

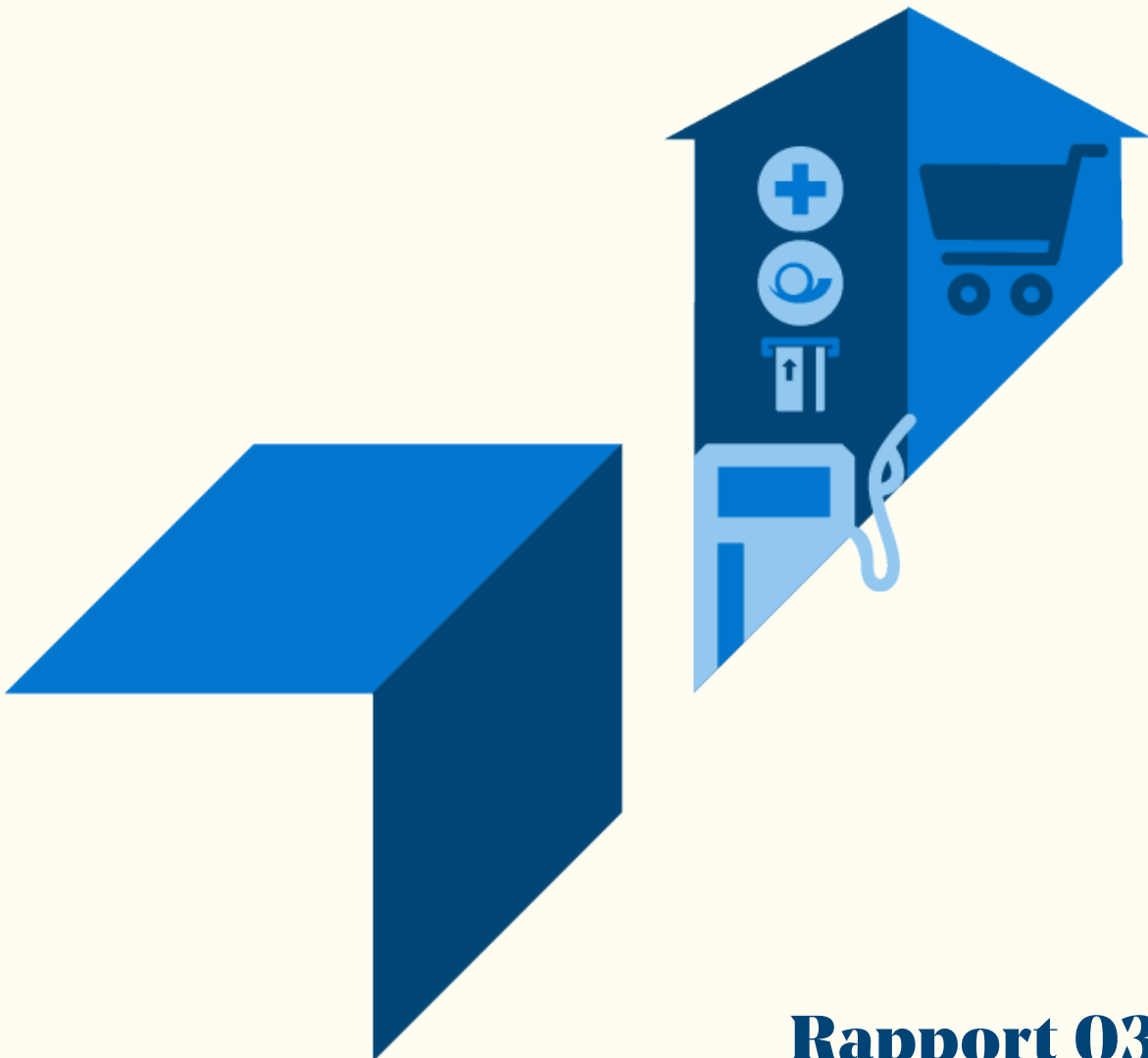


Europeiska jordbruksfonden
för landsbygdsutveckling. Europa
investerar i landsbygdsområden



Med samverkan som nav

Kunskap om att främja service i landsbygder



Rapport 0327

Vi stärker Sverige genom att stärka företagens konkurrenskraft

Tillväxtverket ska skapa så bra förutsättningar som möjligt för företag i hela landet att vara konkurrenskraftiga. Det innebär att vi öppnar dörrar och river barriärer – för ett Sverige där fler företag vill, kan och vågar.

Kunskap, nätverk och finansiering är våra viktigaste verktyg. Tillväxtverkets insatser skapar direkta resultat hos de företag och aktörer som vi samverkar med, men även förutsättningar för företag och regioner att möta framtidens utmaningar. Vårt största enskilda uppdrag är att bidra till att EU-medel investeras i projekt för regional konkurrenskraft och sysselsättning.

Tillväxtverkets publikationer kan laddas ner på tillvaxtverket.se. Vill du beställa en tryckt publikation eller söker du en publikation som publicerades innan 2015 hänvisar vi till vår webbshop publikationer.tillvaxtverket.se.

© Tillväxtverket

Stockholm, maj 2020

Digital: ISBN 978-91-88961-57-0

Publikationsnummer: 0327

Har du frågor om denna publikation, kontakta:

Camilla Jägerhem

Telefon, växel 08-681 91 00

Förord

Tillgänglighet till kommersiell service skapar förutsättningar för människor och företag att vistas, verka och växa i landsbygder. I olika landsbygder behövs lokalt anpassade lösningar för att upprätthålla servicenivån. Därför har Tillväxtverket i uppdrag att hantera pilotprojekt för serviceutveckling med finansiering från landsbygdsprogrammet.

God kunskap om hur regionalt och lokalt servicearbete bör utformas för att främja tillgängligheten till service för företag och invånare i landsbygder är en avgörande faktor för att kunna driva ett framtidsinriktat utvecklingsarbete.

Med finansiering från landsbygdsprogrammet har Tillväxtverket tillsammans med Sweco Society AB därför följt upp ett antal pågående projekt som får stöd via landsbygdsprogrammet 2014-2020. Detta för att kunna dra lärdom av projektens arbete och för att kunna sprida kunskap om vilka framgångsfaktorer och fallgropar som vi funnit i vårt arbete.

Vår ambition med denna rapport är att de aktörer på lokal, kommunal och regional nivå som i olika konstellationer arbetar för att stärka den kommersiella servicen, ska få en adekvat kunskap som kan bidra till att utveckla framtida arbete. Kunskapen kan, hoppas vi, vara till hjälp i utveckling av nya servicelösningar och för att skapa långsiktighet i det pågående arbetet.

Martin Olauzon

Enhetschef
Tillväxtverket

Innehållsförteckning

1	Inledning och bakgrund	5
2	Sammanfattning	5
3	Tidigare uppföljningar och utvärderingar	7
3.1	Programmet Lokala Servicelösningar (2014)	7
3.2	Programmet Pilotkommuner för serviceutveckling (2016)	7
3.3	Effekter av Lokala servicelösningar och Pilotkommuner för serviceutveckling (2017)	8
4	Tillväxtverkets handlingsplan för landsbygdsprogrammet 2014–2020	9
4.1	Regionala processer och strategiskt servicearbete	9
4.2	Lokala lösningar för stärkt tillgänglighet till service	10
5	Erfarenheter från pågående arbete med att främja service i landsbygder	11
5.1	Det lokala behovet ur ett helhetsperspektiv	11
5.2	Förankring för långsiktiga resultat	12
5.3	Samverkan för driv i arbetet	14
5.4	Planering för strategi och styrning.....	15
6	Hinder, utmaningar och risker	16
7	Kunskap och lärdomar om vad som krävs för att servicearbetet ska bli framgångsrikt 19	
7.1	Utveckling över tid	19
7.2	Behov av regional styrning med samverkan som grund.....	20
7.3	Lokal serviceutveckling berör många parter och tar tid	21
	Bilaga 1 – Framgångsfaktorer, hinder, utmaningar, risker	22
	Bilaga 2 – Intervjufrågor	26
	Bilaga 2.1 – Intervjufrågor under projektens initierande fas.....	26
	Bilaga 2.2 – Intervjufrågor under projektens genomförandefas	27
	Bilaga 2.3 – Intervjufrågor under projektens slutfas	27

1 Inledning och bakgrund

För att tillväxt ska ske i hela landet krävs tillgång till grundläggande service där människor verkar och bor. Grundläggande kommersiell service utgörs enligt den av regeringen initierade utredningen om service i glesbygd¹ av dagligvaror, drivmedel, betaltjänster, post och apotek.

Runt om i landet pågår ett utvecklingsarbete för att från olika nivåer, regionalt, kommunalt och lokalt, försöka påverka och stärka tillgängligheten till kommersiell service. Det är detta som vi i denna rapport hänvisar till som serviceutveckling och servicearbete.

Denna rapport syftar till att lyfta kunskap om förutsättningar, arbetssätt och metoder för ett framgångsrikt servicearbete. Vår förhoppning är att denna kunskap och dessa lärdomar ska stärka framtida insatser för serviceutveckling.

Rapporten är i huvudsak baserad på intervjuer med projektledare och kontaktpersoner för sammanlagt 20 initiativ inom ramen för Tillväxtverkets handlingsplan för landsbygdsprogrammet 2014–2020. Intervjuerna utfördes av Sweco Society AB mellan 2017 och 2019.

Inledningsvis presenterar vi erfarenheter från tidigare program. Detta i syfte att hitta likheter, skillnader och utveckling över tid.

2 Sammanfattning

Tillväxtverkets handlingsplan för landsbygdsprogrammet 2014–2020 utgår från två huvudsakliga inriktningar, regionala och lokala processer samt lokala servicelösningar. Vi bestämde tidigt att erfarenheter från pågående arbete skulle följas upp och bidra till ökad kompetens och lärande till det framtida regionala och lokala servicearbetet.

I denna rapport beskriver vi de erfarenheter och lärdomar som fångats upp och då främst med fokus på arbetssätt, metoder och påverkansfaktorer. Resultatet ställs i ett bredare perspektiv genom en jämförelse med insatser i tidigare program.

- Det har visat sig vara framgångsrikt att arbeta utifrån platsens förutsättningar och behov. Att sätta platsen i centrum är nödvändigt och att ha det lokala behovet som grund. Det stora antalet aktörer på olika nivåer gör det också nödvändigt att ha ett helhetsperspektiv i utvecklingsarbetet. Servicefrågorna måste ses som en helhet och integreras tillsammans med andra insatser och ansvarsområden.
- Att genomgående arbeta med förankring är en förutsättning för att servicearbete ska bli framgångsrikt. Det handlar om att skapa relationer, förtroende och tillit mellan parter och till arbetet i sig.
- Det allra viktigaste för att lyckas med utvecklingsinsatserna är att det finns en fungerande samverkan. Det kan handla om flernivåsamverkan, samverkan mellan lokala krafter och samverkan mellan offentliga och privata aktörer.

¹ Service i glesbygd, SOU 2015:35

- Samverkan mellan många aktörer och nivåer tar ofta mycket tid. Så för att samverkan ska vara produktiv finns det ett stort behov av planering för tydlig strategi, organisering och styrning samt att enas om en gemensam riktning.
- Samtidigt som enskilda individers engagemang lyfts som en förutsättning i arbete med serviceutveckling, finns det betydande risker med att det lokala servicearbetet i hög grad bygger på så kallade lokala eldsjälarers engagemang. Arbetet blir personberoende och sårbart när det beror på personer istället för strukturer.
- För att undvika att "allt faller när pengarna tar slut" är organisationens mottagande av resultatet en kritisk del av ett framgångsrikt servicearbete. Arbetet med serviceutveckling behöver bli en del i arbetsprocessen och involvera andra verksamhetsområden. Servicefrågan bör så långt möjligt lyftas in i verksamhetens ordinarie årshjul för att stärka dess prioritering och förankring.

Det är inget nytt i att ovannämnda delar är viktiga i ett utvecklingsarbete. Lärdomen från denna uppföljning är hur delarna påverkar varandra och vilken betydelse de har på det slutliga resultatet. Det vi vill visa är hur utvecklingsarbetet behöver utformas för att bidra till stärkt tillgänglighet till service i landsbygder.

3 Tidigare uppföljningar och utvärderingar

Detta avsnitt innehåller en tillbakablick på iakttagelser från uppföljning av tidigare program för utveckling av Lokala servicelösningar (2010–2013) samt Pilotkommuner för serviceutveckling (2012–2015).

3.1 Programmet Lokala Servicelösningar (2014)

Under perioden 2010–2013 genomförde Tillväxtverket ett program för att stimulera lokalt anpassade servicelösningar.²

Av uppföljningen framgick att kommunens delaktighet och engagemang avgör hur framgångsrikt arbetet blir. Men för många var det en utmaning att skapa en fungerande samverkan med kommunen. I många kommuner hamnar servicefrågorna långt ner i den kommunala prioriteringen, eftersom det är svårt att finansiera insatserna.

Det var även svårt att engagera lokala entreprenörer i genomförandet, eftersom flertalet behövde prioritera den egna verksamheten framför att ingå i ett generellt utvecklingsarbete.

I genomförandet undersöktes möjligheten till ökad tillgänglighet till service genom samverkan mellan kommun och statlig myndighet. Men samverkan med aktörer på nationell nivå upplevdes dock som svår. De myndigheter som nämndes i det här sammanhanget var Skatteverket, Försäkringskassan samt Arbetsförmedlingen.

En av slutsatserna i uppföljningen var att det krävs att invånarna på orten är engagerade för att kunna skapa bra lokala servicelösningar. Kommunernas delaktighet lyftes också fram som en avgörande faktor, i synnerhet för att engagera kommunala politiker. Därutöver måste det finnas en långtgående samverkan och samhandling mellan det offentliga, privata och ideella när det gäller olika slag av servicelösningar.³ Ett upplevt hinder var bristen på tid. Att skapa samverkansstrukturer och förtroende mellan parter tar betydligt längre tid än beräknat.

3.2 Programmet Pilotkommuner för serviceutveckling (2016)

Tillväxtverket fick år 2012 uppdraget att stärka den lokala nivåns arbete med att effektivisera och samordna olika typer av service i landsbygder. Uppdraget handlade om att genomföra utvecklingsinsatser i kommuner där servicen var gles. Programmet som fick namnet *Pilotkommuner för serviceutveckling* skulle utveckla och testa nya arbetssätt, samverkansformer och servicelösningar.⁴

Målet var att lyfta frågan om tillgänglighet till kommersiell service och göra den till en naturlig del i den kommunala planeringsprocessen. Det ingick också att ”vara ögonöppnare” för konsekvenser och effekter av en minskad service och att arbeta för att servicefrågan skulle bli en strategisk framtidsfråga. Tillväxtverket bidrog med löpande

² Tillväxtverket (2014). Rapport 0166. Lokala servicelösningar. Uppföljning av uppdrag att stimulera framtagande av lokala servicelösningar och initiativ inom serviceområdet, N2009/465/RT. Dns 012-2009-905934, sid 8

³ Tillväxtverket (2014), sid 51-59

⁴ Tillväxtverket (2016). Rapport 0196, Pilotkommuner för serviceutveckling. Slutrapport, sid 5

processtöd och genomförde ett antal studiebesök där pilotkommuner besökte varandra och utbytte erfarenheter.

Programmets direkta resultat i form av ökad samverkan mellan kommersiell och offentlig service i kommunerna ansågs i uppföljningen vara mycket positiv. Däremot uppnåddes inte målet om att samtliga kommuner vid programmets slut skulle börjat arbeta med service som en strategisk fråga kopplat till budget eller översiktsplanering i sin helhet. Uppföljningen lyfter ett fortsatt behov av att öka kunskapen och ge verktyg för ett effektivt förändrings- och strategiarbete på kommunal nivå, bland annat avseende analyskapacitet, förankring och dialogprocesser. I uppföljningen betonades även de regionala serviceprogrammets betydande roll och funktion för allt arbete med kommersiell och offentlig service.⁵

3.3 Effekter av Lokala servicelösningar och Pilotkommuner för serviceutveckling (2017)

För att undersöka vad insatserna givit för långsiktiga resultat, genomförde vi en effektutvärdering av programmen Lokala servicelösningar och Pilotkommuner för serviceutveckling år 2017. Undersökningen genomfördes två till fyra år efter programmets avslut. Syftet var att lära av genomförande och resultat för att öka kunskapen om nyckelfaktorer för att resultaten ska bli långsiktiga.

Utvärderingen konstaterade att arbetet med att utveckla servicelösningar behöver utgå från den lokala nivån och de lokala behoven. Det är viktigt att kommunen i egenskap av planeringsorgan och finansär tar en aktiv roll i upplägg och genomförande – men invånarna i bygden måste ges inflytande, delaktighet och även ansvar.

En särskild framgångsfaktor för pilotkommunerna var att kommunen ägde initiativet. Kommunen tog därmed ansvar för att det fanns tillräckliga personella resurser. Detta gjorde det möjligt att ta tillvara och vidareutveckla resultaten. Den politiska förankringen på kommunal nivå och politiskt deltagande i styrgruppsarbetet betonades som en helt avgörande faktor både för resultat och för möjligheterna till implementering.

Utvärderingen framhöll genomgående projektledarens nyckelroll som en mycket viktig faktor och det framhävsatt den som ska driva utvecklingsprocesser i byarna behöver ha både lokal förankring, rätt kompetens och erfarenhet för projektledarrollen. Personberoendet, så kallade "eldsjälar", lyftes dock som både en framgångsfaktor och en risk. En samlad bild från undersökningen är att det tar tid att bygga kapacitet och att det därmed är en stor utmaning att omvandla en idé till genomförande och resultat på några enstaka år. Det ligger en sårbarhet i att projektverksamhet är tidsbegränsad och ligger utanför fasta strukturer.

En av slutsatserna är att arbetet behöver fokusera på aktiviteter som har potential att nå resultat för att bibehålla engagemanget i bygderna. En tydlig tendens i genomförandet är att vilja göra för mycket. Detta medför en risk att utvecklingsarbetet inte når uppsatta mål, vilket många gånger leder till stor besvikelse hos engagerade. Intervjupersonerna framhöll finansieringen som en av de mest kritiska faktorerna för att upparbetat resultat och effekter skulle kunna leva vidare. "När pengarna tar slut faller allt", uttryckte en intervjuperson kärnfullt saken.

⁵ Tillväxtverket (2016), sid 9-16

4 Tillväxtverkets handlingsplan för landsbygdsprogrammet 2014–2020

Tillväxtverket utformade 2014 en handlingsplan för EU:s landsbygdsprogram 2014–2020 när det gäller kompetensutveckling och pilotprojekt för utveckling av kommersiell service i landsbygder. Handlingsplanen utgår från två huvudsakliga inriktningar: Regionala och lokala processer samt Lokala servicelösningar. Inom dessa två områden har ett antal regionala och lokala aktörer sedan 2016 sökt och blivit beviljade finansiering för att genomföra pilotsatsningar.⁶

Tidigt i processen beslutade vi att erfarenheter från pågående arbete skulle följas upp och bidra till ökad kompetens och lärande till det regionala och lokala servicearbetet. Vi vill skapa ett lärande om hur lokal service ska kunna utvecklas och upprätthållas samt vilka framgångsfaktorer och hinder som finns i arbetet.

Sweco Society AB fick i uppdrag att följa upp arbete genom intervjuer med ett urval av pågående insatser.

Nedan följer en beskrivning av syfte och mål med intervjupersonernas svar när det gäller planerat genomförande, förväntat resultat och vad som uppnåtts fram till och med att de sista intervjuerna genomfördes.

4.1 Regionala processer och strategiskt servicearbete

Enligt flera av intervjupersonerna är syftet med det regionala strategiska servicearbetet att synliggöra servicefrågorna på regional och kommunal nivå. Det stora antalet aktörer på olika nivåer – oftast regionen, länsstyrelsen, kommunerna samt den lokala nivån – gör det nödvändigt att ha ett helhetsperspektiv för frågor kopplade till serviceutveckling i landsbygder. Flera hoppas på att det vid projektets slut ska finnas en samsyn och en samarbetsstruktur för hur frågorna kring serviceutveckling kan drivas vidare.

Förhoppningarna är att skapa samsyn mellan offentliga aktörer och näringslivet genom behovsbaserad flernivåstyrning. Många eftersträvar bestående förändring genom samarbetsstrukturer som ska fortleva på sikt. Flera betonar att den initiala insatsen ska lägga grunden för det fortsatta utvecklingsarbetet och att det är först efter avslutad pilotsatsning som det riktiga utvecklingsarbetet börjar.

Ett mål är att ge kommunerna nödvändig stöttning i arbetet med att ta fram serviceplaner samt att information om tillgänglig service kommuniceras på ett sätt som passar målgruppen.

För att uppnå dessa mål och förväntade resultat har många regioner arbetat med att bilda så kallade regionala forum för servicefrågorna. Det handlar om forum för samarbete, information och erfarenhetsutbyte.

I arbetet med att stötta kommunerna med att ta fram serviceplaner har det varit viktigt att belysa hur tillgängligheten till service i kommunens olika delar ser ut, och vilka servicebehov som finns. Detta har gjorts exempelvis genom workshop eller ”serviceverkstäder” där olika föreläsare bjudits in.

⁶ Tillväxtverkets handlingsplan för landsbygdsprogrammet, sid 15

För att synliggöra frågorna kring service i landsbygder behöver arbetet med serviceutveckling föras in i den årliga planen för politiska beslut, det så kallade politiska årshjulet, både på regional och kommunal nivå. Ambitionen med årshjulet är att skapa en struktur som medför att arbetet inte blir personberoende, utan kan kommuniceras ut till alla som arbetar med utvecklingsfrågor och specifikt med service.

En slutsats som flera av intervjupersonerna dragit är att kommuner och lokala utvecklingsgrupper behöver fortsatt långsiktigt regionalt stöd i servicearbetet.

4.2 Lokala lösningar för stärkt tillgänglighet till service

Programmets insatser för lokala servicelösningar handlar främst om att stärka tillgängligheten till service på en eller flera orter samt etablera nätverk och stärka samarbeten mellan kommun och lokala aktörer.

Ett förväntat resultat är bland annat att öka kunskapen, om befintlig servicenivå och pågående servicearbete i bygderna, hos kommunala beslutsfattare och politiker. Många betonar att en förutsättning för att arbetet ska kunna fortskrida och utvecklas är skapa förståelse och att hitta samverkansformer mellan olika aktörer.

Flernivåsamverkan är någonting som flera lyfter som grundläggande för arbetet med serviceutveckling. I synnerhet handlar det om att bygga relationer och samverkan mellan kommuner och lokala aktörer. Arbetet varierar beroende på hur relationen ser ut sedan tidigare och om det finns någon form av samverkan att bygga vidare på.

Andra förväntade resultat är att en eller flera servicelösningar ska utvecklas. Flera av insatserna arrangerar därför lokala möten och workshoppar i bygderna för att diskutera serviceutvecklingen och fånga upp de lokala förutsättningarna och behoven.

Ett exempel på en lokal servicelösning är att utveckla dagligvarubutikens roll. Det kan handla om att skapa en samlingsplats, en så kallad servicepunkt, för informationsspridning och möten samt att undersöka butikens möjliga funktion vid kriser. Flera insatser görs för att öka kompetensen kring ny teknik, exempelvis digitala butiker som ett sätt att utveckla servicelösningen och stärka tillgängligheten till lokal service.

I en kommun samordnas butiken med biblioteket och ett café för att skapa en mötesplats och en plats för distansarbete. Servicepunkten ska även kunna användas av lokala företagare för möten och andra sammankomster. I en annan del av samma kommun utvecklas en e-tjänst för samåkning eftersom kollektivtrafiken är bristfällig.

De som har haft målet att skapa färdiga servicelösningar inom ramen för den kortsiktiga insatsen har inte alltid lyckats med det, men många uppger att de lyckats med att hitta bra strukturer för flernivåsamverkan mellan bygd, kommun och andra aktörer.

Några lyfter att intresset för servicefrågorna har ökat, och menar att det i sig är ett positivt resultat.

5 Erfarenheter från pågående arbete med att främja service i landsbygder

I kapitlet presenterar vi erfarenheter från initiativ som pågår inom ramen för Tillväxtverkets handlingsplan för landsbygdsprogrammet 2014–2020. Erfarenheter är knutna till de arbetsprocesser och metoder som använts i arbetet med serviceutveckling.

5.1 Det lokala behovet ur ett helhetsperspektiv

5.1.1 Behovsbaserad lokalanalys för ökad kunskap och beslutsunderlag

Intervjupersonerna uppger att de fått en ökad förståelse för att arbete med utvecklingen av kommersiell service behöver vara behovsbaserade och utgå från ortens specifika behov.

I det sammanhanget har det varit framgångsrikt att genomföra undersökningar hos boende och ibland även besökare innan starten av ett lokalt servicearbete. Undersökningarna ger många gånger viktiga underlag för att öka kunskapsnivån om befintlig servicenivå, vilka behov som finns samt vad som efterfrågas. Efterfrågan kan handla om tillgång till dagligvaror, möjligheter för uthämtning av paket, digitala tjänster och önskemål om öppettider. Underlagen skapar möjlighet att arbeta med serviceutveckling på ett mer träffsäkert sätt.

På flera platser arbetar man till exempel med lokalekonomisk analys, så kallad LEA. Lokalekonomisk analys är en metod för analys av vilka ekonomiska resurser som finns i en ort. Metoden ger värdefulla underlag till att ta fram handlingsplaner och är därför ett bra första steg i lokalt utvecklingsarbete. Ett exempel är att ta reda på hur mycket varje familj behöver spendera för att den lokala handeln ska ha bärighet.

Kommunala tjänstepersoner har stora möjligheter att påverka den politiska processen och politiska beslut kring kommersiell service, men ofta saknas tillräcklig kunskap om vad invånarna i olika bygder behöver. Med behovsbaserad analys som verktyg kan beslutsprocessen bli mer effektiv och relevant.

5.1.2 Fysiska möten med öppen agenda skapar delaktighet och engagemang

Flera intervjupersoner uttrycker att fysiska möten med öppen agenda är en arbetsmetod som är särskilt framgångsrik vid utveckling av service. Detta främst för att fokus då är på den specifika platsen och dess förutsättningar, snarare än på specifika sakområden. Ytterligare en fördel är om det på mötet finns representation från en övergripande nivå, kommun eller region. Det behövs närvaro från någon som kan sortera de olika behoven som lyfts från den lokala nivån och kategorisera utifrån var i organisationen frågan ska hanteras.

Det viktigaste med ett sådant möte är inte att gå in med förslag till lösningar, utan att lyfta behov och utmaningar på platsen och komma med idéer utifrån ett helhetsperspektiv där agendan är öppen. Här finns ett mervärde i att lyfta behov av service ur ett brett perspektiv, oavsett om det gäller kommersiell service eller andra behov som exempelvis skola eller bostäder. Det beror på att möten som bara behandlat enskilda serviceslag har bemötts med skepsis och lett till motstånd samt ovilja från befolkningen att samarbeta.

Erfarenheten är att där mötena hållits hos kommunen eller regionen, har det ofta varit ett lågt deltagande. Att mötet hålls på plats i bygden anses vara av extra vikt och tillför ett mervärde i arbetet med serviceutveckling. Utöver behovsinsamling har öppna möten uttryckts som ett bra sätt att initiera informellt nätverksbyggande. Det anses vara ett bra sätt för människor att lära känna varandra och bygga relationer som därefter kan leda till samarbeten som gynnar serviceutvecklingen. De bästa resultaten nås genom att det bildas lokala arbetsgrupper i bygderna för genomförande av åtgärder och insatser.

En lärdom är alltså att möten i syfte att samla in kunskap och behov om bygdens utveckling ska hållas på platsen som avses.

5.1.3 Förstudie som verktyg att kartlägga och spara tid?

Merparten av intervjupersonerna, inom både lokala servicelösningar och regionala processer, uppger att de fått insikt om att en förstudie hade behövts innan start av servicearbetet. Förstudien hade behövts för att kartlägga omfattningen av det tänkta arbetet, vilka servicebehov som förelåg samt vilka insatser som arbetet borde fokusera på.

En inledande förstudie hade behövts för att få tid att starta samverkansgrupper, identifiera intressenter, ge näringsidkare tid att engagera sig, hantera beslutprocesser, samt att utreda finansieringsformer.

Många delar uppfattningen att en förstudie hade kunnat hindra felriktade insatser, undvika felsteg och därmed sparat tid och resurser.

En annan uppfattning är däremot att förstudier inte är rätt väg att gå när det handlar om lokal serviceutveckling, eftersom processen då tar för lång tid och att det finns risk för att det lokala engagemanget har hunnit avmattas när genomförandet startar.

5.2 Förankring för långsiktiga resultat

5.2.1 Relationer, förtroende och tillit

Hur framgångsrikt servicearbetet blir beror i hög grad på relationen och dialogen mellan bygd och kommun. På platser med eftersatt tillgänglighet till service, har det många gånger funnits en historik av misstro och dåliga relationer mellan lokala aktörer och kommunen. Mönstret har bekräftats av intervjupersoner på intresseorganisationen Hela Sverige ska leva som har sett flera sådana exempel upprepade gånger runt in i landet.

”En bra dialog mellan kommunen och bygden är en mycket god grund för framgångsrika serviceinsatser”.

Kommunal delaktighet och engagemang i den lokala serviceutvecklingen är avgörande för möjligheten till ett långsiktigt resultat. Det kan exempelvis handla om att kommunen ingår i en styrgrupp eller att kommunen är tillmötesgående och hjälpsam vid exempelvis tillståndshantering och vägledning.

5.2.2 Lokal förankring genom nyckelpersoner och ödmjukhet

Lokal förankring är en förutsättning för att skapa delaktighet och engagemang i bygderna. Det är inte lämpligt att en kommun eller region bestämmer vilka prioriteringar som ska göras på orten avseende service.

Ett sätt att underlätta förankringen gentemot bygdens invånare är att rekrytera personer med lokal anknytning som lokala processledare. Kriteriet är att personen ska ha etablerade nätverk på orten och ska finnas kvar när utvecklingsarbetet avslutats. På så sätt skapas även långsiktighet i arbetet med serviceutveckling

Det är viktigt att processledaren har förmågan att samla civilsamhället, näringslivet och kommunen. I de fall personen misslyckats i sin förankring, har följden många gånger blivit att planerade insatser inte givit det resultat som annars kanske hade varit möjligt.

För att nå framgång i servicearbetet behövs en ödmjukhet inför uppgiften och förståelse för den lokala nivåns skiftande förutsättningar.

5.2.3 Politisk inkludering för snabba beslut

Politiska beslut kan stärka arbetet med serviceutveckling i flera moment. För att säkerställa att planer och annat arbete får tillräckliga resurser och mandat behöver politiken inkluderas, i synnerhet på kommunal nivå.

En intervjuperson uppger att kommunpolitikernas engagemang varit avgörande för arbetets framgångar, som hen uttryckte det - "så länge man får dem att fokusera på ämnet istället för på partipolitik".

Politiken kan vara inkluderad på olika sätt. På lokal nivå finns exempel där politiker deltar i möten om lokala servicelösningar. I en kommun har politiker bjudits med till möten i bygderna eller på företagsbesök. Det har varit en framgångsrik metod för att snabbt kunna fatta beslut och arbeta vidare med serviceutveckling.

På regional nivå är ett exempel att det regionala serviceprogrammet antas av regionpolitiker varje år. Arbetssättet anses ha bidragit till ett stort engagemang och intresse från politikens sida. Utöver att fler gynnsamma beslut har fattats för utvecklingsinsatser inom service, har ökad kunskap hos politikerna inneburit att de kan bli mer delaktiga i att driva serviceutvecklingen framåt. Därmed höjs även den politiska förståelsen för att kommersiell service hänger ihop med många andra samhälls- och serviceområden, till exempel inom kollektivtrafik och folkhälsa.

Politiska beslut har uttryckts som en viktig strategi för att undvika att arbetet vilar på enskilda personer, då besluten står fast oberoende av vem som arbetar med serviceutveckling. En erfarenhet är dock att de frågor som lyfts för förankring hos politiken behöver vara så konkreta som möjligt.

5.2.4 Förankring inom den egna organisationen för effektivisering av insatser

En erfarenhet är att arbetet med servicefrågor kräver intern förankring i den egna organisationen, både för att underlätta genomförandet och för att säkerställa att det finns ett organisatoriskt mottagande av resultatet. Flera avdelningar och förvaltningar behöver inkluderas i arbetet med serviceutveckling innan och under utvecklingsarbetet, vilket även tryggar kontinuiteten när personal slutar.

En intervjuperson på regional nivå framhåller vikten av att ta fram ett arbetssätt för hur regionen samlat ska arbeta med serviceutveckling. Detta för att effektivisera insatserna och undvika dubbelarbetet eller att något faller mellan stolarna.

En lärdom från genomförandet är att servicearbetet behöver förankras på samtliga beslutsnivåer.

5.3 Samverkan för driv i arbetet

5.3.1 Flernivåsamverkan - särskilt viktigt för service

Samverkan mellan organisationer på olika nivåer är en nödvändighet för serviceutveckling och ett framgångsrikt arbetssätt för insatserna på både regional och lokal nivå.

Ett viktigt syfte med flernivåsamverkan är att överbrygga glappen mellan myndigheter och organisationer på flera nivåer då det är tydligt att det inte går att åstadkomma förändring ensam.

En av de svarande menar att det i särklass viktigaste för att lyckas med det regionala servicearbetet är att regionen arbetar med att tidigt skapa förankring för en flernivåsamverkan med kommunerna. Detta är särskilt viktigt i ett servicearbete som stäcker sig över flera år, för att ta höjd för personalomsättning och förändringar i kommunpolitiken.

Det har också visat sig vara en fördel om samverkan kan etableras redan innan själva utvecklingsarbetet påbörjas. Exempelvis genom att endera parten bjuder in att vara med och ta fram planer för de insatser som genomförs.

Det kan dock vara en utmaning att samordna det lokala föreningslivet och få ihop lokala samarbeten. Bara i denna undersökning har det framkommit att det i vissa bygder kan finnas upp till 50 lokala föreningar och att det ofta saknas en övergripande samordning föreningarna emellan.

5.3.2 Samverkansforum med fokus på serviceutveckling

Det finns flera exempel på samverkansforum som har arbetat med serviceutveckling. Ett exempel är där forumet utgörs av representanter från länets kommuner, länsstyrelsen, regionen och delvis även andra tillfälliga aktörer eller kompetenser. Syftet med forumet är att skapa en arena där idéer och erfarenheter kan utbytas mellan aktörerna. Strukturen för de träffar och möten som har genomförts utgår från att regionen och länsstyrelsen, som är de drivande parterna, föreslår agendor för mötena som kommunerna sedan har fått komma med inspel till. Forumet arbetar med fysiska möten men har även en digital plattform som de nyttjar för att lyfta frågor inför kommande möten och fånga inspel. Viktigt under processen är att skapa inkludering och transparens så att fler aktörer än den sammankallande aktören driver frågorna. Arbetssättet har vuxit fram under arbetets gång och anses som en tydlig anledning till att serviceinsatserna varit framgångsrika.

Ett annat exempel på framgångsrik samverkan är ett partnerskap kring det regionala serviceprogrammet, där representanter från region, länsstyrelse och kommuner träffas två gånger om året och genomför studiebesök, håller workshoppar, föreläsningar och delar erfarenheter. Dessa dagar anses vara mycket givande och stärker samarbetet mellan aktörerna.

5.3.3 Nätverk för erfarenhetsutbyte och ökat lärande

Erfarenhetsutbyte kan effektivisera och förbättra arbetet genom att ta lärdom från andra som arbetar med liknande frågor. Kunskapsutbytet kan ofta spara tid som annars skulle gått till att ”upptäcka hjulet på nytt”. Ur den aspekten uppges befintliga nätverk vara

särskilt betydelsefulla för utbyte av erfarenheter, det gäller såväl regional, kommunal som lokal nivå.

Nya nätverk i form av andra organisationer, som arbetar med liknande arbetsmetoder och upplägg inom ramen för programmet, är också betydelsefulla. Här kan erfarenheter och kunskap utbytas om genomförandet i realtid, för att stötta varandra i pågående process.

För de insatser där genomförandet är fördelat på flera delprocessledare, som var för sig ansvarar för en del av utvecklingsarbetet, är det avgörande för resultatet att erfarenhetsutbyte sker dem emellan.

En kommun berättar att det har varit värdefullt att länsstyrelsen samlat alla kommuner för att förse dem med kunskap och erfarenheter. Länsstyrelsen fungerar även här som en brygga mellan nationella myndigheter och kommunerna, vilket är välbehövligt.

5.4 Planering för strategi och styrning

5.4.1 Lokala handlingsplaner för delaktighet och ansvarsfördelning

Gemensamt för bygder som haft framgång i serviceutvecklingen, som till exempel att kunna behålla den lokala dagligvaruhandeln, är ofta att behov och initiativ väckts från invånarna själva. Det har varit centralt att samlas kring en fråga som är viktig för bygden och genom gemensamma krafter arbeta för att hantera de behov och brister som identifierats.

Ett sätt att hantera arbetet framåt är att ta fram lokala handlingsplaner. I dessa behöver det framgå vad som ska åstadkommas, vilka som är ansvariga för att genomföra aktiviteter och åtgärder samt möjliga finansieringslösningar. I några bygder har man organiserat sig i ekonomiska föreningar, som ansvarar för handlingsplanens genomförande. Handlingsplanen anses här vara avgörande för att boende i en bygd ska känna delaktighet i och ansvar för dess genomförande.

5.4.2 Planering i samverkan för relevans och praktisk tillämpning

Det är många kommuner som arbetar med att ta fram kommunala serviceplaner och det har lyfts som värdefullt att regionen stöttat kommunerna i arbetet. Även erfarenhetsutbytet kring andra kommuners serviceplaner genom samverkansplattformar har lyfts som viktigt för att ta lärdom och inspireras av varandra. Arbeta med att ta fram kommunala serviceplaner förekommer både inom lokala servicelösningar och regionala processer.

Ett exempel är en region som har väglett och stöttat kommunerna med att ta fram kommunala serviceplaner och först därefter tillsammans har tagit fram den regionala serviceplanen. Även om metoden att jobba underifrån och upp kan och bör användas även inom annat utvecklingsarbete anses det vara särskilt angeläget för just frågor om service, vilka ofta handlar om överlevnad för landsbygderna.

En viss oro har uttryckts att de kommunala serviceplaner som tas fram endast blir dokument som "ligger och samlar damm" och inte kommer till användning. För att den kommunala serviceplanen ska bli mer relevant på lång sikt, menar en intervjuperson att det hade varit önskvärt att inte enbart beskriva nuläge och strategi utan även presentera konkreta aktiviteter för genomförandet.

Den viktiga roll som de kommunala serviceplanerna fyller är att de ökar kunskapen om servicenivån i en viss kommun eller ort. Dessutom kan kommunens serviceplan bidra till en mer hållbar organisatorisk struktur, som minskar personberoendet i serviceutvecklingen.

5.4.3 Gemensam målbild för riktning

Att ha en gemensam målbild är viktigt för samarbetet i det regionala servicearbetet och för att skapa engagemang lokalt. De regionala aktörerna pratar främst om att ha en gemensam målbild för servicearbetet i länet i stort. Kommunerna menar i stället att det är viktigt att det finns en gemensam målbild mellan kommunen och lokala företrädare om vad specifika insatser ska leda till. Uppföljningen visar att arbetet med lokala servicelösningar skapar mer engagemang och får större framgång på de orter som har en gemensam målbild.

Några intervjupersoner menar dock tvärtom att det kan vara problematiskt att arbeta utifrån målbilder. Framgången i att arbeta med mål beror helt på vilken part som har satt målen. Ett exempel som ges är: "om länsstyrelsen sätter mål så blir de antagligen inte så populära på bygden". Återigen lyfts underifrånperspektiv som en nyckelfaktor.

6 Hinder, utmaningar och risker

För att förstå vad som skiljer ett framgångsrikt arbete från ett som är mindre framgångsrikt, behöver man identifiera vad som hindrar insatser från att lyckas. Nedan presenterar vi de hinder och utmaningar man stött på i genomförandet samt hur detta har försvårat servicearbetet och möjligheterna att uppnå önskat resultat.

6.1.1 Avsaknad av styrning och strategi för det regionala servicearbetet

Flera intervjupersoner som arbetar med både lokal serviceutveckling och regionala processer upplever avsaknad av en regional aktör som driver frågan om serviceutveckling, vilket anses försvåra arbetet med att utveckla service.

En risk som lyfts är att flera organisationer driver samma frågor på olika håll, vilket skapar en otydlighet i arbetet. Flera intervjupersoner, i synnerhet från kommuner, vittnar om att det ofta finns ett delat ansvar för servicefrågorna mellan regionen och länsstyrelsen, vilket ibland leder till att frågorna tappar fart genom otydlig ansvarsfördelning. Några intervjupersoner menar att det tidigare har funnits brister i ledarskap och ansvar för servicefrågan, men menar att det har åtgärdats när regionerna har klivit in som ansvarig och drivande aktör.

6.1.2 Resursbrist hos dagligvaruhandlare påverkar engagemanget

Svag lönsamhet är en realitet för många som driver butik i landsbygder, ofta till den grad att de inte har kapital nog att genomföra investeringar som är nödvändiga eller som på sikt kan öka deras lönsamhet. Detta har framkommit bland annat i samband med diskussioner om att genomföra tekniksatsningar hos dagligvarubutiker. I dessa fall är den

kritiska faktorn ofta om dagligvarubutiken kan få ekonomiskt stöd för att kunna genomföra satsningarna eller ej. Många intervjupersoner har också uttryckt en utmaning med att butiksägarna inte har tid att engagera sig i servicearbetet och att det har varit svårt att motivera till engagemang och samarbete. Utmaningarna som knyter an till dagligvarubutikers svårigheter att investera tid, pengar och engagemang återfinns i lokala servicelösningar.

6.1.3 Brist på kunskap hos politiker och tjänstepersoner

På några håll har det uttryckts som en utmaning i servicearbetet att det finns brist på kunskap om den befintliga servicenivån i kommunen och regionen. Detta har upplevts som ett hinder för att kunna genomföra planerade serviceinsatser då politiker och tjänstepersoner har låg kunskap om hur servicenivån ser ut.

6.1.4 Stort ansvar på ett fåtal personer, arbetet beror på enskildas engagemang

Flera intervjupersoner har uttryckt att servicearbetet i hög grad är personberoende. Detta gäller på så väl lokal, kommunal som på regional nivå. Flera av intervjupersonerna ser också risker i att arbetet med serviceutveckling vilar på enskilda personers engagemang, vilket gör serviceutvecklingen sårbar. Sårbarheten består i att servicearbetet kan bli lidande om de individer som är drivande i arbetet inte längre kan eller vill fortsätta. I detta scenario kan det innebära att arbetet med serviceutveckling behöver byggas upp igen från grunden, vilket försvårar och saktar ned arbetet och processen.

Eldsjälar lyfts som en förutsättning för att kunna arbeta med lokal service-utveckling, då det finns stora förväntningar på att den lokala nivån ska ta ett stort ansvar. Samtidigt finns det betydande risker med att det lokala servicearbetet i så hög grad bygger på enskilda individers stora och viktiga engagemang. Arbetet blir personberoende och sårbart när det beror på enskilda personer istället för strukturer. Som en intervjuperson uttryckte det:

”Bättre att fler personer halvbrinner än att en person tokbrinner”.

På kommunal och regional nivå är personberoendet en tydlig indikation på att servicefrågan har låg prioritet. I synnerhet små kommuner med mindre resurser har svårt att delta i och prioritera arbetet med serviceutveckling. Ofta har tjänstepersonerna flera ansvarsområden, vilket riskerar leda till att servicefrågan prioriteras ner.

6.1.5 Extern kompetens ställer höga krav på beställaren

Att anlita extern kompetens för att driva och leda arbetet med serviceutveckling kan vara ett lyckat första steg i processen. Arbete får ofta bra fart genom ett välplanerat och strukturerat arbetssätt.

Det ställs dock stora krav på beställaren både vad gäller genomförande och mottagande av resultat. Utmaningen är att löpande förankra arbetssätt, förbereda överföring av resultat tillsammans med en plan för fortsatt utveckling. När uppdraget är slutfört risker annars arbetet att stanna upp och erfarenheter och kunskap som byggts att gå förlorad.

6.1.6 Samverkan med olika förutsättningar och syften

Samverkan mellan det privata och offentliga har visat sig problematiskt på sina håll, främst inom lokala servicelösningar. En utmaning är att offentliga och privata aktörer ofta handlar olika snabbt. Privata aktörer vill ofta agera snabbt, medan offentliga verksamheter är mer "trögrörliga". Risken är att de privata aktörerna tappat intresset och drar sig ur.

En kommun har även märkt svårigheter med att involvera privata aktörer i de fall dessa redan har en väl etablerad och fungerande verksamhet. Detta eftersom de då inte ser poängen i att lägga tid och resurser på att utveckla nya lösningar. Samverkan mellan det offentliga och det ideella har dock i många fall uttryckts som gott. Men problemet består ofta i att vissa insatser är beroende av ideell tid, vilket ställer krav på att det ska finnas personer som är villiga att arbeta oavlönat.

Det kan många gånger också vara effektivt och lärande att samarbeta med akademien. Ett exempel som nämnts är där man i genomförandet tagit hjälp av studenter för "case studies" kring landsbygds- och serviceutveckling i en specifik bygd. En risk i detta är dock att ingående parter har olika syften med arbetet och samarbetet.

6.1.7 "Projekttrötthet"

Flera av intervjupersonerna, upplever en så kallad projekttrötthet och en önskan om att arbetet med serviceutveckling borde drivas i en mer långsiktig varaktig form än i form av projekt. Vad denna trötthet beror på har inte närmare framgått vid intervjutillfällena. Den kan tolkas som en avsaknad av finansiell och organisatorisk implementering, vilket gör att det gång på gång uppstår behov av nya projekt för den fortsatta framdriften. Avsaknaden av långsiktighet i arbetet tillsammans med det stora antalet utvecklingsinsatser som drivs i form av projekt, riskerar att påverka engagemanget negativt. Detta har framförts särskilt från lokala aktörer och kommuner.

Ett sätt är att undvika att prata "projekt" även om arbetet många gånger sker i projektform. Istället prata om behovet av service och fokusera på vilka åtgärder som krävs för att skapa långsiktighet i servicearbetet. Uppfattningen är att förankringen då går lättare och skapar mer engagemang.

7 Kunskap och lärdomar om vad som krävs för att servicearbetet ska bli framgångsrikt

Vad kan vi då säga om vilken kunskap vi fått genom dessa insatser för serviceutveckling? Och hur har tidigare erfarenheter påverkat servicearbetet över tid?

Nedan redogör vi för delar som framstår som allra viktigast i ett utvecklingsarbete. En kunskap vi tar med oss är hur delarna påverkar varandra och vilken betydelse de har på det slutliga resultatet, alltså servicearbetets förmåga att bidra till stärkt tillgänglighet till service i landsbygder.

7.1 Utveckling över tid

Vi kan konstatera att samma slags behov, utmaningar och hinder förekommer i servicearbetet i tidigare insatser så väl som i det arbete som pågår i dag.

En slutsats från tidigare uppföljningar är att det krävs att invånarna på orten är engagerade för att kunna skapa bra lokala servicelösningar. Det är ett konstaterande som fortfarande håller. Öppna möten som metod för det har levt kvar och anses vara en framgångsrik metod för lokalt servicearbete.

Merparten av intervjupersonerna är eniga om att det behövs en ödmjukhet inför den lokala nivån, samt att det är viktigt att utgå från den lokala nivåns skiftande förutsättningar för att nå framgångsrik serviceutveckling.

Ett av de hinder som uttryckts både från tidigare och den nyligt genomförda uppföljningen är att den upplevda tiden som finns till förfogande för genomförande alltid tenderar att vara för kort. Intervjupersonernas egna reflektioner kring varför tiden inte räcker till, är att det tar betydligt längre tid att starta ett utvecklingsarbete än vad som är beräknat. Det är främst arbetet med förankring och att initiera samverkan samt att bygga förtroende som tar längre tid än uppskattat. Det leder ofta till att planerade aktiviteter och insatser kommer igång senare än planerat, eller inte kommer igång över huvud taget. Orsaken till att tiden blir knapp behöver vidare analyseras för att bättre förbereda och planera den här typen av utvecklingsinsatser i framtiden.

I en uppföljning av tidigare program framkom det att en utmaning var att få mindre entreprenörer på den lokala nivån att delta i genomförande av lokala utvecklingsinsatser, då de behövde prioritera den egna verksamheten. Detta är fortsatt en utmaning. Bristen på tid och resurser hos lokala servicegivare hindrar dem från att delta i insatser som de själva och platsen skulle bli stärkta av.

I en tidigare uppföljning framkom att en utmaning i genomförandet handlade om samverkan med aktörer på kommunal nivå. En svårighet ansågs vara att vissa kommuner inte såg sin roll inom servicearbetet. Engagemanget i frågan varierade och ibland saknades även viljan att delta i arbetet. I pågående period har kommuner i större utsträckning aktivt deltagit och många gånger också initierat egna utvecklingsinsatser för stärkt tillgänglighet till service. Många kommuner arbetar med att ta fram kommunala serviceplaner, och flera intervjupersoner har lyft att det varit värdefullt att regionerna har gått in och stöttat kommunerna i arbetet.

Att förankring sker genom politiska beslut är någonting som många av de intervjuade lyfter som en viktig del i ett framgångsrikt arbete för serviceutveckling, både på regional och lokal nivå.

Finansiering och organisering är två nyckelfrågor för långsiktigt servicearbete. När det gäller organisering så verkar det som att medvetenheten om dess betydelse har ökat. Detta kan vara en indikation på ett lärande från tidigare insatser, där långsiktiga resultat och effekter tenderade att utebli. Orsaken har kunnat härledas till att resultatet saknat organisatorisk hemvist.

En av slutsatserna från uppföljningen av programmet för lokala servicelösningar var att för att få långsiktighet i en lokal servicelösning krävs att det finns "en långtgående samhandling mellan det offentliga, privata och ideella"⁷

Det är en slutsats som fortsatt gäller. Av de nyligen genomförda intervjuerna framgår att det finns olika typer av samhandling. Denna rapport illustrerar alternativ till samarbetsformer som varit framgångsrika samt vilka faktorer som påverkar utifrån givna förutsättningar.

7.2 Behov av regional styrning med samverkan som grund

Ett starkt regionalt ansvarstagande är en förutsättning i arbetet med serviceutveckling. Den regionala nivån behöver vara drivande i servicearbetet. Detta tillsammans med en tydlig ansvarsfördelningen mellan övriga regionala aktörer ger goda förutsättningar. Det regionala ansvarstagandet bör innefatta samarbete med kommunerna tillsammans med stöttning och samordning av kommunala serviceplaner.

Arbetet bör utgå från underifrånperspektivet och kanaliseras genom de kommunala serviceplanerna upp till den regionala serviceplanen. För att säkerställa kopplingen till den lokala nivån rekommenderar vi en grundlig behovsanalys och en formaliserad samarbetsstruktur med de berörda bygderna.

Flernivåperspektivet lyfts som en framgångsfaktor inom arbetet med serviceplaner och utgör en av förutsättningarna för att arbetet ska vara funktionellt och hållbart över tid. Exempel är när en bygds handlingsplan fungerar som underlag till den kommunala serviceplaneringen, vilken i sin tur utgör underlag till den regionala serviceplanen.

De stora behoven av samverkan, samarbete och utbyte mellan olika aktörer och nivåer löper som en röd tråd genom näst intill samtliga intervjuer inom regionala processer.

På flera håll i landet arbetar servicefrämjande aktörer i samverkansplattformar eller nätverk där regionala aktörer, kommuner och ofta även lokala aktörer ingår. Denna samverkan har tagit arbetet med serviceutveckling längre än vad som annars varit fallet.

Utöver utbyte av erfarenheter och lärdomar fungerar de utarbetade samverkansstrukturerna ofta även som "skyddsnät" för att undvika flera av de utmaningar och risker som vi har identifierat i denna undersökning. Exempel är riskerna som personberoendet innebär, där nätverket kan säkerställa kontinuiteten vid personalbyten eller omorganiseringar.

⁷ Tillväxtverket (2014), sid 51-59

7.3 Lokal serviceutveckling berör många parter och tar tid

Arbetet med serviceutveckling behöver utgå från ett underifrånperspektiv med stor lokal anpassning. Att sätta platsen i centrum är nödvändigt, eftersom bygder och platser har starkt skiftande förutsättningar. Det krävs ett grundligt förarbete för att ur ett brett perspektiv klarlägga vilka utmaningar och behov som finns på den aktuella platsen.

Att lära av andra effektiviserar arbetet och här är både nya och befintliga nätverk av stor betydelse.

En viktig lärdom som de flesta har betonat är att servicefrågorna måste ses som en helhet och integreras tillsammans med andra insatser och ansvarsområden. En utmaning med detta är att det ofta finns olika uppfattningar om vilken slags service som är den mest relevanta att arbeta med. Ibland finns även svårigheter att förstå hur olika typer av service hänger samman, till exempel offentlig och kommersiell service.

I arbetet med utveckling av service på lokal nivå är förankringsarbetet samt att bygga relationer och förtroende mellan bygd och kommun avgörande. Erfarenheten visar att där det funnits en god relation blir genomförandet smidigare och ger ett bättre resultat. Det har också visat sig att samverkan försvåras i de fall där det av historiska eller nutida skäl finns ett lågt förtroende för kommunen.

Serviceutveckling är beroende av samverkan mellan många aktörer och nivåer inom både offentlig och privat verksamhet. Därför tar det ofta tid att finna arbetsformer som är framgångsrika. Samverkan mellan offentliga, privata och ideella krafter är förknippad med särskilda utmaningar, eftersom tillgängliga resurser samt uppfattning om tid, skiljer sig stort mellan aktörerna.

Oavsett samarbetsform är det viktigt att enas om en gemensam riktning. Det råder skilda uppfattningar om en gemensam målbild är avgörande eller ej. Men att parter i ett samarbete hittar en minsta gemensam nämnare för samarbetet är tveklöst en förutsättning.

För att undvika att "allt faller när pengarna tar slut" är organisationens mottagande av resultatet en kritisk del av ett framgångsrikt servicearbete. Hur detta kan gå till varierar beroende på organisationens förutsättningar. Det kan handla om att involvera andra verksamhetsområden och personer i servicefrågorna eller att upprätta en plan för hur resultatet kan leva vidare inom olika verksamhetsområden.

Det är viktigt att arbetet med serviceutveckling blir en del av organisationers arbetsprocess snarare än att frågan främst är aktuell genom enskilda avgränsade insatser i form av projekt. Servicefrågan bör så långt möjligt lyftas in i verksamhetens ordinarie årshjul för att stärka dess prioritering och förankring.

Bilaga 1 – Framgångsfaktorer, hinder, utmaningar, risker

I tabellerna nedan redovisas i komprimerad form de framgångsfaktorer, hinder, utmaningar och riskfaktorer som kommit fram genom intervjuomgångarna med de 20 projekten. Värt att beakta är att många av faktorerna som nämns både kan innebära ett hinder och en framgångsfaktor. Till exempel kan regionalt ledarskap och ansvar för servicefrågan vara en framgångsfaktor i de fall sådan finns, samtidigt som bristen på det är en utmaning och ett hinder för framgångsrikt servicearbete. Indelningen i de olika tabellerna nedan är dock baserat på vad som varit mest förekommande i intervjuerna. Till exempel har den upplevda bristen på regionalt ledarskap och ansvarstagande för servicefrågan i större utsträckning som en utmaning än som en framgångsfaktor.

Påverkansfaktorer	Regionala processer	Lokala servicelösningar
<i>Framgångsfaktorer</i>		
<i>Behovsanalys/ kunskapsinsamling</i>	Samla in kunskap om kommunala och lokala behov innan beslut fattas och planer utformas.	Framförallt efterfrågat att kommuner samlar in kunskap om behov och efterfrågan av service i bygderna. Görs genom enkätundersökning eller andra metoder.
<i>Underifrånperspektivet och nyttja lokalt engagemang</i>	Utgå från bygderna, sedan kommunerna och sedan från regionen som helhet. Inkludera kommunerna i planering.	Dialog tillsammans med bygderna om vad som är angeläget på den specifika platsen samt att i den mån det är möjligt att nyttja lokalt engagemang och kapacitet.
<i>Möten med öppen agenda</i>	ibland har även regionala aktörer deltagit i dessa möten.	Möten för att utveckla lokal service sker lämpligtvis i bygden och bör till en början inte ha någon agenda mer än att vara lyhörd och samla in behov.
<i>Omvärldsbevakning och erfarenhetsutbyte</i>	Sker i stor utsträckning i nätverken där olika aktörer delar erfarenheter med varandra och sprider omvärldsbevakning.	Regionala aktörer anser att de har en viktig roll i att omvärldsbevaka och delge information till kommuner, på samma sätt förser kommuner lokala aktörer med information.
<i>Förankring</i>	Intern och externt. Innan, under och efter.	Internt och externt. Innan, under och efter.

<i>Inkludera politiken</i>	I regionerna inkludera politiken för starkare politiskt mandat för servicefrågan. Täppa igen glappet till politiken.	Viktigt att inkludera kommunpolitiken i processen, politiska beslut om till exempel kommunala serviceplaner och även att politiker deltar i möten i bygderna.
<i>Relationer och förtroende mellan bygd och kommun</i>	Observationer är att när relationen inte finns/ historiskt varit dålig har det varit svårt att komma igång med serviceinsatser. Samordna möten i bygden med de kommunala aktörerna.	En av de viktigaste förutsättningarna för att lyckas arbeta med serviceutveckling i en bygd. Invånarna i bygden vill känna sig hörda.
<i>Flernivåsamverkan</i>	Samverkan mellan regionala aktörer, kommuner och eventuellt lokala aktörer som tillsammans kan utveckla service.	Kommuner efterfrågar samverkan och stöd från regionala aktörer. Lokala aktörer efterfrågar samverkan och stöd från kommuner.
<i>Lokala krafter samverkar</i>		Att samlas kring en angelägen sakfråga i bygden är ofta grunden till lokalt engagemang och lokalt samarbete. Exempel är lokala handlingsplaner, lokala utvecklings/ samhällsföreningar.
<i>Samverkansplattform/nätverk</i>	Ett bra sätt att arbeta med flernivåsamverkan är genom nätverk som drivs av en regional aktör (ofta region). Förankring görs lämpligen i en förstudie.	I vissa nätverk ingår även privata aktörer, ett bra sätt att samverka mellan till exempel dagligvaruhandlare och offentliga aktörer. Arbetet behöver vara organisatoriskt och finansiellt strukturerat, vilket minskar risken för personberoende.
<i>Planering</i>	Regionalt serviceprogram,	Kommunal serviceplanering, delaktighet och engagemang.

	regional strategisk styrning. Regionalt ansvarstagande.	Lokala utvecklingsplaner. Organisering.
Gemensam målbild	Enas kring en minst gemensam nämnare för samarbetet.	Enas kring en minst gemensam nämnare för samarbetet.

Påverkansfaktor	Regionala processer	Lokala servicelösningar
Hinder		
Avsaknad av ansvarig aktör för serviceutveckling	Avsaknad av styrning och strategi, otydlig arbetsledning och ansvarsfördelning. Alla inväntar alla. Icke prioriterad fråga.	Det kan upplevas otydligt vilken organisation som bär ansvaret för att driva frågor kring serviceutveckling. Efterfrågan från framförallt kommuner av en ansvarig regional aktör att driva frågor om serviceutveckling. Vet ej vem man ska vända sig till.
Brist på kunskap om den befintliga servicenivån	Frågorna prioriteras ned då politiker och tjänstepersoner saknar tillräcklig kunskap om servicebehov och nivå. Beslut på felaktig grund.	Svårt att få gehör för samt att genomföra planerade serviceinsatser om politiker och tjänstepersoner har låg kunskap om hur servicenivån ser ut lokalt.
Brist på förankring	Förankring tar tid. Det blir "någon annans uppgift". Kortsiktigt.	Förankring tar tid. Planerade insatser hinns inte med. Svårt att skapa engagemang, lågt deltagande.
Brist på implementering och efterlevnad efter avslutad insats	Långsiktighet i arbetet skapas delvis genom implementering i politiken och genom regionala och kommunala serviceplaner.	Långsiktighet i arbetet skapas delvis genom implementering i politiken och genom till exempel samverkansavtal kring servicepunkter.

"Projektröttnad"		Kortsiktighet leder till utvecklingsutmattning.
Målgruppen utmaningar		Den målgrupp som behöver insatserna mest har ofta sämst förutsättningar att delta.

Påverkansfaktorer	Regionala processer	Lokala servicelösningar
Risk		
Eldsjälar	Personberoende: Arbetet beror på enstaka tjänstepersoner som ensamma har kontakten med kommuner och lokala företrädare om serviceutvecklingen.	Lokala pådrivande personer är en framgångsfaktor och många gången för förutsättning för utveckling lokalt. Men det kan bli ett hinder om de plötsligt försvinner.
Viljan att göra "för mycket"		Ambitionen att hinna med mycket på kort tid är en bra ingång för att skapa delaktighet och engagemang, men om tidsplanen inte är realistisk riskerar det att skapa slitningar i samarbeten och hindra genomförandet.

Bilaga 2 – Intervjufrågor

I projektens initierande fas genomfördes intervjuer med fokus på lärdomar och observationer under projektens initierande insatser samt förväntade resultat, se bilaga 2.1. Mitt under genomförandet av projekten låg fokus på status i projekten, vilka utmaningar de stött på, vad som hittills hade gått bättre än förväntat samt hur de arbetade för att säkerställa insatserna och resultatets fortlevnad efter projekt-avslut, se bilaga 2.2. Mot slutet av projektens genomförande utfördes intervjuer med framförallt fokus på identifierade framgångsfaktorer, utmaningar och hinder samt riskfaktorer. Dessa frågor återfinns i bilaga 2.3.

Bilaga 2.1 – Intervjufrågor under projektens initierande fas

1. Berätta kortfattat om projektet. Vilken förändring/förbättring vill ni åstadkomma?
2. Givet dagsläget i projektet, vilka resultat förväntar du dig i slutet av projektet?
3. Har de insatser ni hittills har påbörjat/genomfört gått enligt projektplanen? Om inte, vad har gått bättre/sämre?
4. Beskriv gärna hur det har gått och om det finns några utmaningar i projektet hittills angående:
5. Engagemang, delaktighet och stöd i projektet lokalt och regionalt (föreningar, kommuner, finansiärer med mera)
6. Dialog, förståelse och vilja till samarbete mellan det offentliga, privata och ideella
7. Finns det någonting annat som har underlättat eller försvårat initiering och genomförande av insatser? Vad är det i så fall?
8. Vad tror du är det viktigaste för att få till långsiktiga lokala servicelösningar?
9. Hur tror du att man kan uppnå detta? Utveckla.
10. Vad tror du är den största utmaningen för att uppnå långsiktiga lokala servicelösningar?
11. Hur kan man bäst tackla denna utmaning?
12. Har ni tidigare erfarenhet från liknande utvecklingsarbete? Om så, var kommer dessa ifrån och ge exempel på kunskap och lärdomar ni tagit med er in i detta projekt.
13. Har ni hittills i projektet lärt dig något du inte räknat med? Har du ökat din kunskap kopplat till genomförandet av projektet alt. sakområdet lokala servicelösningar?
14. Hur ska ni förmedla vidare kunskapen ni fått genom detta projekt och andra projekt?
15. Ser ni det som tänkbart/önskvärt att det påbörjade arbetet i projektet kommer att fortsätta även efter att projektfinansieringen upphör? Om ja, på vilket sätt? Om nej – utveckla svaret/motivera.

Bilaga 2.2 – Intervjufrågor under projektens genomförandefas

1. Vilken fas i arbetet är ni i just nu? Hur ligger ni till i arbetet i förhållande till er genomförandeplan?
2. Vad tror ni att ni kommer ha uppnått när arbetet avslutas? Är det i linje med vad ni hade planerat och förväntat er? Varför (inte)?
3. Vad tror du har varit de största framgångarna i arbetet? Vad tror du att de beror på? Har någonting varit enklare eller gått bättre än ursprungsplanen?
4. Vad har enligt dig varit de största utmaningarna i arbetet? Vad tror du de beror på? Finns det någonting som hade kunnat underlätta arbetet? Har någonting varit svårare än planerat?
5. Vilket samarbete har ni haft med andra aktörer inom ramarna för arbetet? Vad har samarbetet haft för betydelse för genomförandet? Tror ni att ni hade haft nytta av ytterligare samarbete? Vad hade kunnat möjliggöra det?
6. Hur arbetar ni i genomförandet för att säkerställa resultatens fortlevnad? till exempel kring långsiktig finansiering, ansvar, organisering med mera
7. Om du utifrån dina erfarenheter och kunskaper fick bestämma, vad tror du skulle krävas för att lyckas med kommersiell service i landsbygder? Vad tror du är det viktigaste för att lyckas med det? Vad tror du krävs för att nå dit?

Bilaga 2.3 – Intervjufrågor under projektens slutfas

1. Vilka arbetsprocesser och metoder har ni använt i ert arbete för att utveckla den kommersiella servicen i landsbygd? Beskriv!
2. Vad har varit de största framgångarna med er arbetsprocess/metod? Vad tror du att de beror på? Är dessa på något sätt specifika för serviceutveckling?
3. Vad har varit de största utmaningarna i arbetsprocessen/metoden? Vad tror du de beror på? Är dessa på något sätt specifika för serviceutveckling?
4. Vad har varit de största riskerna ni har sett i arbetsprocessen/metoden? Vad tror du de beror på? Är dessa på något sätt specifika för serviceutveckling?
5. Finns det någonting som hade kunnat underlätta arbetet eller som hade kunnat göras annorlunda?
6. Är projektets resultat i linje med era förväntningar? Skedde några oväntade resultat, sådant ni inte räknat med men som är värdefulla lärdomar?
7. Är det något ni vill tillägga om hur ni arbetat med serviceutvecklingen och vad ni ser som viktigt för att arbetet ska vara framgångsrikt?

Tillväxtverket

Swedish Agency for Economic
and Regional Growth

Tel 08-681 91 00
tillvaxtverket.se

Tillväxtverket arbetar för hållbar tillväxt och konkurrenskraftiga företag i alla delar av Sverige.

Det gör vi genom att stärka företag och regioner. Vi erbjuder kunskap, nätverk och finansiering. Det ger direkt nytta till företag, och också förutsättningar för företag och regioner att möta framtidens utmaningar. Tillväxtverket är nationell myndighet med regional närvaro på nio orter. Ett Sverige med fler företag som vill, kan och vågar är vår vision.