

Turismprojekt som möjlighet eller ond spiral

En studie av EU-projekt i Jämtland Härjedalen

William Klemets & Mikael Wallberg

Kandidatuppsats – Självständigt arbete (C)
Huvudområde: Turismvetenskap
Högskolepoäng: 15 hp
Termin/år: VT/2023
Handledare: Robert Pettersson
Examinator: Maria Lexhagen
Kurskod/registreringsnummer: TR072G
Utbildningsprogram: Turism- & destinationsutveckling

Förord

Det har varit väldigt spännande och intressant att sätta sig in i och undersöka EU-projekten och vad både projektägare och finansiärer har för upplevelser av detta system. Då vi genomfört en flermetsstudie har det varit en tidskrävande process att både genomföra och sammanställa all empiri men vi har ändå lyckats hålla oss till vår tidsplan som vi på förhand satt vilket vi är väldigt nöjda med.

Vi vill rikta ett stort tack till de personer som svarade på vår enkät och de som sedan ville ställa upp på en intervju. Vi vill även tacka vår handledare Robert Pettersson som varit ett stadigt stöd genom hela denna process. Avslutningsvis vill vi även tacka våra klasskamrater som varit stöttande under alla våra tre år och som även agerat bollplank under denna uppsats.

William Klemets och Mikael Wallberg
Östersund juni 2023

Sammanfattning

EU:s sammanhållningspolitik har sedan 1980-talet varit ett verktyg för att investera och utveckla regioner. Utvecklingen sker genom olika strukturfonder och har de senaste decennierna finansierat stora delar av turismens utveckling, särskilt i turismintensiva regioner. Jämtland Härjedalen är ett tydligt exempel på en turismintensiv region där EU-medel används till utvecklingsprojekt. EU:s finansieringssystem upplevs av stödsökande komplext och resurskrävande i både ansöknings- och genomförandeprocesserna. De regelverk som finns är vidare mycket invecklade, vilket gör processerna än mer omfattande. Den här studien syftar till att undersöka och skapa en förståelse för vilka utmaningarna är samt vilka förbättringsmöjligheter som finns. Detta har skett genom en flermetodsstudie, där datainsamlingen genomförts med både enkät och intervjuer. Enkäten och de första intervjuerna gjordes med projektägare som är verksamma i Jämtland Härjedalen, och kompletterande intervjuer gjordes med representanter från finansiärerna Tillväxtverket och Region Jämtland Härjedalen.

De främsta utmaningarna och förbättringsområdena från studien kan sammanfattas enligt följande:

Upplevda utmaningar:

- Komplex och tidspressad ansökningsprocess
- Finansiärernas bristande förståelse om besöksnäringen
- Att vara låst till målen som skrivits i ansökan
- Rädsla att inte få kostnader för genomförda aktiviteter godkända
- Komplicerad redovisning och rapportering
- Projekt som arbetsform

Önskade förbättringar:

- Förenklat regelverk
- Förbättrad kommunikation
- Mindre byråkratisk ansökningsprocess
- Mer dialog och samverkan
- Tydligare ansvar och roller

Vi avslutar denna studie med en sammanfattande diskussion där vi lyfter egna tankar och funderingar kring utmaningarna och förbättringsmöjligheterna som framkommit av vårt resultat. Vi ser flera stora förbättringsområden, inte minst kopplat till förenklad byråkrati, ökad samverkan och mer dialog. Projektfinansiering är ett relativt utforskat område och vi hoppas att framtida forskning kommer beröra ämnen kopplade till den EU-finansierade projektvärlden.

Nyckelord: Offentlig finansiering, Projekt, EU-finansierade projekt, EU:s utvecklingspolitik, Turismutveckling, Turismprojekt

Abstract

Since the 1980s, the EU's cohesion policy has been a tool for investing and developing regions. The development takes place through various structural funds and in recent decades has financed large parts of the development of tourism, especially in tourism-intensive regions. Jämtland Härjedalen is a clear example of a tourism-intensive region where EU funds are used for development projects.

However, the EU's funding system has proven to be a complex system where applicants experience the application and implementation process as very complex and resource-intensive with complicated regulations to deal with. This study aims to investigate and create an understanding of what the challenges are and what opportunities for improvement exist. This has taken place through a mixed-method study, where the collection of data was carried out with both a questionnaire and interviews. The survey and the first interviews were done with project owners who are active in Jämtland Härjedalen, and supplementary interviews were done with representatives from the financiers Tillväxtverket and Region Jämtland Härjedalen.

The main challenges and areas for improvement from the study can be summarized as following:

Perceived challenges:

- Complex and time consuming application process
- The financiers lack of understanding about the hospitality industry
- To be locked to the goals written in the application
- Fear of not getting costs for completed activities approved
- Complicated accounting and reporting
- Projects as a form of working method

Desired improvements:

- Simplified regulations
- Improved communication
- Less bureaucratic application process
- More dialogue and cooperation
- Clearer responsibilities and roles

We conclude this study with a summary in which we raise our own thoughts and reflections regarding the challenges and opportunities for improvement that emerged from our results. We see several major areas of improvement, not least linked to simplified bureaucracy, increased cooperation and more dialogue. Project financing is a relatively unexplored area and we hope that future research will touch on topics connected to the EU-funded project world.

Keywords: Public funding, Projects, EU-funded projects, EU development policy, Tourism development, Tourism projects

Innehållsförteckning

1 Inledning	6
1.1 Bakgrund	6
1.2 Problemdiskussion	8
1.3 Syfte och frågeställningar	9
1.4 Avgränsningar	10
1.5 Disposition	11
2 Litteraturoversikt	12
2.1 Offentlig finansiering av turism	12
3 Teori	15
3.1 Projekt definition	15
3.2 EU-finansierade projekt	16
3.3 EU:s utvecklingspolitik	17
4 Metod	20
4.1 Forskningsdesign.....	20
4.2 Tillvägagångssätt	22
4.3 Etiska överväganden.....	25
5 Resultat	27
5.1 Enkät - Utmaningar.....	27
5.2 Enkät - Förbättringsmöjligheter.....	32
5.3 Intervju - Utmaningar	36
5.4 Intervju - Förbättringsmöjligheter.....	41
6 Analys	44
6.1 Utmaningar	44
6.2 Förbättringsmöjligheter	49
7 Sammanfattande diskussion	52
7.1 Utmaningar.....	52
7.2 Förbättringsmöjligheter	54
8 Referenslista	57
9 Bilagor	61

Figurförteckning

Figur 1 Schematisk bild över ansökningsprocessen för EU-stöd (bearbetning från Tillväxtverket).....	7
Figur 2 Schematisk bild över genomförandeprocessen för EU-stöd (bearbetning från Tillväxtverket, 2023a).....	8
Figur 3 Bild över flernivåstyre (Bearbetning från Pike et al., 2016)	18
Figur 4 Resultat "Det är enkelt att påvisa hur projektet skapar effekter på lång sikt" ..	28
Figur 5 Resultatdiagram för "Projektfinansiärernas kunskap och förståelse om besöksnäringen är tillräcklig"	29
Figur 6 Resultatdiagram för "Eftersläpningen i utbetalningarna är utmanande då den egna verksamheten måste agera bank och ligga ute med pengar"	30
Figur 7 Resultatdiagram för "Det skulle vara mer effektiv användning av medlen ifall målen som angetts i projektansökan skulle kunna justeras under projektets gång"	30
Figur 8 Resultatdiagram för "Att ha samordnat stöd när det kommer till: Bevakningar av utlysningar"	32
Figur 9 Resultatdiagram för "Att ha samordnat stöd när det kommer till: matchning mellan olika sökande aktörer"	33
Figur 10 Resultatdiagram för "Att ha samordnat stöd när det kommer till: matchning mellan sökande och finansiär"	34
Figur 11 Resultatdiagram för "Att ha samordnat stöd när det kommer till: Strategisk rådgivning vid ansökningskrivning"	35
Figur 12 Bild över flernivåstyre kopplat till EU:s finansieringssystem.....	47

1 Inledning

I detta första avsnitt beskrivs bakgrunden till ämnet, vilket leder till en problemdiskussion och vidare till studiens syfte och frågeställningar. Sedan redovisas studiens avgränsning samt arbetets struktur under avsnittet disposition.

1.1 Bakgrund

Turismen och besöksnäringen utgör tillsammans fortsatt en av de snabbast växande ekonomiska sektorerna i världen (UNWTO, u.å.), vilket lett till att fler länder och dess regeringar börjat inse förutsättningarna turismen utgör för att nå ekonomiska mål (SOU 2017:95). En utveckling av turismen går även att koppla till bland annat förbättring av infrastruktur och service, en ökning i antalet jobbtillfällen (Hall, 2006; Setoodegan et al., 2022; Wall-Reinius & Heldt-Cassel, 2019), samt att vara en bidragande faktor till en ökande inflyttningsgrad i landsbygdsområden (Jonsson & Pettersson, 2020; Thulemark et al., 2014). Under de senaste decennierna har turismens utveckling till stora delar finansierats av offentliga medel, särskilt i turismintensiva regioner (Setoodegan et al., 2022). Dessa medel dateras tillbaka till slutet av 1980-talet då EU etablerade den sammanhållningspolitik som än idag har en central punkt i utvecklingen av länder och regioner inom EU (Cotella et al. 2021).

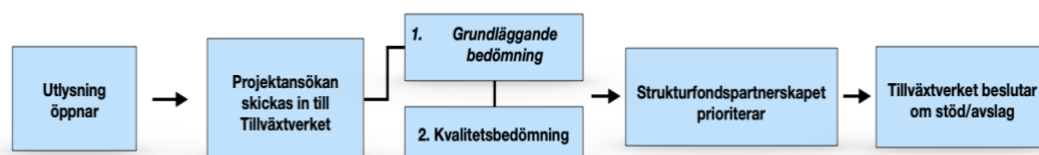
Sammanhållningspolitiken är ett av EU:s viktigaste investeringsverktyg och är avsedd att skapa tillväxt och sysselsättning på en lokal och regional nivå för att minska regionala skillnader och ojämlikheter. Detta sker genom de olika struktur- och investeringsfonderna “Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF)”, “Europeiska socialfonden (ESF)”, “Havs- och fiskerifonden” samt “Jordbruksfonden” (SKR, 2021).

Europeiska regionala utvecklingsfonden, förkortat Regionalfonden, finns till som hjälp för aktörer som önskar att driva projekt (Tillväxtverket, 2023c). Regionalfonden hanteras genom en delad förvaltning mellan EU-kommissionen och dess medlemsstater. Detta innebär att huvudsakliga ramar och regelverk hanteras av EU medan varje enskild medlemsstat hanterar utförandet. Utförandet ska efterleva kraven som finns i regelverken satta av EU (Riksrevisionen 2020). I Sverige är det Tillväxtverket som är den förvaltande myndigheten av regionalfonden och hanterar bland annat ansökningar till finansiering av EU-medlen (Setoodegan et al., 2022).

Enskilda privatpersoner kan inte söka detta stöd utan det vänder sig istället till privata och offentliga organisationer, så som regioner, kommuner och branschorganisationer (Tillväxtverket, 2023b).

Ansökningsprocessen för EU-stöd

Utlysningarna är första steget i processen där stödet för EU-projekt via Tillväxtverket offentliggörs. I utlysningarna finns information om vilken inriktning projekten bör ha och vilka mål som ska uppfyllas (Tillväxtverket, 2023e). När projektansökan sedan skickas in till Tillväxtverket bedöms det ifall projektansökan uppfyller kraven och kriterierna från Europaparlamentets och rådets förordning. Bedömning sker i två steg där första bedömningen säkerställer att ansökan uppfyller grundläggande krav och kriterier.



Figur 1 Schematisk bild över ansökningsprocessen för EU-stöd (bearbetning från Tillväxtverket, 2023d)

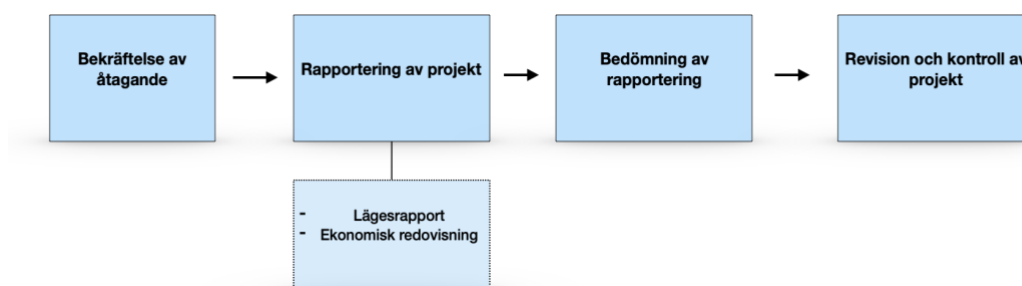
De ansökningar som uppnår en grundläggande nivå går vidare till en kvalitetsbedömning utifrån kriteriernas relevans, samverkan, måluppfyllelse och hållbar förändring (Se Figur 1). Det är i detta steg där projektansökan tillsammans med kvalitetsbedömning utgör underlag för en prioritering (Tillväxtverket 2023d).

De ansökningar som rör de regionala strukturfondsprogrammet lämnas i nästa steg i processen till Strukturfondspartnerskapet för aktuellt programområde om ansökan har uppfyllt kraven och kriterierna. Strukturfondspartnerskapet prioriterar sedan bland de ansökningar som godkänts av Tillväxtverket. Prioriteringarna går sedan tillbaka till Tillväxtverket som beslutar enligt den prioritering som gjordes i det tidigare steget, där projekten som prioriterats får ett beslut om stöd och de projekt som inte prioriteras får ett beslut om avslag (Tillväxtverket, 2023d).

För de ansökningar som rör det Nationella regionalfondsprogrammet lämnas det över till ett samråd med utsedda handläggare och chefer från Tillväxtverket, Vinnova och Energimyndigheten. I detta program är det Tillväxtverkets generaldirektör som tar besluten om ansökningarna (Tillväxtverket, 2023d).

Genomförandeprocessen

När projektet blivit beviljat ska projektägaren skicka in en bekräftelse av åtaganden inom fyra veckor. Under projektets gång ska lägesrapporter och ekonomisk redovisning skickas in till Tillväxtverket, vilket kallas ansökan om utbetalning (se Figur 2). Hur ofta detta ska ske kan skilja sig beroende på vad som skrivits i beslutet.



Figur 2 Schematisk bild över genomförandeprocessen för EU-stöd (bearbetning från Tillväxtverket, 2023a)

När ansökan lämnats in av projektägare påbörjas en handläggning och bedömning av rapporteringen, vilket kan få kompletteras om handläggaren på Tillväxtverket bedömer att information saknas. Efter avslutat projekt kan en resultatuppföljning samt en revision och kontroll ske, vilket betyder att projektägaren måste förvara all dokumentation från projektet tillgängligt (Tillväxtverket, 2023a).

1.2 Problemdiskussion

I Jämtland Härjedalen har offentlig finansiering via EU-medel bland annat använts för att öka antalet destinationsorganisationer vilket har lett till att det idag finns flertalet aktörer som ansöker och använder sig av offentlig finansiering för turismutveckling (Setoodegan et al., 2022). Setoodegan et al. (2022) poängterar att projektverksamhet och offentlig finansiering fortsatt kommer vara av stor vikt då det är tydligt att turismen fortsatt kommer ha en central roll i Jämtland Härjedalen.

Samtidigt som den offentliga finansieringen via EU-medel pekas ut som en viktig del i utvecklingen av turismen i Jämtland Härjedalen identifieras även utmaningar kopplat till systemet.

I ett kommittédirektiv (Dir. 2021:109) framgår det att trots att stödsystemet funnits i Sverige sedan 1995 när Sverige gick med i EU har den svenska förvaltningen av dessa EU-medel till stora delar inte förändrats när det samtidigt har skett stora förändringar i EU:s hantering av medlen. Bohn et al. (2023) har även identifierat att de strategiska mål som ska efterlevas inom ramen för projekten inte alltid matchar med behoven från de lokala företagen projektet är avsett för.

Andra utmaningar som identifierats i tidigare forskning är att det anses finnas en bristande förståelse från den offentliga sektorns håll gällande turismens betydelse (Aguinis et al., 2023), vilket även påvisas i Jämtland Härjedalen genom rapporten från Petersson och Pettersson (2019) samt att processen för att ansöka om EU-medel är komplex och resurskrävande (Setoodegan et al., 2022).

Detta är, utifrån vad vi kan se, ett område det inte forskats på i någon större utsträckning. Samtidigt som det är ett problemområde som är högst närvarande på en plats som Jämtland Härjedalen, där andelen turismprojekt är hög (Setoodegan et al., 2022). Den tidigare forskningen som finns anser vi mer skrapar på ytan och belyser endast utmaningarna som kommer med EU:s projektfinansiering. I det tidigare nämnda kommittédirektivet (Dir. 2021:109) framgår även att den svenska hanteringen av EU-medel är något som måste utredas för att säkerställa en effektiv och rättvis hantering. Detta leder till att det för oss blir intressant att dyka djupare i vilka utmaningarna är samt hur besöksnäringens aktörer och finansörer på en lokal och regional nivå ser på vilka förbättringsmöjligheter som finns.

1.3 Syfte och frågeställningar

Syftet med den här studien är att undersöka utmaningarna med EU-finansierade turismprojekt samt att se vilka möjligheter som finns genom att komma fram till förslag på förbättringsområden. Detta kommer besvaras genom frågeställningarna:

- *Vilka är utmaningarna i ansöknings- och genomförandefasen i EU-finansierade turismprojekt?*
- *Vilka är förbättringsmöjligheterna i ansöknings- och genomförandefasen i EU-finansierade turismprojekt?*

1.4 Avgränsningar

Vi har avgränsat denna studie geografiskt till Jämtland Härjedalen. Detta för att besöksnäringen anses vara en basnäring i regionen samt för att det inom regionen finns ett flertal aktörer som ansöker och använder sig av offentlig finansiering för turismutveckling (Setoodegan et al., 2022). Vår utgångspunkt i vårt urval av respondenter till vår enkät och intervjuer med projektägare har varit att avgränsa dessa till de som varit delaktiga i det administrativa arbetet i projekt, mer om detta finns under avsnittet *tillvägagångssätt*.

Vi har inte någon bestämd tidsperiod för när projekten ska ha genomförts, men i vårt sökande av projekt i Tillväxtverkets Projektbank har vi inte gått längre tillbaka än den förra programperioden, vilket var mellan åren 2014–2020. Projekten vi valt är på något sätt kopplade till besöksnäringen, antingen genom att projektägare är en aktör inom turismen och/eller att projektets syfte har en koppling till turism.

Vi använder oss av begreppen “EU-finansierade projekt” och “EU-medel” löpande i detta arbete. Innebörden av detta är att projekten finansieras genom de olika EU-strukturfondsprogrammen (ERUF, ESF, LEADER, Landsbygdsprogrammet, Havs- och fiskeriprogrammet) och medlen är därav kapitalet som betalas ut genom dessa program. “Finansiärerna” är de som arbetar med att godkänna utbetalningar av EU-medel till projektägarna, dessa finansiärer är i detta arbete Tillväxtverket och Region Jämtland Härjedalen.

Eftersom turism som system och besöksnäringen som bransch är liknande fast med olika innebörd så har vi som avsikt att inte begränsa oss till endast en av dessa när vi genomgående använder oss av begreppet “turismprojekt”. Med detta så innefattas även projekt som sker inom branschen besöksnäringen.

1.5 Disposition

Den här uppsatsen är uppdelad i sju kapitel: *Inledning, Litteraturöversikt, Teori, Metod, Resultat, Analys och Avslutande diskussion*. Kapitlet *Litteraturöversikt* ger en överblick av tidigare forskning där fokus ligger på offentlig finansiering för att sedan i kapitlet *Teori* där uppsatsens teoretiska ramverk presenteras och handlar om projektteorier och definitioner, hur EU-finansierade projekt kan se ut i praktiken samt om det vi väljer att benämna som flernivåstyre (som på engelska benämns som multi-level governance).

I kapitlet *Metod* redovisar vi för hur vi gått till väga med insamling av vår empiri samt diskuterar vårt metodval och de etiska övervägandena.

I kapitlet *Resultat* redovisar vi den empiri som samlats in från enkäterna och intervjuerna. Empirin analyseras sedan i kapitlet *Analys* med hjälp av teorin och den tidigare forskningen för att hjälpa oss att svara på våra frågeställningar. I den *Sammanfattande diskussionen* resonerar vi med våra egna tankar kopplat till analysen för att konkretisera det vi tror är vägen framåt kopplat de utmaningar och förbättringsförslag som framkommit under studiens gång.

2 Litteraturoversikt

I litteraturoversikten beskriver vi den senaste och mest relevanta forskningen som finns inom området kopplat till denna studie.

2.1 Offentlig finansiering av turism

Holloway och Humphreys (2020) framhåller att desto mer ett land är beroende av turism är sannolikheten att landets styre utformar policys och planer för de turistiska aktiviteterna, vilket påverkar graden av medel från den offentliga sektorn. Ryan (2020) tar upp frågan varför offentlig sektor, som vanligtvis finansierar bland annat vattenförsörjning och vägar i ett samhälle, investerar i just turismen. En anledning är för att skapa arbetstillfällen och inkomstmöjligheter för lokalbefolkningen, vilket även görs för flera andra branscher. Även investeringar som ämnar höja en destinations mjuka värden görs, exempelvis dess image genom sport- och kulturevenemang eller förbättra infrastruktur i form av hotell och konferensmöjligheter. Slutligen finns anledningen att förbättra faciliteter och livskvaliteten för invånare. Genom att platser med många besökare ofta har fler faciliteter än en plats med färre besökare, även fast båda platser har samma invånarantal, visar på hur utbudet på en plats kan förbättras för lokalbefolkningen i takt med att platsen lockar fler turister (Ryan, 2020). Även Edgell och Swanson (2019) beskriver hur en lokalbefolkning kan gynnas och ta del av attraktioner och evenemang som sker på en destination. Denna utveckling av platsen kan också ge dem en känsla av stolthet vilket visar på kulturella resultat som kan ske utöver de ekonomiska effekterna.

Med offentlig finansiering följer en politisk agenda för turismen. Detta genom att politiska beslut kopplade till att bland annat definiera mål och resultat på alla nivåer påverkar hur organisationen bakom den offentliga finansieringen arbetar, vilket kan ha en effekt på arbetet med turismutvecklingen på en destination (Lemos Baptista et al., 2019). Holloway och Humphreys (2020) redogör för att betydelsen av turism i form av intäkter och arbetstillfällen i ett land även påverkar regeringars grad av inblandning, vilket även det påverkar utformningen av mål och hur destinationsutvecklingen ska gå till. Det går att antyda vilken betydelse turismen har i ett land beroende på vilken myndighet som bär ansvaret för sektorn. Detta kan exempelvis urskiljas i huruvida "turism" ingår i namnet på myndigheten eller inte (Holloway & Humphreys, 2020).

Naumov et al. (2020) pekar på att det går att se betydande minskningar av statligt stöd och finansiering till många turistdestinationer globalt, samtidigt som Buhalis (2022) lyfter att många stater och internationella organisationer numera erkänner turismen som en stark ekonomisk drivkraft.

Offentlig policy inom turism handlar om den vägledning som ges av myndigheter på olika nivåer för utvecklingen av turistaktiviteter på en viss plats. Denna vägledning bör uttryckas både i ett officiellt dokument och i andra statliga dokument relaterade till ämnet och bli framtagen i samråd med representanter från turismsektorn (Lohmann & Panosso Netto, 2017). I en nyligen genomförd studie av Aguinis et al. (2023), granskades implementering av policys i över 12 000 artiklar inom ämnet "tourism and hospitality" från 10 ledande tidskrifter från åren 2012 till 2021. Studien handlar om att undersöka hur offentlig policy implementeras i turism- och besöksnäringens forskning. Granskningen avslöjade att endast 114 av dessa artiklar (0,93%) inkluderade ett *hur*, ett *varför* och ett *vad* på implementeringen av faktiskt offentlig policy. De fann istället att de mest vanliga förklaringarna för policy var att ett *varför* var marknadsmisslyckanden, *hur* var att skapa incitament och *vad* var förslag på formella och informella institutionella upplägg. Denna studie pekar på att det finns kunskapsluckor i beslutsfattandet inom den offentliga sektorn, i synnerhet inom turism och besöksnäring, och tar fram en konceptuell ram för att organisera policys och föreslår en agenda för framtida forskning inom turism och besöksnäring kopplad till beslutsfattande (Aguinis et al., 2023).

Den konceptuella ramen från Aguinis et al. (2023) kopplar samman turism- och besöksnäringsteori med policys och utgår från frågorna varför, hur, vad och vem;

Varför: Turism och besöksnäring behöver göras mer inkluderande. Detta genom att förklara policys och teorier från studier som hjälper till att skapa förståelse för bristen på mångfald inom turism och besöksnäringen och använda detta som ett motiv för offentlig policyförmedling. Det krävs alltså teoretiska framsteg i detta ämne med åtföljande implementeringar för policys.

Hur: Beskriva effekterna av kriser, så som Covid-19 pandemin, och lösningar på detta. Fokusera på att utforma studier som diskuterar den motståndskraft som finns inom turism och besöksnäring. Samtidigt som detta bidrar till teorin kan framtida studier gynna beslutsfattare inom offentlig policy med lämpliga evidensbaserade råd.

Vad: Formella och informella institutioner spelar viktiga roller och har en inverkan på skapandet och effektiviteten av policys, där fokus bör ligga på att utforma empiriska studier om den institutionella komplexiteten. Denna forskningsväg kan hjälpa till att svara på vilka policys i form av formella regler, som exempelvis lagar, som fungerar som komplement till olika typer av informella regler, som exempelvis förtroende.

Vem: Öka förståelsen av turism och besöksnäring genom att beskriva aktörer och tidsdimensioner. Som att ta upp specifika frågor om vem som gynnas av offentlig policy och tidpunkten för när det sker. Detta skulle kunna svara på frågor så som vem och vilka typer av politiska personer engagerar sig i policy inom turism och besöksnäring (Aguinis et al., 2023).

Studien och den konceptuella ramen från Aguinis et al. (2023) är av vikt för vår studie då den ger oss ett sammandrag av litteraturöversikten inom ämnena offentlig policy och turism- och besöksnäring. Genom att de i studien redan granskat flertalet artiklar och gjort en sammanställning av dessa så får vi en tydlig bild av var forskningen befinner sig i nuläget, och dessutom vad de anser kan vara utgångspunkter för framtida forskning.

3 Teori

I detta avsnitt redovisas teoretiska utgångspunkter och centrala begrepp inom vårt ämnesområde. Dessa utgångspunkter och begrepp ligger sedan till grund för den kommande analysen.

3.1 Projekt definition

Definitionen av ett projekt är att det finns ett bestämt avgränsat mål med en unik uppgift, att det gäller under en viss tidsperiod, det finns bestämda resurser som exempelvis en budget och att organisationen är tillfällig med särskilda arbetsformer (Antvik & Sjöholm, 2012; Büttner & Leopold, 2016; Tonnquist, 2021). Denna arbetsform är lämplig när det finns behov av att tillfälligt samordna olika delar av en verksamhet alternativt även samarbeta med andra organisationer. Projekt är en vanlig arbetsform då den kan passa många olika typer av uppdrag. Därför används projekt av företag kopplade till verksamhetens mål antingen externt åt en kund, eller internt med egna resurser och med eventuellt inhyrd personal (Tonnquist, 2021).

Jansson och Ljung (2017) beskriver projekt som något som går ut på att skapa eller utveckla tjänster och produkter. Ett genomfört projekt ska sedan kunna förvaltas inom en verksamhet eller vara startpunkten för ett nytt projekt. Att arbetet är slutfört ska också innebära ett naturligt slut på projektet. Författarna menar att detta är en idealbild, men att det sällan blir lika tydligt i verkligheten. Detta kan bero på att målet är abstrakt och att olika aktörer kan ha olika uppfattningar om vad målet faktiskt är. Vilket kan göra det oklart för en projektgrupp om målet faktiskt är uppnått eller ej. Att omvärlden ändras under tiden för projektet gör också att slutresultatet bedöms utifrån ett annat sammanhang än när projektet inleddes.

Ytterligare en aspekt som kan särskilja arbetsformen projekt är att vid vanliga arbeten räknar man med att det går mindre bra de första försöken och att man sedan lär sig och blir bättre därefter. För projekt är det dock nödvändigt att lyckas redan vid det första och enda försöket (Jansson & Ljung, 2017).

För att ett projekt ska vara genomförbart behöver ledningen se till att det finns realistiska förutsättningar. Denna ledning brukar kallas projektägare och styrgrupp, vilka är de ansvariga för projektet. De ska se till att projektet startas, granskas och avslutas med godkänt resultat.

I projektet finns en projektledare och till skillnad från vanlig verksamhet är projektledaren tillfällig, vilket kan innebära att denne kan vara en "vanlig" anställd inom organisationen, men ändå vara ledare i ett projekt. Personen behöver därför inte ha en chefsposition för att vara projektledare. Detta fungerar också åt andra hållet, det vill säga, en person som i vanliga fall erhåller en chefsposition kan vara en projektmedarbetare utan ansvaret att leda projektet (Tonnquist, 2021).

3.2 EU-finansierade projekt

Medan EU-medel har blivit viktiga för många aktörer i Europa går det att se framväxten av en distinkt "projektvärld" med EU-finansiering som grund. Flertalet människor blir engagerade i förvärv, genomförande, förvaltning, utvärdering och övervakning av EU-finansierade projekt (Büttner & Leopold, 2016). Büttner och Leopold (2016) menar att projekten har ett betydande inflytande på hur offentlig policy, som Lohmann och Panosso Netto (2017) och Aguinis et al. (2023) belyser, implementeras runt om i Europa. Projekten har också en stor påverkan på EU:s politik, vilket syns i form av att mycket av politiken implementeras genom projektfinansiering via olika utvecklingsprogram. EU blir därför en stark drivkraft när det kommer till arbetssättet projekt och projektbaserade aktiviteter. En anledning till att projekt blir ett populärt implementeringssätt är för att offentliga utgifter alltid är under uppsikt och alltid kräver motivering. Projekten kan då fungera som ett smidigt sätt för offentliga myndigheter att ta kontroll över de beviljade medlen (Büttner & Leopold, 2016).

Av EU:s fleråriga budget under programperioden 2014–2020 på 1 082 miljarder euro avsattes 64 %, eller cirka 690 miljarder euro, till att finansiera olika EU-initierade program. Majoriteten av dessa, cirka 70–80 %, är föremål för projektfinansiering (Büttner & Leopold, 2016). Även om varje programområde från EU har egna särdrag, finns det ett etablerat system på EU-nivå som är strukturerat på liknande sätt och innehar lika standarder för projektfinansiering inom de olika områdena. På grund av detta har projekten en stor inverkan på flera administrativa nivåer där EU väljer att finansiera projekt. Detta ses bland annat i att projektledning och projektplanering i grunden samspelar med strukturer inom beslutsfattande där projektfinansiering spelar en betydande roll (Büttner & Leopold, 2016).

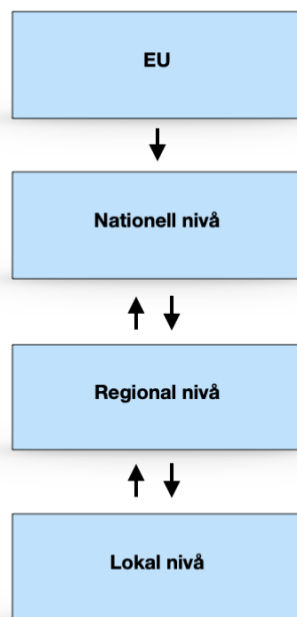
Det framgår även negativa aspekter av offentligt finansierade projekt. I en rapport av Bohn et al. (2023) som undersökte offentlig finansiering och destinationsutveckling, framgick det att alla intervjupersoner var överens om att offentlig projektfinansiering inte är väl lämpat för plötsliga omställningar. Detta på grund av det uppfattades att det finns en byråkratisk inlåsning vilket kan förhindra spontana förändringar av projektplaner och skapa en tidsförskjutning mellan finansieringsbehov och utbetalning.

3.3 EU:s utvecklingspolitik

En global trend visar att länder är i omvandling mot decentralisering (Flinders & Bache, 2004; Pike et al., 2016). Detta innebär en växande roll för lokala och regionala myndigheter och förvaltningsinstitutioner i främjandet av lokal och regional utveckling (Pike et al., 2016). Decentraliseringen blir tydlig när man ser till andelen offentliga statliga utgifter som utförs av regionala och lokala aktörer på deras nivå. Detta sker främst inom offentlig upphandling.

Decentraliseringens karaktär är dock mycket varierad och ojämn. Dess effekter är osäkra eftersom det finns stora variationer länder emellan i hur detta implementeras, samt att olika regionala och lokala myndigheter har varierande politiskt inflytande. Detta betyder att det kan finnas många olika nivåer av decentralisering och offentliga utgifter (Pike et al., 2016).

En viktig aspekt av decentraliseringen är att regional och lokal styrning inte ersätter staten. Det innebär snarare att dessa aktörer på olika nivåer blir ömsesidigt beroende av varandra för att uppnå uppsatta mål. Detta gör att den regionala och lokala utvecklingen alltmer sker inom ramen för det som kallas fleraktörs- och flernivåstyre (Pike et al., 2016). Se Figur 3 för hur ett flernivåstyre kan se ut.



Figur 3 Bild över flernivåstyre (Bearbetning från Pike et al., 2016)

Flernivåstyre uppstod till en början för att beskriva EU:s policy kring regionalt och strukturellt arbete (Flinders & Bache, 2004). Flernivåstyre innebär en delning av beslutande befogenheter, ansvar, utveckling och genomförande på olika administrativa och territoriella nivåer (Flinders & Bache, 2004; Pike et al., 2016). Nivåerna brukar beskrivas som övre horisontell (nationell), vertikal (regional) och lägre horisontell (lokal) (se Figur 3). Den övre horisontella nivån innefattar statliga ministerier och/eller myndigheter. På den vertikala nivån finns offentliga myndigheter som opererar inom provinser, regioner och liknande. Den lägre horisontella nivån innefattar aktörer på den lokala nivån (Pike et al., 2016). Kontentan av systemet flernivåstyre är att aktörer på de olika nivåerna samspelar med varandra och således delar på ansvaret (Flinders & Bache, 2004; Pike et al., 2016). Vidare förklarar Flinders och Bache (2004) att det var vid en reform år 1988, för att maximera effektivitet av strukturfonderna, som aktörer på de lägre nivåerna fick en formell roll i implementeringsprocessen för första gången. Denna reform konstaterade även att det krävdes samarbete mellan EU kommissionen, medlemsstater och dess aktörer på regional, lokal eller annan nivå för att sträva efter gemensamma mål (Flinders & Bache, 2004).

Flernivåstyrelse riskerar att hämmas genom att det uppstår gap mellan de olika nivåerna, kopplade till bland annat informationsförmedling, ansvarsskyldigheter och administrativa roller. Åtgärderna som görs för att rätta till detta kan variera mellan länder, men dessa åtgärder kan vara att det skapas institutioner vars uppgift blir att vara styrande när det kommer till exempelvis fördelningen av offentliga medel. Ett exempel är hur Öresundsregionen skapades mellan Danmark och Sverige för ett transnationellt samarbete med syfte att skapa nya utvecklings- och investeringsstrategier (Pike et al., 2016). Dessa åtgärder är viktiga, då Pike et al. (2016) menar på att med svaga regelverk ökar riskerna med bland annat en osund territoriell konkurrens av resurser vilket kan innebära anbudskrig och liknande. Åtgärder kan också stiftas som regelverk av EU som medlemsstaterna, och aktörer på lägre nivå, behöver förhålla sig till (Pike et al., 2016). Ett exempel på ett sådant regelverk är en åtgärd inom EU:s konkurrenspolicy där de begränsar möjligheten till statsstöd, vilken innebär till vilken grad offentliga medel kan användas till att ge uppenbara eller dolda fördelar till företag (Pike et al., 2016; Regeringskansliet, 2019).

EU ser den regionala nivån som den ideala när det kommer till fördelning av resurser, vilket gör att de regionala aktörerna spelar en stor roll för utvecklingen (Cotella et al., 2021). Även om medlemsstaternas nationella regeringar fortsatt är viktiga aktörer, blir den regionala nivån den huvudsakliga operativa kanalen för EU. Detta genom att de regionala aktörerna får ansvaret för att inrätta utvecklingsprogram och förvalta medel, som sedan brukas av de lokala aktörerna (Cotella et al., 2021). Havlík (2023) ämnar i sin artikel att besvara frågan vilken inverkan den territoriella dimensionen av EU:s sammanhållningspolitik har på utformningen av flernivåstyrning i Europa. Havlík (2023) betonar att sammanhållningspolitiken var inspirationen för flernivåstyrelse och att regioner tar en allt större funktionell plats för genomförandet av EU:s direktiv. Cotella et al. (2021) menar på att detta system kan innebära olika typer av problem, bland annat genom att olika länder kan ha olika typer av regionala aktörer som blivit valda på olika sätt. De kan exempelvis vara folkvalda eller tillsatta av regeringen. Länderna och dess regioner kan dessutom skilja sig avsevärt när det kommer till frågor som direkt kan påverka utvecklingsarbetet, så som hur planeringssystemen ser ut och vilken kvalitet det är på den styrande enheten (Cotella et al., 2021).

4 Metod

Detta avsnitt tar upp hur vårt val av metod för insamling av data för denna studie är förankrad i forskningen. Under Tillvägagångssätt tar vi upp hur vi i praktiken gått till väga för insamlingen av vår data, samt ger motiveringar till våra val.

4.1 Forskningsdesign

Denna studie är en fallstudie av Jämtland Härjedalen, där vi använt både kvalitativa och kvantitativa metoder med en induktiv ansats där empirin inte behöver vara logisk, utan skapar utrymme för tolkning och förståelse. Vilket även är den utgångspunkt hermeneutiska kunskapstraditionen har med fokus på tolkning och förståelse (Sohlberg & Sohlberg, 2019). För att få en mer ingående förståelse av ett specifikt falls komplexitet så passar en fallstudie att göra genom att den fokuserar på en grundlig och detaljerad undersökning av fallet (Bryman, 2011). Detta är en forskningsdesign som passar oss i det specifika arbetet med att undersöka utmaningar och förbättringsmöjligheter i arbetet kring turismprojekt i Jämtland Härjedalen. Lindstedt (2019) beskriver hur fallet en väljer kan vara ett så typiskt fall som möjligt eller något som på något sätt är avvikande. I vårt val av att samla in data från aktörer inom administration av projekt, samt av deras finansiärer, i region Jämtland Härjedalen så ser vi fallet som typiskt i att regionen är så pass turisttät (Setoodegan et al., 2022), vilket gör att vårt resultat kan vara av intresse för andra regioner i Sverige. Vi avser inte att generalisera vårt resultat, men eftersom detta är en region där turismen spelar stor roll för utvecklingen (Setoodegan et al., 2022), kan andra platser se ett värde i och få inspiration från hur aktörerna ser på projektarbetet i denna region.

Vi har använt oss av en flermetodsstudie genom att utifrån svaren som givits i enkäten kunna ställa frågor vi önskar att få mer djupgående svar på genom semistrukturerade intervjuer. Vi får också en möjlighet att stärka resultatet vi fått från enkätundersökningen genom dessa intervjuer. Bryman (2011) och Webb et al. (1966) beskriver triangulering eller högre validitet som en uppfattning om hur kvantitativ och kvalitativ forskning kan kombineras för att bestyrka varandra ömsesidigt. Bryman (2011) samt Creswell och Plano Clark (2018) beskriver vidare om kompenstation, vilket innebär att båda forskningsmetoder har sina svagheter och att en kombination av dessa gör att deras respektive styrkor kan kompensera deras svagheter.

Även fullständighet tas upp vilket har att göra med att om båda metoder tillämpas så kan en mer heltäckande redogörelse göras för det område som studeras (Bryman, 2011; Creswell & Plano Clark, 2018).

Ett målinriktat eller målstyrt urval innebär ett icke-sannolikhetsurval (Bryman, 2011). Bryman (2011) förklarar detta som att forskaren inte har som syfte att välja deltagare i en undersökning på ett slumpmässigt sätt. Målet är istället att välja ut deltagare på ett strategiskt sätt så att de samplade personerna är relevanta för de formulerade forskningsfrågorna. Forskaren vill ofta ha en urvalsstrategi som kan säkerställa ett stort mått av variation i det stickprov som blir resultatet. Det vill säga att medlemmarna av urvalet skiljer sig från varandra när det kommer till viktiga kännetecken eller egenskaper. Eftersom detta är ett icke-sannolikhetsurval kan resultatet inte generaliseras på en population.

Vid ett målinriktat urval så väljs exempelvis personer, platser, organisationer för att de är av relevans för en förståelse av en social företeelse och forskaren bör vara klart medveten om vilka kriterier som är relevanta för att ta med eller utesluta ett fall (Bryman, 2011). Detta har varit av vikt för oss i vårt val av respondenter till enkäten, vilket vi tar upp mer kring i det nästkommande avsnittet. Dillman (1983) beskriver att åtgärder för att minska bortfall vid användandet av enkät bland annat kan vara att använda sig av ett introduktionsbrev, ha tydliga instruktioner och göra en lockande layout. Allt detta hjälper att göra ett professionellt intryck, vilket ökar tillförlitligheten.

Sohlberg och Sohlberg (2019) beskriver hur respondenterna i intervjuer vid en fallstudie utgör utgångspunkten och skapar ett sammanhang för beskrivningen av ämnet. Genom att det ofta är få personer som intervjuas så bygger intervjustudier sällan på ett representativt urval på motsvarande sätt som enkätstudier, vilket gör att intervjuer kan ses som svåra eller omöjliga att generalisera resultaten från. Dock så är det relativt vanligt att resultaten ändå kan generaliseras utöver fallet som studerats. Anledningen till detta är att intervjupersonerna ändå skildrar förhållanden som kan iakttas även i andra sammanhang (Sohlberg & Sohlberg, 2019). Sohlberg och Sohlberg (2019) beskriver även hur intervjusituationer kan innebära en press på den som intervjuas att motivera sina handlingar och framställa dem som mer välgrundade och rationella.

4.2 Tillvägagångssätt

Enkät

I den inledande delen av detta arbete genomförde vi en enkätstudie. Genom våra tidigare kontakter från våra verksamhetsförlagda utbildningar på Destination Östersund (DOAB) och Jämtland Härjedalen Turism (JHT) samt genom att söka i Tillväxtverkets Projektbank, har vi funnit våra respondenter. Dessa respondenter har varit inblandade, eller är fortsatt inblandade, i turismprojekt som blivit beviljade EU-medel inom Jämtland Härjedalen. Respondenterna är bland annat projektledare, projektadministratörer, projektkoordinatorer och projektutvärderare som vi hädanefter i arbetet benämner som projektägare. Vår utgångspunkt i urvalet av respondenter har varit att söka dem som varit delaktiga i det administrativa arbetet gentemot finansiärer. Detta för att vår förhoppning var att det är dessa som är mest lämpade till att svara på frågor angående vilka utmaningar och förbättringsmöjligheter som finns med det administrativa arbetet under projekt så som under en ansökningsprocess, under genomförandet av projektet hur kontakten med finansiären fungerar.

I Projektbanken så listas organisationen som projektägare, vilket gjort att vi funnit kontaktuppgifter till individer genom att söka upp organisationen och sett till vem som listats som projektledare för projektet i fråga. Har projektet vi funnit i Projektbanken inte funnits kvar på organisationens hemsida, exempelvis för att det är avslutat, har vi valt de som haft en arbetstitel relaterad till projekt. Om organisationen inte har detta listat, har vi valt e-postadressen kopplad direkt till organisationen, så som en info-mail.

De frågor vi valt till enkäten grundar sig mycket i våra egna erfarenheter från våra verksamhetsförlagda utbildningar men även från vad tidigare forskning visar på kopplat till detta tema. Forskningen vi använt oss av kommer från den litteratur och teori vi tagit fram för vår studie som samlats in via Mittuniversitets databas och bibliotek. Vår uppfattning är att många som arbetar med administrationen av projekt pratar om dessa frågor. Det är något som genomsyrar deras dagliga arbete och de har flera önskemål om förbättringar. Vi har också fått stor hjälp av vår handledare som i sitt arbete som forskare talat med många organisationer som är beroende av projekt, där det framkommit att det finns förbättringsområden i projektprocessen.

Genom enkäten avsåg vi att undersöka vilka de främsta utmaningarna med att ansöka om projektfinansiering via EU-medel (ERUF, ESF, LEADER, Landsbygdsprogrammet, Havs- och fiskeriprogrammet) är samt vilka utmaningar som projektgenomförandet medför, och genom svaren kunna kartlägga dessa utmaningar. I den andra delen av enkäten ville vi undersöka vilka förbättringsmöjligheter respondenterna ansåg att detta system har.

I vårt arbete med enkäten fick vi mycket tacksamt stöd av Jonas Herjeby från JHT som gav oss tips och råd angående navigering i Tillväxtverkets Projektbank. Han gav oss även en lista över besöksärringsprojekt i Jämtland Härjedalen vilket underlättat för oss i vårt sökande.

Utformningen av enkäten blev i slutändan att vi valde att göra en blandning i typen av frågor (se Bilaga 1). Majoriteten av våra frågor blev sådana som kan svaras på med en femgradig likert-skala med svarsalternativen: *Instämmer inte alls, Instämmer inte helt, Varken instämmer eller instämmer inte, Instämmer delvis, Instämmer helt* samt *Ger ett negativt resultat, Gör ingen skillnad, Gör viss skillnad, Gör stor skillnad, Gör mycket stor skillnad, Vet ej*.

Vi valde även att ha öppna frågor där respondenten fått svara på frågan med fri text för att ge möjligheten till mer djupgående svar. Vi hade i justeringen av enkäten stor hjälp av vår handledare och av våra kurskamrater som ställde upp med givande feedback så att enkäten skulle vara förståelig och tydlig. Vi valde att anonymisera respondenterna i vår enkät för att öka möjligheterna till sanningsenliga svar. Vi gav dock möjligheten att i slutet av enkäten lägga till sin e-postadress om respondenten var öppen för en vidare intervju. Slutligen gick vår enkät ut till 60 respondenter varav 19 av dessa svarade, där mer än hälften av dem var villiga att ställa upp för intervju.

Intervju

Efter insamling och analys av enkäten började vi med utformningen av en intervjuguide (se Bilaga 2) för att få en mer fördjupad förståelse. Urvalet till vår intervju var från de som meddelat att det var öppna för detta från enkäten. Vi valde sedan intervjupersoner som i vårt tycke representerade olika typer av organisationer, som på olika sätt arbetade med projekt för att kunna få olika svar från olika synvinklar på våra frågor. Frågorna till intervjun baserades främst på svaren vi fått från enkäten. Vi kunde tematisera dessa svar och gick vidare med det som de flesta såg som de största utmaningarna och de främst möjligheterna.

Trots att vi hade frågor som berörde utmaningar, så hade vi som huvudsakligt syfte med vår intervju att få konkreta förslag på möjliga förbättringar. Vi utförde muntliga semi-strukturerade intervjuer med tre projektägare på deras kontor. Efter vi slutfört intervjuerna med projektägarna så transkriberades dessa och en tematisk analys gjordes där vi sökte efter gemensamma svar.

Som den avslutande delen i vår datainsamling genomförde vi intervjuer med representanter från Tillväxtverket och Region Jämtland Härjedalen. Dessa gjorde vi för att kunna få svar från finansiärernas perspektiv vilket vi tror kan bidra stort till vårt arbete. Intervjuguiden till dessa två intervjuer var något annorlunda än till projektägarna (se Bilaga 3), då vi här kan få faktiska svar på hur deras arbete ser ut och om något av förbättringsförslagen kan vara realistiska. Frågorna till dessa intervjuer baserades därav både på resultat av enkäten och från tidigare intervjuer. Dessa intervjuer gjordes muntligt med Tillväxtverket som sedan transkriberades och skriftligt med Region Jämtland Härjedalen via mailkontakt, och analyserades sedan tematiskt.

Metoddiskussion

Genom att vi valde ett målinriktat urval för vår enkät så såg vi det som särskilt viktigt att öka tillförlitligheten och minska risken för bortfall, på grund av det begränsade antal respondenter vi kunde skicka enkäten till. Vi ansträngde oss därför med utformningen av enkäten med introduktionsbrev, tydliga frågor och upplägg som Dillman (1983) beskriver kan bidra till högre professionalitet och tillförlitlighet.

Vi ser vårt val av flermetodsstudie som en styrka i detta arbete. Genom detta val möjliggjordes det att både kartlägga vilka utmaningar och önskade förbättringsmöjligheter som fanns bland projektägare, samtidigt som vi kunde få fördjupade insikter genom intervjuerna. Vi tycker att detta har ökat kvaliteten på vår studie avsevärt genom att båda metoder fungerat som komplement till varandra. Som Bryman (2011) nämner, en kombination av metoderna gör att deras respektive styrkor kan kompensera deras svagheter vilket ger en heltäckande redogörelse för det område som studeras.

En svaghet som identifierats med datainsamlingen, är att vår intervjuteknik hade kunnat vara bättre. Genom att vi endast använt oss av intervju som metod vid insamling av data ett fåtal gånger tidigare så kände vi oss relativt nya i området. Med en bättre intervjuteknik hade vi möjligen kunnat få ut ännu mer från intervjuerna. Tidsramen innebar en annan begränsning i denna studie.

Vid en generösare tidsram hade projektägare kunnat intervjuats ytterligare en gång, efter intervjuerna med finansiärerna. Vi hade då kunnat diskutera finansiärernas svar med projektägarna och således fått större möjlighet till att undersöka konkreta förbättringsmöjligheter.

Slutligen, är området turismprojekt fullt av många erfarna och kompetenta personer. Genom att vi har relativt lite erfarenhet av turismprojekt i jämförelse med många av våra respondenter, upplever vi att studien hade kunnat bli än mer professionellt gjord om vi varit mer insatta i ämnet.

4.3 Etiska överväganden

Det finns alltid etiska överväganden att ta i beaktning när det kommer till forskningsstudier. Bryman (2011) förklarar att grundläggande etiska frågor rör frivillighet, integritet, konfidentialitet och anonymitet.

Både vår enkätstudie och våra intervjuer har varit helt frivilliga att delta i och vi har i inledningen av enkäten beskrivit vad syftet med enkäten har varit och i inledningen av våra intervjuer har vi förklarat vad den syftar till, att de kommer vara anonyma och att materialet kommer raderas när studien är klar. Intervjuerna spelades in på våra privata mobiltelefoner efter godkännande från intervjupersonen. Vi anser inte heller att denna studie berör någon känslig information som inkräktar på någons privatliv eller kan utgöra någon skada för någon respondents arbetssituation. Som vi tidigare nämnde var även respondenternas kontaktuppgifter offentliga via respektive organisations hemsida.

Enkäten har till viss del varit helt anonym vilket i detta fall innebär att vi inte kan härleda svaren till en specifik respondent och kan heller inte se vilka som har svarat. Varför den bara till viss del varit helt anonym är på grund av det frivilliga valet att fylla i sina kontaktuppgifter i det fall respondenten kunde tänka sig att ställa upp på en vidare intervju. Dessa uppgifter är det endast vi som författare till denna studie som haft tillgång till och uppgifterna har sparats på våra privata datorer som ingen annan har haft tillgång till.

Vi ser inte att denna studie skulle styrkas av att nämna intervjupersonerna vid namn och vi väljer därför att benämna och kategorisera dem på följande vis:

IP1 – Representant destinationsorganisation

IP2 – Projektutvärderare

IP3 – Senior turismutvecklare

RJH – Representanter Region Jämtland Härjedalen

TVV – Representant Tillväxtverket

Benämningarna RJH och TVV kommer således fortsättningsvis i arbetet att innebära dessa representanter, när vi berättar om organisationerna i fråga så skrivs hela namnet på organisationen ut. Värt att notera är att trots att detta är representanter, så kan det finnas personliga värderingar i deras svar vilket nödvändigtvis inte behöver samspela med hela deras organisation. Alla intervjupersonerna har godkänt vår benämning av dem i detta arbete. De intervjupersoner som önskat att få godkänna materialet där de omnämns, som vid citat, har även fått göra detta.

5 Resultat

Detta kapitel redogör den empiri vi samlat in genom enkät och intervjuer. Avsnittet är uppdelat utifrån studiens frågeställningar samt den datainsamlingsmetod vi använt. Först presenterar vi den data enkäten genererat under rubrikerna utmaningar och förbättringsmöjligheter. Sedan kommer ett avsnitt där intervjuerna presenteras under rubrikerna utmaningar och förbättringsmöjligheter.

5.1 Enkät - Utmaningar

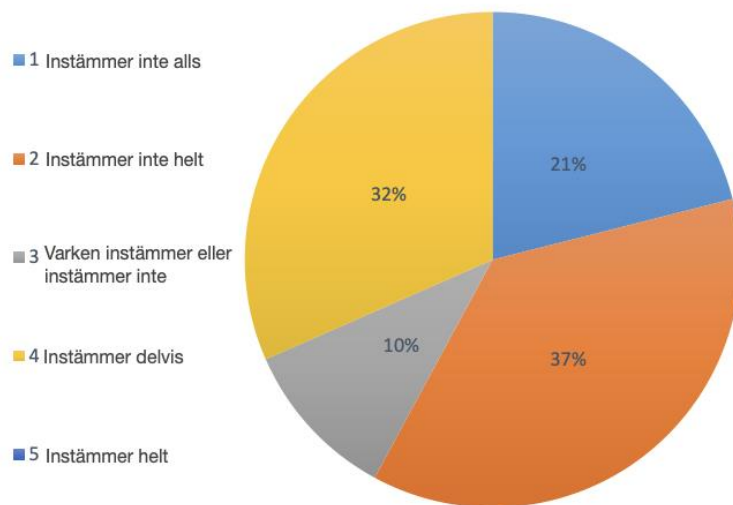
Ansökningsprocessen

Ansökningsprocessen upplevdes som omfattande och komplex med många invecklade begrepp, regler och mallar som ska efterföljas vilket kan avskräcka många. Detta kan utesluta mindre aktörer eller organisationer som inte har kompetensen eller tiden det tar att sätta sig in i systemet, vilket i sin tur kan leda till att det inte är säkert att det är de bästa idéerna som blir beviljade projektmedel.

I de öppna svaren från enkäten framkom även att branschen saknar specifik kompetens för att skriva fram projektansökningar. Denna kompetensbrist gör att man kan behöva ta in en konsult som skriver ansökan åt en, vilket i sin tur kan bli en ekonomisk förlust för verksamheten ifall ansökan får avslag, förklarar en anonym respondent.

En respondent upplevde att projektansökningar ibland skrivs på ett sätt som gör att de ska pricka in allt som utlysningen och handläggaren efterfrågar, vilket kan få konsekvensen att projektet blir alldeles för snävt eller alldeles för öppet för tolkning. Detta i sin tur gör att olika projektledare eller olika handläggare även dem kan tolka detta på olika sätt.

En respondent menade att *“mallen för projektansökan blir ett dåligt styrdokument för projektorganisationen men samtidigt måste den användas för att ansökans formuleringar behöver användas vid lägesrapporteringen”*.

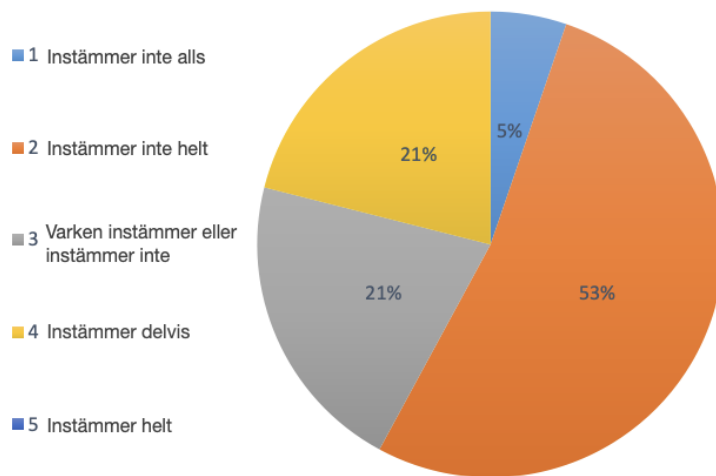


Figur 4 Resultat "Det är enkelt att påvisa hur projektet skapar effekter på lång sikt"

Mer än hälften av respondenterna upplevde att det till en viss del är svårt att påvisa för finansiären hur projektet skapar effekter på lång sikt (se Figur 4). 21% svarade att de *inte instämmer alls* och 37% svarade *instämmer inte helt* på frågan om det är enkelt att påvisa hur projektet ska skapa effekter på lång sikt. 10% svarade att de varken instämmer eller instämmer inte. 32% svarade att de delvis instämmer att det är enkelt att påvisa hur projektet skapar effekter på lång sikt. Ingen respondent svarade att de instämmer helt.

Bristande förståelse från finansiären

Flertalet respondenter menade i de öppna svarsalternativen att det finns en bristande förståelse för branschen från finansiärens håll. Det efterfrågas även att finansiärerna ska ha en närmare dialog med näringen för att identifiera behoven som finns och därmed kunna utforma utlysningar som är mer anpassade efter verkligheten. Även resultatet från frågan med valbara svarsalternativ (se Figur 5) tyder på att respondenterna upplever att finansiären har en bristande förståelse för besöksnringen.

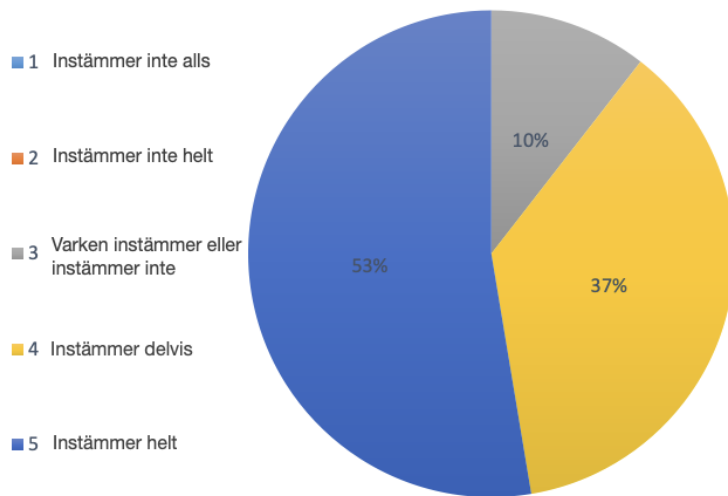


Figur 5 Resultatdiagram för "Projektfinansiärernas kunskap och förståelse om besöksnäringen är tillräcklig"

5% har svarat att de inte instämmer alls på påståendet om de upplever att projektfinansiären har tillräcklig kunskap och förståelse för besöksnäringen. 53% svarade att de inte instämmer alls, 21% svarade att de varken instämmer eller instämmer inte och 21% svarade att de instämmer delvis.

Rädslan att inte få kostnader godkända

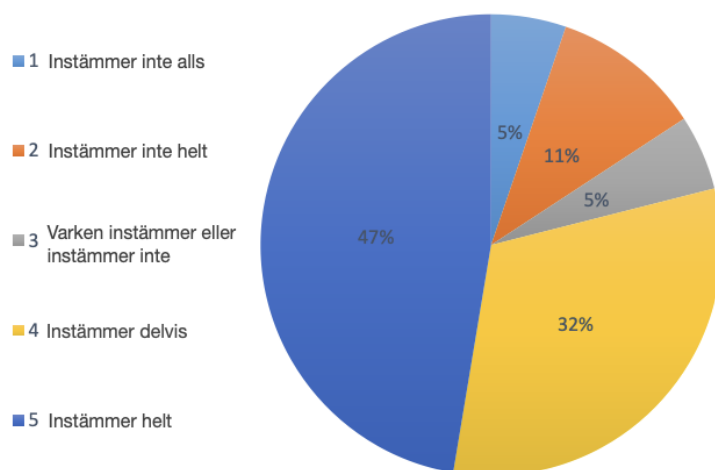
Rädslan för att inte få kostnader för genomförda aktiviteter godkända är något flera av respondenterna nämner i de öppna svarsalternativen. Det finns en rädsla att orsaka kostnader för en ansträngd basverksamhet ifall en kostnad inte skulle godkännas i ett pågående projekt.



Figur 6 Resultatdiagram för "Eftersläpningen i utbetalningarna är utmanande då den egna verksamheten måste agera bank och ligga ute med pengar"

Figur 6 visar även den på att en majoritet av respondenterna upplever frågan om att verksamheten måste ligga ute med pengar tills aktiviteterna är godkända är utmanande. Ingen av respondenterna har svarat att de inte instämmer.

Flertalet respondenter har i de öppna svaren (se Bilaga 1) förklarat att de kan känna sig låsta till målen som skrivits i ansökan när verkligheten förändras och att beslutets ramar då kan begränsa projektets möjligheter att nå målen.



Figur 7 Resultatdiagram för "Det skulle vara mer effektiv användning av medlen ifall målen som angetts i projektansökan skulle kunna justeras under projektets gång"

Cirkeldiagrammet (se Figur 7) visar på att nästan hälften av respondenterna (47%) instämmer helt på frågan om ifall det skulle vara en mer effektiv användning av medlen om målen som angetts i ansökan skulle kunna justeras. 32% svarade att de instämde delvis, 5% varken instämmer eller instämmer inte, 11% instämmer inte helt och 5% instämmer inte alls.

Projekt som arbetsform

Anställningstryggheten är en utmaning i projektverksamhet. En respondent menar även att det är svårt att rekrytera kompetens kopplat till projektledning. En annan respondent menar att det inte är hållbart över tid med projekt då projektledare ofta slutar när projektet är slut vilket leder till att all kompetens denne person byggt upp försvinner.

Ett annat svar som framkommer i enkäten handlar om att vissa organisationer skapar ett beroende av att ha projektmedel i omlopp vilket i sin tur skapar en sårbarhet och kan leda till att det är svårt att behålla kompetensen över tid.

Samma respondent förklarar:

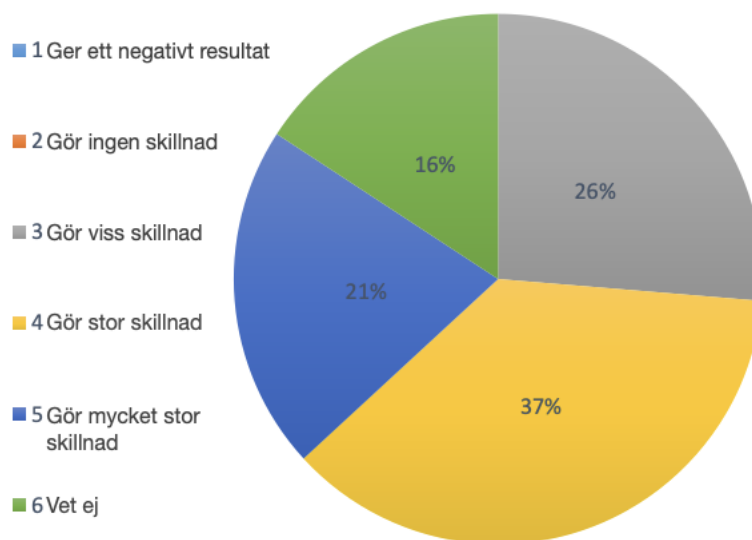
“Inom besöksnäringen så är antalet projekt en möjlighet och en ond spiral, finansieringen har möjlighet att bidra till positiv och hållbar utveckling som det annars inte finns resurser till. Men just på grund av att det inte finns rätt grundresurser så riskerar resultaten att inte bli långsiktiga efter projektslut”

Även implementeringen av projektresultat och arbetsätt i ordinarie verksamhet efter avslutat projekt upplevdes som en utmaning då finansiering för detta saknas.

5.2 Enkät - Förbättringsmöjligheter

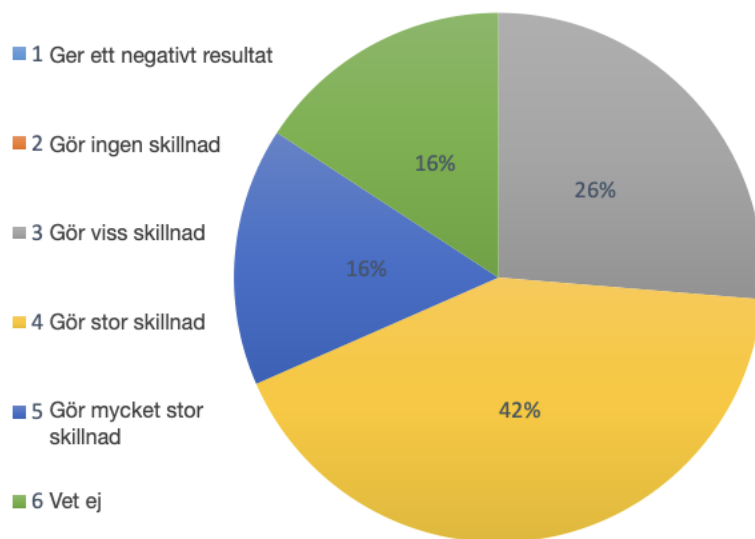
Samverkan

Samverkan är ett återkommande svar kring förbättringsmöjligheter i enkäten. Förslagen som ges i de öppna svarsalternativen handlar om att flera pågående projekt kan samordna till exempel workshops, att flera aktörer går ihop och genomför större gemensamma projekt. Flertalet frågor i Del B (se bilaga 1) i enkäten med valbara svarsalternativ handlade om att ha ett samordnat stöd inom olika kategorier. Resultatet från dessa presenteras här nedan.



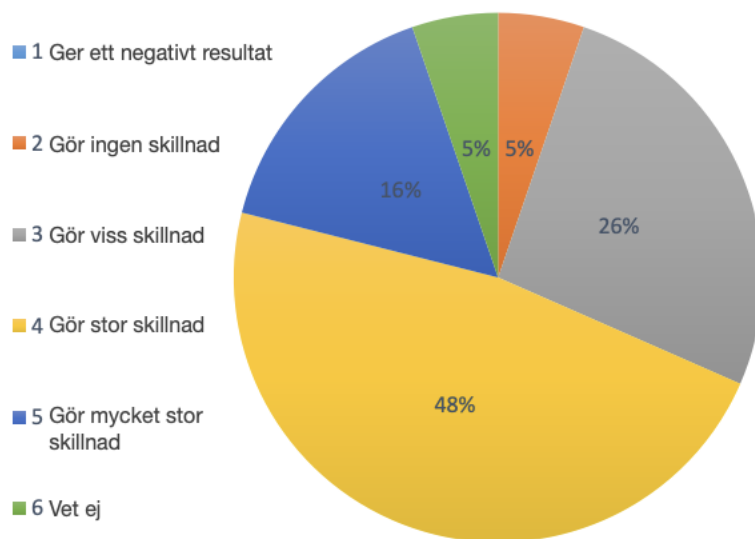
Figur 8 Resultatdiagram för "Att ha samordnat stöd när det kommer till: Bevakningar av utlysningar"

Ingen av respondenterna har svarat att det skulle ge ett negativt resultat eller inte skulle göra någon skillnad när på frågan om att ha ett samordnat stöd när det kommer till bevakningar av utlysningar (se Figur 8). 16% svarade att de inte vet om det skulle göra någon skillnad och 26% har svarat att det skulle göra en viss skillnad. Mer än hälften av respondenterna har svarat att det skulle göra stor skillnad (37%) och mycket stor skillnad (21%).



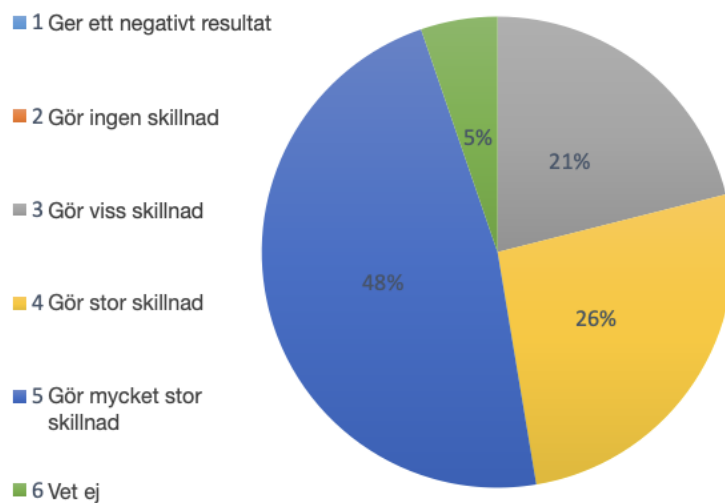
Figur 9 Resultatdiagram för "Att ha samordnat stöd när det kommer till: matchning mellan olika sökande aktörer"

Kring frågan om att ha samordnat stöd när det kommer till matchning mellan olika sökande visar resultatet att även här är det en majoritet som tror att det skulle göra skillnad (se Figur 9). 16% har svarat att de inte vet ifall det skulle göra skillnad, 26% har svarat att det skulle göra viss skillnad, 42% att det skulle göra stor skillnad och 16% att det skulle göra mycket stor skillnad. Ingen av respondenterna har svarat att det inte skulle göra någon skillnad eller att det skulle ge ett negativt resultat.



Figur 10 Resultatdiagram för "Att ha samordnat stöd när det kommer till: matchning mellan sökande och finansiär"

Att ha ett samordnat stöd när det kommer till en matchning mellan sökande och finansiär visar resultatet på att en majoritet av respondenterna tror att det skulle göra en skillnad (se Figur 10). 48% tror att det skulle göra stor skillnad, 16% tror att det skulle göra mycket stor skillnad och 26% tror att det skulle göra en viss skillnad. 5% tror inte att ett samordnat stöd med matchning mellan sökande och finansiär skulle göra någon skillnad samt att 5% har svarat att de inte vet.



Figur 11 Resultatdiagram för "Att ha samordnat stöd när det kommer till: Strategisk rådgivning vid ansökningskrivning"

48% av respondenterna tror att ett samordnat stöd när det kommer till strategisk rådgivning vid ansökningskrivning skulle göra mycket stor skillnad (se Figur 11). 26% tror att det skulle göra en stor skillnad och 21% tror att det skulle göra en viss skillnad. Ingen av respondenterna tror att det skulle ge ett negativt resultat eller inte gör någon skillnad. 5% av respondenterna har svarat att de inte vet.

Förenklat regelverk

Från de öppna svaren i enkäterna är det flertalet respondenter som efterfrågar ett enklare regelverk kopplat till finansieringssystemet som är lättare att förstå sig på då det i dagsläget upplevs som svårtolkat och stramt.

I ett av de öppna svaren från enkäten beskriver en respondent det så här:

“Att ha möjlighet att bygga mer flexibla och friare projekt som kan lättare formas och justeras längs projektets gång. Till exempel att vara överens med projektfinansiärerna om målbilden, indikatorer och så vidare men att aktivitetsplanen kan vara flexibel och förändras utan att större ändringsprocesser behöver göras till finansiären. På så sätt ökar möjligheten att göra rätt saker istället för att göra saker på rätt sätt” (anonym respondent)

Förbättrad kommunikation

Enkätsvaren visar även på en önskan om att kommunikationen mellan stödmottagare och finansiär ska bli bättre och snabbare, både under ansökan och redovisning. Den tydligare kommunikationen skulle kunna innebära att finansiären specificerar vilka underlag som ska ingå i dels ansökan, dels i lägesrapporteringen. Detta hade i sin tur kunnat minska det administrativa arbetet för stödmottagaren tror respondenterna från enkäten.

5.3 Intervju - Utmaningar

Ansökningsprocessen

Respondenterna från intervjuerna upplever att ansökningsprocessen är en utmanande process där dels en tidspress finns i och med en kort framförhållning i vad utlysningen kommer att handla om. Detta gör det svårt för projektägaren att ha möjlighet att i god tid planera inför kommande utlysningar. Som det ser ut i dagsläget måste de sökande under kort tid hinna få ihop alla dokument som krävs av finansiären, ansöka om medfinansiering samt att hitta partners för att genomföra projektet med. IP3 förklarar att under den här tidsrymden kommer det ofta tillbaka kompletteringar från finansiären, vilket är till följd av att utlysningarna är skrivna på ett byråkratiskt sätt som är svårt att tolka.

IP2 tror att en del som försvårar den här processen för både sökande och finansiär är den att båda parter försöker blir mer ambitiös för varje kompletteringsrunda vilket får konsekvensen att man förstår varandra än mindre, det rör till det mer.

Något som genomsyrar intervjupersonernas svar är att det finns en förståelse för att det behövs regelverk som efterföljs och att handläggarna har sina krav och regler att följa, men att dessa i dagsläget är för strama.

TVV förklarar att när de ska skriva strukturfondsprogrammen som sedan ska godkännas av EU-kommissionen så måste de använda sig av specifika mallar och att det finns vissa styrverktyg i dessa som är ganska kantiga.

Mjuka värden kan ibland vara svårt att passa in i de här kantiga boxarna då kommissionen kräver att Sverige som medlemsstat måste redovisa detta till dem. Se kommentaren nedan som ett exempel på detta:

*“Vi måste redovisa de här olika indikatorerna och målvärdena.
...Ibland blir det lite kantigt när de ska in till oss för vi måste ha in
vissa indikatorer mot en viss budget för att vi överhuvudtaget ska
få de här pengarna från kommissionen”(TVV)*

Att göra en initial utläggning av medel för att täcka utgifter

De kostnader för projektaktiviteter som genomförs inom ramen för projekten är något projektägaren initialt måste investera i. Samtliga respondenter förklarar att de upplever stora risker med att en redan låg basfinansiering till verksamheten riskerar att få ett ekonomiskt underskott ifall en kostnad för en aktivitet inte skulle godkännas.

IP2 förklarar att detta riskerar även att göra projekten passiva då projektägaren inte vågar ta några risker att förändra aktiviteter som är tänkta att genomföras.

Låst till det som skrivits i ansökan

Som en följd av att tidsramen för ansökningsprocessen är mycket kort, förklarar IP2 att även målen med projektet måste sättas relativt omgående. Projektägaren blir således låst till målen som är uppsatta tidigt i processen, vilket inte gör saken enklare. IP1 förklarar:

*“Man är låst till målen och det är svårt att formulera mål som är
vettiga. Man vill inte göra dem för detaljerade eller specifika.
Saker kan förändras och då är det svårt att genomföra vissa
aktiviteter som från början är tänkta att leva upp till målen”.*

IP3 är överens med IP1, och förklarar att det är påfrestande att vara låst till målen för ett projekt och att risken därför blir att vissa aktiviteter undviks. Dessa aktiviteter hade kunnat gynna verksamheten men den stora ovissheten huruvida kostnaden för en viss aktivitet beviljas eller avslås kan leda till att den i slutändan inte genomförs, eftersom ett avslag skulle få för stora konsekvenser.

Tron på att projekten hade kunnat bli bättre om det hade varit lite friare återfinns bland svaren och IP1 förklarar att i dagsläget orkar man inte genomlida en ändringsansökan vilket då leder till att man får leva med den plan som är skriven trots vetskapen om att projektet hade kunnat bli bättre ifall man hade haft friheten att justera lite.

TVV förklarade att det finns en förståelse för att det är svårt att planera ett flerårigt projekt när omvärlden samtidigt förändras. Men det är de yttre ramarna man sätter i ansökan och det är dessa som styr vad man kan göra.

“Man ska inte lägga två miljoner på en aktivitet om man redan från någon månad in i aktiviteten känner, vad fan den här aktiviteten blev inte bra, kan vi göra det här istället? Vi ska inte bränna skattemedel bara för att bestå någonting i vårt beslut”(TVV)

Förståelse för besöksnäringen

Samtliga respondenter upplever en brist på förståelse för besöksnäringens förutsättningar från finansörerna. Det finns en förståelse för att utlysningarna måste vara breda för att passa alla branscher, men IP1 förklarar att det snarare bör vara i handlägningsprocessen som förståelsen bör finnas.

IP2 menar:

“Förstår man inte den hävstångseffekten som besöksnäringen har på en region, då kan det vara lätt att avfärda att det inte är strukturpåverkande eller att det här projektet har ingen större påverkan på den regionala utvecklingen. Utan vi ska gå till de större aktörerna, där det gör skillnad”

IP1 ger ett hypotetiskt exempel på hur det skulle se ut:

“Till exempel att evenemang gynnar väldigt många aktörer men att det är svårt att avgränsa för vem det gynnar och för vem det inte gynnar. Finansiären kanske bara ser evenemangsarrangören som är utvald för det här projektet”

Olika svar från olika handläggare

En fråga intervjupersonerna fick var om de upplever att de får olika svar från olika handläggare, antingen inom samma organisation eller från olika organisationer. Intervjupersonerna var i denna fråga samstämmiga i upplevelsen att de får olika svar från olika handläggare. Det fanns en förståelse för att till exempel Tillväxtverket och Region kan ge olika svar då de är två skilda organisationer som arbetar utifrån olika riktlinjer och regelverk.

Den främsta utmaningen kopplat till detta är när det kommer olika svar från olika handläggare inom samma organisation. Förklaringen till detta tror intervjupersonerna är på grund av den höga omsättningen på handläggare. IP3 förklarar att under en projektperiod på 3 år kan man ha 5 olika handläggare. IP3 upplever även att nya handläggare är mer regeltrogna medan handläggare med mer erfarenhet har mer förståelse för vad som är praktiskt möjligt och gagnar målet mer än om projektägaren följer allt bokstavligt. Intervjupersonerna förstår även att olika människor tolkar saker på olika sätt.

IP1 uttrycker en önskan om:

“Det bästa hade varit om de hade samma regler så att man gjorde EN rapportering, båda tittar på den, pratar ihop sig och sedan återkommer med besked”

Redovisning och rapportering

Intervjupersonerna upplever den del av projektprocessen som handlar om lägesrapportering och redovisning som resurskrävande och väldigt administrativt, där en av intervjupersonerna anser att det är svårt att känna att man gör rätt. IP2 tror dock inte att det handlar om själva utformningen på rapporteringen, utan att utmaningen går att härledas tillbaka till ansökan.

Det läggs för mycket vikt vid just ansökan, att det är de begreppen som skrivits där som måste användas och aktiviteterna ska genomföras i precis den ordningen som är skriven.

“Problemet är att i ansökan är det en bra idé som man försöker specificera så bra som möjligt, men det är jättesvårt att förutse vad som kommer att hända om 1–3 år. När man sedan genomför aktiviteter och kommer tillbaka till en rapportering måste man rapportera utifrån ansökan och inte det nya styrdokumentet, då kommer det aldrig vara enkelt att skriva en lägesrapport när det ska matcha en utgångspunkt som inte stämmer längre” (IP2)

Utmaningar för finansiärer

TVV förklarar att det inte går att göra annat än att acceptera kraven EU-kommissionen ställer på Tillväxtverket. TVV förklarar vidare att det likväl finns förenklingsområden som går att genomföra, i exempelvis de svenska förordningarna och Tillväxtverkets allmänna villkor. Dessa förenklingar är dock inte alltid genomförbara då det finns flera olika departement/avdelningar inom EU-kommissionen som inte alltid är synkade.

TVV förklarar hur det kan se ut:

“...kommissionen ville att man skulle ha förenklade redovisningsalternativ, det vill säga att man inte ska behöva redovisa alla kostnader utan man ska ju redovisa till exempel lönekostnaden och så skulle man lägga på en schablon. Och det skulle vara jättelätt. Men samtidigt tyckte de att våra projekt måste bli spetsigare och mer riktat mot företag. Och då måste vi tänka på statsstödsreglerna. Och statsstödsreglerna inom gruppantaganden, då måste man visa på varje minsta kostnad i detalj. ... men vi kan inte använda oss av det i vissa fall för då stämmer det inte överens med andra förordningar och riktlinjer vi får från kommissionen”.

Tidigare var Länsstyrelsen den myndighet som var ansvarig för alla EU-medel förklarar TVV. Idag är ansvaret uppdelat på flertalet myndigheter utifrån olika premisser, i enlighet med Regeringskansliets bestämmelser.

TVV menar vidare att utifrån premissen samverkan hade det varit lättare om det hade varit som det var tidigare när alla satt på samma ställe. Då gick det, enligt TVV, lättare att kommunicera och utbyta kunskaper kring de olika programmen vilket kunde skapa en bättre kommunikation gentemot projektsökande.

5.4 Intervju - Förbättringsmöjligheter

I våra intervjuer med respondenterna har vi utifrån de upplevda utmaningar som kommit på tal försökt få fram vad de tror är vägen framåt och en möjlig lösning på utmaningarna.

Ansökningsprocessen

Som tidigare framkommit i empirin är den korta framförhållningen och den korta tiden från det att utlysningen öppnar till dess att projektet startar en utmaning. Kring detta tema är intervjupersonerna samstämmiga och önskar en längre framförhållning med mer information kring vad utlysningen kommer att handla om. Med en längre framförhållning hade det skapats bättre förutsättningar för att öka projektens kvalitet då aktörerna kan ha färdiga projektidéer när en utlysning väl kommer.

TVV förklarar att det är förordningsstyrt hur länge alla delar i handläggningsprocessen får vara när det kommer till strukturfondspengarna. Först ska Tillväxtverket handlägga ärendet, sedan ska strukturfondspartnerskapets samråd gå igenom det innan strukturfondspartnerskapet får det till sig där de sedan prioriterar och beslutar. TVV berättade även att den kommande utlysningen som kommer att vara öppen i augusti kommer de att lägga ut så att man kan läsa den redan i juni och en bit in i augusti, efter det öppnar utlysningen och är öppen i fyra veckor.

TVV påpekar att Tillväxtverket har fått feedback om detta, och därför kommer informationen ligga som *kommande utlysningar* och sedan när man kan söka kommer den att ligga som *öppen*.

Kopplat till ansökningsprocessen dyker fler förslag upp på hur det hade kunnat se annorlunda ut. Ett av förslagen handlar om att få chansen till att få göra om ansökan till ett nytt styrdokument där man som projektägare får chansen att göra mindre revideringar varje år.

Att förståelsen mellan handläggare och projektägare finns, där meningen är att projektets aktiviteter ska få utvecklas över tid. *“I ansökan var det den bästa gissningen vi hade från början men vi lär oss av våra aktiviteter. Våra första aktiviteter gör att våra kommande aktiviteter blir mycket bättre”* säger IP2. Det finns en tro på att detta hade kunnat minska rädslan för att kostnader inte skulle bli godkända i efterhand.

En annan fundering kopplat till förbättring av ansökningsprocessen som dök upp i intervjuerna med projektägarna är den att ansökningsprocessen möjligen skulle kunna vara uppdelad i flera faser:

“Det skulle nästan vara så att ansökningsprocessen är i flera faser. Ett är att du visar att du har kompetens i sakområdet, du har en bra konstellation, du har gjort hemarbetet med vilka andra projekt som finns. Då får du grönt ljus. Absolut ni får stöd för det. Men nu har ni sex månader till innan genomförandet startar där ni får jobba med era målsättningar, hur ska de bli mätbara, vilka parter ska ni samarbeta med. Och utifrån det kanske ansökningsfasen kan bli lättare, kanske kan bli bättre förankrat, man blir inte så försenad, tydligare mål, bättre jobba med uppföljning, lättare att rapportera. Att allt inte måste vara klart för att du får grönt ljus utan först är det teamet, finansiering och att det finns en rimlighet men att du får chansen att utveckla det. Det skulle kanske positivt påverka både själva genomförandet, rapporteringen, implementering sen också kanske” (IP2)

På frågan om att ha en uppdelad ansökningsprocessen (se Bilaga 3) förklarar både RJH och TVV att en ansökningsprocess uppdelad i flera delar inte skulle fungera i praktiken då det med ett sådant upplägg skulle innebära att man får betalt för att skriva projektet, att man söker skattemedel för att söka andra skattemedel. RJH menar på att det i dagsläget går att genomföra förstudier som tar fram kunskaps- och planeringsunderlag. RJH förklarar vidare att den tid det tar att skriva fram själva projektansökan ska vara basfinansierad.

Dialog, samverkan, ansvar och roller

I dagsläget upplevs det finnas en brist på roller och ansvar kring frågan om samverkan. Det efterfrågas att någon vågar kliva fram och säga att inom det här området är det vi som tar ansvaret för samordningen. Ett till förslag är att Region tillhandahåller en arena där samverkan kan ske inom ramen för projekt, där flera aktörer som har intresse i den här frågan. Arenan ska fungera som en plattform "*där man kan tipsa varandra om utlysningar som kan passa, hitta samarbetspartners. Att kunna jobba smartare tillsammans*" förklarar IP3. IP1 är inne på samma spår och har en tanke om ett besöksnäringsspecifikt forum för att dela och presentera sina projektidéer, samt att få tips från andra aktörer.

TVV berättar i intervjun att i programområdet Övre Norrland fanns det tidigare många mindre destinationsbolag. "*Vi hade ju destinationer i nästan varje kommun som slet och drog i allting*" förklarar TVV. Destinationsbolagen gick sedan ihop och fick enorma projektmedel för att marknadsföra destination Swedish Lapland som sträcker sig över både Norrbotten och Västerbotten. TVV tror även på en samverkan finansierad från olika programområden emellan, för att ta del av varandras erfarenheter och undvika att hamna i samma fallgropar. Att slippa "*uppfinna hjulet på nytt*".

6 Analys

I detta avsnitt diskuterar och analyserar vi resultaten från empirin utifrån vårt teoriavsnitt och den tidigare forskningen. Vi har delat upp avsnittet likt resultatet efter studiens frågeställningar utmaningar och förbättringsmöjligheter för att tydligt besvara dessa.

6.1 Utmaningar

Projektvärlden

Vi fick redan från enkäten fram att det fanns åsikter kring att besöksnärringsbranschen saknar specifik kompetens för att skriva fram projektansökningar. Denna kompetensbrist kan leda till att man behöver ta in en konsult som skriver ansökan åt en, vilket i sin tur kan bli en ekonomisk förlust för verksamheten ifall ansökan får avslag. Büttner och Leopold (2016) tar upp just detta att det går att se en framväxt av en "projektvärld" av EU-finansiering. De menar på att människor blir engagerade i förvärv, genomförande, förvaltning, utvärdering och övervakning av EU-finansierade projekt (Büttner & Leopold, 2016). Detta ger ett exempel på hur vissa personer, så som konsulter som nämns i enkäten, blir specialister inom området där andra känner sig osäkra. Värt att notera är att även om en aktör känner sig osäker och behöver ta hjälp av en konsult så är det denna aktör till syvende och sist som kommer att vara den ansvariga projektägaren. Att EU-medel har blivit viktiga för många aktörer (Büttner & Leopold, 2016) syns inte minst genom detta, att även osäkra aktörer önskar att ge sig in i denna projektvärld för att få beviljade medel som kan göra stor skillnad för dennes organisation.

Av aktörer inblandade i projektvärlden så finns givetvis även finansiärerna, som i sin tur brottas med sina egna utmaningar. Det framgick i intervjun med TVV att de hade många nya handläggare då några erfarna handläggare nyligen gått vidare till andra arbeten. För nyanställda att sätta sig in i projektvärlden och börja handlägga redan pågående projekt kan således också konstateras vara en utmaning. Som det framgick i både enkät och intervju med projektägare att de fått olika svar från olika handläggare är något som kan kopplas till detta. Genom att det, som i många andra arbeten, tar tid att sätta sig in i och förstå nya arbetsuppgifter gör att det kan bli olika tolkningar av de ramar och regelverk som finns i denna projektvärld.

Andra svar från vår undersökning visade att vissa organisationer skapar sig ett beroende av att ha projektmedel i omlopp vilket i sin tur skapar en sårbarhet och kan leda till att det är svårt att behålla kompetensen över tid. Även implementeringen av projektresultat och arbetssätt i ordinarie verksamhet efter avslutat projekt upplevs som en utmaning då finansiering för detta saknas.

Detta kan härledas till själva definitionen av projekt. Vilket är att ett projekt har ett bestämt avgränsat mål med en unik uppgift, att det gäller under en viss tidsperiod, det finns bestämda resurser som exempelvis en budget och att organisationen är tillfällig med särskilda arbetsformer (Büttner & Leopold, 2016; Tonnquist, 2021). Att behålla kompetens och implementera resultat blir en utmaning dels på grund av arbetssättet i sig, då projekten har en start och ett slut med bestämda resurser under denna period.

Från intervjuerna med projektägarna utforskade vi utmaningen med målsättning i projekt närmare. Svaren som framkom kring detta var att de kan känna sig låsta till mål och att de är svåra att formulera. Att de inte vill skriva dem för detaljerade eller specifika och att saker kan förändras vilket gör att blir svårt att genomföra vissa aktiviteter som från början är tänkta att leva upp till målen. Det Jansson och Ljung (2017) belyser angående projektmål är att dessa kan vara abstrakta samt att olika aktörer kan ha olika uppfattningar om vad målet faktiskt är. Författarna förklarar även att omvärlden ändras under tiden för projektet, vilket också gör så att slutresultatet bedöms utifrån ett annat sammanhang än när projektet inleddes (Jansson & Ljung, 2017). Detta blir också tydligt i projektägarnas svar, att mål ska sättas nu för att det sedan ska ske och uppnås ett visst antal år framåt. Detta gör att sammanhangen kan förändras under tiden och för att gardera sig själva från att inte kunna uppnå specifika mål, så görs målen luddiga även om projektägare själva också vill göra mer tydliga mål. I intervjun med TVV framgick det att de håller med om att det är svårt att planera ett flerårigt projekt när omvärlden samtidigt förändras, men menar samtidigt på att målen ska fungera som ramverk i projektet. De förklarade att det redan nu ska finnas en flexibilitet att ändra aktiviteterna för att nå målen, och att medel inte ska brännas bara utifrån hur något var tänkt från början.

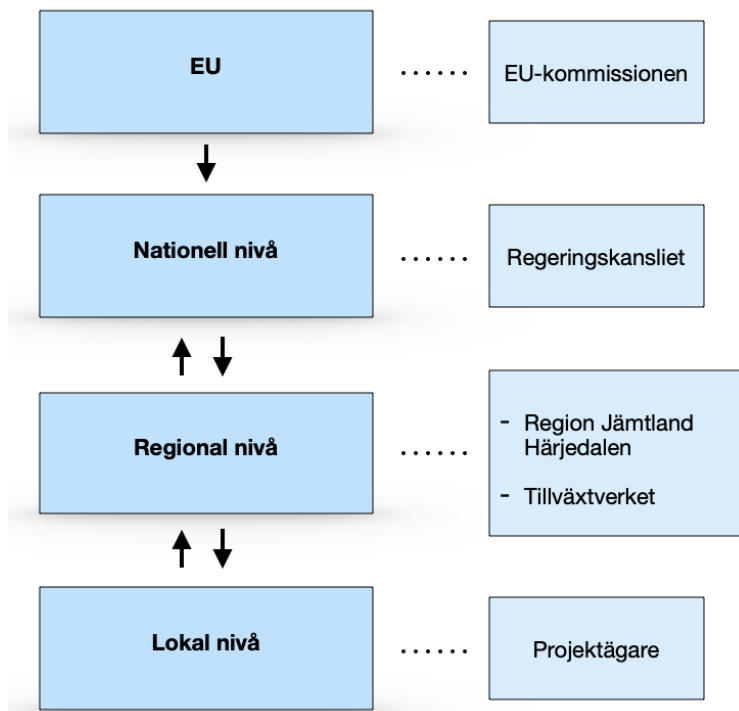
Regelverk och byråkrati

Projektägarna som intervjuades upplever att ansökningsprocessen är en utmanande process där dels en tidspress finns i och med en kort framförhållning i vad utlysningen kommer att handla om. Detta gör det svårt för projektägaren att ha möjlighet att i god tid planera inför kommande utlysningar. Som det ser ut i dagsläget måste de sökande under kort tid hinna få ihop alla dokument som krävs av finansören, ansöka om medfinansiering samt att hitta partners för att genomföra projektet med.

TVVs förklaring kopplat till denna fråga var att det är förordningsstyrt hur länge alla delar i handlägningsprocessen får vara när det kommer till strukturfondspengarna. Först ska Tillväxtverket handlägga ärendet, sedan ska strukturfondspartnerskapets samråd gå igenom det innan strukturfondspartnerskapet får det till sig där de sedan prioriterar och beslutar.

Att det ser ut på detta sätt kan vara en del av förklaringen på decentralisering och flernivåstyre. Pike et al. (2016) förklarar hur en viktig aspekt av decentraliseringen är att regional och lokal styrning inte ersätter staten, utan det innebär snarare att dessa aktörer på olika nivåer blir ömsesidigt beroende av varandra för att uppnå mål. Att aktörerna blir beroende av varandra påverkar dels arbetet mot mål som nämns av författarna men det kommer också med en påverkan av regelverk. Cotella et al. (2021) berättar att EU ser den regionala nivån som den ideala när det kommer till fördelning av resurser, vilket gör att de regionala aktörerna spelar en stor roll för utvecklingen. Från vår studie kan vi således se att Tillväxtverket spelar en stor roll för det regionala området vid fördelning av resurser, men att de också är beroende av regelverk. På grund av att handlägningsprocessen är förordningsstyrd och behöver gå igenom flera lager av beslut, så påverkar detta i slutändan projektägaren som anser att utlysningstiden är för knapp. Vi ser här det ömsesidiga beroendet som Pike et al. (2016) talar om där aktörer påverkar varandra, men det uppstår även en "baksida" av detta där beroendet innebär att en process kan bli långdragen och invecklad.

Vi visar i vår bild över flernivåstyre kopplat till EU:s finansieringssystem (se Figur 12) var aktörer passar in baserat på vårt arbete. Genom resultatet vi fått kan vi tydligt placera in aktörerna inom flernivåstyret på respektive nivå. Vi ser hur EU-kommissionen har sin plats högst upp vilket gör att beslut kring exempelvis regelverk som genomförs där tillämpas på nivåerna under.



Figur 12 Bild över flernivåstyre kopplat till EU:s finansieringssystem

På den statliga nivån finns Regeringskansliet som TVV nämnde som den institution som i Sverige tilldelar ansvar och uppdrag till organisationer, även om direktiv till Tillväxtverket kan komma direkt från EU-kommissionen. På regional nivå finns de finansiärer vi intervjuat som i sin tur har en direkt kontakt till våra respondenter och intervjupersoner, projektägarna på lokal nivå.

Trots kritiken mot byråkratin så genomsyrar intervjupersonernas svar att det finns en förståelse för att det behövs regelverk som efterföljs och att organisationen som står för finansiering och dess handläggare har sina krav och regler att följa. TVV gav en tydlig förklaring gällande att förändringar av regler har att göra med just vilka regler som önskas att ändras. Kraven som ställs på Tillväxtverket från EU-kommissionen gäller det helt enkelt att acceptera, men det finns dock förenklingsområden som går att genomföra i exempelvis de svenska förordningarna och Tillväxtverkets allmänna villkor.

Vi kan konstatera från enkäten att ansökningsprocessen också upplevs som omfattande och komplex med många komplicerade begrepp, regler och mallar som ska efterföljas vilket respondenterna tror kan avskräcka många från att söka. De menar på att detta kan utesluta mindre aktörer eller organisationer som inte har kompetensen eller tiden det tar att sätta sig in i systemet, vilket i sin tur kan leda till att det inte är säkert att det är de bästa idéerna som blir beviljade projektmedel.

Büttner och Leopold (2016) beskriver hur offentliga utgifter alltid är under uppsikt och alltid kräver motivering, vilket gör att projekt fungerar som ett smidigt sätt för offentliga myndigheter att få en kontroll över de beviljade medlen. Här finns ett samband där invecklade begrepp, regler och mallar är något som måste finnas för att göra det möjligt att kontrollera. Pike et al. (2016) belyser även vikten av regler, och förklarar att med svaga regelverk så ökar riskerna med till exempel en osund territoriell konkurrens av resurser.

Från intervjun med TVV framkom ett exempel på komplexiteten kring regelverk. De fick önskemål från EU-kommissionen om att det skulle finnas förenklade redovisningsalternativ samtidigt som de tyckte att projekten behövde bli mer riktade mot företag. Detta medförde att då också ta hänsyn till statsstödsreglerna, vilket innebar att redovisa varje kostnad i detalj. Även Pike et al. (2016) tar upp reglerna kring statsstöd som ett exempel på åtgärder som EU kan tillämpa. Alla typer av regelverk som tillsätts blir i slutändan något för projektägare och finansiärernas handläggare att förhålla sig till (se Figur 12). Från undersökningen från Bohn et al. (2023) framgick det att offentlig projektfinansiering inte är väl lämpat för plötsliga omställningar. Detta på grund av det uppfattades att det finns en byråkratisk inlåsning. Den byråkratiska inlåsnigen som nämns har tydligt framkommit i vårt arbete.

Förståelse för branschen

Från både enkät och intervju med projektägare fick vi svaren att de uppfattade att det fanns en brist av förståelse för besöksnäringen från finansiärernas sida. I en av intervjuerna fick framfördes exemplet att evenemang kan vara något som gynnar väldigt många aktörer men att det är svårt att avgränsa för vem det gynnar och för vem det inte gynnar, och att i detta skede ser finansiären möjligen bara evenemangsarrangören som den som gynnas i projektet.

Edgell och Swanson (2019) och Aguinis et al. (2023) menar att det finns en bristande förståelse från den offentliga sektorn gällande besöksnäringens betydelse och i den konceptuella ramen från Aguinis et al. (2023) med syfte att koppla samman besöksnäringsteori med offentlig policy så handlade en förbättring om att öka denna förståelse. Författarna tar upp exemplet att ta upp specifika frågor om vem som gynnas av offentlig policy och tidpunkten för när det sker inom besöksnäringen. Detta skulle behöva tillämpas inom området av turismprojekt, genom att projektägare tillåts presentera besöksnäringen och dess betydelse till finansiärer. Samtidigt behöver finansiärerna implementera detta i sina organisationer hellre än till en specifik handläggare eller chef, så att de inte riskerar att tappa den förståelsen på grund av att en individ försvinner som TVV benämner.

6.2 Förbättringsmöjligheter

Besöksnäringens betydelse och samverkan

Pike et al. (2016) förklarar hur flernivåstyre riskerar att hämmas genom att det uppstår gap mellan de olika nivåerna, och att åtgärderna för att rätta till detta kan variera. Ett exempel på en åtgärd som tas upp är hur Öresundsregionen skapades mellan Danmark och Sverige för ett transnationellt samarbete med syfte att skapa nya utvecklings- och investeringsstrategier (Pike et al., 2016). I intervjun med TVV så berättade denne att en aktör som får in väldigt mycket strukturfondspengar i Övre Norrland var Swedish Lapland. Skapandet av Swedish Lapland bestod av en sammanslagning mellan bland andra Visit Luleå, Destination Boden och Visit Kiruna där varje destinationsbolag tidigare slet individuellt för att få ihop det. Genom sammanslagningen kunde de istället tillsammans ta del av exceptionellt mycket projektmedel och då marknadsföra destinationen som helhet under det gemensamma namnet Swedish Lapland. Vi ser här en form av samverkan för att fylla de gap som Pike et al. (2016) menar kan uppstå vid flernivåstyre. Det är märkbart att destinationsbolagen själva inte hade möjligheten att nå de medel som önskades helt på egen hand vilket gjorde att skapandet av en ny institution i form av Swedish Lapland var ett stort steg i rätt riktning för att fylla gapet som fanns mellan nivåerna.

Utvecklingen av Swedish Lapland stannar inte heller endast inom organisationen, utan kan ge effekter som påverkar hela dess omgivning positivt. TVV förklarade hur Swedish Lapland sträcker sig över både Norrbotten och Västerbotten (vilket tillhör Tillväxtverkets programområde Övre Norrland), och har bidragit till att ett område som tidigare bara haft gruv- och stålindustri som huvudnäringar numera så smått börjat tala om besöksnäringen som en huvudnäring. Ryan (2020) berättar om hur platser som har många besökare ofta har fler anordningar än en plats med färre besökare men med samma invånarantal. Vilket är något som visar på hur utbudet på en plats kan förbättras för lokalbefolkningen i takt med platsen lockar fler turister (Ryan, 2020).

Tar vi detta och tillämpar på utvecklingen av Swedish Lapland och det som TVV tar upp om att hela området börjar se besöksnäring som en bas, kan denna utveckling mycket väl också bidra till att området blir bättre även för lokalinvånare och de som inte är direkt kopplade till besöksnäringen.

Som Flinders och Bache (2004) och Pike et al. (2016) förklarar är stater i omvandling mot decentralisering, och Pike et al. (2016) utvecklar detta resonemang med att det innebär en växande roll för bland andra lokala och regionala institutionella aktörer i främjandet av lokal och regional utveckling (Pike et al., 2016).

Att Swedish Lapland som destination utvecklas genom att de bland annat har möjlighet att ta emot offentliga medel bidrar till att besöksnäringen blir betydande, vilket således också främjar den regionala utvecklingen som finns i området.

Från våra intervjuer framgick det att det i dagsläget upplevs finnas en brist på roller och ansvar kring frågan om samverkan. Det efterfrågas att någon vågar kliva fram och säga att inom det här området är det vi som tar ansvaret. Ett utvecklande svar på detta var en tanke om ett besöksnäringsspecifikt forum för att dela och pitcha sina projektidéer, samt att få tips från andra aktörer.

Jansson och Ljung (2017) tar upp att när skapelsen eller utvecklingen som är ett projekt är slutförd så upphör också projektet, men att arbetet som gjorts sedan ska kunna förvaltas eller vara startpunkten för ett nytt projekt. Vi kan se ett samband mellan detta och det som efterfrågas av intervjupersonerna. Detta genom att det är både resultat och kompetens som kan behöva tas till vara på efter projektslutet. Att ta vara på kompetens trots att en person inte är kvar i organisationen som var projektägare skulle kunna vara att denne kan vara delaktig i det besöksnäringsspecifika forumet. Även TVV var inne på detta spår och menade på att samverkan hjälper till att inte behöva “uppfinna hjulet” på nytt för varje nytt projekt.

Att intresset finns från projektägare och finansiär är något som kan tyda på att dessa önskar att röra sig i samma riktning, vilket gör att ett forum eller liknande för diskussion och erfarenhetsutbyte skulle kunna vara ett möjligt uppfyllbart mål. Författarna Jansson och Ljung (2017) belyser även att förvaltning är något som ska vara en del i projektarbetet, men att detta är en idealbild och att det sällan blir lika tydligt i verkligheten. Detta tyder på att även forskning visar att detta kan vara en utmaning, men genom våra intervjuer kan vi åtminstone konstatera att det finns ett intresse och en vilja för att göra förbättringar inom detta område.

7 Sammanfattande diskussion

Detta kapitel är en sammanfattande diskussion och är uppdelad i två delar efter studiens frågeställningar för att tydligt besvara dessa. I första delen av denna diskussion diskuterar vi utmaningarna i ansöknings- och genomförandefasen inom ramen för EU-finansierade turismprojekt som vi identifierat i studien. I den andra delen diskuterar vi de förbättringsmöjligheter vi identifierat.

7.1 Utmaningar

Besöksnäringens betydelse och hur den påverkar projekt

Detta arbete skapar en förståelse för att begreppet “projektvärld” har uppstått. Dels att arbetssättet projekt är speciellt redan från grunden, genom att det finns begränsat med tid, begränsade resurser och på förhand uppsatta mål. Lägg då till att i den projektvärld vi undersökt så har projekten i fråga inte heller bara den egna organisationen att förhålla sig till. Det kräver en stor del kunskap, erfarenhet och kompetens för att navigera sig i den EU-finansierade projektvärlden. Frågan man kan ställa sig är varför någon överhuvudtaget önskar att ge sig in i detta?

En grundanledning är för att en utveckling av besöksnäring över huvud taget ska ske i Jämtland Härjedalen är EU-medlen en nödvändighet för de aktörer som arbetar med utvecklingen på grund av att annan basfinansiering fattas. Som Setoodegan et al. (2022) nämner i sin studie, att den offentliga finansieringen från EU av turismprojekt har varit en viktig del i det som lett till att näringen har en viktig plats i den lokala och regionala utvecklingen. Vi ser att trots att besöksnäringen tagit denna viktiga plats i utvecklingen av vår region, så är fortsatt en säker basfinansiering något som besöksnäringensorganisationer ofta kan sakna. Det konstateras också i tidigare forskning (Edgell & Swanson, 2019; Ryan, 2020) att utveckling av besöksnäring ger positiva effekter för lokalbefolkningen och för platsen som helhet, även för de som inte är direkt inblandade i besöksnäringensrelaterade aktiviteter.

Vi tror att det i detta område fortsatt krävs en större kunskap för besöksnäringen och dess betydelse, vilket skulle underlätta för aktörer att ansöka för projekt som är bättre anpassade för verksamheten om de har en tryggare bas att stå på. Därav har vi en fortsatt tro på att EU-finansierade projekt är viktiga och kan skapa stor nytta men att projektägare skulle tjäna på att vara målsökande, inte medelsökande, i sin jakt på spännande utvecklingsprojekt.

Som konstaterat så kräver projektvärlden en hel del kompetens. Detta resulterade i problematik för projektägare både genom att det kunde vara svårt att behålla denna kompetens efter projektets slut och att kompetens hos finansiärer kunde variera. I intervjun med TVV framgår det att även de ser att behålla kompetens som en utmaning, genom att erfaren personal kunde försvinna samt att regelverk för nya programperioder innebar att igen behöva sätta sig in regelverk och ramverk. Det gap och bristen på kommunikation som kan upplevas mellan projektägare och finansiär är en utmaning, men en utmaning där vi ser stora möjligheter till förbättring vilket vi berör under rubriken *förbättringsmöjligheter*.

Ansökningsprocess

Från svaren på våra frågor kring ansökningsprocessen finns en tydlig utmaning då det framgår att respondenterna kan känna sig låsta till målen som skrivits i ansökan och att de är svåra att formulera. Det finns moment i denna utmaning som är svåra att förbättra i och med att det konstateras även från projektteorier att mål är något som kan vara abstrakta och svåra att ha en gemensam uppfattning om. Vi kan utifrån detta konstatera att projektmål aldrig kan vara särskilt enkla, utan att det kommer vara en utmaning i att sätta dessa. Både teori från Jansson och Ljung (2017) och respondenter beskriver hur en problematik kring målen är att dessa ska uppnås en tid in i framtiden och att under tiden så kan förutsättningar förändras. Detta är en bidragande faktor till att projektägare inte gärna vill sätta för specifika mål vilket kan göra målen något oklara och vill hellre se en möjlighet att justera dessa under projektets gång. TVV förstår också att det är svårt att planera ett flerårigt projekt när omvärlden samtidigt förändras, men menar samtidigt på att målen ska fungera som ramverk i projektet och att flexibilitet finns för att ändra aktiviteter genom ändringsansökningar för att kunna nyttja medel på bästa sätt.

Regelverk och byråkrati

Vi kunde redan i analys se att utlysningstider är svåra att förlänga, vilket var en önskan från projektägare då detta ansågs vara något som skulle underlätta deras arbete. Från intervjun med TVV framgick det att dessa tider låg utom deras kontroll att förlänga, men att framförhållningen jobbas på. Det framgick även kritik från respondenter kring att ansökningsprocessen över lag upplevs som omfattande och komplex med många invecklade begrepp, regler och mallar som ska efterföljas. Även kring detta fick vi besked från TVV att detta är konstaterat komplext genom att olika riktlinjer kan ges ut till dem som kommer från EU-kommissionen. Detta exemplifieras tydligt i vår bild av flernivåstyre (se Figur 12), genom att trots en decentralisering så blir beslut gjorda “uppifrån” vilket påverkar de längre ned i nivåerna.

Vi tror att förklaringen till att ansökningsprocessen upplevs så utmanande i grund och botten handlar om att det är regelverken och ramarna som EU bestämt som är problemet. Vi upplever att dessa ram- och regelverk i dagsläget inte är riktigt anpassade för turism och besöksnäringens mjuka och mer kvalitativa värden. Detta går inte att påverka på lokal eller regional nivå utan måste upp på minst en nationell nivå. Därav tror vi att vägen framåt är att prioritera fördialog med finansiär vid ansökningskrivning för att få hjälp med anpassning för att mål och aktiviteter ska passa in i ramverken.

7.2 Förbättringsmöjligheter

Utifrån tidigare diskussion kopplat till de utmaningar vi har identifierat i denna studie kommer vi i denna del diskutera och resonera kring de förbättringsförslag vi ser potential i och som vi, baserat på det material vi presenterat i denna studie, tror skulle kunna vara möjliga att genomföra.

En förbättringspunkt som dök upp i både enkätsvar och intervju med flertalet respondenter handlade om att det fanns en önskan att det skulle finnas ett forum där aktörer inom besöksnäringen tillsammans med finansiärer bland annat kan diskutera projektidéer, tipsa varandra om utlysningar och hitta samarbetspartners. Detta är något även vi i den här studien landar i och tror är en förbättringsmöjlighet som till vissa delar är möjlig att genomföra.

Vi tror även att detta forum har en möjlighet att vara det sammanhang där många starka aktörer tillsammans diskuterar fram förbättringsförslag till finansiär. En gemensam stark röst som visar på att det är många som vill se en förbättring har högre chans att förändra något än om en ensam aktör framför ett förslag. Detta var något som framkom i intervjun med TVV, att det finns en större chans om flera lämnar in förslag på samma förbättringsområde eftersom det visar på att det är många som vill se en förändring på något. Kommer det bara in ett förslag på en förbättring är det förmodligen inget de kommer lägga pengar på att förbättra.

Något som fastnade hos oss efter vår intervju med TVV var ett svar på frågan om mer samverkan mellan finansiärer var något att sträva efter. Svaret handlade om att en fördel som fanns när Länsstyrelsen bedrev projektstöden var att de olika avdelningarna hade enklare att ha kontakt med varandra, och kunde på så sätt ha smidigare sätt för att föra dialog med varandra angående projekten. Genom att denna funktion nu är utspridd av Regeringskansliet på olika myndigheter och organisationer så gör detta att kontakten dem emellan blir mer komplicerad. Något att sträva efter angående kommunikationen och samverkan finansiärer emellan är denna "fikarumskänsla", där representanter från de olika organisationerna har möjlighet att utbyta information och erfarenheter kopplat till deras arbeten med projektfinansiering.

Representanten från TVV förklarade att en viss samverkan redan sker men som vi har förstått är det inte till en chef som projektägare kommer och söker medel av, utan det är hos handläggarna som därav är de som vi menar på behöver besitta kunskapen.

Vi ser det som att om handläggarna får mer möjlighet till information om vad andra finansiärer gör, så kan kommunikationen med projektägare bli bättre. Vi tror att istället för att förmedla en projektägare ett enkelt "Nej" på en projekttid så kan denne handläggare istället ge rekommendationer om var projektägaren kan vända sig då, för att handläggaren i förhand fått kunskap om vad som sker på andra organisationer. Vi förstår att med denna möjlighet krävs det att tidsutrymme ges till handläggare både för informationsutbyte med andra finansiärer och för mer tid att lägga ned på kontakten med projektägare, även om projekten i slutändan inte kommer att finansieras genom denne handläggares organisation. Men vi tror ändå att det hade skapat bättre förutsättningar då bra projektidéer möjligen inte faller mellan stolarna utan istället kan hamna hos rätt finansiär.

Vi landar avslutningsvis i att det är förbättringsmöjligheter inom samverkan som i dagsläget är vägen framåt för både projektägare och finansiär. Från vårt arbete kan vi se att båda sidor av projektfinansieringen strävar mot förbättringar som vi tror görs bäst tillsammans. I våra intervjuer med projektägare hade vi i vår avslutande fråga en undran om vad intervjupersonen trodde om ett ”projektkontor” (se Bilaga 2) där man skulle kunna samla kompetenser och stöd kring projekt. Som en funktion som stärker regionens konkurrenskraft när det kommer till att vinna hem och genomföra projekt. Det vi tog med oss från denna fråga var att det skulle vara som ett drömscenario, en mycket ambitiös tanke men svår att tillämpa på grund av fråga om var resurserna skulle komma ifrån. Vi förstod också att det mycket väl skulle kunna vara så, men är nöjda över svaren att det kan vara något att sträva efter.

Inom området samverkan finns dock konkreta förslag på förbättringar som i praktiken går att genomföra, och som vi ser det kan åtgärder genomföras utan att vara allt för resurskrävande i förhållande till vad som kan utvinnas. Det framgick från våra intervjuer att det inte är brist på möten mellan olika parter utan att det snarare behövs mer roller och ansvar kring frågan om samverkan. Därav tror vi att en mer samordnad mötesplattform där roller är tydligt fördelade är en stor möjlighet. Denna plattform skulle fungera som en länk mellan arbetet som projektägare gör tillsammans och vad finansiärerna gör tillsammans. De skulle således kunna lägga den största tiden av sitt samverkansarbete från varsitt håll, men att i denna plattform kunna stämma av med varandra och dela med sig av information.

Förslag på framtida forskning

Längs vägen under denna studie har flertalet nya funderingar dykt upp som absolut är kopplat till vår studie men då vår studie har varit begränsad i tid hade det blivit allt för stort att undersöka även dessa frågor. Genom att flera utmaningar har begränsat möjlighet till förbättring på grund av regler och ramverk från EU, är ett förslag till vidare forskning att undersöka mer kring EU-kommissionens ramverk och till vilken grad det är anpassat till besöksnäringens mjuka och mer kvalitativa värden samt hur mål från EU “filtreras” genom flera nivåer för att sedan appliceras i en lokal kontext. Utöver turismvetenskapen, tror vi att denna typ av forskning främst lämpar sig inom ämnen som nationalekonomi och statsvetenskap.

8 Referenslista

- Aguinis, H., Kraus, S., Poček, J., Meyer, N., & Jensen, S. H. (2023). The why, how, and what of public policy implications of tourism and hospitality research. *Tourism Management*, 97. <https://doi.org/10.1016/j.tourman.2023.104720>
- Antvik, S., & Sjöholm, H. (2012). *Project Management and Methods*. Studentlitteratur.
- Bohn, D., Carson, D. A., Cenk Demiroglu, O., Lundmark, L. (2023). Public funding and destination evolution in sparsely populated Arctic regions. *Tourism Geographies*, ISSN 1461-6688. <https://doi.org/10.1080/14616688.2023.2193947>
- Bryman, A. (2011). *Samhällsvetenskapliga metoder* (B. Nilsson, Övers.; 2 uppl.). Liber.
- Buhalis, D. (Red.). (2022). *Encyclopedia of Tourism Management and Marketing*. Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781800377486>
- Büttner, S. M., & Leopold, L. M. (2016) A 'new spirit' of public policy? The project world of EU funding. *European Journal of Cultural and Political Sociology*, 3:1, 41-71, <https://doi.org/10.1080/23254823.2016.1183503>
- Cotella, G., Janin Rivolin, U., Pede, E., & Pioletti, M. (2021). Multi-level regional development governance: A European typology. *European Spatial Research and Policy*, 28(1), 201–221. <https://doi.org/10.18778/1231-1952.28.1.11>
- Creswell, J. W. & Plano Clark, V. L. (2018). *Designing and Conducting Mixed Method Research*. Sage Publications.
- Dillman, D.A. (1978). *Mail and Telephone Surveys: The Total Design Method*. Wiley.
- Dir. 2021:109. *En ändamålsenlig och effektiv hantering av EU-medel*. https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/kommittedirektiv/en-andamalsenlig-och-effektiv-hantering-av_H9B1109
- Edgell, S. . D. L., & Swanson, J. R. (2019). *Tourism policy and planning: Yesterday, today and tomorrow* (3 uppl.). Routledge.

- Flinders, M. V., & Bache, I. (2004). *Multi-level Governance*. Oxford University Press.
- Hall, C.M. (2006). North-South Perspectives on Tourism, Regional Development and Peripheral Areas. I D.K. Müller & B. Jansson, B (Red.), *Tourism in peripheries. Perspectives from the North and South* (s. 19-37). CAB International.
- Havlík, V. (2023). From ideas to effective governance: how does the EU change the territorial settings of its member states and what does it mean for European governance? *European Journal of Spatial Development*, 20(2). <https://doi.org/10.5281/zenodo.7716056>
- Holloway, J. C., & Humphreys, C. (2020). *The business of tourism* (11 uppl.). SAGE Publications.
- Jansson, T., & Ljung, L. (2017). *Individer, grupper och ledarskap i projekt* (2 uppl.). Studentlitteratur.
- Jonsson, A. & Pettersson, R. (2020). *Besöksnäringens roll för regional utveckling – Ett nedslag i Jämtland Härjedalen* (2020:1). ETOUR. https://www.miun.se/globalassets/forskning/center-och-institut/etour/publikationer/etour_rapport_2020_1_jonsson_och_pettersson.pdf
- Lemos Baptista, J. M., Pocinho, M., & Nechita, F. (2019). Tourism and Public Policy. *Bulletin of the Transilvania University of Brasov. Series V: Economic Sciences*, 12(61)(1), 77–86. <https://doi.org/10.31926/but.es.2019.12.61.1.11>
- Lindstedt, I. (2019). *Forskningens hantverk* (2 uppl.). Studentlitteratur.
- Lohmann, G., & Panosso Netto, A. (2017). *Tourism theory: concepts, models and systems*. CABI.
- Naumov, N., Ramkissoon, H., Hristov, D. (2020). Distributed Leadership in DMOs: A Review of the Literature and Directions for Future Research. *Tourism Planning & Development*, 2021;18(4), 398-414. <https://doi.org/10.1080/21568316.2020.1798688>
- Pike, A., Rodriguez-Pose, A., & Tomaney, J. (2016). *Local and regional development* (2 uppl.). Routledge.

- Petersson, M., & Pettersson, R. (2019). *Besöksnäringens syn på turism i Jämtland Härjedalen*. ETOUR.
<https://www.miun.se/siteassets/forskning/center-och-institut/etour/pdf/besoknaringens-roll---intervjusammanstallning-final.pdf>
- Regeringskansliet. (6 augusti 2019). *Statsstöd*. (hämtat 5 april 2023).
<https://www.regeringen.se/regeringens-politik/naringspolitik/statsstod/>
- Riksrevisionen. (2020). *Regionala strukturfondspartnerskapet – ger de rätt förutsättningar för en effektiv användning av EU-medel?* (RIR 2020:10).
https://www.riksrevisionen.se/download/18.5877d0cf1714e46c43fd443/1586248887526/RiR%202020_10%20Anpassad.pdf
- Ryan, C. (2020). *Advanced introduction to tourism destination management*. Edward Elgar Publishing.
- Setoodegan, P., Pettersson, R., Margaryan, L., Nybond, P.-A. (2022). EU funding in the tourism sector: Sweden 2011-2020. *ETOUR Rapport 2022:3*. <http://miun.diva-portal.org/smash/get/diva2:1687153/FULLTEXT01.pdf>
- Sohlberg, P., & Sohlberg, B.-M. (2019). *Kunskapens former: vetenskapsteori, forskningsmetod och forskningsetik* (4 uppl.). Liber.
- Statens offentliga utredningar. (2017). *Ett land att besöka – En samlad politik för hållbar turism och växande besöksnäring* (SOU 2017:95).
https://www.regeringen.se/4addac/contentassets/153ef49a58224148be5ae509ebb619b0/sou-2017_95-webb.pdf
- Sveriges Kommuner och Regioner. (18 okt 2021). *Sammanhållningspolitik, EU*.
<https://skr.se/skr/samhallsplaneringinfrastruktur/regionalutveckling/sammanhallningspolitikeu.2076.html>
- Thulemark, M., Lundmark, M., & Heldt-Cassel, S. (2014). Tourism Employment and Creative In-migrants. *SCANDINAVIAN JOURNAL OF HOSPITALITY AND TOURISM*, 14(4), 403–421.
<https://doi.org/10.1080/15022250.2014.968000>
- Tillväxtverket. (30 mars 2023a). *Genomföra och rapportera*. (hämtat 24 maj 2023).
<https://tillvaxtverket.se/tillvaxtverket/sokfinansiering/handbocker/handbokforeuprojekt20212027/genomforaochrapportera.2830.html>

- Tillväxtverket. (30 mars 2023b). *Krav på er som ansöker*. (hämtat 5 april 2023).
<https://tillvaxtverket.se/tillvaxtverket/sokfinansiering/handbocker/handbokforeuprojekt20212027/kravochstyrandedokument/kravpaersomansoker.970.html>
- Tillväxtverket. (30 januari 2023c). *Mål och inriktning för Regionalfonden*. (hämtat 6 maj 2023).
<https://tillvaxtverket.se/tillvaxtverket/sokfinansiering/omvaraolikastod/eufinansieratstod/regionalfonden/malochinriktningforregionalfonden.1729.html>
- Tillväxtverket. (6 februari 2023d). 5. *Så bedömer vi och fattar beslut om er ansökan*. (hämtat 17 maj 2023).
<https://tillvaxtverket.se/tillvaxtverket/sokfinansiering/handbocker/handbokforeuprojekt20212027/ansoka/5sabadomerochfattarvibeslutomeransokan.3595.html>
- Tillväxtverket. (3 april 2023e). *Så går det till – En överblick över ansökningsprocessen*. (hämtat 17 maj 2023).
<https://tillvaxtverket.se/tillvaxtverket/sokfinansiering/handbocker/handbokforeuprojekt20212027/sagardettill.3021.html>
- Tonnquist, B. (2021). *Projektledning* (8 uppl.). Sanoma utbildning.
- United Nations World Tourism Organization. (u.å.). *Tourism – an economic and social phenomenon*. <https://www.unwto.org/why-tourism>
- Wall-Reinius, S., & Heldt Cassel, S. (2019). *Turismen och resandets utmaningar*. YMER 139. Svenska Sällskapet för Antropologi och Geografi. <https://miun.diva-portal.org/smash/get/diva2:1313635/FULLTEXT01.pdf>
- Webb, E.J., Campell, D.T., Schwart, R.D., & Sechrest, L. (1966). *Unobtrusive Measures: Nonreactive Research in the Social Sciences*. Rand McNally.

9 Bilagor

Bilaga 1 Enkät

Del A - Utmaningar

1. **Tiden från att utlysningen öppnar tills den att den stänger är tillräcklig**
 - i. *Instämmer inte alls, Instämmer inte helt, Varken instämmer eller instämmer inte, Instämmer delvis, Instämmer helt*
2. **Tiden är tillräcklig mellan det att projektet blir beviljat till projektets uppstart**
 - i. *Instämmer inte alls, Instämmer inte helt, Varken instämmer eller instämmer inte, Instämmer delvis, Instämmer helt*
3. **Stödet från finansiärerna under ansökningsfasen är tillräcklig**
 - i. *Instämmer inte alls, Instämmer inte helt, Varken instämmer eller instämmer inte, Instämmer delvis, Instämmer helt*
4. **Stödet från finansiärerna under genomförandefasen är tillräcklig**
 - i. *Instämmer inte alls, Instämmer inte helt, Varken instämmer eller instämmer inte, Instämmer delvis, Instämmer helt*
5. **Första granskningen med eventuella kompletteringskrav ges ut i god i under ansökningsprocessen**
 - i. *Instämmer inte alls, Instämmer inte helt, Varken instämmer eller instämmer inte, Instämmer delvis, Instämmer helt*
6. **Det finns tillgänglig information om en annan aktör avser att genomföra ett likartat projekt**
 - i. *Instämmer inte alls, Instämmer inte helt, Varken instämmer eller instämmer inte, Instämmer delvis, Instämmer helt*
7. **Projektfinansiärernas kunskap och förståelse om besöksnäringen är tillräcklig**
 - i. *Instämmer inte alls, Instämmer inte helt, Varken instämmer eller instämmer inte, Instämmer delvis, Instämmer helt*

- 8. Det är rimligt att projekt som redan andra har finansierat inte kan få ytterligare stöd via EU-medel**
- i. *Instämmer inte alls, Instämmer inte helt, Varken instämmer eller instämmer inte, Instämmer delvis, Instämmer helt*
- 9. Det är en utmaning att få fram egen medfinansiering**
- i. *Instämmer inte alls, Instämmer inte helt, Varken instämmer eller instämmer inte, Instämmer delvis, Instämmer helt*
- 10. Eftersläpningen i utbetalningarna är utmanande då den egna verksamheten måste agera bank och ligga ute med pengar**
- i. *Instämmer inte alls, Instämmer inte helt, Varken instämmer eller instämmer inte, Instämmer delvis, Instämmer helt*
- 11. Det skulle vara en mer effektiv användning av medlen om målen som angetts i ansökan skulle kunna justeras under projektets gång**
- i. *Instämmer inte alls, Instämmer inte helt, Varken instämmer eller instämmer inte, Instämmer delvis, Instämmer helt*
- 12. Det är enkelt att påvisa hur projektet skapar effekt på lång sikt**
- i. *Instämmer inte alls, Instämmer inte helt, Varken instämmer eller instämmer inte, Instämmer delvis, Instämmer helt*
- 13. Det är enkelt att skapa projektaktiviteter som förhåller sig till finansiärernas regler, exempelvis gällande statsstöd**
- i. *Instämmer inte alls, Instämmer inte helt, Varken instämmer eller instämmer inte, Instämmer delvis, Instämmer helt*
- 14. Projekten pågår under tillräckligt lång tid för att göra skillnad**
- i. *Instämmer inte alls, Instämmer inte helt, Varken instämmer eller instämmer inte, Instämmer delvis, Instämmer helt*
- 15. Resultaten från projektet kan tas tillvara av ordinarie verksamhet efter avslut**
- i. *Instämmer inte alls, Instämmer inte helt, Varken instämmer eller instämmer inte, Instämmer delvis, Instämmer helt*

16. Kompetensen som projektgruppen byggt upp under arbetets gång tas tillvara på efter projektavslut

- i. *Instämmer inte alls, Instämmer inte helt, Varken instämmer eller instämmer inte, Instämmer delvis, Instämmer helt*

17. Vilka eventuella andra utmaningar ser ni kopplat till projektansökan och projektgenomförande?

- i. *Öppen fråga*

18. Avslutningsvis ber vi er att nämna eller kort beskriva den enskilt största utmaningen kopplat till projektgenomförande och projektfinansiering

- i. *Öppen fråga*

Del B - Förbättringsmöjligheter

Nedan kommer några förslag till förbättringar som vi ber er värdera utifrån hur verksamma ni tror de skulle vara

19. Tydligare roller och ansvar mellan olika finansiärer och stödaktörer

- i. *Ger ett negativt resultat, Gör ingen skillnad, Gör viss skillnad, Gör stor skillnad, Gör mycket stor skillnad, Gör mycket stor skillnad, Vet ej*

20. Ha tydligare strategier där prioriteringar redan har gjorts, ha färdiga projektutkast och förberedd medfinansiering

- i. *Ger ett negativt resultat, Gör ingen skillnad, Gör viss skillnad, Gör stor skillnad, Gör mycket stor skillnad, Gör mycket stor skillnad, Vet ej*

21. Att ha ett samordnat stöd när det kommer till:

- a. Bevakning av utlysningar (*calls*)
 - i. *Ger ett negativt resultat, Gör ingen skillnad, Gör viss skillnad, Gör stor skillnad, Gör mycket stor skillnad, Gör mycket stor skillnad, Vet ej*
- b. Matchning mellan olika sökande aktörer
 - i. *Ger ett negativt resultat, Gör ingen skillnad, Gör viss skillnad, Gör stor skillnad, Gör mycket stor skillnad, Gör mycket stor skillnad, Vet ej*

- c. Matchning mellan sökande och finansiärer
 - i. *Ger ett negativt resultat, Gör ingen skillnad, Gör viss skillnad, Gör stor skillnad, Gör mycket stor skillnad, Gör mycket stor skillnad, Vet ej*
- d. Skrivstöd vid ansökningskrivning
 - i. *Ger ett negativt resultat, Gör ingen skillnad, Gör viss skillnad, Gör stor skillnad, Gör mycket stor skillnad, Gör mycket stor skillnad, Vet ej*
- e. Strategisk rådgivning vid ansökningskrivning
 - i. *Ger ett negativt resultat, Gör ingen skillnad, Gör viss skillnad, Gör stor skillnad, Gör mycket stor skillnad, Gör mycket stor skillnad, Vet ej*
- f. Hjälp att utforma projektbudget
 - i. *Ger ett negativt resultat, Gör ingen skillnad, Gör viss skillnad, Gör stor skillnad, Gör mycket stor skillnad, Gör mycket stor skillnad, Vet ej*
- g. Hjälp att hitta projektledare
 - i. *Ger ett negativt resultat, Gör ingen skillnad, Gör viss skillnad, Gör stor skillnad, Gör mycket stor skillnad, Gör mycket stor skillnad, Vet ej*
- h. Stöd vid ev. patent- eller varumärkesskydd
 - i. *Ger ett negativt resultat, Gör ingen skillnad, Gör viss skillnad, Gör stor skillnad, Gör mycket stor skillnad, Gör mycket stor skillnad, Vet ej*
- i. Stöd vid uppföljning och utvärdering
 - i. *Ger ett negativt resultat, Gör ingen skillnad, Gör viss skillnad, Gör stor skillnad, Gör mycket stor skillnad, Gör mycket stor skillnad, Vet ej*
- j. Rådgivning för nyttiggörande av resultat
 - i. *Ger ett negativt resultat, Gör ingen skillnad, Gör viss skillnad, Gör stor skillnad, Gör mycket stor skillnad, Gör mycket stor skillnad, Vet ej*

22. Vilka eventuella andra förbättringsmöjligheter ser ni kopplat till projektansökan och projektgenomförande?

- i. *Öppen fråga*

23. Avslutningsvis ber vi er att nämna eller kort beskriva den enskilt största förbättringsmöjligheten kopplat till projektgenomförande och projektfinansiering

- i. *Öppen fråga*

Intervju

Vi har som avsikt att genomföra vidare intervjuer kopplat till detta tema med några utav er. Om du är öppen för en vidare intervju ange din e-postadress i rutan nedan

24. Kontaktuppgift

- i. *Öppen fråga*

Bilaga 2 Intervjuguide projektägare

1. Hur arbetar du med projekt i nuläget? Är du med under ansökningar, rapporteringar, som projektägare etcetera.
2. Från vår enkät kan vi konstatera att ansökningsprocessen anses vara resurskrävande och krånglig. På vilket sätt skulle denna process kunna förenklas?
3. En gemensam nämnare i resultatet av enkäten är att det är mycket administrativt arbete kopplat till både ansökning och redovisning. Hur hade detta kunnat underlättas och bli mindre resurskrävande?
4. Det upplevs att finansiärerna saknar kunskap och förståelse för branschen. På vilket sätt påverkar detta projektverksamheten?
 - a. Har du något konkret förslag på hur detta skulle kunna motverkas?
5. Flertalet respondenter upplever att man får olika svar från olika handläggare/finansiärer. Vad tror du är anledningen till att det blir så?
6. Att vara låst till målen som skrivits i ansökan är något som upplevs som en utmaning. Vilka utmaningar medför detta och hur hade det kunnat förbättras?
7. Det konstateras att det finns risker med att inte få kostnader för aktiviteter godkända av finansiären. Påverkar detta val av aktiviteter på något sätt och får det någon påverkan på projektresultatet?
 - a. Vilken förändring hade du velat se kring denna utmaning?
8. Vi har med vår enkät försökt att kartlägga utmaningar kopplat till arbetet med EU-finansierade projekt. Vad ser du som den enskilt största utmaningen med detta?

9. Flertalet respondenter efterfrågar mer samverkan. Hur skulle detta kunna uppnås? Till exempel genom skrivstöd från finansiär, att projektägare tillsammans har gemensamma möten och workshops.

10. Avslutningsvis så undrar vi vad du tror om ett ”projektkontor” där man samlar kompetenser och stöd kring projekt (utlysningar, ansökningar, genomförande, utvärdering). Som en funktion som stärker regionens konkurrenskraft när det kommer till att vinna hem och genomföra projekt. Vad tror du om en sådan lösning och hur skulle den kunna implementeras och av vem?

Bilaga 3 Intervjuguide finansiärer

1. Vad innefattar din roll och vad gör du i ditt dagliga arbete?
2. Vi har från tidigare intervjuer vi genomfört fått uppfattningen att möten och dialog har skett mellan Tillväxtverket/Region och projektägare. Vad handlar dessa möten om och på vems initiativ sker de?
3. En stor önskan från våra respondenter är att det ska vara mer samverkan och en mer öppen dialog mellan er finansiärer och projektägare för att få en ökad förståelse för varandra som i sin tur kan underlätta arbetet för båda parter. Hur ser du på detta och hur skulle detta kunna genomföras i praktiken?
4. Många respondenter efterfrågar längre tid från det att utlysningen öppnar tills det att den stänger. Vad är det som avgör hur lång denna tid ska vara?
 - a. Upplever även ni att tiden bör vara längre?
5. Vi har fått svaren att det önskas bättre framförhållning och mer information kring framtida utlysningar. Skulle detta vara möjligt och varför/varför inte?
6. Hur fördelas projekten upp bland handläggare? Kan en handläggare till exempel få ett projekt inom besöksnäringen tilldelat till sig för att denne har extra kunskap i området.
7. Skulle resultaten av turismprojekt, som ofta kan bestå av mycket mjuka värden, kunna mätas på ett mer anpassat sätt? Som exempelvis genom intervjuer med deltagande aktörer.

8. Flertalet respondenter känner sig låsta till ansökan när det kommer till projektaktiviteter, att det i en föränderlig värld på förhand är svårt att förutspå vilken väg som kommer vara den bästa att gå för att nå upp till målen. De upplever att fokus ligger på vad som skrivits i ansökan och inte på resultatet de kan uppnå. Hur ser möjligheterna ut för att kunna justera mål under projektets gång?
 - a. Uppfattningen vi fått är att projektägare i dagsläget gärna undviker en ändringsansökan (kopplat till aktiviteter) då den anses vara för resurskrävande. Tror du att det hade kunnat se ut på något annat sätt för att göra denna process smidigare?

9. Många har beskrivit ansökningsprocessen som svårtolkad vilket därav kan göra den resurskrävande. Vad har ni för riktlinjer och/eller regler att förhålla er till när ni utformar en utlysning?

10. Vad tror du om att ansökningsprocessen hade kunnat vara uppdelad i flera faser? Exempelvis där du **1.** Påvisar kompetens inom sakområdet, påvisar en bra konstellation, gör hemarbetet med vilka andra projekt som finns. Vilket blir godkänt. **2.** Då har man 6 månader innan projektet startar på riktigt och får jobba med mätbara målsättningar, projektbudget och vilka parter man ska samarbeta med etc. Det blir också godkänt. **3.** Projektet startar.

11. Vad ser du som den enskilt största möjligheten till förbättring i projektägares arbete gentemot er?
 - a. Är detta något som kan vara genomförbart redan nu och/eller vad kommer att krävas?

12. Avslutningsvis så undrar vi vad du tror om ett ”projektkontor” där man samlar kompetenser och stöd kring projekt (utlysningar, ansökningar, genomförande, utvärdering). Som en funktion som stärker regionens konkurrenskraft när det kommer till att vinna hem och genomföra projekt. Tror du att projektprocessen hade kunnat förbättras om man samlade fler resurser på ett och samma ställe? Och hur skulle den kunna implementeras och av vem?