

Regionala serviceprogram

– delredovisning februari 2010 –

Tillväxtverket, Östersund
Regional samverkan och landsbygdsutveckling
Box 3034
831 03 Östersund
www.tillvaxtverket.se

Har du några frågor om denna rapport, kontakta:
Pär Ove Bergquist
Telefon växel 08-681 95 89
E-post: parove.bergquist@tillvaxtverket.se

Sammanfattning

Tillväxtverket övertog 2010-04-01 uppdraget att stödja länens arbete med framtagande och genomförande av de regionala serviceprogrammen. Denna första delredovisning av uppdraget beskriver hur uppdraget bedrivits hittills, vilka län som har färdiga serviceprogram februari 2010, företagarperspektivet i serviceprogrammen, partnerskapens sammansättning och roll, länens analys av tillgänglighet till service, samordning med andra program och planer och slutligen översiktligt innehållet i serviceprogrammen avseende insatsområden och aktiviteter.

Tillväxtverket tog under hösten 2009 fram ett metodstöd "*System för målformulering, uppföljning och utvärdering av de regionala serviceprogrammen*". Metoddokumentet är ett stöd till serviceprogrammets framtagande, utveckling, uppföljning och utvärdering. Syftet är bland annat att skapa enhetlighet och jämförbarhet mellan länens serviceprogram och därmed möjlighet att få en övergripande bild över olika insatser inom programmen.

Vid tidpunkten för denna redovisning av de regionala serviceprogrammen har tolv län inkommit med slutliga programdokument till Tillväxtverket. Fem län har inlämnat utkast till program och fyra län beräknas vara färdiga under våren eller sommaren 2010.

I riktlinjer för de regionala serviceprogrammen beskrivs att utgångspunkten för programmen är den kommersiella servicen i serviceglesa områden. Men för att dess servicegivare ska få ökade chanser att överleva krävs att de får möjlighet att bredda sin verksamhet med annan kommersiell service men även med viss offentlig service. Samverkanslösningar mellan kommersiell och offentlig service och den ideella sektorn är ett område som bör uppmärksammas och uppmuntras. I riktlinjer betonas vikten av att uppmärksamma tillgängligheten till drivmedel och dagligvaror samt insatser för att öka tillgängligheten till service för personer med funktionsnedsättning.

De regionala serviceprogrammen ska bidra till en bra tillgänglighet till kommersiell och offentlig service för såväl medborgare som företag och därigenom bidra till goda levnads- och tillväxtförutsättningar i gles- och landsbygder. Detta är en breddad ansats sedan de tidigare lokala utvecklingsprogrammen för kommersiell service 2002-2007 där medborgarens/konsumentens tillgänglighet till service var det centrala perspektivet. Tillväxtverket konstaterar efter en genomgång av befintliga programskrivningar att det har skett en hel del beträffande hur länen har kompletterat konsumentperspektivet med företagarperspektivet.

Enligt riktlinjerna för serviceprogrammen ska innehållet i de regionala serviceprogrammen förankras i breda partnerskap där företrädare för kommuner, lokalt näringsliv, servicegivare samt lokala utvecklingsgrupper ska ingå. Tillväxtverket konstaterar att det i dagsläget inte går att få en tillräckligt bra bild över hur partnerskapen för programmen är sammansatta samt vilken roll partnerskapen har i framtagandet och genomförandet av programmen.

Länen ska som utgångspunkt för sina serviceprogram även genomföra en analys av respektive läns problem och möjligheter gällande olika huvudfrågor och serviceslag. Analysavsnitten omfattar ett flertal ämnesområden med koppling till kommersiell och offentlig service, dock skiljer analyserna sig i omfattning både gällande beskrivande text samt bakomliggande analysarbete.

En god tillgång till service är en viktig tillväxtförutsättning, därför bör serviceprogrammet samordnas med regionala utvecklingsprogram och tillväxtprogram. Insatser ska även samordnas med landsbygdsprogrammet och leaderprogrammen. Redovisningen visar att en koppling till dessa program finns i flertalet av serviceprogrammen. Utöver detta beskrivs sambandet mellan serviceplanering och kommunala översiktsplaner i sju serviceprogram.

När det gäller prioriterade insatsområden och aktiviteter innehåller samtliga serviceprogram insatser för tillgängligheten till dagligvaror. Att säkra tillgången till drivmedel anges som separat insatsområde i nio serviceprogram. Även i övriga program ingår aktiviteter för drivmedelsförsörjning men då som delar i andra insatser. Insatser för ökad tillgänglighet till service för personer med funktionsnedsättning ingår ofta som en del i insatser för att öka tillgängligheten till butiker och drivmedelsstationer.

Ökad lokal upphandling är prioriterat av elva län. Insatser för samordning mellan kommersiell och offentlig service finns angivet i nästan alla serviceprogram. Tolv län har specifika insatsområden för detta men däremot är det inte alla program som beskriver konkreta aktiviteter för detta område. Aktiviteter kopplade till samordnade transport/logistiklösningar redovisas av nio län.

Merparten av länen har fastställda mål för prioriterade insatsområden i programmen. En majoritet av länen har definierat konkreta insatsområden med tillhörande målformulering som i de flesta fall är fokuserade på resultat och/eller effekter.

Redovisningen baseras på det skriftliga innehållet i de regionala serviceprogram som lämnats till Tillväxtverket fram till 25 februari 2010. När samtliga län har tagit fram serviceprogram kommer Tillväxtverket att lämna en kompletterad redovisning. Denna beräknas vara klar i maj 2010.

Innehåll

1	Inledning.....	7
1.1	Bakgrund.....	7
1.2	Uppdrag	7
1.3	Nationellt metodstöd.....	7
	Konsumentverkets överlämnande	7
	Tillväxtverkets metodstöd	8
	Samarbete med Tillväxtanalys	8
1.4	Tillgänglighet till service.....	9
2	Färdiga serviceprogram februari 2010.....	11
3	Företagarperspektivet	13
4	Partnerskapens sammansättning och roll	17
4.1	Förtydligande av partnerskapens syfte och roll	17
4.2	Beskrivning av partnerskapen för serviceprogrammen.....	17
5	Länens analys av tillgänglighet till service.....	21
6	Samordning med andra program och planer.....	25
6.1	Landsbygdsprogrammet, leader och strukturfonder.....	25
6.2	Kommunala Översiktsplaner.....	26
6.3	Regionala utvecklingsprogram och tillväxtprogram.....	26
7	Inriktning, insatsområden och mål i serviceprogrammen	29
7.1	Uppföljnings och utvärderingssystem.....	29
7.2	Insatsområden/aktiviteter i serviceprogrammen.....	30
7.3	Insatsspecifika mål i serviceprogrammen.....	33

Bilaga: Övergripande mål och insatser i de regionala serviceprogrammen

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Regeringen gav i december 2008 Konsumentverket i uppdrag att i samråd med Glesbygdsverket utarbeta förslag till riktlinjer för framtagande av regionala serviceprogram. Varje län fick därefter i uppdrag att utarbeta regionala serviceprogram under 2009. Programmen ska genomföras under perioden 2010-2013.

Konsumentverket fick i uppdrag att stödja länsstyrelser eller i förekommande fall, regionala självstyrelseorgan respektive samverkansorgan, i framtagande av programmen¹. 1 april 2009 fördes ansvaret över till Tillväxtverket.

De regionala serviceprogrammen är en fortsättning och vidareutveckling av de lokala utvecklingsprogram för kommersiell service som genomfördes 2002-2007. Regeringen ansåg att programformen skapat förutsättningar för ökat samarbete mellan olika aktörer och insatser, vilket inneburit effektivare insatser i strategiskt viktiga serviceorter. Eftersom utvecklingen visar på en fortsatt utglesning av servicen har behovet av samordning ökat ytterligare. Därför ska det strategiska servicearbetet i länen fortsätta inom ramen för de regionala serviceprogrammen.

1.2 Uppdrag

Tillväxtverket har alltså övertagit ansvaret för riktlinjerna samt metodstödet till länen. I uppdraget ingår också att lämna delredovisningar till Näringsdepartementet enligt:

1. 26 februari 2010 (anstånd till 12 mars)
2. 25 februari 2011
3. 24 februari 2012
4. 22 februari 2013
5. Slutredovisning senast 28 februari 2014

Denna rapport utgör den första delredovisningen. Den beskriver kortfattat hur uppdraget att stödja framtagande och genomförande av de regionala serviceprogrammen bedrivits hittills. Redovisningen beskriver därefter vilka län som har färdiga serviceprogram februari 2010, företagarperspektivet i serviceprogrammen, partnerskapens sammansättning och roll, länens analys av tillgänglighet till service, samordning med andra program och planer och slutligen översiktligt innehållet i serviceprogrammen avseende insatsområden och aktiviteter.

Redovisningen baseras på det skriftliga innehållet i de regionala serviceprogram som lämnats till Tillväxtverket fram till 25 februari 2010. När samtliga län har tagit fram serviceprogram kommer Tillväxtverket att lämna en kompletterad redovisning. Denna beräknas vara klar i maj 2010.

1.3 Nationellt metodstöd

Konsumentverkets överlämnande

Tillväxtverket övertog alltså uppdraget om kommersiell och offentlig service 1 april 2009, då myndigheten bildades. Därmed fanns inte möjlighet att stödja länen i ett tidigt skede vad gäller de regionala serviceprogrammen. Ett gott överlämnande från Konsumentverket och en snabb rekrytering av personal till Tillväxtverket gjorde dock att myndigheten relativt snart kunde axla den stödjande rollen.

Konsumentverket arrangerade i mars 2009 tre seminarier med länsstyrelser, regionala självstyrelseorgan och kommunala samverkansorgan. Detta var startpunkten för de regionala serviceprogrammen 2009-2013. Länen fick då information om riktlinjerna och möjlighet att byta erfarenheter med varandra. Goda exempel från den tidigare programperioden lyftes fram. Från Konsumentverket betonades att programmen nu skulle omfatta även offentlig service samt att regeringen ser kommersiell och offentlig service som en viktig förutsättning för företagande, inte enbart som en välfärdsfråga för medborgarna.

¹ Regeringsbeslut N2008/6731/RT – Uppdrag att stödja framtagande och genomförande av regionala serviceprogram

Personal från före detta Glesbygdsverket och Nutek blev inbjudna att delta i dessa möten, vilket skapade goda förutsättningar för fortsatt kontakt med länen för de nya myndigheterna Tillväxtverket och Tillväxtanalys.

Tillväxtverkets metodstöd

Under våren 2009 byggde Tillväxtverket upp sin verksamhet. Information via mejl och webbplats gjorde att länens servicehandläggare snabbt hittade kontaktvägar till den nya myndigheten. Innan sommaren hade Tillväxtverket haft muntlig kontakt med i princip alla län.

I det material som sammanställts av Konsumentverket framkom tydliga önskemål om en kontinuerlig dialog med de nya myndigheterna, dels från servicehandläggarna, dels från CSF (Centralt samordningsforum). Länsstyrelsen Dalarna erbjöd sig att i samarbete med Tillväxtverket arrangera det första mötet.

Den 15-16 september 2009 träffades cirka 50 servicehandläggare i Orsa Grönklitt, bland annat för att diskutera framtagandet av de regionala serviceprogrammen. Alla län var representerade. Under seminariet betonades de "nya" perspektiven ytterligare; dels samverkan mellan offentlig och kommersiell service, dels tillväxtperspektivet/företagens behov av service.

Tillväxtverket arbetade under hösten 2009, tillsammans med några län, fram ett dokument för metodstöd "*System för målformulering, uppföljning och utvärdering av de regionala serviceprogrammen*". Metoddokumentet är ett stöd till serviceprogrammets framtagande, utveckling, uppföljning och utvärdering. Syftet är bland annat att skapa enhetlighet och jämförbarhet mellan länens serviceprogram. Därmed bör det under genomförandet bli möjligt att få en övergripande bild över olika insatser inom programmen. Metodstödet spreds till alla län i början av november 2009 och finns tillgängligt via myndighetens webbplats².

Mellan september 2009 till januari 2010 har elva län lämnat utkast/remiss till serviceprogram till Tillväxtverket med önskemål om synpunkter på innehåll och utformning. Synpunkter har lämnats i form av remissvar, skriftliga kommentarer samt muntliga diskussioner. Flera län har inkommit med nya utkast till program efter Tillväxtverkets synpunkter.

Vid tre tillfällen har goda exempel på utkast spridits till alla servicehandläggare så att de kunnat ta del av varandras arbete.

Den 16-17 februari bjöds alla servicehandläggare in till ett arbetsmöte i Östersund. Drygt 20 hade möjlighet att delta. 16 av 21 län var representerade. Denna gång arrangerades mötet i samarbete med Länsstyrelsen Jämtland. Deltagarna fick möjlighet att ingående diskutera det praktiska arbetet med de regionala serviceprogrammen.

Mötena i Orsa och Östersund har utvärderats, bland annat med frågor om lärande. 75 procent av deltagarna i Östersund instämde helt eller i hög grad om att träffen bidragit till ökat lärande. I Orsa var siffran 60 procent. Resterande deltagare instämde till viss del.

Vad gäller samverkan med Tillväxtverket så instämde 95 procent av deltagarna i Östersund i att träffen bidragit till samverkan i hög grad eller helt. I Orsa var andelen 75 procent. Siffrorna för samverkan mellan handläggarna var något lägre vid båda tillfällena.

Samarbete med Tillväxtanalys

Tillväxtverket och Tillväxtanalys har samarbetat från start när det gäller frågor om kommersiell och offentlig service. Samarbetet sker på många olika sätt och nivåer. Dels sker en kontinuerlig avstämning i olika frågor, där kompetens från utredare som jobbar på Tillväxtanalys nyttjas av Tillväxtverket. Dels har ett samarbete skett när det gäller Tillväxtanalys framtagande av servicedata, där personal från Tillväxtverket har involverats i både planering och insamling av statistik.

Tillväxtanalys har deltagit vid de möten som Tillväxtverket arrangerat för servicehandläggarna. Tillväxtverket har inbjudits till de nordiska konferenser som Tillväxtanalys är med och planerar.

² Tillväxtverket (2010). Info 0126: "*System för målformulering, uppföljning och utvärdering av de regionala serviceprogrammen*".

Myndigheterna har dessutom en gemensam referensgrupp bestående av planeringsdirektörer eller motsvarande från länen. Denna grupp leds av Tillväxtanalys avdelningschef för Tillgänglighet och regional tillväxt samt Tillväxtverkets enhetschef för Regional samverkan och landsbygdsutveckling.

Tillväxtanalys har fått regeringens uppdrag att utvärdera de regionala serviceprogrammen. En slutrapport ska lämnas 1 april 2014.

1.4 Tillgänglighet till service

Från och med 1 april 2009 har Tillväxtanalys ansvar för all servicefakta. I slutet av 2009 redovisade³ myndigheten statistik kring några centrala serviceslag; drivmedel, dagligvaror, apotek och apoteksombud, postservice och grundskolor. Rapporten visar att utvecklingen fortsätter i samma riktning som under de senaste åren, alltså en minskad tillgänglighet till service i de flesta gles- och landsbygdsområden. Även i större orter har antalet serviceställen minskat. Utvecklingen har gått mot större enheter och stordriftsfördelar.

Antalet dagligvarubutiker i landet har minskat under flera decennier, så också under det senaste året. Sedan 1996 har nedgången varit närmare 23 procent. De största förändringarna har skett i tätortsnära landsbygder och glesbygder. Där har antalet dagligvarubutiker minskat med 36 respektive 29 procent. I delar av skogslänens glesbygdsområden har antalet dagligvarubutiker minskat med 47 procent sedan mitten av 1990-talet. Mellan åren 2005 och 2009 förlorade 84 tätorter⁴ i landet sin sista butik.

Den pågående strukturomvandlingen på drivmedelsmarknaden har gjort att de största bolagens stationsnät minskat betydligt. Under 2008 var minskningen cirka 9,5 procent⁵. Tillväxtanalys har med hjälp av länens servicehandläggare gjort en inventering av alla drivmedelsstationer (även de som inte är knutna till de stora bolagen). Den visar att det hösten 2009 fanns drygt 3 600 drivmedelsstationer där det går att tanka personbilar med antingen bensin eller diesel.

Förändringar i tillgången till apotek och apoteksombud har varit små, både under det senaste året och sett över en längre tidsperiod. Apoteksombuden har dock minskat med 124 eller 13 procent 1999-2009. Ombuden är viktiga för servicen i gles- och landsbygder. För närvarande har Apoteket AB cirka 840 apoteksombud som når ut till cirka 750 000 konsumenter. Apoteksmarknaden öppnades för konkurrens den 1 juli 2009. Systemet med apoteksombud kommer dock att behållas av Apoteket AB under en övergångsperiod på tre år.

Under de senaste åren har förändringar vad gäller postservice varit relativt stora. Postens nuvarande servicenät för post- och paketbefordran infördes i början av 2000-talet. 2008-2009 minskade antalet serviceställen totalt i landet med cirka 2,5 procent. Sedan år 2006 är minskningen cirka 6 procent och den största nedgången har skett i glesbygdsområden. Drygt 730 000 hushåll och 14 000 andra postmottagare betjänas av lantbrevbärare.

Svensk kassaservice utvecklades vid årsskiftet 2008/2009 och ersattes med ett statligt åtagande att tillhandahålla grundläggande betaltjänster. Det omfattar dock enbart de orter och den landsbygd där behovet inte tillgodoses av marknaden. Länsstyrelserna har haft i uppdrag att bevaka effekterna av förändringen. Deras första rapportering visar i huvudsak två problem; dagskassehantering och möjligheterna att ta ut kontanter, främst för äldre och personer med funktionsnedsättning.

³ Tillväxtanalys (2009). Befolkning, service och företagande i Sveriges gles- och landsbygder.

⁴ Enligt SCB:s tätortsindelning.

⁵ Enligt Svenska Petroleum Institutet.

2 Färdiga serviceprogram februari 2010

Vid tidpunkten för denna redovisning av de regionala serviceprogrammen har tolv län inkommit med slutliga programdokument till Tillväxtverket, se tabell 1 nedan. I redovisningen har även innehållet i programutkast från län som ännu inte har färdiga program tagits i beaktande.

Tabell 1: Vilka län har regionala serviceprogram februari-2010?

Län	Datum till Tillväxtverket	Kommentar
Norrbottnen	2009-12-10	Remiss har tidigare lämnats för synpunkter
Halland	2009-12-11	
Södermanland	2009-12-18	Utkast till handlingsplan 2010-02-08
Blekinge	2010-01-04	Utkast har tidigare lämnats för synpunkter
Östergötland	2010-01-13	Utkast har tidigare lämnats för synpunkter
Kronoberg	2010-01-19	Utkast har tidigare lämnats för synpunkter
Västmanland	2010-01-20	
Gotland	2010-01-27	
Örebro	2010-02-11	
Jämtland	2010-02-12	Utkast har tidigare lämnats för synpunkter
Kalmar	2010-02-15	Utkast har tidigare lämnats för synpunkter
Västerbotten	2010-02-24	Utkast har tidigare lämnats för synpunkter
Ej färdiga		
Dalarna		Remissupplaga finns / beslut i mars
Gävleborg		Utkast 09-12-18 / beslut i april
Skåne		Utkast 10-01-20 / beslut i slutet av februari
Uppsala		Utkast 10-01-20 / beslut i mars
Västra Götaland		Remissupplaga 09-11-20 / beslut i maj
Värmland		Beräknas klar i mars
Jönköping		Beräknas klar i mars
Stockholm		Beräknas klar sommar 2010
Västernorrland		Beräknas klar i mars

Att alla län ännu inte har färdiga program har flera orsaker. För Dalarna, Skåne och Västra Götaland finns preliminära programdokument eller remissversioner. De två senare har regionala självstyrelseorgan med en längre beslutsprocess där många kommuner är delaktiga. Västra Götaland har ett stort antal aktörer som remissinstanser och har meddelat att remisstiden löper till april 2010. Detta för att få programmet väl förankrat och att alla berörda parter blir delaktiga i förändrings- och utvecklingsprocessen. Även Dalarna har ett väl utformat utkast till serviceprogram men önskemål om en formell remissomgång har gjort att ett slutligt program dröjer till mars 2010.

Gävleborg har sedan december haft ett utkast till program. Något slutligt program har inte kunnat lämnas ännu. Detta på grund av osäkerhet kring hur den framtida verksamheten avseende landsbygdsmentorer för främst dagligvarubutiker kommer att organiseras och finansieras i framtiden. Gävleborgs programverksamhet innehåller till stora delar aktiviteter som är knutna till mentorsverksamheten. Innan en remissomgång till länets kommuner påbörjas vill länsstyrelsen att osäkerheten kring mentorernas framtida verksamhet får en lösning.

Länsstyrelserna i Västernorrland och Värmland har drabbats av förändringar i personalstyrkan, vilket medfört förseningar i framtagandet av serviceprogrammen.

Länsstyrelsen i Uppsala avvaktar kommunernas ytterligare kommentarer avseende vilka orter, förutom centralorten, där de finner det angeläget att utbudet av service har godtagbar nivå. Länsstyrelsen i Stockholm har påbörjat programarbetet som man planerar att samordna med landsbygdsprogrammet. Till skillnad från tidigare programperiod då man endast arbetade mot servicegivare i skärgården så kommer man nu även titta på servicegivare på fastlandet. Programframtagandet beräknas fortgå till sommaren 2010.

3 Företagarperspektivet

I de tidigare lokala utvecklingsprogrammen för kommersiell service 2002-2007 (LUP) var medborgarens tillgänglighet till service det centrala perspektivet. Enligt Konsumentverkets redovisning⁶ 2004 hade de flesta programmen medborgarna som utpekad målgrupp och endast ett län hade företag som uttalad målgrupp. Detta trots att regeringen redan då talade om människors och företags tillgänglighet till kommersiell service. Programmen hade enligt Konsumentverkets redovisning ofta en alltför ensidig fokus på åtgärder som syftade till att stärka landsbygdshandeln. Vanligen kopplades dessa insatser till mål som handlade om att säkra dagligvaruservicen och annan kompletterande service på orter som är strategiska ur ett serviceförsörjningshänseende.

I de regionala serviceprogrammen har ansatsen breddats mot att även understryka den potential för tillväxt som arbetet med kommersiell och offentlig service innebär. Redan i Konsumentverkets titel till riktlinjer för regionala serviceprogram betonas detta: *"Service som tillväxtfaktor i gles- och landsbygder*. Vidare anges att *"en försämrad servicetillgång till service för medborgare och näringsliv påverkar de lokala tillväxtförutsättningarna"*. Enligt riktlinjerna för de regionala serviceprogrammen ska dessa bidra till en bra tillgänglighet till kommersiell och offentlig service för såväl medborgare som företag och därigenom bidra till goda levnads- och tillväxtförutsättningar i gles- och landsbygder.

Serviceutbudet påverkar en orts attraktionskraft och ett försämrat serviceutbud skapar givetvis problem för företagen som är verksamma på orten. Det kan handla om problem med rekrytering av personal, problem att få leveranser eller att lämna in en dagskassa. En kartläggning⁷ bland ca 400 företagare i gles- och landsbygd som Tillväxtverket initierat visar att tillgång till drivmedel, varutransporter och posttjänst värderas som de tre viktigaste serviceslagen. Studien visar också att behoven av olika typer av service kan skilja sig åt mellan olika branscher.

Turismnäringen utgör ofta en viktig del att den totala näringen i gles- och landsbygder och får en allt mer betydande roll. För turismen är det av stor vikt att tillgängligheten till olika serviceslag inte försämras. Tvärtom behövs en förbättring på flera områden allt eftersom efterfrågan och kraven på faciliteter ökar från besökare.

Efter en genomgång av länens regionala serviceprogram konstaterar Tillväxtverket att företagens tillgänglighet till service i betydligt högre utsträckning än tidigare har tagits i beaktande i framtagandet av programmen. I de övergripande målen finns för 12 av 17 program (färdiga+utkast) formuleringar om att skapa förutsättningar för företag, näringsliv eller förutsättningar för att verka i länet. Av färdiga serviceprogram eller lämnade utkast till program, är det endast i serviceprogram för Gotland, Uppsala och Västmanland som företagen inte nämns i övergripande mål eller som målgrupp.

Norrbottnen var först med att formulera det övergripande målet: *"Serviceprogrammet ska skapa förutsättningar för människor och **företag** att bo och verka var de vill i länet och erbjudas god servicenivå utifrån realistiska förutsättningar och inom rimliga avstånd"*. Blekinge, Gävleborg, Halland, Kalmar, Skåne, Södermanland, Västerbotten och Östergötland har senare gjort motsvarande eller liknande formulering i sina program.

Andra formuleringar i det övergripande målet är:

- *"Serviceprogrammet ska leda till en hållbar service för boende, **företagare** och besökare i Dalarna"* (Dalarna)

- *"Uppnä en god tillgänglighet till kommersiell och offentlig service för medborgare och **näringsliv** i gles-, landsbygd och skärgårdsområden"* (Västra Götalandsregionen)

- *"Programmet ska bidra till att trygga den kommersiella och den offentliga servicen i länet för medborgare och **företag**, servicen ska särskilt stärkas på de orter som anses som servicestrategiska* (Örebro)

I serviceprogram för Kronoberg och Jämtland omnämns inte företagen specifikt i det övergripande målet. Här beskrivs målet som att *"alla invånare ska erbjudas en god*

⁶ Konsumentverket (2004). *Lokala utvecklingsprogram för kommersiell service – Redovisning april 2004*.

⁷ Intersecta AB (2009). *Servicebehov för företag i gles- och landsbygd*.

servicenivå". Däremot beskrivs företagens, och främst turismnäringens, behov av service mer utförligt i andra avsnitt. Landsbygden beroende av tillgänglighet till service för att skapa attraktivitet belyses även i Västerbottens serviceprogram.

"Tillgång till service är en nödvändig förutsättning för en positiv utveckling på landsbygden. Både boende och företag behöver en god service för att vardagen ska fungera. I vissa delar av länet bidrar besöksnäringen starkt till underlaget för en god service. Det är av stor vikt att hitta bra samverkanslösningar och funktionella lösningar på landsbygden." (Jämtland)

"Genom ett väl täckande nät av serviceinrättningar ges förutsättningar för en levande landsbygd som bidrar till tillväxten. För att öka tillväxten och värna servicen är det av vital vikt att fortsätta insatser görs för att öka landsbygdens attraktivitet och att ta vara på landsbygdens förutsättningar och unika möjligheter när det gäller att bedriva näringsverksamhet." (Kronoberg)

"Inom tjänstesektorn är det främst besöksnäringarna där lands- och glesbygden har goda förutsättningar i form av attraktiva resmål och anläggningar där naturupplevelserna står i centrum. För att säkerställa fortsatta investeringar, nyetableringar och ökade turismströmmar krävs väl fungerande service och kommunikationer." (Västerbotten)

I flertalet av programmen med företag/näringsliv omnämnda i det övergripande målet görs utförligare beskrivningar utifrån tillväxtperspektivet i programtexten. I Blekinges program framgår; "För den bygd det handlar om är tillgången till service en tillväxtfråga. *Dagligvaruservice, skolor, kommunal och annan offentlig service är grundläggande förutsättningar för lokal tillväxt*".

Länsstyrelsen i Dalarna har engagerat Dalarnas forskningsråd för att genomföra analysarbetet till serviceprogrammet. I analysen har forskningsrådet översatt tillväxtperspektivet med helhetsperspektiv. Man menar att det är när man ser hur allt hänger ihop som man kan förstå de olika delarnas roller och funktion, och det är då som man lättare kan åstadkomma förstärkningar där det behövs. "Det avgörande är om det finns goda förutsättningar att leva och verka på landsbygden. Om de förutsättningarna sen kallas service eller något annat är inte det viktigaste, inte heller vem som ser till att de finns där." Enligt Dalarnas serviceprogram innebär ett tillväxtperspektiv att man också försöker ha ett infrastrukturtänkande i serviceplaneringen. Man menar att service som får andra verksamheter att fungera kan vara samhällsekonomiskt lönsam även om den går back i sig själv – grundläggande betaltjänster och kollektivtrafik kan vara exempel på det. Att se på samspelet mellan olika typer av service och hur de kan stärka varandra blir då naturligt. Offentligt finansierad service kan medvetet användas för att bidra till ett fylligare serviceutbud som ger en bättre miljö för kommersiella servicegivare.

I Kalmar läns serviceprogram finns ett utförligt resonemang som väl sammanfattar företagens behov av service och sambandet mellan service, företagande, tillväxt och attraktivitet. Här beskrivs att länet har ett antal företag med ett betydande antal anställda lokaliserade till landsbygden och att dessa därmed bidrar väsentligt till tillväxt och utveckling av hela länet. Företagen genererar också viktigt underlag för servicefunktioner som lanthandel, drivmedelsstationer och byskolor. Omvänt ställer man sig frågan: *Vilka behov av närbelägen kommersiell och offentlig service har dessa företag?* Svaret man ger är att landsbygdsföretagens behov av service i stort inte skiljer sig från företag som är lokaliserade till städerna. Det handlar om post- och kassaservice, transporter, bredband, mobiltäckning etc. Det handlar inte minst också om tillgången till kompetent arbetskraft, som i sin tur beror på människors pendlingsmöjligheter och/eller på människors val av boende. För att pendlingen i sin tur ska fungera krävs ett tillgängligt transportsystem med korta restider. För att boendet på landsbygden ska vara attraktivt krävs tillgång till servicefunktioner.

På landsbygden är ofta turism ett komplement till en annan verksamhet. I Kalmar län finns förutom en utbyggd infrastruktur med hotell, vandrarhem och camping, ett stort antal fritidshus på landsbygden där många har standard för permanentboende. Enligt länets serviceprogram visar undersökningar att livsmedelsbutiker i mindre orter ökar sin omsättning tack vare en högre köptrohet bland fritidshusägare och tillfälliga besökare i den omgivande landsbygden. Att aktivt arbeta med turism innebär att platser marknadsförs, dels som tillfälliga besöksmål men också som attraktiva boendemiljöer. Detta tillför regionen mervärden som profilering, ökad inflyttning, samhällsservice och självkänsla m.m. "Näringslivet bryr sig inte om var kommun-

och länsgränser går och därför måste vi som aktörer bli bättre på att tillsammans arbeta i olika geografiska regioner.”

Norrbottnen är det län som Tillväxtverket bedömer tydligast har integrerat företagsperspektivet i serviceprogrammet. Här berörs näringslivets tillgång på service på flera ställen, framförallt i analysavsnittet. Men Norrbottens program innehåller även ett eget insatsområde med inriktning mot näringslivet ”Stärka det lokala näringslivet” (se bilaga). Under avsnittet ”Bristar i tillgången till kommersiell och offentlig service” beskrivs följande:

”Vad gäller näringslivet så är det näringslivet i de mest perifera delarna av länet som drabbas hårdast av höjda frakter på leveranser av varor. I länets inlands- och fjällkommuner finns uttalade problem inom offentlig och kommersiell service för de människor som arbetar på fjällanläggningar samt företag som bedriver sin verksamhet inom dessa områden. Turismnäringen är särskilt drabbad av dessa problem då de anställda inte kan bosätta sig i anslutning till arbetet då grundläggande service som exempelvis bostäder, barnomsorg, skola, dagligvarubutiker och drivmedel saknas.” (Norrbottnen)

I Västra Götalands serviceprogram förs ett resonemang om av vad en försämrad servicetillgång innebär för den hållbara tillväxten och sambandet mellan kommersiell och offentlig service. Resonemanget utgår från att en försämrad servicetillgång för medborgare och näringsliv påverkar de lokala tillväxtförutsättningarna vilket i sin tur ger upphov till en negativ utvecklingsspiral i de mindre orterna. En by utan lanthandel eller drivmedelsstation är mindre attraktiv för både boende och företagande vilket leder till utflyttning och i förlängningen bristande underlag för att bedriva offentlig service såsom skola eller äldreomsorg. Om ett serviceslag försvinner från en ort försämras även förutsättningarna för att övrig service ska kunna bibehållas. Den negativa utvecklingen på landsbygden är därmed ett direkt hot mot en hållbar tillväxt.

I Örebro läns serviceprogram framgår att programmets åtgärder huvudsakligen har som uppgift att se till så att för företagen vitala servicefunktioner kan upprätthållas med god kvalitet och i sådan omfattning som krävs oavsett vart företagen finns. Vidare betonas vikten av att statliga servicefunktioner finns tillgängliga, detta för att kunna etablera och behålla företag i regionen. Arbetsförmedlingen och skatteverket är viktiga myndigheter som gör nytta på plats nära företagen. I grunden handlar det om att både den offentliga och kommersiella servicen kan utformas så att servicen bidrar till att skapa ett gott företagsklimat i hela regionen.

”Kan servicen bibehållas och stärkas i landsbygdsområdena så kan det föra med sig att den inomregionala obalansen kan bromsas, men det är också avhängigt av vilka andra insatser som görs inom andra program för att främja tillväxt och utveckling.” (Örebro)

I separat avsnitt nedan görs en utförligare genomgång av serviceprogrammets koppling till andra program. Här berörs bland annat de regionala tillväxtprogrammen eller motsvarande handlingsprogram. Även i andra efterföljande avsnitt finns beröringspunkter till tillväxtperspektivet och företagets roll i serviceprogrammen. Det gäller främst avsnittet om länens analys av tillgänglighet till service.

Tillväxtverket konstaterar att det har skett en hel del beträffande hur länen har kompletterat konsumentperspektivet med företagarperspektivet. Båda perspektiven är viktiga att beakta i genomförandet av serviceprogrammen. För att medborgarna ska kunna bo kvar i gles- och landsbygder och kunna försörja sig krävs att det finns arbete eller möjligheter att driva egna företag. För detta krävs att det finns människor att anställa och att dessa har tillgång till service som t.ex. skola, sjukvård och livsmedel. Utan företag ingen service - och utan service inga företag!

4 Partnerskapens sammansättning och roll

Partnerskapens roll är tydligt beskrivet i riktlinjerna för serviceprogrammen. Här framgår att regionerna har full frihet att själva välja den typ av partnerskap man bedömer som mest ändamålsenligt för att hantera hela serviceperspektivet – stort eller litet, formellt eller informellt. Servicefrågorna kan integreras i redan befintliga partnerskap, men regionernas val av partnerskap inklusive vilka aktörer som ingår, ska motiveras utförligt och partnerskapens syfte och roll ska preciseras.

4.1 Förtydligande av partnerskapens syfte och roll

Enligt riktlinjerna visar erfarenheter att det är av betydelse att ta hänsyn till lokalt varierande förutsättningar och de samlade resurser som finns för att utveckla lokalt anpassade servicelösningar. Innehållet i de regionala serviceprogrammen ska därför förankras i breda partnerskap. I partnerskapen ska företrädare finnas för kommuner, lokalt näringsliv, servicegivare samt lokala utvecklingsgrupper. Partnerskapen ska vara en arena för samverkan och samråd för gemensamma prioriteringar. Dialogen mellan det offentliga, intresseorganisationer och privata näringslivet ska fördjupas genom partnerskapen. Beslut om finansiering tas dock av respektive part utanför samverkan i partnerskapet. Det är dock viktigt att inom ramen för regionala serviceprogram kunna redovisa samverkande parter insatser och finansiella åtaganden för att uppfylla de gemensamt ställda målsättningarna.

Det finns två kategorier av näringsliv som enligt riktlinjerna bör finnas representerade i partnerskapet, dels representanter för de företag som producerar service, dels för de företag som är beroende av en god lokal service.

Bland de intresseorganisationer som medverkar bör företrädare för konsumentintressen och lokala utvecklingsintressen samt funktionshindrades intressen finnas företrädda.

Ett väl utvecklat lokalt engagemang är en förutsättning för att det ska kunna skapas nya samverkanslösningar som främjar tillgången till kommersiell och offentlig service. De regionala serviceprogrammen ska ligga till grund för bedömningar av behov av kommersiellt stöd. Kommunerna har ansvar för att varuförsörjningen är planerad på ett sådant sätt att behovet av stöd till kommersiell service kan bedömas. Detta förutsätter kommunernas aktiva medverkan i partnerskapen.

4.2 Beskrivning av partnerskapen för serviceprogrammen

Utifrån en genomgång av de 17 serviceprogrammen (färdiga+utkast) konstaterar Tillväxtverket att det i dagsläget inte går att få en tillräckligt bra bild över hur partnerskapen för programmen är sammansatta samt vilken roll partnerskapen har i framtagandet och genomförandet av programmen. I kommande delredovisningar av de regionala serviceprogrammen planerar Tillväxtverket att göra en utförligare beskrivning av partnerskapens sammansättning och roll i genomförandet av programmen.

I tabell 2 nedan redovisas de aktörer som enligt länens serviceprogram har medverkat i framtagandet av programmen och/eller ingår i länets partnerskap för serviceprogrammen. Begreppet förankring i partnerskap får här två betydelser. I programmen redovisas dels vilka aktörer som medverkat i arbetsgrupper eller som lämnat underlag till programmet och dels redovisas de parter som kommer att ingå i partnerskapet i genomförandet av programmet. Det är ofta otydligt beskrivet vilka som ingår i det senare fallet.

Tillväxtverket anser att det endast är sex län som i tillräcklig omfattning har beskrivit partnerskapets sammansättning och roll i serviceprogrammet: Dalarna, Kalmar, Norrbotten, Skåne, Örebro och Östergötland. De två första bör särskilt nämnas för deras för deras ambition att utforma partnerskapet utifrån det bredare tillväxtperspektivet.

I Dalarna har hela 84 parter aktivt deltagit i framtagandet av länets serviceprogram däribland ett flertal lokala intresseföreningar för näringslivet; Företagarna, Föreningen för social ekonomi, Entreprenörsskolan, Kreditgarantiförening, Orsa byråd, Rättviks byråd, Äppebo gemenskap, Grangärdebygdens intresseförening och Djurås intresseförening. Av programmet framgår att det befintliga partnerskapet ville att utformandet av regionala serviceprogrammet tydligare skulle utgå från behov som boende, företagare och besökare på landsbygden har. Partnerskapet

önskade även tydliga resultat på "gräsrotsnivå". Det efterfrågades också ökade möjligheter till samarbete och samverkan. Då Länsstyrelsen Dalarna såg att riktlinjerna för det nya serviceprogrammet var bredare än tidigare och att det fanns ett tillväxtperspektiv, kompletterades partnerskapet med ytterligare parter.

Tabell 2: Parter som medverkat i framtagandet av programmen och/eller ingår i länets partnerskap enligt beskrivningar i länens regionala serviceprogram

Län	KSO/RSO/Landsting	Länsstyrelsen	Kommuner/ Kommunförbund	Lokalt näringsliv/ Företagsorganisationer	Servicegivare	Lokala utvecklingsgrupper / Ideella föreningar	Länsbyggerådet	Handikapporganisationer	Pensionärsorganisationer	Leader/LAG	Konsumentförening	FLF/landsbygdsmentor	Landsbygdsprogrammet	Statliga myndigheter	IRF	Kommentarer / Exempel på medverkande parter
Blekinge	x	x	x				x			x		x	x			
Dalarna	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x			x	x	Tot 84 parter.
Gotland	x	x	x							x						
Gävleborg		x	x	x			x			x	x					Partnerskap bildas våren -10
Halland		x	x													Deltagare ej beskrivna
Jämtland		x	x													Deltagare ej beskrivna
Jönköping*																
Kalmar	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		x			x	Företagarna, Lokala utvecklingscentrum, Lokala företagarföreningar, Smålandsidrotten, Hela Sverige ska leva
Kronoberg													x			= landsbygdsprogrammet, 40-tal organisationer, dock ej specificerat
Norrbottn	x	x	x	x		x		x		x				x		Brett partnerskap dels i arbetsgrupp, underlag, möten, Strategiska frågor i länets regionala partnerskap
Skåne	x	x	x	x						x				x	x	
Stockholm*																
Södermanland	x		x				x			x		x			x	Bildas våren-10. Samordnas med landsbygdsprogrammet
Uppsala																Ej beskrivet
Värmland*																
Västerbotten	x	x	x	x	x		x	x	x	x		x	x	x		Samverkan med landsbygdsprogrammet
Västernorrland*																
Västmanland													x			=landsbygdsprogrammet
Västra Götaland	x	x	x							x						Brett partnerskap, dock ej specificerat
Örebro	x	x	x	x		x	x			x		x	x	x	x	= landsbygdsprogrammet, Idrottsförbundet, hembygdsförening, hushållningssällskapet, Naturskyddsförening, Skogsägare m.fl.
Östergötland	x	x	x		x		x	x		x	x	x				Q-star, Ica, Axfood, 3 lanthandlare

*Länet har ännu inget utkast eller färdigt serviceprogram

I Kalmar läns serviceprogram anges att: – "Partnerskapet formades särskilt för RSP-arbetet utifrån ansatsen i riktlinjerna – tillväxtfokus, tillgänglighet och samverkanslösningar" Partnerskapet består bland annat av Lokala Utvecklingscentrum, Företagarna och Lokala företagarföreningar, bygdegrupper och Smålandsidrotten.

I Örebro län har programmet förankrats på lokal nivå genom bl.a. Hembygdsföreningar, Naturskyddsförening, Idrottsförbund och Skogsägarförening.

Även Skånes serviceprogram har en ansats mot det bredare tillväxtperspektivet:

"Eftersom det är lokala medborgare, företag och serviceleverantörer som har bäst kunskap om vilken typ av service som kan skapa tillväxt på det lokala planet, förbinder sig Samverkan Skåne att ha en tät och aktiv dialog med lokala aktörer i de områden där serviceprogrammet verkar." (Skåne)

Några län har beskrivit framtagandeprocessen och partnerskapets roll men inte preciserat deltagarna i partnerskapet däribland Jämtland, Västerbotten och Västra Götaland.

Kronoberg, Södermanland, Västerbotten, Västmanland och Örebro har beskrivit att partnerskapet för serviceprogrammet helt eller till stor del kommer att sammanfalla med det regionala partnerskapet för landsbygdsprogrammet.

Uppsala, Gävleborg och Södermanland har angivet att de ännu inte har något partnerskap. De två senare anger dock att partnerskap kommer bildas under våren 2010.

Statliga myndigheter som redovisas i partnerskapen är Försäkringskassan, Polisen, Skogsstyrelsen, Högskola/Universitet, Arbetsförmedlingen, Banverket, Vägverket, Sametinget och Lantmäteriet.

Ett flertal program anger Länsbygderådet och Leader (med dess beslutande LAG-grupper) som två aktörer i partnerskapen. Dessa beskrivs som att de kan ta till sig gles- och landsbygdsfrågorna på ett proaktivt sätt. Leaderprogrammen har förutom lokalkännedom och landsbygdskompetens även ekonomiska resurser för att stötta projekt med serviceinriktning. Det samma gäller Landsbygdsprogrammet. LRF är ytterligare en organisation som har intresse för landsbygdens servicefrågor och som redovisas som aktör i partnerskapen för flera läns serviceprogram.

5 Länens analys av tillgänglighet till service

Serviceprogrammen ska enligt riktlinjerna utgå från en analys över vilka problem och möjligheter som finns för att en god servicenivå i regionen ska uppnås. Förutsättningar för att utveckla samordnad service och lokalt anpassade lösningar ska särskilt beaktas. Analysen ska belysa vilka geografiska delar av regionen som har brister när det gäller tillgången till kommersiell och offentlig service och vilka områden som riskerar ytterligare försämring. Bristerna ska relateras till såväl de enskilda invånarnas som näringslivets behov. Analyserna ska belysa regionala tillväxtförutsättningar och servicebehoven utifrån skillnader beroende på kön, ålder, funktionshinder och andra faktorer som kan påverka behoven av service.

Samtliga län ska som utgångspunkt för sina serviceprogram genomföra en analys av respektive läns problem och möjligheter gällande olika huvudfrågor och serviceslag. Analysavsnitten i de 17 serviceprogram som lämnats till Tillväxtverket skiljer sig i omfattning både gällande beskrivande text samt bakomliggande analysarbete. Vissa län har till sitt serviceprogram bifogat en separat kartläggning över servicetillgänglighet med detaljerad information för respektive kommun/tätort. Andra län har mer generella resonemang för respektive serviceslag. För vissa län går det inte att utläsa omfattningen på kartläggningen utan det är endast översiktlig information som redovisas i texten.

Tabell 3 nedan visar översiktligt vilka ämnesområden som belyses i länens analysavsnitt i serviceprogrammen. Ett (X) på respektive område kan betyda både ett separat analysavsnitt eller att området avhandlas som en mindre del i ett större avsnitt. Sammanställningen visar alltså inte omfattningen på respektive områdesanalys, utan endast att ett resonemang förts för det aktuella ämnesområdet. Flera områden går in i varandra så beskrivningar kan vara svåra att särskilja från varandra. En indikation på länens ansats i programmen går dock att utläsa.

Tabell 3: Ämnesområden som belyses i serviceprogrammets analysavsnitt

Län	Befolkning	Dagligvaror	Drivmedel	Näringsliv	Samordnad kommersiell och offentlig service	Infrastruktur	Betaltjänst, Post/paket	Dagskassa	Kommunal service	Statlig service	Övriga serviceslag: systembolag, spel, apotek, bank**	Arbetsmarknad	Social ekonomi / ideell sektor	Geografisk avgränsning
Blekinge	X	X	X	X		X	X						X	
Dalarna	X	X	X	X		X	X		X	X		X		
Gotland	X	X	X				X				sy,sp,a p,ba			Ej Visby tätort
Gävleborg	X	X	X		X	X	X				sy,sp,a p		X	
Halland	X	X	X		X		X	X						Länets inre delar
Jämtland	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		Ej Östersund tätort
Jönköping*														
Kalmar	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X			X	
Kronoberg	X	X	X		X	X	X	X						
Norrbottnen	X	X	X	X	X	X	X	X			ap,sp		X	
Skåne	X	X	X			X	X	X			sy,ap			
Stockholm*														
Södermanland	X	X	X			X	X	X	X	X	sp,ap,s y			
Uppsala	X			X	X									
Värmland*														
Västerbotten	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	sp,ap,s y			
Västernorrland*														
Västmanland	X	X	X											
Västra Götaland	X	X	X			X								
Örebro	X	X	X		X				X	X	sp			Ej tätortsbutiker
Östergötland	X	X	X	X		X	X	X				X		

*Länet har ännu inget utkast eller färdigt serviceprogram.

**Apotek(ap), Svenska spel(sp), Systembolag(sy) och bank/betaltjänst(ba).

Befolkning, dagligvaror och drivmedel redovisas under separata avsnitt i samtliga program. Under befolkning redovisas befolkningsutvecklingen dels på länsnivå och dels i gles- och landsbygder. I flertalet program beskrivs åldersfördelningen och här framgår att det främst är på landsbygden som ålderspyramiderna är skeva med en alltför stor andel äldre befolkning. Flera län beskriver att åldersgruppen +65 år är större än barn/tonåringar. Även könsfördelning redovisas i några program och här är underskottet på kvinnor det stora problemet i vissa läns gles- och landsbygder.

Dagligvaror har ju sedan tidigare haft en central roll i diskussionen kring tillgänglighet till service. Med ett minskat befolkningsunderlag blir det allt svårare att upprätthålla landsbygdsbutiker. Ändrade inköpsmönster hos befolkningen och skärpta grossist- och leveransvillkor är de största hoten. Hotet från lågpriskedjor och stormarknader blir allt större och finns över hela landet. Regioner som tidigare varit någorlunda förskonade från dessa problem har på senare tid drabbats hårt. Gotland nämner att etableringar av lågprisbutiker och köpcentra i Visby kan förstärka den negativa utvecklingen. Jämtland med Östersund som ensam stad och huvudsakliga regioncentra har motsvarande problem vilket beskrivs på följande sätt i serviceprogrammet:

”Det var i början av 2000-talet som många av de större butikerna i Östersund genomförde stora omprofileringar med en ny butiksstruktur. Denna omstrukturering innefattade flera nya koncept så som lågpris, egna märkesvaror, volyminköp och egna butikskort. Idag är trenden en fortsatt etablering av större dagligvarubutiker och köpcentra i attraktiva och lättillgängliga lägen, så som på området Stadsdel Norr i Östersund och i direkt anslutning till centralorter som etablering av lågpriskedjan Dollarstore utanför Strömsund, Sveg och Svenstavik. Det finns även detaljplaner för handel vid ”Lundhagslägdan” i Åre kommun.”

Flertalet län betonar att utmaningen är att försöka tillföra fler serviceslag till de mindre dagligvarubutikerna. Drivmedelpump, utlämning av apoteks- och systembolagsvaror, post, turisminformation och betaltjänster är några exempel som kan ge besökaren fler anledningar att besöka butiken. Därmed ökar samtidigt möjligheten till ökad försäljning av dagligvaror. Det finns även annan offentlig service som med fördel kan samlokaliseras till butikslokaler genom datoruppkoppling mot t.ex. arbetsförmedling, försäkringskassa och banktjänster. Denna form av multiservicebutiker lyfts fram i många serviceprogram.

Drivmedel är ett högaktuellt serviceslag som i stort sett alla län har problem med på kort och/eller lång sikt. De stora bolagen lägger ner mindre lönsamma drivmedelsstationer och befintliga servicegivare kan drabbas hårt av utgifter för investeringar om man på grund av ”pumplagen” tvingas öka sortimentet med förnyelsebart bränsle. Även saneringsproblematiken lyfts fram. Men det finns även exempel på lokalt ägda drivmedelsbolag/föreningar som tar över efter de större bolagen när de drar sig tillbaka. Turismnäringen lyfts upp som den stora förloraren om drivmedelsstationer läggs ner. Detta gäller särskilt för skärgården och de fjällnära områdena.

En analys av näringslivet görs i flera program, dock med olika innehåll och inte i så många program som önskvärt utifrån den breddade ansatsen i riktlinjerna för serviceprogrammen. Under separata avsnitt i programmen beskrivs företagsstrukturen och nyföretagandet översiktligt. Generellt görs inga detaljerade beskrivningar av företagets behov av service. Kalmar, Dalarna och Norrbotten är de län som tydligast försöker beskriva företagets behov. Norrbotten har inget separat avsnitt om näringslivet utan resonerar på flera ställen om områden som är viktiga för att näringslivet ska utvecklas såsom bredbandsutbyggnad, drivmedel, dagligvaror, betaltjänster, post, transport och hantering av dagskassar.

Samordning mellan kommersiell och offentlig service beskrivs i huvudsak generellt. En viktig utgångspunkt är att stimulera innovativa samverkanslösningar mellan kommersiell och offentlig service och den ideella sektorn. För att kunna behålla en acceptabel servicenivå spelar dagligvarubutiken en viktig roll som central punkt för närområdets överlevnad och utveckling. Allt mer av den offentliga servicen kommersialiseras och i samband med dessa förändringar finns inte längre samma förutsättningar för invånare i gles- och landsbygd att ta del av denna service då etablering av kommersiell verksamhet förutsätter att verksamheten går med vinst. Exempel på service som kan samordnas är apoteksvaror, post, systembolagsvaror och

grundläggande betalservice och kontanthantering. Flera län säger att förutsättningar finns för att samordna kommersiell och offentlig service och att hitta lokalt anpassade servicelösningar. I Kalmar läns serviceprogram betonas att grundläggande i sammanhanget är kommunernas servicefunktioner på landsbygden och kommunernas inställning till hur den servicen kommer att utvecklas. *"Här bör man undersöka förutsättningarna för strategiska servicepunkter där offentlig service – såväl kommunal som statlig – kan knytas till kommersiell service."*

En servicepunkt kan vara en lanthandel eller en drivmedelsstation, och kan innehålla en dator som kan användas för att ta del av olika myndigheters webbservice. Servicepunkten kan också vara utrustad med exempelvis en telefon, webbkamera, hörlurar, scanner och skrivare.

Ett flertal län hänvisar även till den s.k Högdahlutredningen⁸ och dess förslag på lokala servicekontor i kommunerna som ett sätt att behålla kommunal och statlig service. Servicekontoren har potential att vidareutvecklas till starka servicenoder i kommunerna. Vid sidan av de ordinarie myndigheterna arbetsförmedlingen, försäkringskassan och skattemyndigheten skulle både kommunala instanser och privata servicegivare erbjudas att etablera sig i samma eller intilliggande lokaler.

Under *statlig service* hanteras t.ex. tillgänglighet till Polis, Arbetsförmedling, Försäkringskassa, Skatteverket, Posten, Apotek. I serviceprogram för Kalmar, Västerbotten, Södermanland, Örebro och Dalarna finns separata kartläggningar över den statliga servicen i respektive län. Ett konkret exempel gällande Postens verksamhet och effekt för företagen hämtas från Dalarnas serviceprogram:

"Problem, speciellt för företag utanför centralorterna, uppstår också när till exempel Posten väljer att tidigarelägga dagens sista tömning av brevlådorna och/eller hämtnings av paket. Det blir omöjligt att till exempel leverera en beställning samma dag som man fått den, vilket gör att man kan förlora mot en konkurrent som har möjlighet att lämna in brev och paket senare på dagen"(Dalarna)

Infrastruktur finns med i merparten av länens analyser. Vägar, järnväg, kollektivtrafik, bredband, frakt/transport, mobiltelefon-täckning är de vanligaste områdena som beskrivs. Flera av dessa är avgörande både för medborgare och för näringslivet. Brister i något av områdena hämmar utvecklingen av näringslivet och begränsar starkt möjligheten att bo i området.

Under *övrig service* inryms främst sådana serviceslag som med fördel kan samordnas med dagligvarubutiker (se beskrivning ovan): apotek, spel, systembolag och bank/betaljänster.

Under rubriken *kommunal service* inryms beskrivningar och kartläggning av bl.a. vård/äldreomsorg, skola/barnomsorg, bibliotek, kollektivtrafik. Många län har valt att avgränsa serviceprogrammen till kommersiell service och berör övrig offentlig service översiktligt i programmen och då främst utifrån möjligheterna till samordning med den kommersiella servicen. Likt kartläggning av den statliga servicen har motsvarande län gjort kartläggningar av den kommunala servicen.

Social ekonomi/ideell sektor som en möjlig lösning för förlorad service lyfts fram i serviceprogram för Blekinge, Gävleborg, Kalmar, Norrbotten och Uppsala. Med social ekonomi menas verksamheter som primärt har samhällsändamål, bygger på demokratiska värderingar och är organisatorisk fristående från den offentliga sektorn. I Uppsalas förslag till serviceprogram nämns att en, ibland förbisedd, potential till lösningar på olika serviceproblem ligger i enskilda individers och sammanslutningars kreativitet, idéer och drivkraft att förbättra medlemmarnas och andra boendes situationer i en allt serviceglesare miljö.

Den sociala ekonomin är och har varit en viktig del av den lokala servicen, speciellt utanför tätorterna. Här inräknas mycket av den ideella verksamheten som bedrivs av t.ex. idrottsföreningar, pensionärsorganisationer, handikappföreningar, kulturföreningar, ungdomsföreningar, kyrkliga samfund, samfällighetsföreningar hembygdsföreningar och byalag. Tjänsterna som tillhandahålls är bl.a. sophantering, underhåll av vägar och idrottsplatser, barn- och ungdomsverksamhet, drift av bygdegårdar och andra samlingslokaler. I serviceprogram för Blekinge framgår att: *"Dessa organisationer är en resurs och drivande kraft på den blekingska landsbygden"*.

⁸ SOU 2009:92. *Se medborgarna – för bättre offentlig service*. Utredningen är för närvarande ute på remiss fram till 14 april 2010.

I Kalmar läns serviceprogram framhålls att ett fungerande ledarskap i den ideella sektorn är en långsiktig faktor av betydelse för landsbygdens överlevnad. Föreningslivet är ofta en pådrivande aktör för förändringar och aktiviteter på landsbygden och föreningslivet har i vissa fall tagit ett samhällsansvar för att driva lanthandel och bensinmack. I Norrbottens serviceprogram betonas att den sociala ekonomin tillsammans med den kommersiella servicen kan vara avgörande för att kunna behålla service och skapa en attraktiv livsmiljö som möjliggör för befolkningen att bo kvar i gles- och landsbygden. De sociala företagen som växer fram kan betyda mycket för att bibehålla servicen på landsbygden genom att hitta samarbetsvinster med den kommersiella servicen eller genom att denna service bedrivs som ett socialt företag.

Som avslutning på detta avsnitt om länens analys av tillgänglighet till service hämtas ett intressant resonemang från analysunderlaget för Dalarnas serviceprogram. Underlaget som togs fram av Dalarnas forskningsråd berör gränsen mellan tjänster från den offentliga eller privata sektorn och sambanden mellan de olika sektorernas servicetjänster. Ett bra exempel som lyfts är om det privata taxiföretaget eller den privata butiken lägger ner så blir kommunen tvungen att på olika sätt kompensera en del av detta genom hemtjänsten. Alla serviceslag hänger ihop. Den som bor på en plats är skattebetalare i kommunen, anställd vid ett lokalt företag, kund i dagligvarubutiken, handlar på postorder, har barn i skolan som åker skolbuss, har anhöriga på äldreboende, driver tillverkning i ett litet källarföretag, anlitar ett annat lokalt företag för vissa komponenter, hyr ut stuga till turister, är fritidspolitiker, kör bil i jobbet, äger en villa och ett fritidshus, sköter sin ekonomi via bredband och så vidare. Hon är kanske dessutom invandrare, hörselskadad, säsongarbetslös.⁹

”Om man klipper av en tråd i ett nät ändrar det form men håller, men om man klipper för många trådar kollapsar hela nätet. Näten är möjligen känsligare på landsbygden, för att det finns färre alternativ. Samtidigt har de ofta visat sig starka – för att de måste vara det.”

⁹ Dalarnas Forskningsråd (2009). *Service på Dalarnas landsbygd - Försök till analys ur ett tillväxtperspektiv.*

6 Samordning med andra program och planer

Det genomförs löpande en rad åtgärder för att bevara och utveckla servicen i gles- och landsbygder. Det sker inom stödet för kommersiell service, med hjälp av insatser inom landsbygdsprogrammet och genom leadermetoden etc. Det finns möjligheter att uppnå än fler synergieffekter om dessa samordnas med insatser inom de regionala serviceprogrammen. De olika insatserna ska så långt som möjligt komplettera varandra och samordnas. En god tillgång till service är också en viktig lokal tillväxtförutsättning, servicefrågorna har därför en plats i det regionala tillväxtarbetet.

I samtliga 17 serviceprogram (färdiga+utkast) beskrivs sambandet till andra programformer. Det handlar dels om hur servicefrågorna finns beskrivna i regionala utvecklingsprogram/strategier eller tillväxtprogram och dels vilka kopplingar som finns gällande finansieringslösningar genom landsbygdsprogrammet eller leader. Se tabell 4 nedan.

Tabell 4: Beskrivning över samordning med andra program

Län	Landsbygdsprogrammet	Leader / LAG-grupper	Regionala tillväxtprogram eller motsvarande	Regionala utvecklingsprogram/strategier	Strukturfonder	Kommunala översiktsplaner	Övrigt
Blekinge	X	X	X	X	X		
Dalarna	X	X	X	X	X	X	Besöksnäring, Infrastrukturplan, Strandskydd
Gotland	X	X	X	X			
Gävleborg	X	X		X			
Halland	X	X	X	X	X		
Jämtland	X	X	X	X	X	X	
Jönköping*							
Kalmar	X	X		X	X	X	
Kronoberg	X			X		X	
Norrbottnen	X	X	X	X			
Skåne	X	X	X	X			
Stockholm*							
Södermanland	X	X	X	X			RUFS Stockholm, Förslag till Landskapsstrategin
Uppsala	X	X		X		X	
Värmland*							
Västerbotten	X	X	X	X	X		
Västernorrland*							
Västmanland	X			X			
Västra Götaland	X	X	X	X	X	X	
Örebro	X	X	X	X	X	X	
Östergötland	X	X		X			

*Länet har ännu inget utkast eller färdigt serviceprogram

6.1 Landsbygdsprogrammet, leader och strukturfonder

Samtliga program beskriver koppling till landsbygdsprogrammet och alla utom Kronoberg och Västmanland anger beröringspunkter till leader och dess beslutande LAG-grupper. Som tidigare redovisats så har några län (Kronoberg, Södermanland, Västerbotten, Västmanland och Örebro) samordnade partnerskap mellan serviceprogrammet och Landsbygdsprogrammet.

Som möjlig finansiering lyfter åtta län även de regionala strukturfondsprogrammen.

6.2 Kommunala Översiktsplaner

Sju program beskriver sambandet mellan serviceplanering och *kommunala översiktsplaner*. Kommunerna har enligt Plan- och Bygglagen (PBL) ansvaret för den fysiska planeringen i form av detalj- och översiktsplaner. Det är också kommunerna som ansvarar för hanteringen av bygglovsfrågor, både inom och utom detaljplanelagda områden. Kommunerna kan därmed till viss del påverka var nya etableringar av serviceanläggningar kan ske. Länsstyrelsen kan ge synpunkter på planförslagen i samband med de samråd som ingår i processen.

I Örebro serviceprogram nämns att den kommunala översiktsplaneringen diskuterats vid kommunbesök. Kommunerna fick framför allt ge sin syn på vilka områden som är attraktiva att bygga och bo på och vart det finns lediga tomter. Hur kommunerna ser på bostadsbyggandet och attraktiva bostadsområden ger en indikation om vart det kan bli speciellt viktigt med en god tillgång till kommersiell och offentlig service.

Kalmar, Västra Götaland och Kronoberg har insatser/aktiviteter i sina serviceprogram med inriktning mot den kommunala översiktsplaneringen. I Kalmar län påbörjar alla kommuner ett metodutvecklingsarbete i sitt arbete med översiktsplaner, med fokus på att lyfta fram de mindre orternas och landsbygdens förutsättningar. I Kronobergs län startas ett arbete med att ta fram riktlinjer för hur arbetet i kommunernas förvaltningar skall bedrivas för att samordna servicen på landsbygden och öka förutsättningarna för dess överlevnad. Översiktsplanen nämns som ett exempel där dagligvaruhandeln kan behandlas ur ett sektorsövergripande perspektiv. Slutligen beskriver Västra Götaland ett utvecklingsarbete inom ramen för serviceprogrammets åtgärd *Kommunal serviceplanering*:

"Det lagreglerade kommunala arbetet med översikts- och detaljplanarbete kan utvecklas och breddas med perspektivet "landsbygdsutveckling" där lokala representanter för landsbygden medverkar. Därutöver bör kommunerna upprätta så kallade serviceplaner för landsbygders utveckling. De kommunala serviceplanerna blir en vidareutveckling av varuförsörjningsplanerna. Ambitionen är att serviceplanerna, utöver dagligvaruservice, ska omfatta andra typer av kommersiell och offentlig service. Även Västra Götalandsregionens tillväxtarbete bör kompletteras med perspektivet "serviceinfrastruktur" på regional nivå."

6.3 Regionala utvecklingsprogram och tillväxtprogram

När det gäller koppling mot de *regionala utvecklingsprogrammen/strategierna* (RUP) och de *regionala tillväxtprogrammen* (RTP) eller motsvarande handlingsprogram för näringslivsutveckling så beskrivs detta i samtliga serviceprogram. De regionala serviceprogrammen med sitt syfte att stärka den kommersiella och offentliga servicen ska skapa en grund för tillväxt och utveckling i gles- och landsbygder. För att detta ska lyckas krävs att serviceprogrammets inriktning stämmer överens med insatser inom de regionala utvecklingsprogrammen samt de regionala tillväxtprogrammen eller motsvarande handlingsprogram. Insatser som initieras bör vara i linje med strategier och inriktningar i dessa övergripande program/strategier. Nedan följer en redovisning av länens skrivningar i serviceprogrammen kopplat mot ovanstående program:

Blekinge

I Tillväxtprogrammet 2008-2013 "Blekinges Nya Tillväxtresa" framhålls bland annat samordnade insatser för regional tillväxt som ett viktigt område. Stimulera till ökat entreprenörskap, nyföretagande och till en positiv attityd till företagandet samt bredbandsutbyggnad i gles- och landsbygd samt uppgradering av bredband är prioriterade insatsområden

Dalarna

Regionala serviceprogrammet är ett handlingsprogram som konkretiserar och förtydligar mål som uttrycks genom Dalastrategin. Serviceprogrammet kommer således att utgöra en del av länets regionala utvecklingsplanering Dalastrategin. Målsättningen är också att den med självklarhet ska utgöra en del i kommunernas översiktsplanering.

Gotland

Det regionala utvecklingsprogrammet (Vision 2025) utgör grunden för alla övriga program på Gotland. Det regionala tillväxtprogrammet (RTP) styr insatser som skall genomföras för att nå målen i Vision 2025. Insatserna i regionala serviceprogrammet hanteras inom det regionala tillväxtprogrammet, landsbygdsprogrammet och leader. Målet i Vision 2025 (RUP) är att befolkningen på Gotland skall öka till 65.000 invånare. En viktig beståndsdel för att uppnå detta mål är att tillgången till kommersiell service är god över hela ön.

Gävleborg

I avsnittet "En bra samhällsservice" (RUP) tas det bland annat upp att stora geografiska avstånd till service främst drabbar glesbygden eller tätortsnära landsbygd utan kollektivtrafik. En tillfredsställande samhällsservice påverkar både viljan att skaffa barn och viljan att bosätta sig på en viss plats. I åtgärdsstrategin "Ett dynamiskt näringsliv" är åtagandet att ett dynamiskt näringsliv med fler och växande företag är centralt för en hållbar ekonomisk tillväxt och ökad sysselsättning. Arbetet med det regionala serviceprogrammet utgår främst från utmaningarna bra samhällsservice, attraktivt boende och regional attraktionskraft för människor och företag.

Halland

En viktig princip i utvecklingsstrategin är helhetssynen på stad – land frågorna. Det finns därför inte särskilda åtgärder för landsbygden i utvecklingsstrategin. Däremot främjas landsbygdens utveckling av strategins struktur och innehåll. Den regionala utvecklingsstrategin är grunden för det regionala tillväxtprogrammet, vilket är ett verktyg för genomförandet av "Bästa livsplatsens" näringslivsstrategier. "Här förverkligar vi bodrömmar" har en vision som lyder "Alla kan hitta sin oas, nära havet, i det öppna landskapet, vid skogen, nära insjön eller i den levande staden. Affärer, service och kultur. Det är nära till allt." Det finns därmed en klar koppling mellan utvecklingsstrategin och serviceprogrammet.

Jämtland

Det regionala serviceprogrammet ligger inom den regionala utvecklingsstrategins utvecklingsområde "Livsmiljö och attraktionskraft" som ett eget handlingsprogram. Serviceprogrammet ska styra insatser för att uppnå delar av Jämtlands läns regionala utvecklingsstrategins målbild för 2020: *att goda kommunikationer, god offentlig och kommersiell service är viktiga beståndsdelar i länets attraktionskraft* tillsammans med ett rikt kultur- och idrottsutbud, likväl som tillgången till en ren och vacker natur, attraktiva bostadsmiljöer och närheten till fjällvärden.

Kalmar

I RUP:en formuleras den övergripande strategin att utveckla hela länet så att det blir attraktivt att bo och verka i. För det krävs bland annat tillgång till en väl fungerande servicestruktur även på landsbygden. Under våren 2010 påbörjas en översyn av det regionala utvecklingsprogrammet. Serviceprogrammet kommer vara en viktig utgångspunkt i frågor som rör service, tillgänglighet och landsbygdsutveckling.

Kronoberg

I den nya RUP:en, som för närvarande är under politisk behandling, lyfts fyra perspektiv fram som ska utgöra ramen för framtida utvecklingsinsatser. Ett av dessa perspektiv är attraktivitet. Det gäller attraktivitet som affärsarena för företagen, som livsarena för hushållen samt som besöksarena för turister och besökare. Servicefrågorna utgör en självklar komponent i det attraktivitetsskapande arbetet. Serviceprogrammet ansluter därmed till intentionerna i RUP:en

Norrbotten

Det regionala serviceprogrammet ska bidra till att uppfylla visionen med det regionala utvecklingsprogrammet – Det nya Norrbotten – en förutsättning för välfärd och tillväxt i Sverige och Europa. Arbetet med det regionala serviceprogrammet utgår främst från utmaningarna attraktiva livsmiljöer och stark ekonomisk tillväxt. Länet regionala tillväxtprogram utgör en grund för utveckling av näringslivet. Det regionala serviceprogrammets syfte och innehåll passar in i de tillväxtfrämjande förutsättningarna företagande och entreprenörskap samt tillgänglighet. Programmet bidrar även till uppfyllande av de programspecifika urvalskriterierna näringslivets utveckling, fler och växande företag, bidra till branschöverskridande insatser som utvecklar nya möjligheter kopplade till länets särart samt samverkansinsatser mellan olika samhällsaktörer.

Skåne

"Regionalt utvecklingsprogram för Skåne 2009-2016" är utgångspunkten för allt utvecklingsarbete i Skåne. Det regionala serviceprogrammets syfte och innehåll passar in i utvecklingsprogrammets mål om företagande, entreprenörskap och tillgänglighet. Det regionala serviceprogrammet bidrar därmed till uppfyllande av det regionala utvecklingsprogrammet. "Näringslivsprogram för Skåne" bildar riktlinjer för näringslivets utveckling i regionen. Programmets övergripande målsättning om tillväxt har en klar koppling till det regionala serviceprogrammets mål om service som tillväxtskapande faktor. Programmets funktion som process och vägvisare för hur man med gemensamma krafter kan driva utvecklingen framåt och bidra till långsiktigt hållbar tillväxt i hela Skåne blir användbar.

Södermanland

Det regionala utvecklingsprogrammet är en samlad strategi för länets regionala tillväxtarbete och ligger till grund för andra program som är viktiga för länets utveckling. Enligt Sörmlandsstrategin (RUP) är den offentliga och kommersiella servicen en viktig förutsättning för ett attraktivt Sörmland

Uppsala

Program som har kopplingar till eller tangerar serviceprogrammet är landsbygdsprogram 2009-2013, regeringens landsbygdsstrategi, länets fyra leaderprogram och länets regionala utvecklingsprogram. På lokal nivå finns de kommunala översiktsplanerna och i några fall finns dessutom kommunala serviceprogram.

Västerbotten

I det regionala utvecklingsprogrammet i Västerbottens län för 2007-2013 (RUP) prioriteras utveckling av nya former för kommersiell service. I länets regionala tillväxtprogram (RTP) för 2009 fokuserar åtgärden landsbygdsutveckling bl.a. på insatser för att stärka landsbygdens lokala service.

Västmanland

Detta regionala serviceprogram som kan komma att revideras under programtidens gång bygger vidare på målet "en god vardag" i Västmanlands regionala utvecklingsprogram för 2007-2020.

Västra Götaland

En levande landsbygd är en del av "Vision Västra Götaland – Det Goda Livet". En viktig princip i tillväxtprogrammet för Västra Götalandsregionen är helhetssynen på stad/landfrågorna. Det finns därför ingen särskild målformulering för landsbygdsutveckling i tillväxtprogrammet. Landsbygdens utveckling anses främjad av såväl programmets struktur som innehåll.

Örebro

Det regionala serviceprogrammet med sitt syfte att stärka den kommersiella och offentliga servicen i länet ska skapa en grund för tillväxt och utveckling på landsbygden. Serviceprogrammet ska komplettera övriga insatser som görs inom RUS och RTP. Frågan är om ett brett utbud av service kan få folk att stanna kvar på en ort trots att företag och arbetstillfällen blir färre. Serviceprogrammets åtgärder har huvudsakligen som uppgift att se till så att för företagen vitala servicefunktioner kan upprätthållas med god kvalitet och i sådan omfattning som krävs oavsett vart företagen finns.

Östergötland

Ur ett tillväxtperspektiv är den kommersiella och offentliga servicen viktiga inslag. I det regionala utvecklingsprogrammet för Östergötland 2007-2013 nämns olika servicelösningar och samordningslösningar som viktiga inslag för den regionala tillväxten. Detta dels för att underlätta för företag att verka på orten/omlandet och dels för att öka attraktiviteten och kvalitén på besöksnäringen.

7 Inriktning, insatsområden och mål i serviceprogrammen

Enligt riktlinjer för de regionala serviceprogrammen ska programmen innehålla en strategi för genomförande som omfattar mål, prioriteringar och åtgärder. Strategin ska utarbetas inom partnerskapet och ett övergripande mål ska fastställas för att ange färdriktningen för programmet. Det övergripande målet bryts sedan ned i preciseringar av mål på olika områden som motiveras utifrån den påverkan de bedöms ha på tillgången till service i regionen. Målen ska göras så konkreta att de ska vara möjliga att utvärdera såväl kvalitativt som kvantitativt. Varje preciserad målsättning ska följas av förslag till åtgärder på olika områden.

I detta avsnitt analyseras prioriterade insatsområden och aktiviteter/åtgärder som beskrivs i de regionala serviceprogrammen. I särskild bilaga framgår för respektive läns regionala serviceprogram följande:

- Övergripande mål
- Insatsområden
- Aktiviteter/åtgärder
- I förekommande fall aktivitetsmål, resultatmål och effektmål.

7.1 Uppföljnings och utvärderingssystem

Metodstödet "System för målformulering, uppföljning och utvärdering av de regionala serviceprogrammen" som Tillväxtverket tog fram under hösten 2009 ska fungera som ett stöd till serviceprogrammets framtagande, utveckling, uppföljning och utvärdering. Syftet är bland annat att skapa enhetlighet och jämförbarhet mellan länens serviceprogram. Därmed bör det under genomförandet bli möjligt att få en övergripande bild över olika insatser inom programmen.

I planeringen av ett program ingår att formulera och fastställa tydliga mål för insatsområden och att tydliggöra vad insatserna ska förändra och på vilket sätt. Att definiera indikatorer bidrar till att säkerställa att en ändamålsenlig och resultatriktad uppföljning kan göras. Målsättningen är att kommande uppföljningar av serviceprogrammen ska ge en god bild av såväl genomförandet av aktiviteter som uppnådda resultat under tiden som de olika insatserna pågår.

Insatsspecifika mål kan delas upp på tre nivåer: aktivitetsmål, resultatmål och effektmål. Det är viktigt att målen på insatsnivån är konkreta och har en tydlig koppling till vad insatsen ska åstadkomma. De tre målnivåerna skiljer sig åt med avseende på när i tiden de förväntas uppnås samt vilka möjligheter insatsen har att direkt påverka målen.

- **Aktivitetsmål** är mål för de aktiviteter som genomförs inom insatsen. Exempel: X antal beviljade investeringsstöd för alternativa drivmedel.
- **Resultatmål** är ett resultat av en insats. Resultatmålet är ofta uppdelat på resultat av olika aktiviteter. Resultatmålet beskriver vad insatsen har lett till. Ett resultatmål ligger oftast inte helt och hållet inom insatsens kontroll. Insatsen bör dock ha stora möjligheter att påverka förutsättningarna för att uppnå resultatmålet. Exempel: Ökning av antal drivmedelsstationer med alternativa drivmedel.
- **Effektmål** är direkta och indirekta effekter som uppstår till följd av en insats. Ett effektmål kan svara på frågan: Vad vill man uppnå med insatsen? Vad vill man åstadkomma eller förändra? Exempel: Ökad tillgänglighet till drivmedelsstationer. Effektmålen kan definieras på både kort och lång sikt. Effektmål på kort sikt kan mäta måluppfyllelsen under en pågående insats. Effektmål som ligger långt fram i tiden kan inte mätas förrän några år efter en insats är avslutad. Effektmålen ligger utanför insatsens direkta kontroll.

7.2 Insatsområden/aktiviteter i serviceprogrammen

I riktlinjer för serviceprogrammen betonas vikten av att uppmärksamma tillgängligheten till drivmedel och dagligvaror samt insatser för att öka tillgängligheten till service för personer med funktionsnedsättning.

Samverkanslösningar mellan kommersiell och offentlig service och den ideella sektorn är ett annat område som bör uppmärksammas och uppmuntras. En större mångfald av utförare och leverantörer av service och tjänster inom det offentligt finansierade systemet eftersträvas varför relationen mellan den ideella sektorn och staten behöver lyftas fram, tydliggöras och utvecklas.

Utgångspunkten för de regionala serviceprogrammen är den kommersiella servicen i serviceglesa områden, oftast förknippat med dagligvarubutiker och drivmedelsstationer. Men för att dessa servicegivare ska få ökade chanser att överleva krävs att de får möjlighet att bredda sin verksamhet med annan kommersiell service men även med viss offentlig service. Det kan röra sig om olika kombinationer av serviceslag. Det vanligaste är olika typer av ombudsfunktioner såsom post, apotek och spel. När det gäller offentlig verksamhet avses inte direkta insatser för skola, vård och omsorg, det är kommunernas ansvarsområden. Det kan dock finnas indirekta kopplingar genom att t.ex. en lanthandlare via kommunal upphandling levererar mat till skolkök och äldreomsorgen. Andra exempel som angränsar till den offentliga servicen kan vara lokala servicelösningar där en lanthandlare tar på sig uppgifter som byvakmästare, sophertering, vägunderhåll, snöskottning eller leverans av mat till hemtjänsten.

Tabell 5: Länens prioriterade insatsområden/aktiviteter i serviceprogrammen fördelade på huvudaktiviteter

Län	Tillgänglighet till dagligvaror	Säkra tillgången till drivmedel	Tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning	Lokal upphandling	Samordning av kommersiell och offentlig service	Samordnade transport/logistiklösningar	Kommunala servicestrategier	Tekniska lösningar, betaltjänster, bredband	Partnerskap, regionalt samråd
Blekinge	X	X	X	X	X				X
Dalarna	X	X	X	X	X	X	X		
Gotland	X	X	X						
Gävleborg	X	X	X	X	X	X	X		X
Halland	X	X	X		X				
Jämtland	X	X	X		X	X		X	
Jönköping*									
Kalmar	X	X	X		X		X		
Kronoberg	X	X	X	X	X		X		
Norrbottnen	X	X	X	X	X	X			
Skåne	X	X		X		X			
Stockholm*									
Södermanland	X	X	X		X		X	X	X
Uppsala	X	X	X		X		X		
Värmland*									
Västerbotten	X	X	X	X	X	X			
Västernorrland*									
Västmanland	X	X		X	X				
Västra Götaland	X	X	X	X	X	X	X		X
Örebro	X	X	X	X	X	X		X	
Östergötland	X	X	X	X	X	X	X		
Antal län	17	17	15	11	15	9	8	3	4

*Länet har ännu inget utkast eller färdigt serviceprogram

En genomgång har gjorts av samtliga, till Tillväxtverket inlämnade, serviceprogram (färdiga +utkast) med fokus på prioriterade insatsområden och specifika åtgärder/aktiviteter. Dessa har grupperats i olika huvudaktiviteter och i tabell 5 görs ett försök att åskådliggöra vilka län som har inriktning mot respektive aktivitet. En markering (X) under en huvudaktivitet innebär antingen att det aktuella serviceprogrammet innehåller specifika insatsområden med liknande namn eller att det utgörs av en aktivitet inom ett insatsområde med annat namn.

Samtliga program innehåller insatser för *tillgängligheten till dagligvaror* på ett eller annat sätt. Det handlar dels om stödet till kommersiell service (främst investeringsstöd och hemsändningsbidrag) men även andra åtgärder för att stärka dagligvarubutikerna. Kompetensutveckling och mentorskap för butiksägare är ett gemensamt begrepp som innefattar flera olika sätt att stärka butikerna. Detta är aktiviteter som ofta samordnas med andra insatser främst inom mentorsverksamheten som hittills drivs under Landsbygdsservice FLF AB. Huvuduppgiften är att stödja handlarna att driva sina företag ekonomiskt på en begränsad marknad. Det handlar om inventering av butiker i syfte att skapa attraktivare butiker. Att bredda butikernas utbud med fler serviceslag är ofta en avgörande faktor för att säkra butikernas fortlevnad. Varje ny funktion som kan komplettera livsmedelsförsäljningen ökar förutsättningen för en bibehållen service. Det kan t.ex. handla om en drivmedelspump, utlämning av systembolagsvaror, spelombud eller turistservice.

Blekinge, Gotland, Kronoberg och Östergötland har särskilda insatsområden för att öka köptroheten bland befolkningen. Information till lokala utvecklingsgrupper kring butikens betydelse, under vilka villkor den existerar samt på vilka sätt befolkningen aktivt kan stödja eller driva en butik är exempel på aktiviteter.

Säkra tillgången till drivmedel anges som separat insatsområde i nio serviceprogram. Även i övriga program ingår aktiviteter för drivmedelsförsörjning men då som delar i andra insatser. Exempel är investeringsstöd, inventering och bevakning av drivmedelsstationer, komplettering av serviceslag till dagligvarubutiker samt skapa nätverk för gemensamma lösningar för små entreprenörer inom drivmedel.

Insatser för ökad *tillgänglighet till service för personer med funktionsnedsättning* ingår ofta som en del i insatser för att öka tillgängligheten till butiker och drivmedelsstationer. Oftast ingår en tillgänglighetsinventering inom ramen för butiksmentorernas arbete med efterföljande investeringsåtgärder med medel från det kommersiella stödet. Sju program innehåller separata insatsområden för personer med funktionsnedsättning.

Ökad lokal upphandling är prioriterat av elva län varav åtta har separata insatsområden för området. Att arbeta för att kommunala upphandlingar i större utsträckning riktar sig mot lokala servicegivare på landsbygden samt att underlätta för servicegivare vad gäller anbudsförfarande beskrivs som viktigt. Detta är en möjlighet för kommunerna att stödja servicen på landsbygden. Insatser kan bestå av utbildning i Lagen om offentlig upphandling (LOU) för kommunala och offentliga tjänstemän, vägledningsdokument om hur kommunal upphandling kan utformas för att göra det enklare för lokala entreprenörer att lägga anbud samt utbildning i anbudsgivning för lokala entreprenörer. I Skånes serviceprogram beskrivs att man redan har kommit långt i sitt arbete med innovativa upphandlingar, och att det är viktigt att kunna bygga vidare på detta arbete med tydligt fokus på servicefrågor. – "LOU bör ses som ett redskap och inte som ett hinder. Det kräver dock nya infallsvinklar om hur man arbetar med upphandling."

Insatser för *samordning mellan kommersiell och offentlig service* finns angivet i nästan alla serviceprogram. Tolv län har specifika insatsområden för detta. Däremot är det inte alla program som beskriver konkreta aktiviteter för detta område. Några aktiviteter som nämns är:

- Möten för att stötta offentliga, privata och ideella aktörer att i samverkan arbeta fram lokalt anpassade lösningar kring tillgången av olika serviceslag i de prioriterade orterna. (Gävleborg)
- Kommunerna inventerar lokala organisationers resurser att delta och utföra servicen. (Kalmar)
- Kommunala enkätundersökningar för att kartlägga medborgarnas servicebehov och skapa delaktighet för lokala och samordnade servicelösningar. (Västra Götaland)
- Genomföra pilotprojekt för att skapa olika lokalt anpassade samordningslösningar av kommersiell och offentlig service. (Östergötland)

Kalmars serviceprogram innehåller en koppling till utredningen om lokala servicekontor i kommunerna som ett sätt behålla kommunal och statlig service¹⁰. Servicekontor kan innebära att viss offentlig service kommer att koncentreras till servicepunkter som måste vara tillgängliga för även icke bilburna på landsbygden. En fungerande kollektivtrafik är en förutsättning för

¹⁰ SOU 2009:92. *Se medborgarna – för bättre offentlig service.*

detta. Regionförbundet Kalmar kommer därför tillsammans med kommunerna initiera en dialog med Kalmars länstrafik om bättre busskommunikationer.

Aktiviteter kopplade till samordnade transport/logistiklösningar redovisas av en handfull län under samma insatsområde som det föregående. Tre län har separata insatsområden för transport/logistiklösningar. Aktiviteterna syftar till att testa och utveckla möjligheterna vad gäller samordnade transporter från grossister till olika servicepunkter på landsbygden. I Västra Götaland planeras ett pilotprojekt med inriktning på samdistribution till landsbygdshandlare och restauranger. Örebro län ser sig själva som ett logistik- och transportcentra och enligt serviceprogrammet kan samordnade transportlösningar bli en integrerad del av det strategiska arbete kring logistik- och transportfrågor som redan pågår i länet. Här planeras att i samverkan med kommunerna och transport/distributionsföretag utreda förutsättningarna för samordnade transportlösningar och vilka modeller eller system som kan vara lämpliga. Om förutsättningar för samordnade transportlösningar finns planeras minst ett pilotprojekt i länet som kan fungera som förebild för transporterna.

Inom området kommunala servicestrategier ryms insatser med koppling mot tre olika nivåer av kommunala planeringsdokument: översiktsplan, varuförsörjningsplan och serviceplan. Åtta län har insatser inom området som all syftar till ökad kunskap om service. I Dalarna anser partnerskapet att insatsområdet "Aktiva servicestrategier" är det viktigaste. Målet är bland annat att öka kvaliteten i kommunala servicestrategier och skapa gemensamma lösningar för samverkan. Detta uppnås genom att införa servicesamordnare i kommuner och landsting, etablera en undersökningsmetod över servicebehov, förmedla kunskap om service på alla plan samt genomföra en utbildning för politiker, tjänstemän och lokala aktörer.

Länsstyrelsen Gävleborg kommer att ge råd om hur kommunala varuförsörjningsplanerna kan arbetas fram och sammanställas för de strategiskt viktiga orterna. Målet är att ansvariga tjänstemän och politiker får bättre kunskaper om de lokala servicefrågorna.

I Kalmar län genomförs ett pilotprojekt där Hela Sverige Ska Leva, landsbygdsmentorer och Länsbyggerådet tillsammans tar fram lokala utvecklingsprogram avseende service, tillväxt och utvecklingsplanering. Dessutom påbörjar alla kommuner ett metodutvecklingsarbete i sitt arbete med översiktsplaner, med fokus på att lyfta fram de mindre orternas och landsbygdens förutsättningar. Målet är ökad kunskap om bygdens behov och möjligheter.

För att uppnå en helhetssyn på servicefrågorna tar kommunerna i Kronobergs län fram rutiner och riktlinjer för hur arbetet inom olika förvaltningar skall bedrivas för att samordnat underlätta för servicen på landsbygden. Även i Västra Götaland, Södermanland och Östergötland genomförs aktiviteter på kommunal nivå för att öka förståelsen för funktioner som påverkar den kommersiella och offentliga servicen på landsbygden.

Tekniska lösningar, betaltjänster, bredband. I denna gruppering kan nämnas Jämtlands informations- och utbildningsinsatser om nya kontanthanteringslösningar och betalningssätt i glesbygd samt insatser för nya tekniska lösningar. Båda syftar till att bidra till en förbättrad tillgång till funktionella servicelösningar för medborgare och företag och främst de som idag inte kan hantera den nya tekniken.

Partnerskap och regionalt samråd innehåller särskilda insatser riktat till länets partnerskap för serviceprogrammen. Det handlar till exempel om seminarier och studieresor för bättre kunskapsnivå för servicefrågorna i och utanför partnerskapet och en bättre spridning av framgångsrika arbetssätt och metoder. Målet är att få kommunerna aktivare i att utveckla servicelösningar anpassade till landsbygdens förutsättningar.

Andra insatsområden som finns beskrivna i enskilda serviceprogram::

- Stödja lokala initiativ (Norrbottnen): Stöd till lokala initiativ, nya okonventionella kreativa lösningar och mod att pröva dem. På flertalet orter i länet finns goda exempel på lokala lösningar för att säkerställa en god servicenivå. Insatser för att stödja dessa initiativ och främja tillkomsten av fler lokalt anpassade lösningar är av stor betydelse för länets fortsatta utveckling.
- Stärka det lokala näringslivet (Norrbottnen): Innehåller insatser för att främja lokala initiativ inom social ekonomi samt samverkansinsatser för att främja näringslivets tillgång till service.

- *Ungdomars engagemang (Dalarna)*: Ungdomar ska ha bättre möjlighet att delta i samhällslivet för att kunna påverka serviceutbudet efter sina behov. Det kan till exempel handla om att skapa ett allsidigt utbud av kultur och fritidsaktiviteter eller om att skapa bättre kollektivtrafik. Först måste de drivande aktörerna utreda vilket engagemang och vilket behov ungdomarna har när det handlar om service. Därefter kan lämpliga aktiviteter formuleras under insatsområdet och fler drivande aktörer kan involveras.
- *Analys och utvärderingsverktyg (Västra Götaland)*: Västra Götalandsregionens regionutvecklingssekretariat arbetar med att utveckla en modell för att beräkna och illustrera tillgängligheten (restiden) med bil och kollektivtrafik till olika offentliga och kommersiella servicepunkter. Genom att utveckla regionens samverkan med kommunerna kring deras befintliga GIS-material (från översikts- och detaljplanarbete) kan ytterligare analysmaterial inarbetas i modellen. Målet är ett utvecklat samband mellan analys av servicesituationen på landsbygden, samhällsplanering och genomförda åtgärder på regional och kommunal nivå.

7.3 Insatsspecifika mål i serviceprogrammen

Merparten av länen har fastställda mål för prioriterade insatsområden i programmen. Ambitionsnivå och omfattning av målformulering och uppställda mål varierar mellan länen. De specifika målen för respektive län och insatsområde återfinns i separat bilaga till denna redovisning.

Tillväxtverket konstaterar att en majoritet av länen definierat konkreta insatsområden med tillhörande målformulering som i de flesta fall är fokuserade på resultat och/eller effekter. Tabell 6 nedan visar översiktligt vilka län som har formulerade mål i programmen med avseende på aktivitet, resultat och effekter.

Tabell 6: Formulering av aktiviteter och mål i serviceprogrammen

Län	Aktiviteter	Aktivitetsmål	Resultatmål	Effekt mål
Blekinge	X	X		
Dalarna	X		X	X
Gotland	X			
Gävleborg	X	X	X	X
Halland	X	X	X	
Jämtland	X	X	X	X
Jönköping*				
Kalmar	X	X	X	X
Kronoberg	X			X
Norrbottnen	X	X	X	X
Skåne	X	X	X	X
Stockholm*				
Södermanland	X	X	X	
Uppsala	X			
Värmland*				
Västerbotten	X		X	X
Västernorrland*				
Västmanland	X	X	X	X
Västra Götaland	X		X	X
Örebro	X			X
Östergötland	X			X

*Länet har ännu inget utkast eller färdigt serviceprogram