

# Regionala serviceprogram

Fokusfrågor, erfarenhetsgrund och metoder

**En ny femårig programperiod** har inletts med särskilda insatser för att främja tillgången till kommersiell och offentlig service i Sveriges gles- och landsbygder.<sup>1</sup>

Programperioden inleddes i mars och innebär ett införande av regionala serviceprogram, RSP.

Arbetet med RSP ska ses som en fortsättning på det tidigare programarbetet med lokala utvecklingsprogram, som letts av Konsumentverket under åren 2002-2007.

Erfarenheterna av det tidigare programarbetet är positiva. De visar att kombinationen av programarbete, partnerskap och ekonomiskt stöd

är utvecklingsmetoder som kompletterar varandra och ger en bra grund för kunskapsspridning, samt ofta leder till produktiva utvecklingstillämpningar.<sup>2</sup>

Den 3, 4 och 12 mars 2009 arrangerade Konsumentverket tre seminarier med länsstyrelser, regionala självstyrelseorgan och kommunala samverkansorgan. Det markerade startpunkten för den nya programperioden och gav möjlighet att summera och föra vidare viktiga erfarenheter av det tidigare programarbetet.

Detta dokument är en koncentrerad sammanfattning av vad som avhandlades under seminarierna.

Konsumentverket överlämnar nu ansvaret för frågorna som rör tillgängligheten till service, till Tillväxtverket och Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser. Överlämnandet sker den 1 april 2009.

## Utgångspunkter

Arbetet med att främja tillgängligheten till service i gles- och landsbygder syftar till att motverka den utglesning av servicen som pågått under många år. Motiven för att värna tillgängligheten har dels ett medborgar- och konsumentperspektiv, dels ett tillväxtperspektiv.

- För den enskilde medborgaren/konsumenten är det en rättighetsfråga att ha en god tillgång till både kommersiell och offentlig service.
- För den bygd det handlar om är tillgången till service en tillväxtfråga. Dagligvaruservice, skolor, kommunal och annan offentlig service är en grundläggande förutsättning för lokal tillväxt i både liten och i större skala.



## Breddad ansats – tillväxtperspektivet

Arbetet med RSP har en breddad ansats jämfört med den förra programperioden. Nu understryks den potential för tillväxt som arbetet med service-tillgängligheten innebär.

### Seminariedeltagarna betonade att:

- Sambanden mellan service och lokal utveckling bör lyftas fram för att starkare belysa att tillgången till service är en grundläggande förutsättning för lokal tillväxt i den bygd där servicen finns.
- Frågan om vad för typ av service som värdesätts/be-traktas som tillväxtfaktor i den bygd det handlar om, bör riktas till berörda yrkesgrupper och företag. Det lokala näringslivets representanter bör därför ingå i programmets partnerskap.
- Tillväxtperspektiv på tillgänglighet till service kan handla om dagligvaror och drivmedel inom rimligt avstånd. Men det kan också handla om annan service som tillgång till kafé, restaurang, övernattningsmöjligheter och en god infrastruktur som till exempel vägar, bredband, post och paketleveranser.



## Fokusfråga – drivmedel

Tillgängligheten till drivmedel är en fokusfråga i arbetet med RSP.

Seminariedeltagarna betonade att det är ett problem med bristen på tillförlitlig statistik om befintliga försäljningsställen, deras försäljningsvolym och framtid. Under seminarierna framkom dock erfarenheter av vissa försök att tackla detta problem:

En länsstyrelse har via länsstyrelsens beredskapsavdelning fått ökad kunskap, eftersom den avdelningen redan kartlagt drivmedelstillgången i länet. Även räddningstjänsterna och miljö- och hälsoskyddskontoren har viss kunskap.

En länsstyrelse har låtit en universitetsstuderande utföra ett examensarbete i form av en kartläggning av befintliga försäljningsställen, samt intervjuer med innehavarna.

En länsstyrelse har under den tidigare programperioden fått en bra kartläggning under arbetet med "Affär på landet", kunskap som nu används som en grund för det fortsatta arbetet.

Andra län söker ökad kunskap genom intervjuer med mackägarna. Det är dock fortfarande svårt att få ett grepp om vad som händer med försäljningsställena på några års sikt.

3. [www.vastsverige.com/templates/article\\_16242.aspx](http://www.vastsverige.com/templates/article_16242.aspx)

4. Beställ rapporten från Linus Karlsson, Kalmar län 0480-82210, 0703-242248

5. SOU 2008:97

### Seminariedeltagarna konstaterade att:

- Det behövs nationella och regionala insatser för att öka kunskapen om dagsituationen och de närmaste årens utveckling.
- Det finns goda skäl att via regional dialog öka kunskapsutbytet om metodik gällande arbetet för och kartläggning av drivmedelsservicen.
- Drivmedelsförsäljning till båtar i skärgårdsområden, sjöar och kanaler utgör en särskild kategori av försäljningsställen med delvis annan problematik.

## Fokusfråga – funktionshinder



Insatser för att öka tillgängligheten till service för personer med olika funktionsnedsättningar ska uppmärksammas särskilt i arbetet med RSP.

### Seminariedeltagarna konstaterade att:

- Detta fokus handlar om en rättighetsfråga. Erfarenheter från förra programperioden visar dessutom att insatser för ökad tillgänglighet innebär en höjd servicenivå och därmed stärkt konkurrenskraft. Arbetet gynnar därmed inte bara den primära målgruppen, utan även alla andra.
- Projektet och utbildningen "Butik för alla" bygger på förebilder från Västra Götaland. Projektet har lett till att "tillgänglighetsdatabasen" nu är en del av regionens besöksnäringens marknadsföring på internet.<sup>3</sup>
- I Kalmar län kan insatser av det här slaget också kopplas till länets enkätundersökning och utvärdering av vad landsbygdsbutikerna betyder för de äldres hälsa, livskvalitet och liknande aspekter – vilket i sin tur kan kopplas till kommunens kostnader för hemtjänst.<sup>4</sup>
- Erfarenhetsutbyte behövs av hur representanter för funktionshinderperspektivet förs in i partnerskapsarbetet.

## Fokusfråga – samordnade lösningar



### Seminariedeltagarna betonade att:

- Det behövs en breddad servicedefinition. En konkret formulerad definition/vision av samordnade servicelösningar som kan omfatta kommersiell, statlig, kommunal och landstingsservice, samt likaså kan inbegripa ideella aktörer och entreprenörer.
- Den så kallade Högdahlsutredningen, som väntas komma med ett slutbetänkande i slutet av 2009 kan ge nya ingångar till servicesamarbete.<sup>5</sup>
- Avmonopoliseringen av de svenska apoteken är ett nytt inslag på serviceområdet när denna tidigare offentligt styrda serviceform kommer in på den kommersiella marknaden.

## Metodik och utvärdering

Hur RSP ska utformas finns beskrivet i Konsumentverkets riktlinjer.<sup>6</sup>

### Seminariedeltagarna konstaterade att:

- Länsstyrelser och regioner gemensamt bör redovisa till Tillväxtverket och Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser vilka mätvärden och mätmetoder man önskar ha tillgång till, samt hur servicedatabasen, tillgänglighetsdatabasen och möjligheterna att göra GIS-baserade kartläggningar kan utvecklas.
- Analysen av behovet av service bör ske utifrån olika perspektiv, exempelvis från medborgar- och konsumentperspektiv och från det lokala näringslivets utgångspunkter. Även perspektiv som kön, ålder, funktionshinder och etnicitet bör finnas med.

### Seminariedeltagarna betonade särskilt vikten av ett systematiskt tänkande:

- När de RSP:s insatser inleds ska det finnas en gemensam bild av utgångsläget, tydliga målsättningar och förslag till konkreta åtgärder. Programmen ska innehålla metoder för uppföljning och utvärdering och metodiken för utvärderingarna bör vara enhetliga över landet.
- Kvantitativa och kvalitativa värden ska vara mätbara.
- Delredovisningar från programmen ska ske årligen; den 26 februari år 2010, 25 februari 2011, 24 februari 2012 och 22 februari 2013. Slutredovisning ska ske den 28 februari 2014. Observera att dessa redovisningar avser medelsanvändningen.
- Beträffande effektreddovisning ska programmens slutliga utvärdering redovisa programresultat, men framförallt vilka bestående effekter som insatserna uppnått eller väntas uppnå.

**Vidare betonades** svårigheterna med att identifiera indikatorer som gör det möjligt att objektivt mäta uppnådda effekter. Utan bra indikatorer vilar en stor del av utvärderingarna främst på bedömningar.

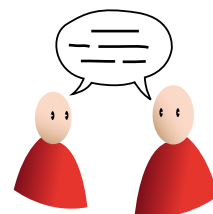
Processutvärdering ska ske i tre steg:

1. Inledande utvärdering av utgångsläget, när programmen är utformade.
2. Halvtidsutvärdering när programmen hunnit halvvägs.
3. Slutlig utvärdering när programmen fullföljts.

På detta sätt kan utfallet bedömas i relation till de uppställda mål som slagits fast i RSP.

**Parallellt med denna** processutvärdering bör löpande uppföljningar ske och redovisas i partnerskapen. Dessa kan då fungera som ett sätt att öka alla parter delaktighet och förbättra läroprocessen under programarbetets gång.

## Partnerskapsarbetet



I arbetet med RSP är partnerskapen ett viktigt verktyg. De ska utformas ändamålsenligt efter de regionala förutsättningar som råder och samtidigt ska ingående aktörers medverkan och roll tydligt definieras. Även partnerskapets syfte och roll ska preciseras.

### Seminariedeltagarna konstaterade att:

- Erfarenheterna av tidigare partnerskapsarbete varierar över landet, vilket tyder på att det finns ett behov av att sprida fungerande förebilder och arbetsmodeller, samt att skapa någon form av centralt metodstöd för partnerskapsarbete som arbetsform och verktyg.
- Behovet av fungerande partnerskap ökar när samordnade servicelösningar blir vanligare.
- För att partnerskapet ska fungera är det viktigt att respektive aktör är medveten om syftet och den egna rollen i partnerskapet. Det är också viktigt att de enskilda ledamöterna i ett partnerskap har aktivt stöd från den organisation de representerar.
- En bra förebild på ett fungerande partnerskap på nationell nivå är Centralt Samordningsforum.
- En bra regional förebild på ett fungerande partnerskap är det som finns i Dalarnas län och som varit igång i flera år.
- Den kommunala representationen i partnerskapen behöver bli bättre.
- Konkreta metoder för att öka kreativiteten i partnerskapen är utbildningsinslag och studiebesök, samt att föra tillbaka resultat av utförda insatser för att på så sätt nå ett kontinuerligt lärande.



## Kommunernas engagemang och roll

**Under seminarierna diskuterades kommunernas viktiga roll och behovet av kommunernas engagemang för tillgänglighetsfrågorna.**

### Seminariedeltagarna betonade:

- Vikten av att kommunernas ansvar blir tydligare. Ansvaret kan förtydligas med hjälp av till exempel;
  - kommunernas planeringsansvar (varuförsörjning, bostadsförsörjning, översiktsplanering).
  - kommunernas möjlighet enligt kommunallagen att stödja näringsidkare (1 kap § 8).
  - kommunens skyldigheter enligt socialtjänstlagen (3 kap § 1 och 2).
- Att en viktig slutsats vid sidan av kommunernas formella ansvar är att väcka kommunernas engagemang med hjälp av förebilder. Ett konkret förslag var att särskilda semina-

6. Riktlinjer för regionala serviceprogram. Service som tillväxtfaktor i gles- och landsbygd. www.konsumentverket.se/www.tillvaxtverket.se

rier eller konferenser bör arrangeras, där län med engagerade kommuner kan dela med sig av sina framgångar i arbetet med att främja servicen.

- Seminariedeltagarna betonade också vikten av att Sveriges Kommuner och Landsting, SKL, engageras på nationell nivå.
- Konsumentverket har tidigare försökt få med Boverket och Konkurrensverket i arbetet med att säkra tillgången till service. Deras engagemang är något som nästa myndighet bör fortsätta arbeta för.

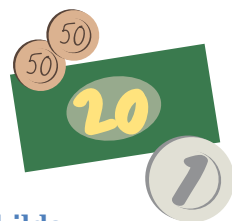


## Verktyg och förebilder

### Seminariedeltagarna identifierade ett antal verktyg i arbetet för tillgången till service:

- Erfarenheterna från tidigare programarbete måste tas tillvara. De åskådliggör olika metoder och nyttan med programarbete och samarbete i partnerskap.
- Lokal upphandling har visat sig vara ett bra verktyg när det används för att stärka den lokala servicen. Förebilder finns i Arvika och Borlänge kommuner. En positiv effekt är att det skapas nya inköpskanaler för och via landsbygdsbutikerna.
- Behovet av att belysa alternativkostnader: Vad är den ekonomiska (och miljömässiga) effekten när butiken, drivmedelsförsäljningen, skolan eller offentlig service försvinner från en ort eller bygd? Modeller och metoder behövs för konsekvensanalyser vid nedläggningar och för att åskådliggöra kommunernas/samhällets alternativkostnader, samt vad minskad service innebär i tappad köpkraft till grannkommunerna.
- Erfarenhet från vissa län visar att kommunernas delaktighet ökar när berörda kommuner blir medfinansierare i projekt för servicefrågorna.
- Kommunernas delaktighet har i ett län stimulerats, genom att länsstyrelsen kräver att en kommunal representant alltid deltar vid de butiksbesök som görs vid ansökningar om stöd till kommersiell service.

## Finansiering



### Finansieringen av de särskilda insatserna för servicen ser ut så här:<sup>6</sup>

- Ca 35 miljoner kronor finns tillgängliga årligen för stöd till kommersiell service.
  - Under 2009 och 2010 har regeringen anslagit 30 miljoner kronor extra som ska fördelas mellan länen till utökade insatser för att öka tillgängligheten till service i gles- och landsbygder. I första hand ska insatserna riktas mot att stärka tillgången till drivmedel.
  - 3 miljoner kronor har redan satsats på det särskilda regeringsuppdrag som givits åt länsstyrelserna i Värmland och Dalarna för att utreda och sprida kunskaper om goda exempel för att säkra drivmedelsservicen i gles- och landsbygd. Det arbetet pågår.<sup>7</sup>
  - Ytterligare 17 miljoner kronor finns tillgängliga. Ett kommande regeringsbeslut kommer enligt regeringens Landsbygdstrategi<sup>8</sup> att anslå dessa medel för att stimulera utveckling av servicelösningar och bland annat bidra till att förbättra samordningen mellan kommersiell och offentlig service.
- Finansieringen av insatser inom ramen för RSP ska definieras per åtgärd.
  - Varje aktör i partnerskapet bidrar till finansieringen av de insatser som ingår i RSP.

**Seminariedeltagarna konstaterade** att det är en bra strategi att inventera tillgängliga finansieringsalternativ när RSP utformas, så att alla möjligheter till medfinansiering av åtgärder tas tillvara.

### Ytterligare finansieringsmöjligheter, definierade av seminariedeltagarna :

- Landsbygdsprogrammets företags- och projektstöd, som kan riktas till exempelvis åtgärder för service, är underutnyttjat hittills (tom 2008).
- Servicefrågorna är en del av strategin för landets Leaderområden.
- Regionala och nationella insatser kan ge möjligheter till medfinansiering. Se kapitel 1.1 i Konsumentverkets Riktlinjer för regionala serviceprogram.<sup>6</sup>
- Se även nya Tillväxtverkets hemsida, för information om det tidigare Nuteks olika nationella finansieringsmöjligheter, se [www.tillvaxtverket.se](http://www.tillvaxtverket.se)

6. Riktlinjer för regionala serviceprogram. Service som tillväxtfaktor i gles- och landsbygder. [www.konsumentverket.se/www.tillvaxtverket.se](http://www.konsumentverket.se/www.tillvaxtverket.se)  
7. En delrapport har lämnats. Sök på dnr 300-85-09 på [www.w.lst.se](http://www.w.lst.se)  
8. Se sid 128 i regeringens "En strategi för att stärka utvecklingskraften i Sveriges landsbygder". 2008/09:167

Konsumentverket  
Box 48  
651 02 Karlstad

Telefon: 0771-42 33 00  
Webbplats: [www.konsumentverket.se](http://www.konsumentverket.se)  
E-post: [konsumentverket@konsumentverket.se](mailto:konsumentverket@konsumentverket.se)