

En framtida struktur för samverkan mellan Region Gotland och lokala utvecklingsaktörer

En vägledning för att dra lärdomar
från Region Gotlands pilotsatsning på samverkan
genom projektet "Landsbygdsutveckling 2.0"

THOMAS NORRBY & PATRIK CRAS



Sveriges lantbruksuniversitet SLU
Institutionen för stad och land
Box 7012 Uppsala
Besöksadress: Ulls väg 27
Leveransadress: Ulls gränd 1
Faktureringsadress: SLU Fakturamottagning, Box 7090, 705 07 Uppsala
sol@slu.se
www.slu.se/sol

Sammanfattning

Under 2017 och 2018 har Region Gotland genom Regionsstyrelseförvaltningen bedrivit projektet *Landsbygdsutveckling 2.0* med syfte att utveckla arbetsformer för processerna för samverkan mellan Region Gotland och sammanslutningar av lokala aktörer såsom utvecklingsbolag och andra intresseföreningar. Fokus för projektet har varit att prova en form för lokal utvecklingsplanering och framtagande av lokala utvecklingsplaner under processledning av Region Gotland. Denna rapport utgör en framåtblickande utvärdering av denna pilotsatsning med syfte att bidra till att lärdomar kan dras inför den fortsatta processen att utveckla regionens samverkan med lokala utvecklingsaktörer.

I rapporten beskriver vi de behov och utmaningar gällande samverkan som vi identifierat sett ur de lokala aktörernas respektive Region Gotlands olika perspektiv och därefter presenteras en utvärdering av pilotsatsningen på framtagande av lokala utvecklingsplaner. Utifrån detta går vi sedan vidare och presenterar hur vi uppfattat det befintliga ”gränssnittet” mellan Region Gotland och lokala initiativ som helhet. Avslutningsvis presenterar vi fem förslag på hur Region Gotland kan gå vidare med sitt utvecklingsarbete inom detta område. Förslagen är att komplettera den befintliga regionala arbetet genom att inrätta ett regionalt samverkansråd med fokus på landsbygdsfrågor (i rapporten kallad landsbygdsråd), inrätta strukturer för förvaltningsövergripande koordinering på tjänstepersonnivå (i rapporten kallad landsbygdsgrupp), möjliggöra etableringen av föreningsdrivna stödfunktioner på sub-regional nivå (i rapporten kallad utvecklingsnoder) samt att genomföra en bred kompetensutvecklingsinsats inom området riktat mot samtliga förvaltningar.

Vi föreslår också till sist att man ser dessa förslag som en strategisk möjlighet att bättre ta vara på de stora resurser som man som Region redan avsatt och kommer att avsätta för kommande programperiod för Leader. Om förslagen ovan iscensätts kommer Gotland att ligga i framkant i det arbetet.

Innehåll

1	Inledning	6
2	Bakgrund	7
	<i>Problembild, önskat läge och identifierade utmaningar</i>	<i>7</i>
	<i>Pilotmetoden för strukturerad samverkan</i>	<i>8</i>
3	Vårt uppdrag: Att stödja process och lärande	10
	<i>Vår tolkning av uppdraget</i>	<i>10</i>
	<i>Metod</i>	<i>10</i>
4	Region Gotland är inte ensam om utmaningarna	12
	<i>Samhälls-entreprenörskap och lokalt samhällsbyggande</i>	<i>12</i>
	<i>Interaktiv samhällsstyrning</i>	<i>13</i>
	<i>Landsbygdernas lokala samhällsbyggande</i>	<i>13</i>
	<i>Kommunala förhållningssätt</i>	<i>14</i>
5	Identifierade behov sett från två håll	16
	<i>Ur civilsamhällets perspektiv</i>	<i>16</i>
	<i>Ur regionens perspektiv</i>	<i>18</i>
	<i>Osäkerhet om tjänstepersonernas mandat</i>	<i>19</i>
	<i>Frågetecken kring likabehandlingsprincipen</i>	<i>20</i>
	<i>Servicenivån som resursfråga</i>	<i>21</i>
	<i>Utmaning att bedöma de lokala företrädarnas legitimitet</i>	<i>22</i>
	<i>Behov av intern samordning i två former</i>	<i>23</i>

6	Lärdomar från pilotprojektet	24
	<i>Iscensättningen</i>	24
	<i>Urvalet</i>	25
	<i>Tidsaspekten</i>	25
	<i>Mottagningskapaciteten</i>	26
7	Gränssnittet mellan lokalt samhällsbyggande och regionen – ett förslag	27
	<i>Lokal planering</i>	27
	<i>Lotsfunktion</i>	28
	<i>Regional förvaltningssamordning</i>	29
	<i>Regionövergripande överbyggnad</i>	30
	<i>Samverkansprogram</i>	31
	<i>Utvecklingsnoder</i>	32
8	Rekommendationer	35
	<i>Övergripande struktur - Landsbygdsråd</i>	35
	<i>Indelning i geografiska samverkansområden och delfinansiering av ”utvecklingsnoder”</i> .36	
	<i>Intern arbetsstruktur</i>	37
	<i>Ökad beredskap och förändrad kultur inom förvaltningen</i>	37
	<i>Ta vara på Leader!</i>	38
	Referenser	39

1 Inledning

Under 2017 och 2018 har region Gotland genom Regionsstyrelseförvaltningen bedrivit projektet *Landsbygdsutveckling 2.0*. Projektet har syftat till att hitta former för processerna för samverkan mellan region Gotland och sammanslutningar av lokala aktörer såsom utvecklingsbolag och andra intresseföreningar. I denna rapport kallar vi det lokalt samhällsbyggande. Rapporten utgör en framåtblickande utvärdering av denna pilotsatsning med syfte att bidra till att lärdomar kan dras inför den fortsatta processen att utveckla regionens samverkan med lokala utvecklingsaktörer. För att åstadkomma detta har vi som utvärderare valt ett brett angreppssätt där vi även studerat delar av region Gotlands redan pågående arbete med denna typ av samverkansfrågor inom olika förvaltningar. Detta med syfte att ta del av erfarenheter och förslag på utveckling som finns inom regionen som organisation. Region Gotland är inte ensamma i Sverige om att brottas med frågan om hur samverkansarbetet med lokala samhällsbyggnadsaktörer bör vara organiserat. Inom kommunsverige har en mängd arbetssätt etablerats och i denna rapport relateras Gotlands arbetssätt också till arbetssätt utvecklade i andra kommuner.

Genom rapporten hoppas vi ge inspiration till regionen och de lokala aktörerna att gemensamt kunna forma och iscensätta en fungerande struktur och överenskommen process för samarbetet från 2019 och framåt, och därigenom nå en riktigt stark attraktionskraft för såväl boende, företagare som besökare.

2 Bakgrund

Region Gotland har identifierat att ”för delar av Gotland finns behov av att arbeta lokalt kring service- och utvecklingsfrågor” (Region Gotland, uppdragsdirektiv). Inom ramen för projektet ”Stärkt lokal attraktionskraft” delfinansierat av Tillväxtverket initieras delprojektet *Landsbygdsutveckling 2.0*. Det övergripande projektet syftar som helhet till stärkt boendeattraktivitet, besöksattraktivitet och näringslivsattraktivitet.

Problembild, önskat läge och identifierade utmaningar

Utmaningen som regionsstyrelseförvaltningen beskriver består primärt i att hitta sätt att arbeta mer strategiskt och långsiktigt tillsammans med lokala intresseföreningar, utvecklingsbolag och liknande organisationer som driver lokalt utvecklingsarbete runt om på Gotland. Dagens situation beskrivs som ett ostrukturerat nätverk av kontakter där samverkansprocessen sker ad hoc, oftast initierad av civilsamhällets aktörer genom kontakt med politiken eller förvaltningen.

Det önskade läge som beskrivs utgörs av en lokal process där man tar fram lokala utvecklingsplaner (LUP) för mindre orter eller områden genom vilka överenskommelser om strategiska prioriteringar för det lokala utvecklingsarbetet görs.

När projektet initieras listar Regionsstyrelseförvaltningen ett antal utmaningar som bedöms som kritiska i processen. Nya arbetssätt syftar till att stärka demokratiaspekter i samverkansprocessen, detta genom att skapa inkluderande samverkansprocesser med berörda organisationer i lokalsamhället. Region Gotland ser dessutom ett behov av att sätta enskilda lokala aktiviteter i ett strategiskt sammanhang genom att skapa processer som definierar lokala planer och analyser och inte börjar med enskilda aktiviteter. I dessa processer avser region Gotland bidra med processledning utan att överta ansvar vilket ses som en utmaning. Utmaningarna består bland annat i hur man undviker att fel förväntningar etableras lokalt i och med att dialogprocessen initieras. Regionen ser inte att regionen som aktör kan frammana lokalt engagemang utan samverkansprocesserna bygger på frivillighet och situationen med varierande lokalt engagemang blir därmed en utmaning att hantera. Slutligen noteras ett möjligt behov av rådgivningskapacitet, utöver det processledningsstöd regionen avser bidra, som en utmaning att hantera.

Regionsstyrelseförvaltningen påpekar att projektet inte syftar till att införa en ny ”samhällsordning”. Förändrande arbetssätt avser inte förändra roll- och ansvarsfördelning mellan region Gotland och lokala aktörer. Avsiktsförklaringar rörande framtagna lokala utvecklingsplaner kan antas i regionstyrelsen medan avtal om genomförande av insatser måste ske ”på normalt vis”.

Behovet av samverkan kan ses ur perspektivet att region Gotland ses sitta på endast en del av verktygslådan nödvändig för det lokala utvecklingsarbetet. Verktygen som regionen förfogar över utgörs bland annat av offentlig service, fysisk planering och diverse stödfunktioner som ryms inom det regionala utvecklingsansvaret.

Pilotmetoden för strukturerad samverkan

Den metod region Gotland valt att pröva utgörs av en traditionell arbetsmodell där man genom en serie möten i civilsamhället tar fram lokala utvecklingsplaner. Detta är en metod som återkommande använts runt om i Sverige sedan slutet av 80-talet, ibland initierad och processlett av offentliga aktörer och ibland initierat och processlett av civilsamhällesorganisationer (t ex via studieförbund eller Hela Sverige ska leva). Det innovativa för projektets modell är ambitionen att möta upp de lokala planerna med efterföljande avsiktsförklaringar från region Gotlands sida och att knyta denna arbetsmetod till en ambition att utveckla samverkanskapaciteten inom region Gotland som organisation.

Projektet etablerades i samarbete med GUBIS; paraplyorganisationen för Gotlands utvecklingsbolag. Inledningsvis väljs tre pilotområden ut (Fårö, Östergarn, Hemse). Under arbetets gång tillkommer ett fjärde initiativ (Burgsvik), dock aningens oklart om det ska anses ha ingått i projektet eller inte. Enligt projektbeskrivningen ska varje lokal process anpassas efter respektive grupps ”möjligheter att sätta av personella resurser och tidsplanering för dessa”. De faser som ska bearbetas är dock lika för alla områden och utgörs av tre steg vid tre olika träffar som letts och dokumenterats av projektledaren:

- SWOT-analys med avseende på områdets attraktionskraft för boende, besökare och företag.
- Vision och målbild för området. Analys av vad som krävs för att nå målet – gap-analys och behov av förändring. Hållbarhetsanalys. Utkast till lokala utvecklingsplaner.
- Gemensam avstämning med samtliga grupper – resurser och verktygslåda:
 - Vad behöver göras för att möta utmaningar och röra sig mot vision och målbild?
 - Specificera vilka insatser det kan vara och ansvarig aktör.
 - Genomgång av vilka verktyg man kan tillgå lokalt och vilka behöver man stöd av/samverka med?
 - Framskrivning av lokala utvecklingsplaner för respektive område (har gjorts av projektledaren).

En avsiktsförklaring angående den lokala utvecklingsplanen antas därefter i Regionstyrelsen och skrivs under av företrädare för regionen likväl som det lokala föreningslivet. Detta senare skede nådde man inte under projektiden.

3 Vårt uppdrag: Att stödja process och lärande

SLU fick i uppdrag att stödja och utvärdera projektet löpande. I vårt uppdrag låg inte bara en observerande roll utan också en viss stödjande funktion till projektledaren. Det vi levererar med detta dokument ska snarast ses som en vägledning för att dra lärdomar av projektet än en regelrätt utvärdering av arbetet.

Vår tolkning av uppdraget

Behovet av att genomföra pilotsatsningen motiveras av regionen utifrån ett identifierat behov av effektivare, mer inkluderande, demokratiska samverkansprocesser som upplevs som stödjande för lokala utvecklingsaktörer och bidrar till att det sker lokalt utvecklingsarbete över hela Gotland. Vi har därför valt att utvärdera region Gotlands samverkansarbete utifrån dessa aspekter. Detta sker genom att svara på följande två frågor:

- Hur fungerar processen att lokalt definiera prioriteringar för det lokala utvecklingsarbetet genom att ta fram lokala utvecklingsplaner under processledning av region Gotland?
- Har region Gotland ändamålsenliga arbetsformer för samverkan med lokala aktörer?

Metod

Metodmässigt utgår vi från principer utvecklade inom politisk etnografi och organisationsetnografi av forskningen i gränslandet mellan statskunskap, företags ekonomi, sociologi och socialantropologi. Det etnografiska angreppssättet med fokus på att följa processer genom observationer och intervjuer har visat sig nödvändig i samverkansforskningen där de formellt definierade strukturerna oftast säger väldigt lite om de processer som sker. Förenklat har vårt angreppssätt varit att följa samverkan kring lokalt utvecklingsarbete genom mötesobservationer och intervjuer, samt genom

att ta del av styrdokument och dokumentation skapa oss en bred förståelse för frågan i sitt lokala sammanhang. De lokala sammanhangen utgörs av både ett antal gotländska orter/områden och region Gotland som organisation

I utvärderingsarbetet har vi deltagit i 7 olika möten där kommunens projektledare och/eller organ och det lokala civilsamhället interagerat. Intervjuer har genomförts med 12 företrädare för det lokala civilsamhället, 18 tjänstepersoner inom den regionala förvaltningen varav fem innehar en chefsposition, samt fyra regionpolitiker från båda sidor av blockgränsen i regionstyrelsen. De intervjuade tjänstepersonerna återfinns inom regionsstyrelseförvaltningen, tekniska förvaltningen, samhällsbyggnadsförvaltningen samt utbildningsförvaltningen.

Vi har också som en del av uppdraget synat hur arbetet organiseras i andra delar av Sverige för att kunna göra en jämförelse och inspireras av andras arbete.

4 Region Gotland är inte ensam om utmaningarna

Vi ser det som viktigt att påpeka att region Gotland inte är ensam i kommunsverige om strävan att finna strukturer och arbetssätt som kan utgöra ett bra gränssnitt mellan kommunen och aktörer som vill bidra till den lokala samhällsutvecklingen på sina respektive orter. Vi tar i detta arbete avstamp i den forskning som finns inom området vilket här presenteras översiktligt.

Samhällsentreprenörskap och lokalt samhällsbyggande

I alla tider har samhället utvecklats tack vare människor som i en eller annan form identifierar problem, skapar lösningar och bygger gemenskap och värden som inte alltid handlar om pengar. Lokalsamhället är beroende av den här typen av individer med en förmåga att se problem, ana möjligheter och tro på sin egen förmåga att kunna skapa lösningar. I forskningen har man valt att benämna detta som ett *Samhällsentreprenörskap*, ett entreprenörskap med lokal samhällsnytta i första rummet. Idéerna som formas är oftast inte begränsade till en samhällssfär (näringsliv, offentligt eller civilsamhälle) utan skär tvärs igenom (Gawell et al. 2009).

Samhällsentreprenörskapet utgör en del av något som vi väljer att benämna som *lokalt samhällsbyggande*. Med lokalt samhällsbyggande avses alla de initiativ, processer och strukturer som enskilda, föreningar, företag och förvaltningar utvecklar för att på ett organiserat sätt skapa värde för boende, företag och besökare. Kort sagt: engagemang för livet på en plats i olika former.

Entreprenörsskapsforskningen har allt mer lyft fram *entreprenörskapets kontext* eller sammanhang som en viktig variabel för att förstå vad som formar framgångsrika entreprenöriella aktiviteter (Gaddefors & Andersson 2017, Newth & Woods 2014). Kontext utgörs av såväl kulturer som regelverk, av förhållningssätt och relationer. Kommunen utgör en viktig del av entreprenörskapets kontext, generellt för alla branscher och särskilt när det gäller samhällsentreprenörskapet. Hur kommunen organiserar sig, vilka berättelser man väljer att berätta om framtiden och hur man uppträder i mötet med de lokala aktörerna, företagen såväl som föreningar skapar entreprenörskapets kontext.

Interaktiv samhällsstyrning

Kommunforskningen har beskrivit dagens samhällsutveckling som framväxten av allt större förväntningar på *interaktiv samhällsstyrning* (Montin & Hedlund 2009) eller framväxten av *medskaparsamhället* (Montin 2006). Kommunernas syn på medborgare och företag som kunder i kommunens verksamhet kompletteras med en syn på desamma som aktiva i politikens genomförande, som medskapare. Ett perspektiv som bottnar både i demokrati- och effektivitetsvärden. Det finns ett brett stöd i kommunsverige för interaktivt genomförande av politiska insatser även om forskarsamhället förhåller sig kritiskt till desamma i flera avseenden (Olausson & Syssner 2017).

Den svenska civilsamhällesforskningen har samtidigt från sitt håll observerat hur den roll civilsamhällesorganisationer spelar i det svenska samhället förändrats över tid. En förändring som ofta beskrivs som ”från röst till service” (Lundström & Wijkström 2012, 1995), en ”omvandling av samhällskontraktet” (Wijkström & Zimmer 2011) eller etableringen av en ”omvänd samtalsordning” (Wijkström 2012). Skiftet handlar om att civilsamhälles organisationer allt mer tar på sig rollen som utförare och i mindre utsträckning fokuserar på påverkansarbete gentemot kommunerna och staten. Med detta följer ökade förväntningar på civilsamhället där kommuner och myndigheter idag ofta har förväntningar på civilsamhället inom verksamhetsområden där situationen tidigare decennier snarare varit det omvända, därav den omvända samtalsordningen.

Landsbygdernas lokala samhällsbyggande

Lokalt samhälls-entreprenörskap blir ofta särskilt framträdande en bit utanför större orter och kommunernas centralorter varvid frågorna då ofta benämns som frågor om landsbygdsutveckling. Forskningen har sedan slutet av 60-talet producerat åtskilliga skildringar av lokala initiativ inom civilsamhällets sfär till följd av landsbygdssamhällets strukturuomvandling och den lokala kampen för orten (Herlitz 1999, Lindberg 2005, Forsberg 2010, Cras 2017). Forsberg (2010) har beskrivit det som att det handlar om att människor ”inte stillasittande mottar konsekvenserna” av den samtida samhällsutvecklingen. Temat återfinns även i den internationella landsbygdsforskningen och den sammantagna bilden av situationen över en stor del av västvärlden är att mindre orter och områden har förlorat sina lokalpolitiska forum (O’Toole & Burdess 2004), utbudet av service och andra funktioner minskar (Milbourne 2010) vilket resulterar i både protester och lokalt utvecklingsarbete formas i civilsamhället (Cheshire & Wood 2009). Det kopplas också ofta ihop med en stark tradition av föreningsengagemang på landsbygden och en stark kooperativ tradition (Vamstad 2012)

Den samtida landsbygdsutvecklingspolitiken har inriktats på att understödja en utveckling där ansvaret för lokal utveckling ligger i lokalsamhället (Cheshire & Woods 2009). Det är politik som till stor del tar formen av projektstödspolitik där ekonomiska stöd erbjuds samhälls-entreprenörer som engagerar sig i lokalt utvecklingsarbete (Cras

2017). Detta så kallade neo-endogena utvecklingsparadigm (Ray 2006) utgör grunden för EU:s landsbygds politik och är särskilt framträdande i LEADER-metoden genom vilken kommunala ekonomiska resurser numera samordnas med nationella medel och EU-medel för landsbygdsutvecklingsinsatser. Få kommuner har dock utvecklat strategier för att aktivt förhålla sig till denna omläggning av landsbygds politiken. Man medverkar i olika grad i framskrivning i de lokala utvecklingsstrategierna, men engagemanget i genomförandet vilar ofta på några få tjänstemän, vilket innebär en förlorad möjlighet. Ibland åberopas ”underifrånperspektivet” som ett skäl att inte engagera sig, vilket är olyckligt för Leaderarbetets framgång. Detta problem har återkommande påtalats av utvärderare av landsbygdsprogrammen genom åren (Andersson et al. 2017).

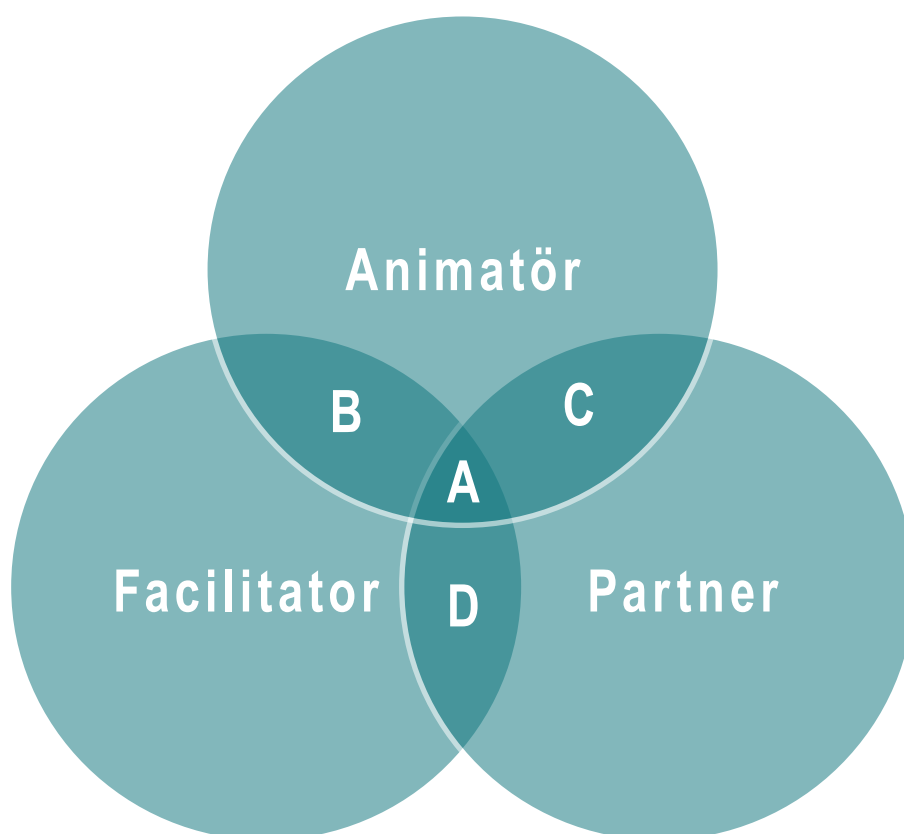
Kommunala förhållningssätt

Tidigare studier av svenska kommuners strategier för lokalt utvecklingsarbete har pekat mot att skiftande förhållningssätt utifrån två olika dimensioner. Olausson & Syssner (2017) använder en idealmodell med en fyrfältsfigur för att diskutera hur kommunerna skiljer sig åt. Dimensionerna handlar om skiftande ideal och praktiker gällande målbilder och genomförande; huruvida målbildsformulering eftersträvar enhetlighet eller är pluralistisk, och till vilken grad kommunen arbetar interaktivt med lokala aktörer. Generellt finner Olausson & Syssner (2017) ett brett stöd för interaktivt genomförande som idé men inte som en välutvecklad praktik i kommunsverige. Genomgående upplevs en brist på förvaltningsövergripande koordinering likväl som att kommunerna brister i sin samarbetsförmåga gentemot aktörer i civilsamhället och näringslivet (Olausson & Syssner 2017).

Det går att identifiera tre olika typer av roller kommuner kan spela i detta sammanhang. Kommunen kan fungera som initiativtagare och försöka inspirera och entusiasmera till att kommuninvånarna engagerar sig i sitt lokalsamhälle (a.a.). En roll som kan definieras som att agera som animatör (Shorthall & Smucksmidh 1998). I kommunsverige finns politiker och tjänstepersoner som förespråkar att kommunen tar en aktiv animatörsroll. Den andra rollen som kan komplimentera animatörsrollen eller enbart definieras som en motpol till animatörsrollen är kommunens roll som stödjare och möjliggörare (Olausson & Syssner 2017). Rollen kan också beskrivas som mäklare då den vilar på förmågan att knyta samman idéer och resurser i lokalsamhället med politiska agendor och resurser utanför lokalsamhället (Cras 2017). Vi benämner det här som facilitator eller lots. Den tredje rollen är när kommunen går in operativt i eller tillför ekonomiska medel till det lokala samhällsarbetet och därmed agerar partner på olika sätt. Olika typer av partnerskap mellan lokala aktörer har blivit allt vanligare sedan slutet av 1990-talet.

Figur 1 illustrerar hur de olika rollerna kan överlappa varandra på olika sätt. När kommunen utvecklar formerna på gränssnittet mot lokalt utvecklingsarbete handlar det om att definiera kommunens förhållningssätt och arbetssätt i alla tre dimensioner. Handlar det exempelvis om ett reaktivt gränssnitt som står beredda att facilitera lokala

initiativ när de uppstår eller är det rent av frågan om att anta en mer aktiv roll och animera lokalt utvecklingsarbete? Begränsas kommunens roll till att facilitera det lokala arbetet eller avser kommunen gå in som aktiv partner?



Figur 1. Kommunens relation till lokalt samhällsbyggande.

5 Identifierade behov sett från två håll

Ur civilsamhällets perspektiv

En kort tillbakablick – några nedslag i historien: Det är snart 50 år sedan den stora kommunsammanslagningen gjordes i Sverige i början på 70-talet. Innan dess var i princip varje socken en kommun. Kommunsammanslagningarna används än idag som referens för det tillfälle då en känsla av ett demokratiskt underskott började ta vid. Detta gäller inte bara på Gotland, samma upplevelse hör vi berättas och återberättas i andra delar av landet. Beslut ”flyttades in till Visby” (efter ett mellanspel med ”Storkommuner”) och färre och färre av landsbygdernas företrädare tog plats i kommunfullmäktige (Herlitz 1999).

Inom hela Sverige ska leva har man sedan slutet på 80-talet arbetat med att ta fram lokala utvecklingsplaner. Detta följde på Europarådets kampanj för landsbygden 1987, vilken i sin tur följde på Cork-deklarationen om levande landsbygder 1986. De första planerna togs fram helt utan koppling till kommunal planering, vilket gjorde att de förvisso ledde till en stor mobilisering och ett ökat socialt kapital, och ibland även en del framgångsrika projekt och investeringar, men lika ofta till en del tappade sugar. Bygger man upp förväntningar måste de också uppfyllas, annars riskerar man att vara i ett sämre läge efter än före arbetet.

På Gotland pågick från 1991 och framåt en satsning kallad Sockenutvecklingsprojektet. Länsstyrelsen, som dåvarande ansvarig myndighet för regional utveckling, finansierade ett projekt för att man på Gotland sockenvis skulle kunna ta fram lokala utvecklingsplaner. Man fick en pott pengar för att bjuda in föreningslivet i respektive socken, och ytterligare en pott när man lämnade in sin utvecklingsplan. Mot slutet av 1990-talet hade mer än 75 av 92 socknar tagit fram sådana planer. Inte heller dessa planer var kopplade till något direkt samarbete med kommunen. Länsstyrelsen samlade socknarna till treding-ting, men någon mer formell samordning skedde inte. År 1999 bildades också Länsbygderådet Gotland, numera Hela Sverige ska leva – Gotland.

Med EU-inträdet blev ”projektifieringen” av det lokala utvecklingsarbetet än tydligare. Projektmedel har sedan dess lysts ut i mer eller mindre styrda program,

där lokala aktörer kunnat söka medel för att arbeta med lokalt prioriterade frågor. I Leaderprogrammet (i Sverige från 1997, på Gotland sedan 2000, i innevarande period Leader Gute) den ovan beskrivna ”utvecklingsteorin” om ett mer aktivt medborgar-engagemang för lokal utveckling konkretiserad, där man också lyfter vikten av det privata näringslivets delaktighet för lokal utveckling. ”Det offentligas ansvar, den privata sektorns effektivitet och den ideella sektorns engagemang” har använts i retoriken från såväl politiker, tjänstemän som företrädare för ideell sektor nationellt. Tyvärr har den tidigare experimentella karaktären av Leader övergått i en allt hårdare styrning och byråkratisering, vilket civilsamhället inte uppskattar. Dock tycks pengarna fortfarande göra god nytta i de sammanhang där man tagit sig över den tröskeln.

I början/mitten av 2000-talet kom det första initiativet till en bolagsbildning med syfte att ta eget ansvar för den lokala utvecklingen i Vamlingbo. Där bildade man Heligholm AB, för att ”medverka till utveckling av näringslivet på Storsudret”. Liknande initiativ följde i När och Östergarn, och de tre bolagen bildade 2011 GUBIS, Gotlands Utvecklingsbolag i samverkan, som en samverkansplattform men också som en plattform för dialog med Gotlands kommun. GUBIS förhandlade redan 2011 fram ett treårigt uppdrag av region Gotland och Länsstyrelsen där syftet var att bolagen skall utveckla sina verksamheter på så sätt att bolagens stöd till grupper och föreningar blir effektivare och att samverkan mellan bolagen stärks. Fram till 2018 har man nu blivit 10 medlemmar, varav 9 arbetar utifrån en geografisk avgränsning. GUBIS och framför allt de lokala utvecklingsbolagen har blivit viktiga spelare i sina geografier på den Gotländska landsbygden. Det är i dialogen med GUBIS som projekt Landsbygd 2.0 vuxit fram.

En bolagsbildning är ett sätt att försöka driva på den lokala utvecklingen och mobilisera engagemanget genom att aktieägarna faktiskt sätter av pengar och därmed markerar sitt intresse och ansvar för den lokala ekonomiska utvecklingen. Men runt om på ön drivs det lokala utvecklingsarbetet på lite olika sätt över tid. I Klintehamn t ex samlas man under paraplyet ”Klintetraktens utveckling” som drivit flera olika sociala projekt, i Havdhem har man tidigare försökt fånga den gamla Storkommunen till samtal och tagit flera gemensamma initiativ.

Det finns skäl att tro att en bolagsbildning inte är aktuell på alla delar av ön, och regionen bör hitta dialogfunktioner och samverkanslösningar som täcker hela ön. Bolagen är dessutom ägda av sina aktieägare, även om de i sina bolagsordningar har skrivningar om bygdens bästa. I flera av de socknar där bolagen verkar återfinns också parallella strukturer i vilka man verkar för bygdens bästa på olika sätt.

Läget i socknarna när det gäller befolkning, föreningsliv och service ser helt annorlunda ut idag än för 20–25 år sedan. Det finns inte förutsättningar för Regionen att försöka driva fram ett effektivt lokalt utvecklingsarbete på sockennivå över hela ön. Storleken på ”det lokala” måste kunna avgöras från fall till fall, och den geografiska avgränsningen för en ”lokal utvecklingsplan” måste därför kunna grundas i lokala samtal, och inte läggas på uppifrån.

Vad vill då de lokala aktörerna ha av region Gotland?

Eftersom möjligheterna och problemen varierar över Gotland och över tid mellan socknar, orter, föreningssammanslutningar och bolag är också behoven skiftande. Vad

man önskar från Regionen skiljer sig också åt. Extremerna är kanske uttryck som ”så lite som möjligt” till att man önskar en aktör som ”ser till att vi får samma service som man får inne i stan”. Men om man ska sammanfatta de intervjuer vi gjort pekar man på behov av:

- Stöd/närvaro/bekräftelse i utvecklingsplaneringen.
- Stöd i ansökningsprocesser som man upplever blir allt mer komplicerade – var kan man hitta finansiering, hur formulerar man sig?
- Enklare ingångar och snabbare respons.
- Bättre samspel mellan region Gotland och andra myndigheter.
- Mera verkstad... färre planer... eller åtminstone att det inte stannar vid planer.
- Kontinuitet i dialogen över tid.
- Legitimitet som samlade aktör i det lokala sammanhanget.

Samtidigt har vi mött kommunövergripande aktörer som pekar på att vissa frågor faktiskt inte är lokala, utan måste hanteras gemensamt över ön på olika sätt. Det behövs menar man en struktur där frågor lyfts från det lokala till det regionala planet.

Ur regionens perspektiv

De tjänstepersoner vi har intervjuat med olika befattningar på olika förvaltningar inom region Gotland ger uttryck för att direkta inspel från medborgarna gentemot regionen är flertaliga. Problembilden som projektet utgår ifrån delas av en del medarbetare som ser bruset som uppstår som något som skulle behöva en bättre intern organisationsstruktur eller utvecklade arbetsätt. Andra ser fördelar med den rådande situationen, att det är en fördel att regionen har många olika ingångar för lokala initiativ.

Intervjuerna ger bilden av att det finns en del osäkerhet som etableringen av nya arbetsätt kan adressera. Problematiken rör:

- Hur tar regionen emot inspel från lokala initiativ?
- Vem har mandat att inleda dialog med lokala initiativ för att se till förutsättningar för samverkan med regionen?
- Hur upprätthåller man likabehandlingsprincipen i dessa sammanhang?
- Vilken servicenivå ska regionen hålla gentemot lokala initiativ som behöver stöd i att driva sitt ärende gentemot regionen, andra myndigheter och potentiella finansiärer?
- Vilka verktyg/arbetsätt kan användas för att kunna bedöma lokala företrädares legitimitet som samverkansaktör gentemot regionen?

Intervjuerna pekar alltså på ett behov av strukturer och arbetsätt som ökar den interna samordningen inom region Gotlands organisation. Nedan följer en kort fördjupning av dessa olika aspekter.

Hur tar regionen emot inspel?

Region Gotland saknar inte uppvaktning från medborgare, företagare och civilsamhällsorganisationer i allehanda frågor. Flera av medarbetare beskriver ett brus av synpunkter och förslag som når dem från allmänheten. Att i detta brus gallra och fånga upp de synpunkter och initiativ som regionen och lokala aktörer har bra förutsättningar att samverka kring utgör en utmaning. Frågor i stort och smått tar omväxlande vägen in genom politiken respektive tjänstemannaorganisationen på olika nivåer och det saknas samsyn om vilka som är de mest lämpliga vägarna beroende på frågans art. Flera beskriver hur vägar till dialog mellan regionen och lokala utvecklingsinitiativ lika ofta går genom politiken som via förvaltningen.

Dom kan komma direkt till mig eller till min förvaltningschef, men många gånger är det så här när man bor på en liten ort så känner alla alla i princip. Och det gör att politiken egentligen får en mängd frågor direkt som egentligen förvaltning i sig skulle kunna hantera. Det är ju bara pga att de vet vilka politiker, vilka personer det här är.

Det finns de som uttrycker att denna otydlighet skapar brister avseende båda likabehandling och effektivitet i bemötandet. De efterfrågar arbetsätt som på mer strukturerat sätt. Samtidigt uttrycker flera tjänstepersoner att det är bra att det finns flera olika vägar in för den som önskar driva en fråga gentemot kommunen.

Hur hamnar då rätt frågor på rätt plats i den regionala organisationen? Kundtjänst uppfattas som bra lösning liksom när frågor och synpunkter skickas direkt till förvaltningen. Processen kring medborgarförslag som ska gå via kommunfullmäktige upplevs som tungrodd med för stor administrativ överbyggnad utan möjlighet till prioriteringar.

Osäkerhet om tjänstepersonernas mandat

Tjänstepersonernas inställning till hur tydligt mandatet måste vara för att engagera sig i olika typer av samverkan och kliva in i frågor som ligger i utkanten av kärnan i sitt ansvarsområde varierar. Förhållningsätt till politisk styrning blir en återkommande fråga i dessa sammanhang som handlar om förvaltningens flexibilitet i olika former. I vilken mån ska förvaltningen vara responsiv på initiativ inom områden där politiken inte pekat ut en tydlig vilja till utökad samverkan? En tjänsteperson uttrycker viss frustration över upplevelsen av att medborgarna generellt har en dålig förståelse för rollfördelningen mellan politiken och tjänstepersoner. Hen förklarar att det är politiken som definierar ramarna för vad som ska och kan göras och definierar frågan om samverkan som en fråga om ”vad” som ska göras. Andra, kanske framförallt

tjänstepersoner i en chefsposition med lite större frihetsgrader kan se att förvaltningens mandat att bestämma hur den fastlagda politiken ska genomföras också ger utrymme för att friare utveckla samverkan.

Frågetecken kring likabehandlingsprincipen

Frågeställningar om likabehandlingsprincipen tas upp återkommande i åtminstone tre olika dimensioner. Det ena är att hantera likabehandlingsprincipen i relation de lokala initiativens anspråk på att företräda ett lokalt allmänintresse och av därav ibland förväntningar på att bli bemötta utifrån att de har en särställning gentemot enskilda medborgare och företag i relation till kommunal ärendehantering. Det andra är att bemöta alla liknande lokala initiativ lika och det tredje är problematiken kring att upprätthålla likabehandlingsprincipen gentemot alla medborgare när det lokala engagemanget varierar på olika platser.

Det framstår vara en övervikt bland intervjuade tjänstepersoner att likabehandlingsprincipen i detta fall bör handla om att behandla alla lokala initiativ lika snarare än att kommunens insatser ser likadana ut över hela ön. Flera uttrycker att grunden är att möta alla initiativ med respekt. Detta kompletteras med att beslut om inställning till varje lokalt initiativ måste göras i relation till både hur övriga liknande grupperingar har hanterats och bedömningen av allmänintresse i relation till Gotland som en helhet. Detta manar också till viss försiktighet: ”Det gör att man ibland kanske får vara lite återhållsam. Inte ta ut för mycket i svängarna” förklarar en av de intervjuade cheferna genom att man aktar sig för att skapa prejudikat med för stora åtaganden för framtiden.

Samtidigt är det ett återkommande tema att man behöver möta olika intressenter utifrån deras skiftande förutsättningar:

Det måste på något sätt finnas möjlighet att vara med och utifrån de olika förutsättningarna vara med och diskutera och stötta. Sen kanske stöttningen ser ut på olika sätt därför att behoven inte är desamma.

Det finns också en likabehandlingsdimension när det gäller prioriteringar mellan insatser på olika orter oavsett om de har starka lokala företrädare eller inte. Flera återkommer dock till att lokala företrädare som mobiliserar lokala resurser kan ha stort inflytande. Som en av tjänstepersonerna uttrycker det:

Den politiker finns inte som inte satsar 50 öre när de kan få en krona. Det blir ett väldigt tryck på politiken.

En annan tjänsteperson som berättar om sitt arbete för att stimulera utökat lokalt föreningsansvar inom sitt verksamhetsområde förklarar att:

Samtidigt har jag tänkt när jag jobbat med det här att det är så otroligt viktigt att man tänker på likabehandlingsprincipen. Det är så otroligt lätt att de som skriker högst får. Men jag har fått prioritera vilken ordning vi ska ta det här.

De flesta tjänstepersoner vi intervjuat uttrycker att man behöver ha viss acceptans för att interaktiv samhällsstyrning leder till skillnader beroende på graden av lokalt engagemang. De uttrycker framförallt behov att utveckla strukturer för likvärdigt bemötande av skilda lokala utvecklingsinitiativ.

Servicenivån som resursfråga

I vilken utsträckning bör regionens tjänstepersoner hjälpa till och leda processer framåt? Flera informanter anser att kommunens förvaltningar i stort och enskilda tjänstepersoner kan bli bättre på att hantera dubbla roller, att både vara utförare alternativt myndighetsutövare och samtidigt ha en stödjande roll gentemot lokala initiativ inom respektive ansvarsområde. Som en av cheferna uttrycker det:

Vi har kompetens att prata på ett tekniskt vis. Däremot tror jag det kan finnas möjlighet att utveckla det här lite mer lösningsorienterade att se det här ur kundens perspektiv. Att ha ett litet större sådant tänkt. Där finns det potential helt klart.

Hen utvecklar resonemangen:

Då gäller det att hitta formen att kunna agera dels som myndighet men också en sån kan diskutera olika lösningar och har ett och annat tips. Att vara den typen av person och myndighetsperson samtidigt, att ha olika hattar så att säga, är inte helt enkelt Det kräver nog ganska mycket av träning och erfarenhet.

Politikerna betonar behovet av att vara responsiva till olika behov, exempelvis:

Sen är det klart att det inte får påverka hur vi ser på beslut men det är klart olika aktörer kräver olika kommunikation. Det är ju helt solklart så. Samtidigt är ju vårt uppdrag att behandla alla lika, men att få lika resultat, betyder ibland att [man behöver] behandla olika.

Kultur och fritidsenhetens tjänstepersoner beskriver ett förhållssätt där stöd till föreningarna står i fokus för deras tjänstemannaroll:

Min roll är mycket mer rådgivande och stödjande under hela ansökningsprocessen, kanske till och med under hela genomförandet [...]. Ge stöd och råd hur man kan söka mer pengar, hitta samverkan med studieförbund, hjälpa till att hitta bra lokal, rådgöra om alla andra spörsmål, annonsering, finansiering, marknadsföring – till rena formalia när det handlar om stadgar och vad man ska tänka på när man bildar sin förening.

I de tjänstemannaroller där samverkan med externa aktörer inte står i fokus för uppdraget uttrycks ett större behov av att begränsa det egna uppdraget för att göra arbetssituationen funktionell. Flera tjänstemän betonar att den begränsade arbetstid de har till förfogande också sätter gränser för den tid som kan läggas på ett enskilt ärende. Frågan om servicenivå handlar således både om principer och resurser.

När det gäller lokala initiativ med potential att erhålla regionala utvecklingsmedel påtalas svårigheter att etablera den stödjande rollen i uppstartsfasen när region och kommun är samma organisation. I annat fall kan kommunala tjänstepersoner stötta lokala initiativ i relationen gentemot regionen och vice versa. I Gotlands fall blir sådant problematiskt då regionen stävar efter att vara neutral i sin myndighetsutövning.

Utmaning att bedöma de lokala företrädarnas legitimitet

Hur bedömer man vilka man ska lyssna på och samverka med? Vilka kan bedömas representera någon typ av allmänintresse på en ort, i ett område eller i en bygd? Ett återkommande tema i tjänstepersonernas resonemang kan sammanfattas som utmaningen att bedöma de lokala företrädarnas legitimitet som företrädare.

Det finns åtminstone tre olika förhållningssätt.

Relationsbyggande och beprövad erfarenhet. En grupp tjänstepersoner betonar fördelen av att ha en återkommande relation med sitt segment av det lokala civilsamhället. Exempelvis kultur och fritidsenhetens tjänstepersoner beskriver hur de genom att arbeta nära föreningslivet under lång tid bygger upp kompetens att bedöma föreningsinitiativ från flera olika aspekter. Tjänstepersonen beskriver att det gett kompetens att bedöma både innehållsmässiga och ekonomiska förutsättningar att det lokala initiativet ska visa sig lyckosamt men att de också bygger upp en förmåga att bedöma lokal organisering ”personalmässigt”, det vill säga om de har förutsättningar att driva projektet.

Medverkan i den lokala dialogprocessen. En grupp tjänstepersoner betonar att närvaro och medverkan i lokala diskussionsprocesser skapar förutsättningarna att bedöma de initiativ som kommer ur processerna. Till viss del kan också de lokala processerna behöva kompletteras av dialoginsatser från tjänstepersoner. Exempelvis betonar tjänstepersoner inom samhällsbyggnadsförvaltningen att inbjudan till öppna möten sällan är tillräckligt för att säkra nödvändig lokal medverkan utan det behövs komplimenterande riktad uppsökande verksamhet gentemot vissa underrepresenterade grupper.

Kommunal planering. En grupp tjänstepersoner bedömer de lokala initiativens legitimitet i huvudsak utifrån samstämmighet med regional planering. Det behövs då kommunövergripande planering att bedöma de lokala initiativen gentemot. Detta gäller exempelvis samverkan kring VA-frågor där teknikförvaltningen prioriterar samverkan som sammanfaller/angränsar tydligt till redan planerad utbyggnad av VA.

Om regionen ska ingå som part i någon typ av samverkan finns det behov av att bedöma initiativets legitimitet. Bedömningen uppstår i realiteten av en kombination av arbetssätt för att bedöma organisatörens kvaliteter, den lokala processen och hur det förhåller sig till regionövergripande strategisk planering.

Behov av intern samordning i två former

En utmaning ligger i att föra dialog med en extern part i frågor som överlappar flera kommunala funktioner. Samordningen mellan närbesläktade frågor med olika ansvariga tjänstepersoner på samma förvaltning framstår som god där medarbetare som får frågan initialt bollar frågor med närmaste kollegor och chefer. Om en fråga rör flera avdelningar och olika förvaltningar är utmaningen ofta större. En tjänsteperson uttrycker behovet som:

Jag tror ju överhuvudtaget jobbar vi i ett antal stuprör och de stuprörerna ligger ganska långt ifrån varandra i vissa frågor. Det är min sanna övertygelse att ska man komma runt det här och få någonting som fungerar bättre måste det definitivt vara något som spänner på tvärsen över de här stuprören.

En annan tjänsteperson gör bedömningen att det är det faktum att behov av förvaltningsövergripande samarbete skär tvärs genom förvaltningshierarkierna blir ytterligare en dimension av samordningsproblematiken:

En del tycker det är viktigt med de här hierarkierna som finns. En medarbetare på golvet får inte prata med en chef. Eller en avdelningschef får inte inte prata med en förvaltningsdirektör. Man får inte traska över de där gränserna. Det kan försvåra.

En annan faktor som försvårar samordning över förvaltningsgränserna är när frågorna inte längre kan hanteras som tekniska spörsmål utan den politiska dimensionen blir mer framträdande, som en tjänsteperson uttrycker det:

När det handlar över flera områden där man blandar vägar, belysning och skolor, och exploateringsprojekt då ligger det på en politisk nivå. Det är kanske något förenklat men det är inte långt ifrån sanningen.

Behovet av politisk styrning ökar i takt med frågans komplexitet.

Den andra typer av samordning som efterfrågas är hur regionens insatser sammanlagt slår mot en ort under en viss tid. Det finns de som ser potential i att utveckla arbetsätt genom att tänka paket med nedskärningar, omorganisering av underhåll/drift och nysatsningar som helhet utifrån en ort som helhet. På så sätt skulle den sammantagna upplevelsen av utvecklingen på orten ur medborgarnas perspektiv kunna bli annorlunda än om varje verksamhetsområde behandlas var för sig.

6 Lärdomar från pilotprojektet

Projektplanen arbetades fram inom regionsstyrelseförvaltningen och projektet var väl förankrat hos den ledande majoriteten i kommunstyrelsen. Stora förhoppningar knöts till projektet. En styrgrupp tillsattes med representanter från såväl förvaltning, politiken, samt GUBIS och Hela Sverige ska leva. Dess funktion och mandat var inte tydligt preciserad. En projektledare utsågs inom regionsstyrelseförvaltningen. Utöver driftsbudgeten för projektet, som finansierats med projektmedel från Tillväxtverket, avsatte region Gotland (i efterhand) medel i investeringsbudgeten för investeringsbeslut kopplat till de tre pilotplanerna. Med målet att ta fram LUP:ar, lokala utvecklingsplaner för de tre ingående bygderna planerade projektledaren hålla tre olika möten i varje område med olika fokus:

- Nulägesbeskrivning/nulägesanalys.
- Handlingsalternativ.
- Prioritering.

Mötena kom att se lite olika ut beroende på de lokala nätverken och deras representation, men också utifrån de konkreta insatser som man redan initialt hade sagt sig vilja prioritera från de respektive bolagen. Tanken i detta upplägg är god, men ståendes vid sidan om ser vi framför allt fem grundläggande problem: iscensättningen, urvalet, representativitet, tid och mottagningskapacitet. Här följer en kort redogörelse för respektive del.

Iscensättningen

Ett projekt som iscensätts för att utveckla ett nytt arbetssätt måste ges stöd och mandat att driva utvecklingsarbetet på ett tillräckligt bra sätt, såväl utåt som inåt. Från ledningens sida skapade man genom sitt agerande utåt stora förväntningar på resultatet, samtidigt som man inte hade någon plan för hur resultatet skulle inkorporeras i linjearbetet. Man hade alltså ingen beredskap för de kostnader som skulle komma att uppstå om och när utvecklingsarbetets resultat skulle omsättas i praktiken. Därmed hade inte projektledaren några ramar att förhålla sig till när det gäller att dimensionera insatsen på ett sådant sätt att metoden kan tillämpas brett efter projektet, och tyvärr inte heller

någon information om de investeringsmedel som fullmäktige beslutade om en bit in i projektet. De lokala aktörerna hade bilden av att deras prioriteringar skulle kunna finansieras. Man hade också bilden av att man efter projektet skulle ha etablerat ett nytt arbetssätt, men i praktiken fanns inte beredskapen för detta. Projektledaren fick dessutom under arbetets gång många andra uppdrag som kom att konkurrera om dennes tid.

Framåt: Viktigt att iscensätta projekt på så sätt att rätt förutsättningar ges och rätt förväntningar.

Urvalet

Representerar GUBIS och utvecklingsbolagen alla delar av ön och hela bygden? I formella termer är det inte givet, bolagen representerar ju i första hand sina aktieägare och alla medborgare är inte med i bolaget. Samtidigt andas bolagsordningarna en öppenhet för alla, samt syftesparagrafer som beskriver att man verkar för hela bygdens utveckling. Parallellt finns det givetvis andra lokala aktörer som verkar med samma inriktning, utan att ha samma problemdefinitioner, samma problembild och därmed inte heller samma förslag på lösningar. I tidigt skede uppmanade SLU de lokala bolagen att tänka vidare, att göra mötena publika, och de själva var inte sena att se vitsen med detta.

Från regionens sida ville man att GUBIS skulle välja ut vilka tre platser som projektet skulle verka i. Det betyder att man dels hade en kortare startsträcka, dels ganska klara idéer om vad man ville uppnå med samarbetet. Själva tanken på en bred, allomfattande bakgrundsbeskrivning, handlingsalternativ och prioritering blir i det ljuset lite av en chimär, man visste vad man ville och formulerade sig därefter. Om man ville ”provtrycka” en modell för framtagande av lokala utvecklingsplaner borde man kanske ha valt tre platser med mer olikartade förhistorier och sätt att organisera sig.

Framåt: Regionen bör stegvis arbeta medvetet med olika typer av bygder för att på ett prövande sätt utveckla arbetssättet över tid. En bred representation måste sökas i varje geografi.

Tidsaspekten

I de arbeten som pågår runt om i landet att ta fram lokala utvecklingsplaner lägger man mycket tid på analysen, att beskriva hur man kommit dit man kommit, vilka resurser man tycker sig ha till förfogande mm. Upplägget i projektet Landsbygd 2.0 uppfattas av de lokala aktörerna något ytligt i jämförelse med annat arbete som man i dessa bygder tagit fram vid tidigare tillfällen, samtidigt som man uppskattat ambitionen. I en framtida arbetsmodell måste man arbeta mer professionellt med processtödet utifrån den beprövade erfarenhet som finns om lokal utvecklingsplanering i Sverige för att hamna rätt, vilket också ger utrymme för gruppbildning kring fler parallella initiativ.

Framgång för planen ligger ju inte i planen utan i genomförandet, men planeringen är a och o för att skapa engagemang av personer och resurser för handling.

Framåt: De lokala utvecklingsplanerna behöver ges tid att grundas väl och dessutom över tid ingå i ett återkommande programarbete för att arbetas in i medvetandet såväl i socknarna som inne i förvaltningarna.

Mottagningskapaciteten

Det fanns förutsättningar för att börja utveckla processerna för lokal utvecklingsplanering samt knyta satsningen till regionala investeringar men det saknade en utarbetad beredskap för hur frågor som kom upp i projektet skulle hanteras inom berörda förvaltningar. När förslagen kom från de olika grupperna uppstod behovet för projektledaren att hitta ett sätt att lotsa frågan vidare i den kommunala/regionala organisationen. Vem äger frågan om färistarna? Vem äger frågan om hallgolv? Vem äger frågan om lokal demokrati och utveckling? Ingen av frågorna har givna svar, och varje fråga berör fler än en förvaltning, och ibland flera olika personer inom en förvaltning, och i Fårö-fallet även fler myndigheter. I ett lokalt sammanhang hänger allt samman, och i det ligger också styrkan i ett samarbete med det lokala: möjligheten till innovativa, smarta och effektiva lösningar. För sådant som kan tillföras planfrågor blev exploateringsgruppen en naturlig ingång, och till denna fördes också två av frågorna upp (med olika grad av förberedelse, utfall och uppföljning), men för den mjukare frågan om lokal demokrati och utveckling fanns ingen ”hamn” att föra in frågan i.

Framåt: allt kan inte struktureras, man behöver kunna agera utifrån situationer som uppstår, men med en struktur vet tjänstemän och chefer, men också de lokala aktörerna, att de har något att förhålla sig till.

7 Gränssnittet mellan lokalt samhällsbyggande och regionen – ett förslag

För utveckling av framtida arbetssätt behöver regionen ta hela gränssnittet eller brobyggandet mellan lokalt samhällsbyggande och regionen i beaktande. Detta avsnitt utgör ett förslag på hur regionen kan forma ett helhetstänk kring gränssnittet mellan lokalt samhällsbyggande och region Gotland. Om vi utgår från den analysfigur vi presenterade på sidan 15 så kan vi se att det utvecklingsprojektet regionen bedrivit tar sin utgångspunkt i regionens roll som extern facilitator vid propåer från lokala samhällsbyggnadsinitiativ. Projektet visar dock på ett stort behov att även agera intern lots och problemlösare då en dialog med olika delar av kommunen efterfrågas parallellt med planeringsprocessen. Detta för att reda ut förutsättningarna för olika lokala önskemål och därmed som nödvändig grund för lokal planering. Det finns fortsatt stort utrymme att utveckla denna aspekt av facilitator-rollen, och tydligt etablera interna strukturer för detta. I fallet med Hemse har projektledaren kunnat arbeta via den så kallade Exploateringsgruppen, liknande försök gjordes med Fårö vilket inte passade lika bra in. I fallet med Östergarn och propåer om ett lokalt utvecklingskontor fanns inte någon intern arena i vilken projektledaren kunde föra ett samtal. Vidare efterfrågas stöd för lokalsamhället att säkra finansiering från allehanda tillgängliga källor. Tre dialoger – tre olika behov. Inga enkla lösningar alltså. Vi identifierar här det gränssnitt pilotprojektet skapat i praktiken och hur detta gränssnitt kan vidareutvecklas.

Gränssnittet består alltså förutom av de lokala planeringsprocesserna även av tjänstemän i specifika lotsfunktioner och strukturer för förvaltningssamordning i bemötandet av de lokala initiativen. I tillägg till detta identifierar vi också möjligheter med att arbeta med program för samverkan samt utveckla stödfunktioner på subregional nivå.

Lokal planering

Pilotsatsningen har haft fokus på lokala planer. Denna pilotverksamhet tydliggör vikten av väl förberedda processer där tid läggs på att komma överens om och kommunicera om planernas funktion för att minimera att orealiserade förväntningar kring processen stjälper, snarare än hjälper den lokala utvecklingsprocessen. Samhällsbyggnadsförvaltningens

tidigare erfarenheter visar exempelvis att dialogprocesser måste använda flera typer av forum parallellt för att vara inkluderande och med fördel kan kompletteras med extra uppsökande verksamhet mot specifika grupper om ambitionen är att skapa inkluderande och demokratiska forum för medborgarna.

De lokala planerna bör dock inte jämföras med den kommunala fysiska planeringens långsiktighet när det gäller planer. Förväntningarna på lokal planering från regionens sida behöver vara realistiska. Styrkan ligger snarast i planeringsprocessen än den slutgiltiga planen som på de flesta ställen endast kan bli en tillfällig konsensus om prioriteringar som löpande behöver omprövas. Samverkan kring planering bör således organiseras på ett sådant sätt och i en sådan skala att regionens resurser klarar av att medverka i återkommande lokala planeringsprocesser som reviderar överenskomna planer.

LÄR AV KOMMUNSVERIGE – Landsbyggsdialog

"Välkommen till landsbyggsdialog, där vi planerar hur vi tillsammans kan utveckla just din ort." Med dessa ord välkomnar Värnamo kommun till att delta i kommunens struktur för "landsbyggsdialog" som inkluderar 16 landsbygdsområden under en fyraårs-cykel där dialogen sker med fyra områden per år. På så sätt återkommer dialogen med jämna mellanrum till orterna.

Så här går det till:

1. Inför utvecklingsdialogen gör vi ett underlag om orten. De som bor på orten besvarar ett frågeformulär om vad de vill att vi ska prata om.
2. Tjänstepersoner från de olika verksamheterna som berörs av svaren i frågeformuläret deltar i dialogmötet på orten.
3. Sedan anordnas ett nytt möte där kommunstyrelsens ordförande är värd. Kommunen informerar om vad som har hänt sedan senast och om kommunens planer framöver.
4. En arbetsgrupp gör en uppföljning och beslutar om insatser, tur i byn, fördelning av medel och förslag till förbättring.

Läs mer på: www.varnamo.se/kommun-och-politik/dialog-forslag-och-synpunkter/landsbyggsdialog.html

Lotsfunktion

Inom ett antal områden har region Gotland tagit på sig en lotsande roll gentemot lokala initiativ. Det gäller exempelvis kultur- och fritidsenhetens arbete gentemot föreningslivet som traditionellt har denna karaktär i kommunsverige men också exempelvis satsningen på utbyggnad av optiskt fiber i samverkan med sockenföreningar. De som arbetar i denna typ av funktion betonar vikten av att vara lyhörd för skiftande behov. De betonar att den lokala organisationsförmågan varierar stort mellan platser och över tid, exempelvis:

En del är väldigt duktiga, har väldigt duktiga medlemmar, klarar sig väldigt bra på egen hand. Jag menar det finns mycket kompetent folk som bor här som kan ha lång yrkeserfarenheten av den här världen. Andra kanske har svårt att till och med få ihop en styrelse. Dom är ju gärna med och ser att vi hjälper dom.

Tjänstepersonerna med lotsfunktion förklarar att det ofta inte bara handlar om generell organisationskunskap utan om behov av sakkunskap och kontakter inom områden som är nya för de lokala organisatörerna när de tar sig an nya samhällsutmaningar. Även om de lokalt har kompetens att organisera sig så saknas många gånger nödvändig sakkunskap inom specifika verksamhetsområden som kommunens företrädare kan bidra med eller den kunskap om lagstiftning, förvaltningssystemet, eller möjliga finansieringskällor som behövs för att driva projektiden framåt. Tydliga förväntningar på stöd även i dessa avseenden landade på regionens projektledare under pilotverksamheten i Landsbygdsutveckling 2.0.

De som innehar denna funktion betonar också vikten av långsiktighet och att rollen kräver uthållighet för att bygga upp förtroende för funktionen.

Bland de intervjuade finns de som ser behovet av en generell stödfunktion av denna karaktär som ingång för lokala samhällsbyggnadsinitiativ:

Kunde vi kommunicera att vi har faktiskt en person som ska vara er kontaktperson i den här typen av frågor då tror jag det skulle kunna sätta lite snurr på det där.

Sedan projektet Landsbygdsutveckling 2.0 genomförts har en sådan roll som landsbygdsutvecklare inrättats i regionledningsförvaltningen och det fortsatta arbetet med att utveckla den interaktiva samhällsstyrningens gränssnitt bör definieras i relation till denna funktion. Olika placeringar i förvaltningsorganisationen ger olika vinkel på rollen.

LÄR AV KOMMUNSVERIGE – Landsbygdsutvecklare

Flera kommuner har tillsatt en funktion med uppdraget att stödja och lotsa lokala samhällsbyggnadsinitiativ gentemot kommunen, andra myndigheter och finansärer. I en enkätundersökning genomförd 2017 svarar 36 procent av kommunerna att de inrättat en funktion med särskilt landsbygdsansvar. Kommunerna definierar rollen olika och den återfinns organisatorisk omväxlande i kommunledningsstaben, näringslivsavdelningen, samhällsbyggnadsförvaltningen eller kultur och fritidsenheten. Den vanligaste generiska benämningen är landsbygdsutvecklare men rollen återfinns även hos tjänstepersoner med titlar som strateg, utvecklare, samordnare m.fl. Landsbygdsnätverket erbjuder ett forum för idéutbyten för landsbygdsutvecklare inom kommun och region genom fysiska nätverksträffar och webbaserade diskussionsforum.

Läs mer på: www.landsbygdsnatverket.se.

Regional förvaltningsamordning

Region Gotland arbetar med ett antal ”regionala samordningsstrukturer” såsom Barnsam, Vuxen-sam och Exploateringsgruppen. I dessa konstellationer sker samordning över förvaltningsgränserna. I de fall de lokala initiativen faller inom mandatet för en sådan konstellation kan de utgöra bra verktyg. Ett exempel på när det ur regionens perspektiv funkat bra var Hemses utvecklingsbolags möte med exploateringsgruppen.

Det ledde till en konstruktiv diskussion enligt de medverkande då ämnet stämde överens med de roller som närvarade vid mötet. Fårö utvecklingsbolags möte med exploateringsgruppen beskrivs som ett exempel på ”mismatch” där deras frågor istället hade behövt en annan konstellation med primärt en samordning av tjänstepersoner från regionens teknikförvaltning, Trafikverket och länsstyrelsen. För de lokala aktörerna utan detaljkunskap om den regionala organisationen så är det en stor fördel att få träffa flera tjänstepersoner samtidigt.

LÄR AV KOMMUNSVERIGE – Förvaltningssamordning

Förvaltningssamordning kan ske i fasta konstellationer eller genom en funktion med mandat att kalla samman tillfälliga arbetsgrupper. Heby kommun har använt ett arbetssätt där landsbygdsutvecklaren vid förfrågningar samordnar en expedition från kommun som åker ut och möter lokala initiativtagare på sin ort i de samverkansfrågor kommunen bedömer som prioriterade. Exempelvis när en lokal utvecklingsgrupp önskar undersöka möjligheten att etablera en föreningsdriven så kallad bymack samordnas ett besök av samhällsplanerare, brandförsvaret, näringslivsutvecklare etc. som gemensamt besöker utvecklingsgruppen på plats för att reda ut förutsättningarna och hur processen framåt kan ta form.

Läs mer: [Se Cras 2017, kapitel 9.](#)

Regionövergripande överbyggnad

Region Gotland har tre råd för samverkan: tillgänglighetsrådet, pensionärsrådet och miljörådet. Dessa råd utgör på olika sätt kontakt- och diskussionsforum mellan politiska representanter, företrädare för civilsamhället och tjänstepersoner i regionen. Runt om i kommunsverige finns liknande instanser även för landsbygdsfrågor med fokus på samverkan med lokala samhällsbyggnadsorganisationer, exempelvis Linköping som beskrivs i faktarutan här bredvid. Det utgör ett sätt att forma en typ av kommunövergripande politiskt utbyggnad för landsbygdsfrågor. Andra kommuner, liksom Örebro som vi också beskriver här bredvid, har istället valt att inrätta en särskild politiskt nämnd för landsbygdsfrågor. Region Gotland saknar i dagsläget ett sådant forum vilket vi återkommer till i våra avslutande rekommendationer.

LÄR AV KOMMUNSVERIGE – Kommunal landsbygdsgrupp

Linköpings kommun har en ”landsbygdsgrupp” som är tänkt att fungera som länk mellan kommunstyrelsen och landsbygdens aktörer. I gruppen sitter två politiker, ett kommunalråd från majoriteten och ett från oppositionen samt åtta personer som ej är partipolitiskt tillsatta utan valda för att representera de fyra områden kommunens landsbygd är indelade i. Gruppen har ett tvådelat uppdrag att arbeta dels med den övergripande landsbygdspolitik i kommunen och dels att stödja både bygde-/utvecklingsgrupper.

Läs mer på: www.linkoping.se/stadsplanering-och-trafik/landsbygdsutveckling/landsbygdsgruppen.

LÄR AV KOMMUNSVERIGE – Kommunal landsbygdsnämnd

Örebro kommun har inrättat en landsbygdsnämnd inom sin politiska struktur. Uppdraget är definierat som att "på en strategisk nivå stimulera utvecklingen på landsbygden samt vara referensorgan i de frågor som rör landsbygden i Örebro kommun." Inom detta ryms "att aktivt arbeta med medborgardialog, och stimulera till bildande av lokala utvecklingsgrupper".

Läs mer på: www.orebro.se/kommun--politik/politik--beslut/namnder/landsbygdsnamnden.html.

Samverkansprogram

Regionen har även inom en del områden tagit på sig animatörsrollen, dvs rollen att stimulera etableringen av lokal organisering. Det gäller exempelvis överlåtelse av ansvar för drift och underhåll av enskilda vägar, vägbelysning, stränder etc. Region Gotland har också goda erfarenheter av att göra arbete strukturerat med att stimulera lokal organisering genom satsningarna på att understödja bredbandsutbyggnad i fiberföreningsregi. Att hantera animatörsrollen i programform såsom fiberutbyggnadssatsningen har flera fördelar då det skapar förutsättningar för likabehandling samtidigt som det möjliggör för lärande mellan lokala grupper sinsemellan och internt inom regionen. Liknande processer pågår gällande förvaltning av stränder. Animatörsrollen underlättas mycket av sak-kompetens inom ämnesområdet för animationsinsatserna. En animatör med sakkompetens kan uppfattas som en medskapare och rådgivare och inte enbart en överlämning av ansvaret till lokalsamhället.

Fördelen med att arbeta programinriktat är bland annat att det möjliggör lärande mellan lokala grupper, det möjliggör skalkonomifördelar för regionens medverkan och det möjliggör att dra nytta av lokala grupper som inspirerar varandra.

Bredbandssamordnaren förklarar regionens roll som att agera som "grundtackpinne". De lokalt engagerade får organisera sig hur man vill i den organisationsform man själv föredrar lokalt. De som arbetat på detta sätt betonar dock att det handlar om uppmuntran och inte krav:

Det är viktigt att säga att det kommer till på initiativ av de här föreningarna. Sen har vi varit väldigt öppna från regionens sida att vi ser väldigt positivt på att de här föreningarna finns. Så indirekt har vi kanske bidragit till att de etablerats.

Slutsatsen är alltså att förutom allmänna verktyg som kan användas brett oavsett ämnesområde så kan tematiskt samordnat fokus på ett visst problem samtidigt skapa stordriftsfördelar över hela ön.

Utvecklingsnoder

Inom en mängd samhällsfält finns en stödfunktion för att stötta lokala aktörer med exempelvis uppstart eller utveckling av verksamhet, och stöd vid ansökningar av stödmedel och andra myndighetskontakter. Exempel på sådana stödfunktioner är idrottsförbundet, studieförbunden, ALMI och Coompanion. Organisationer som i olika omfattning initierats och skapats av aktörer inom civilsamhället själva respektive är bildade av offentliga aktörer. Särskilt när offentliga medel kanaliseras till landsbygdsutveckling som projektstöd har dessa typer av mäklarfunktioner fått en avgörande betydelse (se Cras 2017, Molin & Pettersson 2012). Molin & Pettersson har utifrån en Gotländsk kontext tidigare visat på betydelsen av att det finns sådana mediärer som organisatoriskt står fria från framförallt de myndigheter som beslutar om stödmedel.

Flera beskriver det faktum att region Gotland är både region och kommun i samma organisation medför viss problematik. Region Gotland som kommun kan eventuellt inte vara lika starka företrädare för lokala initiativ som söker regionala tillväxtmedel från regionen än som annars kunnat vara fallet. Samtidigt kan medel sökas i samverkan mellan lokala utvecklingsaktörer och Regionen.

Leader (Lokalt ledd utveckling) har haft potential att utvecklats till en sådan samverkansarena. När Landsbygdsprogrammet blivit alltmer byråkratiskt och kontrollerande har Leaderkontoren dels fått långa ledtider, dels mer strikta i relation till sin strategi och de inlåsningar som därmed skett i åtgärderna. Statens driftsstöd till organisationen Hela Sverige ska Leva som kanaliseras vidare till länsavdelningar motiveras med att HSSL utgör en sådan funktion men organisationen har på de flesta håll inte tagit på sig en sådan roll i länen. Därtill är de tilldelade resurserna alldeles för knappa. Det kan således finnas ett behov att stödja etableringen av en aktiv sådan stödfunktion.

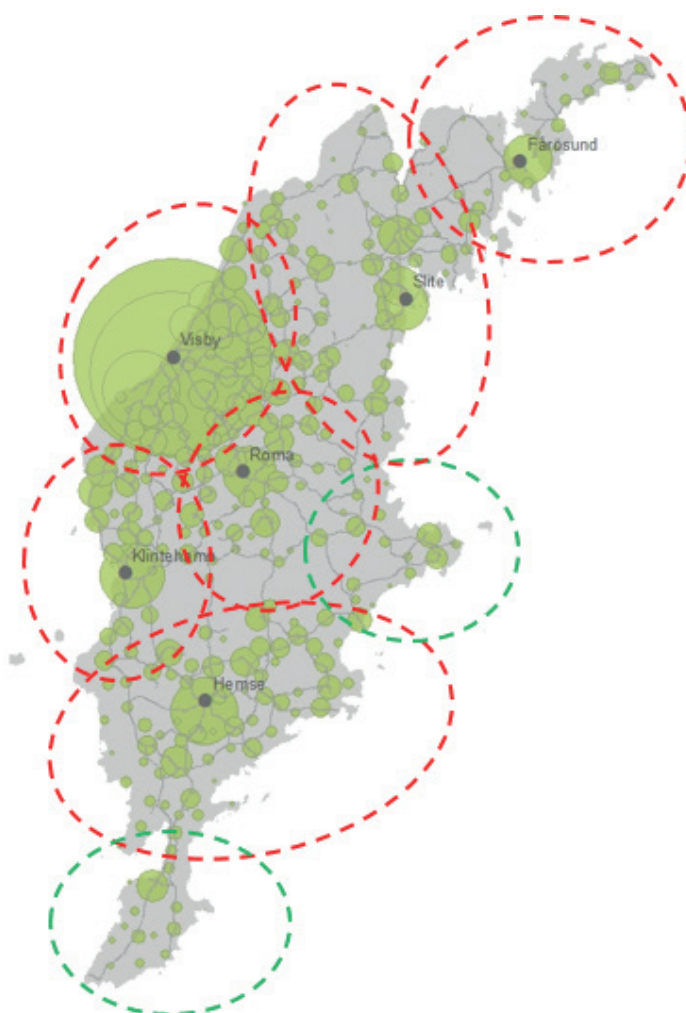
Det finns efterfrågan på en subregionala stödfunktioner frikopplade från Regionen som kan stödja i exempelvis projektfinansieringsfrågor. Vi föreslår att region Gotland öppnar för en samverkan via IOP med vad vi i rekommendationerna nedan kallar föreningsdrivna lokala utvecklingsnoder som kan ha samma indelningsgrund som de tilltänkta serviceområdena utanför Visby (hur arbetet kan organiseras i Visby har inte legat i vårt uppdrag att titta på, men bör kunna följa samma form, i synnerhet i den kommande programperioden då Leader kommer att tillämpas även i Regionalfonden, dvs i stadsmiljö). Vi föreslår vidare att region Gotland delfinansier bemanning av dessa noder med personal med kompetens att stötta utvecklingsprocesser och ansökningsprocesser för projektfinansiering.

Om man gör detta bedömer vi att region Gotland har förutsättningar att lägga grunden för en betydligt bättre relation mellan regionen och de landsbygdsboende, i stort och smått. Det är i sig ett väldigt stort värde. Det finns flera olika skäl till att regionen bör öka sitt engagemang i det lokala utvecklingsarbetet och vi sammanfattar dessa här i tre punkter:

1. Allt mer resurser förmedlas från våra myndigheter i form av projektstöd. Den här funktionen kan öka förmågan på landsbygden att söka och få del av dessa medel. Regionen bidrar finansiellt till det Leader-arbete som bedrivits såväl under innevarande som tidigare perioder. Det har inneburit en mycket god utväxling av medel, både genom att Regionen därigenom ”hämtat hem” både EU- och statliga medel, men också att man härigenom både kunnat synliggöra och mobilisera aktörer på landsbygden att medverka i samhällsbygget. Det finns dock mycket mer att göra för att ta vara på och utveckla Gotlands landsbygd. Stödet till utvecklingsnoderna kan bli ett sätt att ta ett tydligt ansvar för utfallet av såväl den Leaderstrategi som man medverkat i att utforma, arbetsättens effektivitet och delprojektens resultat. Om den föreslagna strukturen används i programarbetet för nästa programperiod för Leader kommer man under programmet att kunna jobba med ”under-LAG” (även om de säkerligen inte får kallas så) som både kan mobilisera och hjälpa till så att idéer kan utvecklas till fungerande ansökningar, plus att de kan stötta projekt under gång, både praktiskt och framför allt administrativt.
2. Regionen arbetar ständigt med flera olika lager av planering: översiktsplaner, fördjupade översiktsplaner och detaljplaner, både för tätorterna och landsbygden samt snart även för strand och hav. Tjänstepersonerna ska ha all heder av sitt arbete, men vi tror att arbetet skulle kunna bli mycket bättre och framför allt smidigare med en ökad och framför allt kontinuerlig dialog med boende och företagare på orterna. De arbeten som gjorts på Storsudret, Färö och Östergarnslandet håller hög klass, men det har också lett till att andra områden inte kunnat få samma uppmärksamhet. Dimensionering blir ett problem. Genom ett djupare samarbete via utvecklingsnoderna kan arbetet anta en mer kontinuerlig form. Lokalkännedom och lokala nätverk är en verklig tillgång i planeringsarbetet. Här finns det både mervärden att tjäna och pengar att spara.
3. En etablering av regionala utvecklingsnoder i samarbete med det lokala civilsamhället och näringslivet skulle leda till en fördjupad demokrati, och mer ”verkstad” med fler som känner att deras röster kan hitta in i regionens olika kanaler. Varje mandatperiod i fullmäktige kan utgöra ett planeringshjul som innebär att de olika orterna vet när man kommer att få träffa politiker respektive tjänstepersoner inom olika teman. Detta uppstår idag enbart utifrån olika initiativ, antingen från enskilda individer eller utvecklingsbolag lokalt, eller genom politiska initiativ. Vi kommer inte ifrån att sådant fortsatt kommer att ske, vi lever med konstant förändring, men idag finns ingen struktur som är känd av medborgarna kring hur och när man kan kommunicera med företrädare för RG. Under de senaste mandatperioderna har vi sett åtskilliga initiativ till möten som inte grundats på ett rimligt bra sätt för att mötet med lokala aktörer ska kunna bli bra, varken utifrån representativitet, sakkunskap eller förbättrade relationer. De former för ”medborgardialog” som enbart utgörs av isolerade möten har svårt att skapa ökat förtroende mellan politiker, tjänstepersoner och de lokalt engagerade föreningarna och personerna.

Att dela in Gotland...

Strukturering av samverkan med civilsamhället kan komma att behöva en regionindelning för att skapa hanterbara volymer. I kommuner som jobbar aktivt med att utveckla gränssnittet mellan kommunen och lokala samhällsbyggnadsaktörer finns flera försök till att dela in kommunen i ett antal kommundelar som blir hanterbart för kommunen att hantera utifrån kommunens storlek. Exempelvis Jönköping, Örnsköldsvik, Värnamo som tas som exempel i denna rapport har alla definierat ett begränsat antal områden som är större än den äldre sockenindelningen. Region Gotlands serviceutredning föreslår en struktur för offentlig service med olika indelningar beroende på inriktning som är möjlig att ta som utgångspunkt för en sub-regional indelning även i detta sammanhang. Där föreslås en struktur med 8 serviceområden enligt denna karta.



Som synes av cirklarna är de i viss mån överlappande. Det är sannolikt en bra ansats, att inte sätta hårda gränser uppifrån utan prata om serviceområden där man som boende eller förening definierar in sig i strukturen

8 Rekommendationer

Utifrån de beskrivningar vi gjort ovan, inkluderande de lokala aktörernas behov, de olika tjänstepersonernas syn och av olika alternativa strukturer och processer som tillämpas i andra kommuner, försöker vi här nedan teckna ett förslag på hur region Gotland kan utveckla sin organisationsstruktur och sina arbetssätt för att underlätta dialogen och skapa en attraktivare Gotländsk landsbygd.

Övergripande struktur – Landsbygdsråd

Gotland som kommun saknar ett övergripande forum för dialog med fokus på landsbygdsfrågor. Som beskrivits i rapporten finns flera modeller för detta runt om i kommunsverige. De kan inrättas som en del av den traditionella politiska strukturen (politisk nämnd eller utskott) och de kan formars som samverkansorgan med civilsamhället och näringslivet representerade. Vi förordar det senare i Gotlands fall då en separat landsbygdsnämnd riskerar att ta fokus från samtliga nämnders ansvar att beakta landsbygdsperspektivet i sitt beslutsfattande, så kallad landsbygdsräddning.

Vi föreslår således att:

- Region Gotland tillsammans med företrädare för övriga offentliga myndigheter verksamma på regional nivå, föreningslivet och näringslivet, etablerar ett Landsbygdsråd för att på ett övergripande och strategiskt plan stödja region Gotland med ett helhetsperspektiv på landsbygdsfrågorna.

Landsbygdsrådet kan tillsättas med ett ansvarigt kommunalråd, oppositionsråd, regiondirektör samt representanter för regionala paraplyorganisationer med intresse för landsbygdsfrågor såsom Hela Sverige ska leva Gotland, GUBIS, LRF, Svenska kyrkan, Företagarna m.fl. Även statliga myndigheter bör inbjudas att medverka, t ex länsstyrelsen och Skogsstyrelsen.

Indelning i geografiska samverkansområden och delfinansiering av ”utvecklingsnoder”

Region Gotland saknar ekonomiska förutsättningar att arbeta strategisk med varje ort eller socken i fokus individuellt på det sätt som skett i pilotprojektet. Förutsättningarna för en regional indelning är dock på plats genom serviceutredningen. Det finns också efterfrågan på en subregionala stödfunktioner frikopplade från Regionen som kan stödja i exempelvis projektfinansieringsfrågor.

Utifrån detta föreslår vi att:

- Region Gotland öppnar för en samverkan via IOP med 7 föreningsdrivna lokala utvecklingsnoder med samma indelningsgrund som de tilltänkta serviceområdena utanför Visby (hur arbetet kan organiseras i Visby har inte legat i vårt uppdrag att titta på, men bör kunna följa samma form).
- Möjligheten att agera lokal samverkanspartner på en av dessa noder erbjuds ett brett och öppet sammansatt Utvecklingsråd format av bygdernas föreningar. Råden måste inte vara juridiska personer utan kan avtala om andra former för sin legitima struktur. Det är viktigt att utvecklingsråden både kan visa upp en effektiv organisation som här hållbar över tid och ett arbetssätt som inkluderar en öppenhet för medborgarnas inflytande (vid sidan om föreningslivet).
- Nodernas uppdrag specificeras genom en överenskommen avtalsprocess som landar i ett flerårigt avtal, förslagsvis ett ”Idéburet-Offentligt-Partnerskap, ett så kallat IOP. En IOP kan bara bli aktuell om initiativet kommer från de lokala aktörerna, men ett erbjudande om denna möjlighet kan presenteras av regionen.
- Region Gotland finansierar bemanning av varje nod med motsvarande 20% tjänst plus omkostnader. Vilken part som ansvarar för bemanningen ansvarar föreningsråden för. Att bemanningen av dessa funktioner sker sammanhållet för att komplettera varandras kompetenser bör eftersträvas. Det kan vara önskvärt att noderna går samman om rekrytering.
- Noderna hålls samman av Landsbygdsstrategen.
- Utvecklingsnodernas uppdrag kan innehålla såväl ansvar för lokala utvecklingsplaner som stöd i ansökningsprocesser. I varje geografi är frågan om vilken geografi som omfattas av respektive utvecklingsplan något som man kommer överens om i dialog med lokala aktörer. Här kan både geografiska och tematiska utvecklingsplaner bli aktuella. Därtill kan uppdraget även vara att sprida information om och samordna svar på remisser från region Gotland och/eller andra offentliga aktörer.

Intern arbetsstruktur

För att skapa bra förutsättningar för lokala samhällsbyggnadsinitiativ behöver region Gotland se över sin interna arbetsstruktur för att bemöta lokala initiativ som ofta sträcker sig tvärs över flera olika tjänstepersoners ansvarområden på flera förvaltningar. Som beskrivits i rapporten upplever både tjänstepersoner och lokala företrädare dagens situation otillräcklig.

Vi föreslår att:

- Region Gotland etablerar en intern struktur på tjänstemannanivå som grundstomme för den interna dialogen, t ex kallat landsbygdsgrupp. Gruppen kan utvecklas organiskt beroende på hur behoven utvecklas i utvecklingsnoderna. Alternativt att man jobbar via existerande regionala samordningsstrukturer (exempelvis exploateringsgruppen) och kompletterar dessa med en eller flera grupper med uppgift att hantera samverkansfrågor som faller utanför de idag etablerade samordningsstrukturerna.
- Landsbygdsgruppen rapporterar till Regionstyrelsen.
- Region Gotland uppdrar åt Landsbygdsstrategen att vara sammankallade för landsbygdsgruppen.

Ökad beredskap och förändrad kultur inom förvaltningen

Även om regionen inrättar specifika strukturer såsom landsbygdsråd, landsbygdsgrupp och subregionala utvecklingsnoder enligt förlag ovan kommer flera tjänstepersoner och chefer som står utanför dessa strukturer att beröras inom sina respektive ordinarie uppdrag. De frågetecken som intervjuade tjänstepersoner ger uttryck för gällande att bemöta lokala samhällsbyggnadsinitiativ inom sina respektive ansvarsområden kommer med stor sannolikhet att kvarstå. Det finns också behov av att utveckla arbetsprocesser och förvaltningskultur inom respektive förvaltning och avdelningar. Att finna nya arbetssätt kräver en utbildningsinsats tvärs förvaltningsgränserna.

Utifrån detta föreslår vi att:

- Region Gotland genomför en kompetenshöjande utbildningsinsats intern inom förvaltningarna och mellan förvaltningar som skapar utrymme för diskussion om den problematik interaktivt samhällsstyre medför.

Det finns exempelvis ett forskningsbaserat etablerat samarbete mellan Avdelningen för landsbygdsutveckling vid SLU och Centrum för kommunstrategiska studier vid Linköpings universitet att bygga en sådan utbildningsinsats på. En utbildningsinsats

skulle också kunna inkludera inbjudna gäster från andra kommuner som delar med sig av sina erfarenheter.

Ta vara på Leader!

Mycket av det som beskrivits ovan kan initieras och även i viss mån finansieras genom att använda det instrument som man redan som kommun engagerat sig i, dvs Leader. Att iscensätta förslaget ovan kan redan på kort sikt ge resultat, och man får även en bra struktur över tid för att mobilisera och engagera de lokala krafterna som behövs för starkare och attraktivare landsbygder för alla.

Referenser

- Andersson, A., Höjgård, S. & Rabinowicz, E. (2017). Evaluation of results and adaptation of the Rural Development Programmes. *AgriFood Working Paper*, 2017:1.
- Cras, P. (2017). Landsbygdssamhällets medborgarskap: *En studie av organisering av service och infrastruktur i gränslandet mellan det ideella, kommersiella och politiska*. Diss. Uppsala: Sveriges lantbruksuniversitet.
- Cheshire, L. & Woods, M. (2009). Rural citizenship and governmentality. I: Kitchin, R. & Thift, N. (red.) *International Encyclopedia of Human Geography*, volume 2. London: Elsevier.
- Gaddefors, J., & Anderson, A. R. (2017). Entrepreneursheep and context: When entrepreneurship is greater than entrepreneurs. *International journal of entrepreneurial behavior & research*, 23(2), ss. 267-278.
- Gawell, M., Johannisson, B. & Lundqvist, M. (red.) (2009). *Samhällets entreprenörer: En forskarantologi om samhällsentreprenörskap*. Stockholm: KK-stiftelsen.
- Hedlund, G. & Montin, S. (red.) (2009). *Governance på svenska*. Stockholm: Santérus Academic Press Sweden.
- Herlitz, U. (1999). Bygdens organisering. I: Amnå, E. (red.) *Civilsamhället, Demokratiutredningens forskarvolym VIII*, SOU (1999: 84). Stockholm: Kulturdepartementet.
- Lundström, T. & Wijkström, F. (1995). *Från röst till service?: Den svenska ideella sektorn i förändring*. Stockholm: Sköndalsinstitutet.
- Lundström, T. & Wijkström, F. (2012). Från röst till service: Vad hände sedan?: Eller Som fisken i vattnet. I: Wijkström, F. (red.) *Civilsamhället i samhällskontraktet: En antologi om vad som står på spel*. Stockholm: European Civil Society Press.
- Milbourne, P. (2010). Scaling and Spacing Welfare Reform: Making Sence of Welfare Reform in Rural Places. I: Milbourne, P. (red.) *Welfare Reform in Rural Places: Comparative Perspectives*. Bingley: Emerald Group Publishing.
- Montin, S. (2006). Från servicedemokrati mot ett medskaparsamhälle? I: Jonsson, L. (red.) *Kommunledning och samhällsutveckling*. Lund: Studentlitteratur.
- Olausson, A. & Syssner, J. (2017). *Att stärka den lokala attraktionskraften: Målbilder och genomförande i den lokala utvecklingspolitiken*. Norrköping: Linköpings Universitet, Centrum för kommunstrategiska studier.
- O'Toole, K. & Burdess, N. (2004). New community governance in small rural towns: The Australian experience. *Journal of Rural Studies*, 20(4), ss. 433-443.
- Ray, C. (2006). Neo-endogenous rural development in the EU. I: Cloke, P., Marsden, T. & Mooney, P. (red.) *Handbook of rural studies*. London: Sage.

- Vamstad, J. (2012). *Kooperativt företagande i Sverige: En kunskapsöversikt om det kooperativa företagandets betydelse för demokrati, välfärd och tillväxt*. Stockholm: Sektor3.
- Wijkström, F. (2012). Mellan omvandling och omförhandling: Civilsamhället i samhällskontraktet. I: Wijkström, F. (red.) *Civilsamhället i samhällskontraktet: En antologi om vad som står på spel*. Stockholm: European Civil Society Press.
- Wijkström, F. & Zimmer, A. (2011). *Nordic civil society at a cross-roads: Transforming the popular movement tradition*. Baden-Baden: Nomos.