

UTVÄRDERING AV ÖSTERSUNDS KOMMUNS LANDSBYGDSSTRATEGI 2014 - 2020

2021-09-30



UTVÄRDERING AV ÖSTERSUNDS KOMMUNS LANDSBYGDSTRATEGI 2014 - 2020

KUND

Östersunds kommun

KONSULT

WSP Advisory

121 88 Stockholm-Globen
Besök: Arenavägen 7
Tel: +46 10-722 50 00
WSP Sverige AB
Org nr: 556057-4880
wsp.com

KONTAKTPERSONER

UPPDRAGSNAMN
Utvärdering Landsbygdsstrategi
Östersunds kommun

UPPDRAGSNUMMER
10318978

FÖRFATTARE
Göran Hallin, Joakim Franklin,
Caspar Hanes

DATUM
2021-09-30

Korrekturrev.. 2022-01-28

Östersunds kommun

Ingrid Mars

ingrid.mars@ostersund.se

WSP

Göran Hallin

goran.hallin@wsp.com

Joakim Franklin

joakim.franklin@wsp.com

INNEHÅLL

1	INLEDNING	4
1.1	ÖSTERSUNDS LANDSBYGDSSTRATEGI	4
1.2	UTVÄRDERINGSUPPDRAGET	6
1.3	METOD OCH GENOMFÖRANDE	7
2	LANDSBYGDSUTVECKLING ENLIGT STRATEGINS INDIKATORER	9
2.1	PRESENTATION AV INDIKATORERNA	9
2.2	KOMMENTARER FÖR MÅLUPPFYLLELSE	11
2.3	SLUTSATSER FÖR MÅL OCH INDIKATORER	18
3	STRATEGISKA ÅTGÄRDER	20
3.1	STRATEGINS GENOMFÖRANDE	20
3.2	ÅTGÄRD FÖR ÅTGÄRD, ARBETE OCH NÄRINGS- LIVSUTVECKLING	20
3.3	ÅTGÄRD FÖR ÅTGÄRD, SERVICE OCH VÄLFÄRD	24
3.4	SLUTSATSER FÖR STRATEGINS ÅTGÄRDER	26
4	KVALITATIVA EXEMPEL PÅ BETYDELSEN AV STRATEGIN FÖR ENSKILDA AKTÖRER PÅ LANDSBYGDEN	28
4.1	HAGSTRÖM SYSTEMS	28
4.2	ORRVIKSBUA	29
4.3	RÖNNGÅRDEN	29
4.4	TRICONOR	30
4.5	GULF BRUNFLO	31
4.6	TANDSBYNS BYGDEGÅRD	31
4.7	HÄGGENÅS SPORTKLUBB	31
4.8	SLUTSATSER FÖR STRATEGINS BETYDELSE UR ETT AKTÖRSPERSPEKTIV	32
5	SAMMANFATTANDE SLUTSATSER	33
5.1	MÅL OCH INDIKATORER	33
5.2	STRATEGISKA ÅTGÄRDER	34
5.3	STRATEGINS BETYDELSE	36
5.4	STRATEGINS MERVÄRDE	36
6	LÄRDOMAR OCH REKOMMENDATIONER	37
6.1	BEHÅLL FOKUS PÅ ÅTGÄRDER SOM GETT EFFEKT	37
6.2	FÖRANKRING OCH UPPFÖLJNING	38
6.3	ANDRA SÄTT ATT LYFTA SEKTORSÖVERGRIPANDE FRÅGOR: TEMATISKT ELLER TERRITORIellt PERSPEKTIV?	38

1 INLEDNING

I den här rapporten presenterar vi resultaten av den utvärdering av Östersunds landsbygdsstrategi 2014 – 2020 som WSP har genomfört under våren 2021. Utvärderingen har genomförts på uppdrag av Östersunds kommuns näringslivskontor. Merparten av arbetet har genomförts under sensvåren och försommaren 2021.

1.1 ÖSTERSUNDS LANDSBYGDSSTRATEGI

Under hösten 2013 togs en strategi för landsbygdens utveckling i Östersunds kommun fram på initiativ av kommunen. I mars 2014 antogs strategin av kommunfullmäktige. Landsbygdsstrategin är också kopplad till kommunens tillväxtplan – Mer Östersund – som antogs samma år. I och med strategin antogs också en särskild vision för landsbygdens utveckling.

Visionen löd: Östersunds kommun har en attraktiv landsbygd med mycket goda och hållbara livsvillkor. I bygder där åretruntboende, företagande och arbete utvecklas, bor engagerade människor med stark framtidstro.

Strategin blev härigenom ett dokument för att säkerställa att utvecklingen även utanför Östersunds tätort inte förbises i kommunens generella utvecklingsarbete och i det särskilda fokuset på tillväxt som kom till uttryck i tillväxtplanen.

Strategin togs fram i två dialogprocesser; externa möten och dialoger som fokuserade just på medborgarnas behov och upplevelser av kommunala insatser, och en intern remissprocess som handlade om hur kommunens egna verksamheter kunde förbättras genom ett tydligare landsbygdsfokus i arbetet. Strategin visar härigenom på en medvetenhet om behovet av att både lyssna till befolkningens upplevda behov men också att förstå hur landsbygdsfrågorna hanteras i kommunens politik och förvaltning.

Det externa perspektivet innebar att dialoger organiserades med medborgare, såsom företrädare för näringslivet, lokala utvecklingsgrupper, föreningar affärer och andra verksamheter. Dialogerna hölls med fokus på fem orter (bygder): Häggenås, Lit, Fåker, Brunflo och Orrviken.

Under strategiperioden har den politiska majoriteten skiftat från en majoritet grundad på Socialdemokraterna och Miljöpartiet till en majoritet av Centerpartiet, Moderaterna, Kristdemokraterna och Liberalerna.

1.1.1 Struktur och innehåll

Strategin innehåller totalt 11 mål som återges nedan. Tillsammans ska de verka för att förverkliga strategins vision, samt att bidra till att kommunen når de övergripande målen i tillväxtplanen *Mer Östersund*.

Målen för landsbygdsstrategin

1. År 2020 har antalet boende i tätorterna på landsbygden ökat med 40 personer och övriga landsbygden med 10 personer

2. Förskolor och skolor med god kvalitet och väl fungerande skolskjutsar är en viktig förutsättning för landsbygdens utveckling
3. Antalet vuxenresenärer i kollektivtrafiken har ökat¹
4. 25 st nya företag har startats på landsbygden²
5. Företag har utvecklat sin verksamhet och det finns fler anställda på landsbygden
6. I samverkan med externa aktörer och byalag har bredbandsutbyggnaden fortsatt, med ambitionen att uppfylla nationella och regionala mål; att 100 % av hushållen ska ha tillgång till minst 100 Mb/sek år 2020
7. Lägenheter har byggts i flera byar och mindre tätorter, vilket har skett genom alternativa samverkans-lösningar
8. Attraktiva markområden med sjö- och fjällutsikt tillhandahålls av kommunen eller andra aktörer för tomter på landsbygden
9. En levande landsbygd med ett öppet jordbrukslandskap bibehålls och utvecklas. Det är av största vikt med tanke på livsmedelsproduktion, vilket bidrar till attraktiva miljöer och är en motor för arbetstillfällen och service
10. Ett aktivt kulturliv och brett fritidsutbud erbjuds som grundar sig i att föreningslivet finns i bygderna
11. I bygderna har sammanhållningen och bygemenskapen stärkts och utvecklats

Strategin listar också tio indikatorer som används för att följa utvecklingen av målen och kommunens landsbygdsarbete. Indikatorerna är inte jämnt fördelade över målen, utan vissa mål har flera indikatorer och andra saknar mätbara indikatorer.

För att uppnå strategins mål pekas i strategin sex prioriterade utvecklingsområden ut. I strategin betonas samtidigt att det behövs ett helhetsperspektiv i landsbygdsarbetet och att inget utvecklingsområde ensamt kan stå för utvecklingen ifall arbetet ska vara framgångsrikt. Nedan listas de sex utvecklingsområdena.

Utvecklingsområden

Strategin är indelad i sex olika utvecklingsområden.

- Lokalt engagemang & lokalt inflytande
- Boendemiljö
- Service & välfärd
- Arbete & näringslivsutveckling
- Infrastruktur & kommunikationer
- Kultur och fritid & natur- och kulturmiljöer

Varje utvecklingsområde konkretiseras sedan genom ett antal strategiska åtgärder, i form av insatser som är tänkta att genomföras under strategiperioden 2014–2020. Totalt är det 38 st sådana strategiska åtgärder.

¹ Anmärkning: Målet syftar på vuxenresenärer i landsbygdstrafiken, ej tätortstrafiken inom Östersunds tätort.

² Anmärkning: 25 st nya företag per år 2014–2020, inte totalt över tidsperioden.

1.2 UTVÄRDERINGSUPPDRAGET

WSP har haft i uppdrag att utvärdera landsbygdsstrategin och att i utvärderingen särskilt fokusera på de delar av strategin som omfattar utvecklingsområdena Service & välfärd och Arbete & Näringslivsutveckling.

Konkret innebär detta att bedöma uppfyllelsen av strategins övergripande mål utifrån utvecklingen av de beslutade indikatorerna. Att genom intervjuer med boende, föreningar och företag ge exempel på vad strategin och kommunens landsbygdsarbete inneburit för dem. Utöver detta utvärderas också arbetet med utvecklingsområdena Service & välfärd samt Arbete & näringslivsutveckling genom att analysera huruvida delområdenas strategiska åtgärder har genomförts. De strategiska åtgärderna för dessa två områden framgår av tabellen nedan.

Service & välfärd	Arbete & näringslivsutveckling
Informera näringsidkare på landsbygden om olika stödmöjligheter som finns till kommersiell service	Östersunds kommun eftersträvar att dela upp sina upphandlingar så att fler små företag har en möjlighet att lämna anbud
Informera och initiera breda samarbetslösningar och samordnad service för varuförsörjning, drivmedel och övrig basservice på landsbygden	Information och matchning av arbetslösa kommuninvånare med rötter i andra länder som har kompetens eller erfarenhet som kan vara till nytta på landsbygden. Antingen som arbetskraft inom olika sektorer eller genom nya företag
Genomföra åtgärderna i kommunens serviceplan	Kommunen medfinansierar organisationer som stödjer arbete och näringslivsutveckling på landsbygden
Utarbeta kriterier för avtal med lokala servicepunkter om köp av serviceuppdrag	Främja utbyggnaden och öka kompetensen inom småskalig och förnyelsebar energi som till exempel vindkraft, solenergi, bioenergi och energigrödor.
Öka skolornas samverkan med företag och föreningar i bygden genom bland annat att upplåta lokaler, teknik och kompetens för kunskapsförmedling så att skolan blir ett nav för bygdens utveckling	Aktivt främja landsbygdsföretag bland annat inom gröna näringarna t ex mat, häst.
Upprätthålla god vård, omsorg och service för äldre och personer med funktionsnedsättning som är boende på landsbygden	Kommunen arbetar aktivt med gastronomiutveckling genom exempelvis samverkansprojekt kopplat till mat - Creative Cities Network.
En interreg ansökan är beviljad för att utveckla/testa distansoberoende vård och omsorg	

I en av åtgärderna inom området Service & välfärd i tabellen ovan nämns kommunens serviceplan. Serviceplanen innehåller i sin tur tre mål med flera åtgärder för vardera mål. Även uppfyllelsen av dessa mål och framför allt genomförandet av de åtgärder som ingår där har alltså ingått i utvärderingen. Några av åtgärderna kan sägas vara överlappande och nämns även direkt i landsbygdsstrategin, dessa är markerade med en asterisk (*).

Serviceplanens mål och åtgärder är:

Mål: Öka/bibehålla tillgänglighet till service på landsbygden

Externa åtgärder³:

1. Informera näringsidkare på landsbygden om olika stödmöjligheter som finns till kommersiell service*
2. Kommunen stödjer ett fortsatt hemsändningsbidrag
3. Kommunen stödjer fortsatt nättrafik och anropsstyrd linjetrafik.

Interna åtgärder:

1. Utveckla kommunens servicekarta med kommersiell service för bättre samhällsplanering
2. Kommunen ska vid revidering av till exempel översiktsplan och tillväxtplan integrera landsbygds-servicefrågorna ytterligare
3. Projekt kring samordnad varudistribution pågår i kommunen. Delta i Arbetsgrupp kopplad till projektet.*

Mål: Utveckla Lit och Brunflo som serviceorter. Utveckla Orrviken, Fåker och Häggenås som servicepunkter.

1. I de planerade dialogerna kring landsbygdsstrategin med lokala utvecklingsgrupper och företagare uppdatera behovsbilden av service i landsbygdsområdena
2. Dialogmöten med servicegivare på berörda orter

Mål: Två nya hållbara servicelösningar på landsbygden testas

1. Utifrån en fördjupad kvalitativ analys om livsvillkor på landsbygden ur ett jämförbart perspektiv genomförs en ny servicelösning. Den fördjupade analysen har undersökt hur kvinnor och män, likväl som företagare upplever att servicetillgången sätter ramar för livsvillkor på landsbygden.
2. Stödja utvecklingen av lokala servicelösningar där intresse och underlag för sådana finns. Det kan vara flera intressenter som tillsammans över ett geografiskt område tillhandahåller olika slag av service.

1.3 METOD OCH GENOMFÖRANDE

Mot bakgrund av syftet med utvärderingen så har genomförandet grundats på analyser av tillgängliga data över strategins indikatorer, dokumentation och ett antal intervjuer. Vi kommenterar kortfattat var och en av dessa metoder och förutsättningarna för arbetet nedan.

³ Med externa åtgärder menas åtgärder som har direkt koppling till aktörer utanför den kommunala organisationen. Detta till skillnad mot interna åtgärder som i första hand berör kommunens egen verksamhet.

1.3.1 Utvecklingen av indikatorerna

En indikator ska *visa på* en given utveckling. I det här fallet är indikatorerna tänkta att *visa på* uppfyllelsen av strategins mål. Vår utvärdering av måluppfyllelsen grundar sig alltså bland annat på utvecklingen i de angivna indikatorerna. Bedömningen sker därför i två steg, dels en bedömning av utvecklingen i det förhållande som indikatorn visar, dels en bedömning av indikatorns relevans för måluppfyllelsen. Annorlunda uttryckt: hur har indikatorn utvecklats och hur bra mäter indikatorn utvecklingen i det mål vi vill uppnå?

Vår utvärdering av måluppfyllelsen med grund i analysen av indikatorerna presenteras i avsnitt 2 av utvärderingen.

1.3.2 Semistrukturerade intervjuer

Intervjuer inom Östersunds kommun

WSP har genomfört intervjuer med tjänstepersoner vid kommunen som arbetat med landsbygdsstrategin och/eller dess olika åtgärder. Vanligast är att insatser i landsbygdsstrategin adresserats till personens tjänst eller den enhet som personen tillhör. Intervjupersonerna är representanter från berörda förvaltningar samt chefer på olika nivåer i kommunen. Urvalet av respondenter har gjorts av WSP utifrån en bruttolista på kontaktpersoner tillhandahållen av uppdragsgivaren. I några fall har vi också kompletterat med ytterligare intervjupersoner utifrån den information vi fått i samband med intervjuerna (s.k. snöbollsmetod).

Intervjuerna med kommunens representanter har haft flera syften. För det första har det handlat om att få möjlighet att bedöma strategins förankring i kommunen, vilken kännedom har funnits om strategin och dess innehåll. För det andra har vi genom intervjuerna försökt bedöma strategins relevans för kommunens arbete i olika frågor, t.ex. i vilken fråga strategin kan sägas ha varit styrande eller på andra sätt ha haft en påverkan på beslutsfattande och agerande i kommunen. För det tredje har intervjuerna fokuserat på strategins genomförande, resultat och effekter, där vi försökt fånga intervjupersonernas bild av utvecklingen för strategins mål och områden. I intervjuerna har de utpekade strategiska åtgärderna, och i synnerhet de som kommunen själva svarar för, spelat en nyckelroll. Frågorna har i hög grad utgått från om de uppställda strategiska åtgärderna har genomförts eller inte.

Sammanlagt har 10 intervjuer i denna kategori genomförts. Samtliga intervjuer har genomförts på distans (via dator eller telefon). Intervjuerna har varit semistrukturerade vilket innebär att de utgått från en intervjuguide med förbestämda frågor, men att det under intervjuerna också funnits utrymme att följa upp respondenternas svar med följdfrågor. Respondenterna har också haft utrymme att berätta om sådant de ansett relevant för sammanhanget men som legat utanför ställda frågor.

Intervjuer med boende, föreningar och företag

För att få ett vidare perspektiv på kommunens arbete med landsbygdsutveckling har intervjuer även genomförts med boende,

föreningar och företag. Även dessa intervjuer har varit semistrukturerade. Fokus för intervjuerna har varit vad kommunens arbete med landsbygdsutveckling haft för betydelse, och om det förändrats över tid.

Urvalet av respondenter har även här gjorts av WSP utifrån en bruttolista tillhandahållen av uppdragsgivaren. I syfte att få geografisk spridning, en representation av både kvinnor och män samt en blandning av företag och föreningar har WSP valt ut respondenter utifrån denna lista.

En bakgrund har också hämtats ur det material som togs fram i samband med arbetet med ett tidigare uppdrag för Region Jämtland-Härjedalen och som också berörde landsbygdsfrågor, bl.a. i Östersunds kommun⁴.

2 LANDSBYGDSUTVECKLING ENLIGT STRATEGIS INDIKATORER

2.1 PRESENTATION AV INDIKATORERNA

Landsbygdsstrategin innehåller tio kvantitativa indikatorer som tillsammans ska återspegla strategins målpåfyllelse. I strategidokumentet presenteras indikatorerna samlat och utan direkt koppling till respektive mål. För att förtydliga hur mål och indikatorer hör samman presenteras de sammankopplade på nästa sida. Denna koppling behöver göras för att utvärdera såväl indikatorernas lämplighet och uppfyllelsen av målen.

Det kan noteras att vissa mål har flera indikatorer knutna till sig. För dessa mål bedöms målpåfyllelsen utifrån kombinationen av underliggande indikatorer. Detta görs i nästkommande delavsnitt. För fyra mål i strategin saknas kvantitativa indikatorer. Inga av indikatorerna tillhörande andra mål kan heller anses delvis täcka in dessa fyra mål. Målpåfyllelsen av dessa mål kommenteras därför inte i avsnittet. Detta är ett fenomen som vi brukar beskriva som ett "målgap", dvs. just det faktum att du har ett mål som inga åtgärder/aktiviteter siktar mot att uppnå. Vi ska komma tillbaka till detta i den avslutande analysen.

⁴ <https://businessregionmidsweden.se/wp-content/uploads/2021/06/Strategisyntes-210601.pdf>

Mål	Indikator
1) År 2020 har antalet boende i tätorterna på landsbygden ökat med 40 personer och övriga landsbygden med 10 personer.	1. Antalet boende i tätorterna Brunflo, Lit, Fåker, Tandsbyn, Häggenås och Orrviken. 2. Antal boende i landsbygdsområdena utanför ovanstående tätorterna i Östersunds kommun.
2) Förskolor och skolor med god kvalitet och väl fungerande skolskjutsar är en viktig förutsättning för landsbygdens utveckling.	<i>Indikator saknas för målet</i>
3) Antalet vuxenresenärer i kollektivtrafiken har ökat.	Antalet vuxenresenärer i kollektivtrafiken.
4) 25 st nya företag har startats på landsbygden.	Antal nya företag som har startats på landsbygden.
5) Företag har utvecklat sin verksamhet och det finns fler anställda på landsbygden.	Antal företag har utvecklat sin omsättning av verksamhet och har ökat antalet anställda på landsbygden
6) I samverkan med externa aktörer och byalag har bredbandsutbyggnaden fortsatt, med ambitionen att uppfylla nationella och regionala mål; att 100 % av hushållen ska ha tillgång till minst 100 Mb/sek år 2020.	Nivån på bredbandsutbyggnaden 2020 på landsbygden.
7) Lägenheter har byggts i flera byar och mindre tätorter, vilket har skett genom alternativa samverkanslösningar.	Antal lägenheter som byggts på landsbygden.
8) Attraktiva markområden med sjö- och fjällutsikt tillhandahålls av kommunen eller andra aktörer för tomter på landsbygden.	1. Antal attraktiva markområden för tomter, med sjö- och fjällutsikt, som har tillhandahållits av kommunen eller andra aktörer. 2. Antal upprättade detaljplaner som upprättats både i de sex tätorterna och på övriga landsbygden. 3. Antal beviljade bygglov på landsbygden.
9) En levande landsbygd med ett öppet jordbrukslandskap bibehålls och utvecklas. Det är av största vikt med tanke på livsmedelsproduktion, vilket bidrar till attraktiva miljöer och är en motor för arbetstillfällen och service.	<i>Indikator saknas för målet</i>
10) Ett aktivt kulturliv och brett fritidsutbud erbjuds som grundar sig i att föreningslivet finns i bygderna.	<i>Indikator saknas för målet</i>
11) I bygderna har sammanhållningen och bygemenskapen stärkts och utvecklats.	<i>Indikator saknas för målet</i>

2.2 KOMMENTARER FÖR MÅLUPPFYLLELSE

2.2.1 År 2020 har antalet boende i tätorterna på landsbygden ökat med 40 personer och övriga landsbygden med 10 personer

Mål	Indikator
1) År 2020 har antalet boende i tätorterna på landsbygden ökat med 40 personer och övriga landsbygden med 10 personer.	1. Antalet boende i tätorterna Brunflo, Lit, Fåker, Tandsbyn, Häggenås och Orrviken. 2. Antal boende i landsbygdsområdena utanför ovanstående tätorterna i Östersunds kommun.

Målet är alltså uppdelat i en del som avser tätorterna (på landsbygd) och en del som avser den övriga landsbygden utanför tätorterna.

Enligt tillgänglig statistik (källa) så var antalet boende i de sex tätorterna totalt 6 114 personer år 2013. År 2020 hade antalet boende i tätorterna minskat till 6 081 personer, dvs. en minskning med 33 personer istället för målsättningen om en ökning med 40. Utvecklingen har varierat mellan åren och framför allt två år står för nedgången: 2014 och 2018. 2019–2020 ökade istället befolkningen med 41 personer. Fler års mätning behövs för att avgöra ifall det är ett trendbrott.

När det gäller befolkningen i den övriga landsbygden, utanför de sex tätorterna, ökade denna från 9 018 personer år 2013 till 9 337 år 2020, dvs med 319 personer. 2013–2015 var befolkningsantalet stillastående och sedan 2016 har antalet invånare ökat varje år.

Statistiken visar också på stora skillnader mellan de sex tätorterna. Två av tätorterna (Orrviken och Lit) har haft positiv befolkningstillväxt med totalt 43 personer, två tätorter (Tandsbyn och Brunflo) har haft negativ befolkningstillväxt med totalt 87 personer. I de två övriga tätorterna (Fåker och Häggenås), har befolkningen förändrats väldigt lite mellan 2013 och 2020.

Måluppfyllelse

Ser vi till båda måtten sammantagna ser vi alltså en kraftig tillväxt i "landsbygdsbefolkningen" i kommunen under perioden. Däremot har befolkningen i kommunens "mindre tätorter på landsbygden" inte ökat, utan minskat. Ökningen av befolkningen i landsbygden utanför tätorterna har dock varit långt större än den som angavs i målsättningen och uppväger - med god marginal - minskningen i befolkningen i tätorterna.

Vår bedömning är att det var det samlade målet som var det viktiga i strategin och att målet därför i huvudsak är uppnått och att det faktiskt har överträffats med bred marginal.

Utvecklingen befäster en utveckling vi kunnat se också på andra håll i landet som visar att det åtminstone i stadsnära landsbygder ofta är den "rena" landsbygden som utvecklas mer gynnsamt än de mindre tätorterna. Små

tätorters attraktionskraft har i många fall visat sig vara begränsad. I analysen av Östersunds kommun ska man dock ha med sig att karaktären på de olika tätorterna varierar, där t.ex. Brunflo i den allmänna uppfattningen ofta anses vara en del av Östersund och några av de övriga tätorterna ofta saknar en bebyggelsemässig tätortskärna som vi ofta förknippar med just tätorter.

Det ska heller inte per automatik tolkas som att tillgången till service behöver vara högre i tätorterna än i den "rena" landsbygden. Flera av de växande landsbygdsområdena ligger geografiskt nära Östersunds tätort och har på många sätt en bättre servicetillgänglighet än mer avlägsna mindre tätorter.

Indikatorernas lämplighet

Indikatorerna är ett tillförlitligt mått på målet. Samtidigt kan vi ställa oss lite frågande till uppdelningen av målet i de två delarna. En möjlig förändring hade kunnat vara att låta målet mätas genom befolkningsutveckling på landsbygden totalt sett.

Vår erfarenhet är att SCB:s definierade tätortsgränser kan vara problematiska att använda för mindre tätorter där gränsen mellan tätort och icke-tätort i realiteten är mycket svårdefinierad. Problemet är inte urvalet av tätorter i sig utan att det är svårt att dra gränsen på ett sätt som för alla orter passar in med den allmänna uppfattningen om var gränsen går, och som även är stabil över tid för att möjliggöra jämförelser mellan olika år. Fördelen med särredovisning per tätort är samtidigt att det ger ett rikare underlag för analys.

En mer generell kommentar kan vara att befolkningsutvecklingen är resultatet av fyra olika parametrar: födelsetalet, dödstalet, inflyttning och utflyttning. Alla fyra parametrarna är svåra att påverka var för sig och de hänger dessutom ofta samman i tid, så att födelsetalen t.ex. går upp efter en tid av inflyttning. En svårighet med den här typen av mål är att utvecklingen i ett kort till medellångt perspektiv är väldigt beroende av den demografiska sammansättningen i utgångsläget. Har du t.ex. ett område med en "åldrad" befolkning i utgångsläget kommer du få höga dödstal och en utveckling som är svår att vända med en inflyttning.

Vill man ha snabbare mått på utvecklingen kan det vara bättre att enbart se till flyttdata.

2.2.2 Antalet vuxenresenärer i kollektivtrafiken har ökat

Mål	Indikator
3) Antalet vuxenresenärer i kollektivtrafiken har ökat.	Antalet vuxenresenärer i kollektivtrafiken.

På grund av en förändring i mätteknik kan inte hela perioden 2013–2020 jämföras. Istället analyseras utvecklingen för perioden 2016–2020. Under denna period har antalet vuxenresenärer minskat från 463 000 år 2016 till 407 000 år 2019 (-12 %). Därefter skedde ett kraftigt fall till 262 000 resenärer år 2020, men i utvärderingen har vi valt att bortse från år 2020 pga Coronapandemins påverkan på arbetsresor och restriktioner i kollektivt resande. Även undantaget 2020 pekar indikatorn på att målet ej har uppnåtts. Nämnvärt i sammanhanget är att minskningen främst skedde fram till 2018 h att minskningstakten planade ut betydligt till år 2019.

Måluppfyllelse

Målet bedöms som ej uppfyllt då antalet resenärer i kollektivtrafiken minskade under perioden.

Det finns flera möjliga förklaringar till utvecklingen. Utbudsförändringar såsom linjeomdragningar eller förändrade tidtabeller kan påverka viljan att välja kollektivtrafik. En annan möjlig förklaring är förbättrad privatekonomi hos landsbygdens befolkning vilket kan ha ökat bilens konkurrenskraft. En ytterligare förklaring kan handla om de demografiska förändringarna som visats i den tidigare indikatorn. Om befolkningsökningen orsakas av inflyttning kan det betyda att det sker en ökning av andelen yngre, vilket också kan innebära att flera av de nya invånarna också använder privatbil istället för kollektivtrafik.

Indikatorernas lämplighet

Indikatorn pekar direkt mot målet och är lämplig för att mäta dess uppfyllelse. Däremot kan man resa frågan om hur målet hänger samman med landsbygdsutveckling generellt.

Generellt kan man hävda att det totala resandet till/från/inom landsbygden är ett möjligt mått på landsbygdens livskraft/utveckling. Att dessa resor i ökande utsträckning sker med kollektivtrafik skulle i så fall kunna vara ett mått på hållbarheten i landsbygdens utveckling.

Såsom målet formulerats i landsbygdsstrategin ställs inte andelen kollektivtrafikresor i relation till det totala resandet. Inte heller tas någon hänsyn till hållbarhetsaspekten vare sig i det kollektiva eller privata resandet. I takt med en ökande elbilsanvändning kan vi anta att skillnaderna i hållbarhet mellan privata och kollektiva resor minskar. Som nämnts tidigare påverkar också den allmänna ekonomiska utvecklingen hur fördelningen mellan privata och kollektiva resor sker.

Sammanfattningsvis är ett mål om ökande antal resor med kollektivtrafik inte ett optimalt mål för att belysa landsbygdens utveckling och utvecklingsmöjligheter.

2.2.3 25 st nya företag har startats på landsbygden

Mål	Indikator
4) 25 st nya företag per år har startats på landsbygden.	Antal nya företag som har startats på landsbygden.

Antalet nya företag på landsbygden har 2013–2020 legat mellan 65 och 121 stycken per år, målnivån om 25 nya företag per år har därför med god marginal uppnåtts.

Måluppfyllelse

Målet bedöms som uppfyllt då antalet nystartade företag samtliga år legat högre än målnivån. Noterbart är också att målnivån uppfylldes även 2013, innan strategin var aktiv.

Nyföretagande är ofta starkt kopplat till konjunkturcykler och tenderar att öka i högkonjunkturer. De senaste fem åren har nyföretagandet på landsbygden utgjort 25 procent av nyföretagandet i kommunen, med mycket liten avvikelse. Att andelen varit så stabil och vare sig ökat eller minskat under perioden är i sig en indikator på att förutsättningarna för nyföretagande på landsbygderna kontra tätorten Östersund varit stabila under dessa år. De förändringar som skett i nivån på antal nystartade företag har påverkat landsbygden och tätorter likvärdigt, vilket pekar på att landsbygdernas konkurrenskraft varit likvärdig under perioden.

Indikatorns lämplighet

Indikatorn pekar direkt på målet och är lämplig för uppföljning. En möjlig kompletterande indikator kan vara att även följa andelen nyföretagande på landsbygderna i förhållande till hela kommunen, likt ovan.

Även om målet och indikatorn är lämpliga är det viktigt att ha relevanta basvärden som gör det möjligt att sätta utmanande men samtidigt realistiska mål.

2.2.4 Företag har utvecklat sin verksamhet och det finns fler anställda på landsbygden

Mål	Indikator
5) Företag har utvecklat sin verksamhet och det finns fler anställda på landsbygden.	Antal företag som har utvecklat sin omsättning av verksamhet och har ökat antalet anställda på landsbygden

För indikatorerna finns jämförbara data för åren 2016 – 2020. Under denna period har antalet företag som ökat sin omsättning gått från 129 till 159 företag. Antalet företag som ökat antalet anställda på landsbygden har under samma år legat mellan 30 (år 2018) och 46 företag (år 2019), med varierande utveckling åren före och efter. Det finns också en mätning från 2014 då antalet företag som ökade antalet anställda var 19 st.

Måluppfyllelse

Målet bedöms som uppfyllt. Antalet företag på landsbygden som ökat sin omsättning och antalet anställda har ökat under perioden.

Både i tätorten Östersund och i landsbygdsområden ser utvecklingen likartad ut under tidsperioden med allt fler företag med växande omsättning. Vare sig på landsbygd eller i tätort är utvecklingen i företag som växer sysselsättningsmässigt tydlig. Att landsbygds utveckling återspeglas även i tätorten tyder på att denna utveckling drivs av generella utvecklingstrender giltiga för hela Östersunds kommun och inte något som är specifikt för landsbygden. Den generella högkonjunkturen under tidsperioden har också bidragit med gynnsamma förutsättningar att växa för många företag. Perioden präglas i viss utsträckning av en uthållig tillväxt från några år efter finanskrisen och fram till coronapandemin. Samtidigt finns alltid möjligheten att ställa sig frågan om landsbygds utveckling hade varit i linje med kommunen i övrigt utan att särskilda insatser riktats mot området.

Indikatorernas lämplighet

Det finns å ena sidan en god överensstämmelse mellan målets formulering och indikatorn. Men å andra sidan finns vissa svagheter i målet i sig, såsom utvärderarna ser det.

Om vi antar att målet syftar till en utveckling av näringslivet på landsbygden så är företagets omsättning och sysselsättning i princip två goda mått på näringslivets utveckling. Problemen handlar om hur indikatorerna utformats. Genom att enbart mäta antalet företag som har ökat sin omsättning och sin sysselsättning skapas ingen relation till utvecklingen i stort. Vi får t.ex. ingen bild av andelen växande företag. Vi får heller ingen bild av den samlade sysselsättningsutvecklingen i landsbygds företag. Inte heller får vi möjlighet att relatera landsbygds utveckling till utvecklingen i Östersunds tätort eller i kommunen i sin helhet. För att undersöka dessa frågor hade antalet växande företag behövt ställas i relation till det totala antalet företag (på landsbygd respektive Östersunds tätort). Att utöver växande företag också se till antalet/andelen krympande företag sett till omsättning och/eller

sysselessatta hade också gett större möjligheter att analysera tillväxtens uthållighet över tid.

2.2.5 I samverkan med externa aktörer och byalag har bredbandsutbyggnaden fortsatt, med ambitionen att uppfylla nationella och regionala mål

Mål	Indikator
6) I samverkan med externa aktörer och byalag har bredbandsutbyggnaden fortsatt, med ambitionen att uppfylla nationella och regionala mål; att 100 % av hushållen ska ha tillgång till minst 100 Mb/sek år 2020.	Nivån på bredbandsutbyggnaden 2020 på landsbygden.

Nivån för bredbandstäckningen har 2013–2020 gått från 48 procent till 55 procent av befolkningen och från 48 procent till 64 procent av arbetsställena på landsbygden. Även om detta är en utveckling i linje med målet så kan strategins högt satta målnivå ej anses vara uppnådd. I intervjuer med tjänstepersoner har det framkommit att målnivån på 100 % kommer av ett kommunalt övergripande mål, som i sin tur kommit ur de regionala och nationella målen om 95 % respektive 100 %. Målet har internt setts mer som en vision eller ett långsiktigt mål att sträva efter men som ej ansetts rimligt att uppnå under strategiperioden.

Måluppfyllelse

Målet bedöms som ej uppfyllt då nivån på bredbandstäckningen år 2020 är långt ifrån målet om 100 procent. Att bredbandsutbyggnaden inte uppfyller målnivån är inte unikt för just Östersunds landsbygd utan är genomgående för Sverige och i synnerhet för landsbygderna. Det finns många exempel i landet på planerad bredbandsutbyggnad som inte hållit tidplanen. Troligen är detta inte heller en fråga som nationellt kommer bli mer lätthanterad i framtiden. Utbyggnaden sker i regel till de mest tätbefolkade delarna av kommunerna först, vilket innebär att de områden som blir sist kvar för utbyggnad också är svårast att ordna hållbar finansiering för.

Indikatorernas lämplighet

Indikatorn är väl utformad för att mäta målet. Problemet här är snarast målets realism. Att nå 100% är i nuläget knappast ett realistiskt mål. I synnerhet eftersom målet är formulerat som att samtliga hushåll "...ska ha tillgång till..." istället för "...ska ha tillgång eller absolut närhet till...". Det sistnämnda alternativet tar hänsyn till att inte alla hushåll väljer att ansluta sig till fiberutbyggnad, och koncentrerar därmed mätningen till det som kommunen har rådighet över.

Vi noterar och förstår bakgrunden till det ambitiösa målet. Samtidigt menar vi att det kan finnas en poäng i om målen i strategin är av någorlunda likartad karaktär. Därför är det olyckligt att ett enskilt mål har en visionär karaktär medan de övriga är satta som konkreta och mer realistiskt menade mål.

2.2.6 Lägenheter har byggts i flera byar och mindre tätorter, vilket har skett genom alternativa samverkanslösningar

Mål	Indikator
7) Lägenheter har byggts i flera byar och mindre tätorter, vilket har skett genom alternativa samverkanslösningar.	Antal lägenheter som byggts på landsbygden.

Under perioden har 12 lägenheter byggts i Lit, genom Östersundshems särskilda projekt. I övrigt har ingen nybyggnad av lägenheter redovisats.

Måluppfyllelse

Målet är delvis uppfyllt då det under perioden byggts tolv lägenheter i Lit, där alla lägenheter ingår i samma projekt. För att målet skulle varit helt uppfyllt hade det behövts nya lägenheter i åtminstone en till by eller mindre tätort.

En anledning till svårigheten att uppnå målet kan vara kostnadsskillnaden mellan nyproducerade lägenheter kontra befintliga småhus i landsbygdsområden. För den boende anses ofta nyproduktion dyrt jämfört med det befintliga beståndet, något som gäller i hela Sverige. Att befintliga småhus har lägre månadskostnad än nyproducerade lägenheter sänker marknadsintresset för lägenheter på landsbygden, och gör att nyproduktionsmarknaden i dessa områden koncentreras till produktion av småhus och fritidshus.

Indikatorernas lämplighet

Indikatorn pekar direkt på målet och är lämplig. Det saknas dock en precisering och indikator för målets andra del om alternativa samverkanslösningar vilket försvårar förståelse och uppföljning.

2.2.7 Attraktiva markområden med sjö- och fjällutsikt tillhandahålls av kommunen eller andra aktörer för tomter på landsbygden

Mål	Indikator
8) Attraktiva markområden med sjö- och fjällutsikt tillhandahålls av kommunen eller andra aktörer för tomter på landsbygden.	1. Antal attraktiva markområden för tomter, med sjö- och fjällutsikt, som har tillhandahållits av kommunen eller andra aktörer. 2. Antal upprättade detaljplaner som upprättats både i de sex tätorterna och på övriga landsbygden. 3. Antal beviljade bygglov på landsbygden.

Samtliga tre indikatorer pekar på att målet är uppfyllt: Antalet tomter som tillhandahålls på landsbygden har under perioden ökat. Det har också både upprättats detaljplaner och beviljats bygglov på landsbygden. Antalet tomter har främst ökat genom privata aktörer och inte genom kommunala tomter. Tomternas attraktivitet återspeglas i att tomterna också bebyggs vilket kan ses i de beviljade byggloven.

Måluppfyllelse

Målet bedöms som uppfyllt då samtliga indikatorer pekar på en attraktivitet i bostadsproduktion på Östersunds landsbygd. Likt indikatorn för befolkningstillväxt är sannolikt en viktig drivkraft till utvecklingen en generell attraktivitet i att bo nära men utanför tätorter. Jämtlands och Östersunds starka position som plats för naturupplevelser kan spela roll i att locka inflyttare till landsbygden med pendlingsavstånd till Östersund. En del av nyproduktionen av bostäder speglar troligen också en generell ökning i ekonomisk standard och fastighetspriser, vilket ger förbättrade ekonomiska förutsättningar att både bygga nytt och att ersätta äldre byggnader med nya.

Indikatorernas lämplighet

Indikatorerna pekar mot målet och kan anses lämpliga. En möjlig förbättring hade kunnat vara att kvantifiera målet ytterligare med målnivåer. Som det är formulerat nu så innebär i princip 1 tomt, 1 detaljplan och 1 bygglov under perioden att målet är uppfyllt.

2.3 SLUTSATSER FÖR MÅL OCH INDIKATORER

Av sju mål med mätbara indikatorer är fyra uppfyllda – eller i princip uppfyllda, ett delvis uppfyllt och två ej uppfyllda. Gemensamt för de mål som uppfyllts är att kommunen har begränsad och/eller indirekt rådighet över utvecklingen, och att den generella och strukturella utvecklingen över tid spelar stor roll för utgången.

För ett av de mål som ej uppfyllts har kommunen begränsad rådighet (kollektivtrafik) och för det andra har det i intervjuer beskrivits som att den höga målnivån internt ansågs mer som en vision än ett uppnåeligt mål.

När det gäller målet om befolkningsutvecklingen har vi valt att tolka detta som att det i princip är uppfyllt. Men analysen visar också på att attraktionskraften på landsbygden är betydligt starkare utanför än i de mindre tätorterna.

Mål	Måluppfyllelse
År 2020 har antalet boende i tätorterna på landsbygden ökat med 40 personer och övriga landsbygden med 10 personer	Mål i princip uppfyllt
Antalet vuxenresenärer i kollektivtrafiken har ökat	Mål ej uppfyllt
25 st nya företag har startats på landsbygden	Mål uppfyllt
Företag har utvecklat sin verksamhet och det finns fler anställda på landsbygden	Mål uppfyllt
I samverkan med externa aktörer och byalag har bredbandsutbyggnaden fortsatt, med ambitionen att uppfylla nationella och regionala mål	Mål ej uppfyllt
Lägenheter har byggts i flera byar och mindre tätorter, vilket har skett genom alternativa samverkanslösningar	Mål delvis uppfyllt
Attraktiva markområden med sjö- och fjällutsikt tillhandahålls av kommunen eller andra aktörer för tomter på landsbygden	Mål uppfyllt

Majoriteten av använda indikatorer bedöms som lämpliga för respektive mål. Vissa av målen har vi dock bedömt att inte fullt ut spegla den utveckling av landsbygden som är strategins övergripande mål. En återkommande synpunkt vid bedömning av indikatorer är att ytterligare kvantifiering av målnivå hade varit möjlig.

3 STRATEGISKA ÅTGÄRDER

I detta avsnitt beskrivs genomförandet av strategin och dess strategiska åtgärder. Avsnittet baseras huvudsakligen på material från intervjuer med representanter för berörda förvaltningar. Avsnittet är också avgränsat till två områden i strategin, delområdena Arbete & Näringslivsutveckling samt Service & Velfärd, och behandlar inte övriga delområden i strategin.

3.1 STRATEGINS GENOMFÖRANDE

Delområdet Arbete och näringslivsutveckling innehåller sex strategiska åtgärder och delområdet Service och Velfärd sju strategiska åtgärder. En förteckning över åtgärderna finns i avsnitt 1.3.

Genomförandet av landsbygdsstrategin har haft ett förvaltningsövergripande upplägg med näringslivskontoret som sammankallande aktör. Näringslivskontoret ansvarade för framtagande av strategin och har även ansvarat för en förvaltningsövergripande grupp med representanter från berörda förvaltningar samt landsbygdsdelegerade ledamöter från kommunstyrelsen; en ledamot från majoriteten och en från oppositionen. Denna grupp har träffats regelbundet under strategiperioden.

Något som framkommit i intervjuer med tjänstepersoner inom Östersunds kommun är att det främst är näringslivskontoret som arbetat aktivt med landsbygdsstrategins genomförande. Andra förvaltningar har i varierande utsträckning haft kännedom om strategin, även om deras representanter deltagit i den förvaltningsövergripande gruppen kring strategin. Flera tjänstepersoner från olika förvaltningar berättar också samstämmigt hur landsbygdsstrategin i vardagen haft en sekundär roll i förhållande till andra styrinstrument. Som anledning till detta beskrivs att strategins innehåll är alltför allmänt hållet i de frågor som rör ens egen förvaltning för att i realiteten ge styrning åt endera håll. Istället beskrivs hur landsbygdsstrategins huvudsakliga roll i den egna förvaltningen har varit som en påminnelse att landsbygdsperspektivet måste beaktas, och att styrningen för *hur* detta ska ske ges av andra förvaltningsspecifika styrdokument och -instrument.

3.2 ÅTGÄRD FÖR ÅTGÄRD, ARBETE OCH NÄRINGSLIVSUTVECKLING

I detta avsnitt beskrivs genomförande av de strategiska åtgärder i landsbygdsstrategin som rör delområdena Arbete och näringslivsutveckling samt Service och välfärd.

3.2.1 Östersunds kommun eftersträvar att dela upp sina upphandlingar så att fler små företag har en möjlighet att lämna anbud.

Genomförd åtgärd. Östersunds kommun använder sig av det regiongemensamma upphandlingskontoret för sina strategiska upphandlingar. Upphandlingskontoret arbetar även på uppdrag av andra kommuner i regionen. Kontorets chef uppger sig vara väl bekant med kommunens landsbygdsstrategi och menar att man generellt bland

regionens kommuner har arbetat med att dela upp upphandlingar i mindre segment åtminstone sedan 2014. Detta har gjorts som en medveten strategi för att gynna lokala (regionala) leverantörer.

Ett exempel på område där upphandlingen har utvecklats under senare år är kommunernas livsmedelsupphandling. Här har man delat in kommunen i ett antal mindre leverantörsområden, just med syfte att göra det möjligt för mindre företag att delta i upphandlingen. Ett gott exempel som lyfts fram rör upphandlingen av potatis till kommunens kök. Upphandlingskontorets chef vittnar dock om att åtgärderna inte alltid har varit framgångsrika. Inom livsmedelsområdet har uppdelningen lett till att större leverantörer avstått att lämna anbud samtidigt som allt för få lokala leverantörer fortfarande inte har ansett sig klara av kraven. Därför går man nu ett steg vidare och inför så kallade dynamiska inköpssystem som ytterligare ska öka flexibiliteten och stärka möjligheterna för mindre och lokala leverantörer.

Intervjupersonen är noga med att markera att förändringarna inte specifikt har varit riktade mot att gynna företag på landsbygden. Insatserna har istället syftat till att öka möjligheterna för lokala aktörer och för mindre företag.

WSP bedömer att åtgärden har genomförts och att strategin har haft åtminstone en viss betydelse för detta. Betydelsen begränsas av det faktum att detta var processer som förefaller ha påbörjats redan tidigare än strategin var på plats.

3.2.2 Information och matchning av arbetslösa kommuninvånare med rötter i andra länder som har kompetens eller erfarenhet som kan vara till nytta på landsbygden. Antingen som arbetskraft inom olika sektorer eller genom nya företag

Oklar status. Flera insatser har genomförts. Insatsernas förmåga att verkligen bidra till matchningen av arbetslösa med rötter i andra länder är dock oklar. Ett särskilt matchningskontor har inrättats. Kontorets uppdrag är att hjälpa arbetsgivare i Östersunds och Krokoms kommuner att hitta arbetskraft. Fokus ligger främst i att matcha personer av utländsk härkomst, men man arbetar även med andra målgrupper. En särskild matchningskoordinator har anställts för uppgiften. Kontoret samverkar bl.a. med andra delar av kommunens verksamheter, såsom Navigatorcentrum och Arbetsmarknadsenheten. Verksamheten har inget särskilt fokus på landsbygden.

En förstudie har också genomförts med finansiering från LEADER. Där var syftet att stärka nyanländas integration genom att skapa kontakter mellan nyanlända och olika typer av landsbygdsföretag. Förstudien har försvårats av pandemin men personer i målgruppen har erbjudits möjlighet till studiebesök hos landsbygdsföretag av olika karaktär. Projektet har inte ännu resulterat i några konkreta rekryteringar men har ändå ökat kännedomen om möjligheterna till jobb på landsbygden hos målgruppen.

WSP bedömer det som att vissa insatser är genomförda, men att steget till verklig matchning mellan nyanlända och arbetstillfällen på landsbygden är långt och ännu inte överbryggat genom åtgärden.

3.2.3 Kommunen medfinansierar organisationer som stödjer arbete och näringslivsutveckling på landsbygden

Genomförd åtgärd. Bedömningen av den strategiska åtgärden är beroende av hur vi ska tolka åtgärden. Östersunds kommun medfinansierar flera näringslivsfrämjande organisationer som stödjer företag och företagsutveckling på landsbygden. Det handlar främst om organisationerna Nyföretagarcentrum och Coompanion.

Stiftelsen Nyföretagarcentrum i Jämtland-Härjedalen har under den här perioden erhållit ett årligt verksamhetsbidrag från Östersunds kommun. Vi har inte kunnat fastslå den exakta storleken på detta bidrag, men noterar att Nyföretagarcentrum under de senaste åren omsätter omkring 1,2 – 1,6 mkr per år varav ungefär hälften förefaller utgöras av olika former av verksamhetsbidrag och att stiftelsens verksamhet omfattar hela länet.

När det gäller Coompanion så bidrar Östersunds kommun genom att man är medlem i Coompanion Jämtlands län. Finansieringen består av en medlemsavgift. Vi har inom ramen för detta uppdrag inte kunnat fastslå storleken på medlemsavgiften. Coompanions rådgivningsverksamhet är inriktad på kooperativ, som är särskilt vanliga bland landsbygdsföretag.

Enligt vår intervjuperson på näringslivskontoret har det inte skett någon förändring i hur Östersunds kommun finansierar Nyföretagarcentrum eller Coompanion som ett led i den strategiska åtgärden inom landsbygdsstrategin. Ingen av organisationerna har mottagit några nya riktlinjer eller direktiv med koppling till landsbygden eller landsbygdens utveckling enligt intervjupersonen vid Östersunds kommun. Den förändring som genomförts har handlat om att kommunen idag ställer högre krav på att organisationerna ska ha tydligt integrerade jämställdhetsmål i sitt rådgivningsarbete än man gjort tidigare. Organisationerna ska idag kunna visa att deras rådgivning når män och kvinnor i en jämnare fördelning än tidigare.

WSP:s bedömning är att kommunen medfinansierar organisationer som stödjer näringslivsutveckling på landsbygden men att man inte genomför några särskilda stödjande insatser mot företag på landsbygden. Det har heller inte skett någon förändring i stödet till sådana organisationer som tydliggjort stödet till företag på landsbygden på något sätt.

3.2.4 Främja utbyggnaden och öka kompetensen inom småskalig och förnyelsebar energi som till exempel vindkraft, solenergi, bioenergi och energigrödor.

Delvis genomförd åtgärd. Kommunen har bl.a. bedrivit projektet Power Region med finansiering från EU:s regionala utvecklingsfond. Syftet har varit att förbereda etableringar grundade i tillgången till förnybar energi. Inom projektet har man bl.a. sökt att skapa möjliga lokaliseringssorter för elintensiva verksamheter. Det har inte varit något specifikt landsbygdsfokus i projektet men några av de delar man arbetat med har ändå haft en tydlig landsbygdskoppling. Bland annat har man arbetat med att utveckla en etablerings-site kallad Midskog i Lillsjöhögen. I det arbetet har man t.ex. förberett för framtagandet av en detaljplan. Arbetet har dock pausats efter det att en särskild rennäringsanalys visat på vissa utmaningar, varpå man valt att inte lägga ett förslag till detaljplan för området i nuläget.

I övrigt har man arbetat med landsbygden integrerat i det samlade arbetet i kommunen.

WSP bedömer det som att det funnits ett visst fokus på hållbar energi och etableringar i relation till detta, men att åtgärden ändå inte kan beskrivas som genomförd i enlighet med strategins intention.

3.2.5 Aktivt främja landsbygdsföretag bland annat inom gröna näringarna t ex mat, häst.

Genomförd åtgärd. Näringslivskontoret har på flera sätt arbetat aktivt med främjandet av landsbygdsföretagandet. Detta gäller såväl inom gröna näringar som med koppling till mat och gastronomi i enlighet med åtgärden nedan. I redogörelsen samlar vi därför vår bedömning av dessa två åtgärder i detta stycke.

De intervjuade tjänstepersonerna menar att kommunen redan sen tidigare har arbetat med landsbygdsfrågor, men att arbetet har lyfts och blivit mer strategiskt under senare tid. Båda de intervjuade menar att politiken under senare tid har prioriterat frågorna högre och att detta har bidragit till en mer strategisk nivå i arbetet. En av de intervjuade nämner också att det har varit viktigt att landsbygdsstrategin har varit väl förankrad och nära kopplad till Östersunds Tillväxtplan.

Det finns flera delar i kommunens arbete med frågan. För det första har kommunens deltagande i UNESCO-initiativet Creative Cities Network varit en viktig del i att lyfta de gastronomiska näringarna och kulturella och kreativa näringar i allmänhet. Kommunen har ingått i nätverket sen 2010 men engagemanget växte genom att man tog på sig värdskapet för nätverkets konferens 2016. Arbetet i nätverket är också ett exempel på att man i landsbygdsfrågorna arbetar nära regionen, men genom att nätverket är ett "borgmästar-lett" nätverk får Östersunds kommun en tydlig och framträdande plats.

Fokuset på landsbygdsnäringarna och samverkan med regionen täcker också arbetet med Torsta – ett kunskapscentrum (inklusive gymnasieskola) med fokus på landsbygd och gröna näringar, som verkar för landsbygden i hela Jämtland-Härjedalen.

Det är WSP:s bedömning att kommunens arbete med landsbygdens företagande, kreativa näringar och gastronomi har stärkts under perioden. Det förefaller som att strategin och dess uttryck för en tydligare politisk målsättning har haft en betydelse för denna utveckling. De två strategiska åtgärderna får därför ses som genomförda.

3.2.6 Arbete & Näringslivsutveckling: Kommunen arbetar aktivt med gastronomiutveckling genom exempelvis samverkansprojekt kopplat till mat - Creative Cities Network.

Genomförd åtgärd.

Se 3.2.5

3.3 ÅTGÄRD FÖR ÅTGÄRD, SERVICE OCH VÄLFÄRD

3.3.1 Informera näringsidkare på landsbygden om olika stödmöjligheter som finns till kommersiell service

Genomförd åtgärd. Denna insats beskrivs av Näringslivskontoret som en ny uppgift som tillkom genom upprättandet av strategin och som inte funnits tidigare. Åtgärden har lett till upprättande av serviceavtal mellan kommunen och näringsidkare samt spridning av information till näringsidkare om andra stöd – både kommunalt, regionalt och statligt. Åtgärden är att betrakta som genomförd och har utförts av näringslivskontoret, något som också verifierats i kontakt med näringsidkare.

Denna strategiska åtgärd ingår också som en egen åtgärd i Östersunds serviceplan.

WSP bedömer således att den strategiska åtgärden har genomförts.

3.3.2 (A) Informera och initiera breda samarbetslösningar och samordnad service för varuförsörjning, drivmedel och övrig basservice på landsbygden, samt (B) Utarbeta kriterier för avtal med lokala servicepunkter om köp av serviceuppdrag

Pågående åtgärder (A och B). Dessa båda åtgärder har bedrivits både inom kommunens verksamhet samt i ett nätverk med lokala och regionala aktörer i Jämtland för genomförande av serviceplaner, "Service Z". Arbetet har resulterat i att Länsstyrelsen kan finansiera service- och trygghetspunkter.

Trygghetspunkter är en slags beredskapsresurs som består av en container vars innehåll bestäms i dialog med boende och företag efter behov. Exempelvis generatorer för reservkraft, en bas av mat och vatten samt radiokommunikation. Än så länge har en trygghetspunkt realiserats i Jämtlands län, i Kall, Åre kommun. Arbetet pågår med att upprätta flera i länet. För Östersunds del pågår arbete med inrättande av en servicepunkt i Lillsjöhögen. De främsta faktorerna för trygghetspunkternas placering och innehåll är avstånd till närmaste service- eller centralort samt det lokala behovet ur ett krisperspektiv.

Servicepunkter är mötesplatser med kommunal information, föreningsinformation samt turistinformation. De ska också ha en caféhörna och tillhandahålla internetuppkoppling med ambition att stärka den sociala samvaron på orten. Östersunds kommun har i arbetet med landsbygdsstrategin pekat ut tre servicepunkter inom kommunen, i Orrviken, Fåker och Häggenås. I Orrviken och Fåker finns servicepunktsavtal mellan lokala aktörer och kommunen. Diskussioner pågår kring inrättande av servicepunkt i Häggenås. Utöver servicepunkter har kommunen också pekat ut Lit och Brunflo som serviceorter, vilka ska erbjuda grundläggande offentliga och kommersiella servicefunktioner.

Då arbete pågår med servicepunkten i Lillsjöhögen och diskussioner även pågår med fler aktörer om nya servicepunkter bedömer WSP åtgärden fortsatt är under genomförande.

3.3.3 En interreg ansökan är beviljad för att utveckla/testa distansoberoende vård och omsorg

Genomförd åtgärd. Vård- och omsorgsförvaltningen i kommunen har i samarbete med E-hälsocentrum⁵ deltagit i ett projekt som erbjudit en testbädd åt företag i Jämtland och norska regionen Trøndelag att utveckla och testa nya e-lösningar för vård och omsorg. Exempelvis tekniklösningar för monitorering i hemmet för att minska behovet av läkarbesök eller provtagning på klinik. Delar av de testade lösningarna har också gått vidare till inköp. Projektet har också resulterat i en ny interreg-ansökan och ett nytt projekt som nu pågår.

WSP:s bedömning är att åtgärden som den är formulerad är genomförd.

3.3.4 Upprätthålla god vård, omsorg och service för äldre och personer med funktionsnedsättning som är boende på landsbygden

Genomförd åtgärd. Denna åtgärd ska enligt intervjuer genomföras kontinuerligt inom de kommunala förvaltningarnas ordinarie verksamhet.

WSP:s bedömning är att det även om åtgärden är genomförd är oklart vilken skillnad strategin har gjort och vilken skillnad strategin har varit avsedd att skapa i relation till denna åtgärd.

3.3.5 Öka skolornas samverkan med företag och föreningar i bygden genom bland annat att upplåta lokaler, teknik och kompetens för kunskapsförmedling så att skolan blir ett nav för bygdens utveckling

Delvis genomförd åtgärd. Skolorna har viss samverkan med exempelvis idrottsföreningar men enligt barn- och utbildningsförvaltningen används inte skolans lokaler av andra aktörer utanför skoltid.

WSP:s bedömning är även här att det är oklart vilken skillnad det var tänkt att strategin skulle skapa.

3.3.6 Genomföra åtgärderna i kommunens serviceplan

Vissa åtgärder som ingår i Östersunds serviceplan motsvarar åtgärder i landsbygdsstrategin och behöver därför inte återupprepas. Tillkommande åtgärder från serviceplanen beskrivs nedan.

Kommunen stödjer ett fortsatt hemsändningsbidrag

Genomförd åtgärd. En livsmedelshandlare på landsbygden har idag hemsändningsbidrag och övriga handlare är informerade om möjligheten.

Kommunen stödjer fortsatt nättrafik och anropsstyrd linjetrafik

Pågående åtgärd. Östersunds kommun genomför nu en omvärldsanalys som undersöker hur andra kommuner hanterat kollektivtrafik i glesbebyggda områden. Kommunen vill utifrån analysen föreslå ett försök i en del av kommunen. Exempelvis så att andra resenärer kan boka in att åka med skolskjuts eller färdtjänst.

⁵ Ett samarbete mellan Region Jämtland Härjedalen, Östersunds kommun och privata aktörer inom e-hälsa.

Utveckla kommunens servicekarta med kommersiell service för bättre samhällsplanering

Pågående åtgärd. Servicekartan ska visa vad som finns på olika platser i kommunen. En uppdatering av servicekartan pågår, där också lokala utvecklingsgrupper involverats i arbetet.

Kommunen ska vid revidering av till exempel översiktsplan och tillväxtplan integrera landsbygdsservicefrågorna ytterligare

Pågående åtgärd. Revidering av översiktsplanen pågår. I förslaget till ny översiktsplan syns bland annat serviceorter och servicepunkter vilket inte gjorts tidigare.

Utifrån en fördjupad kvalitativ analys om livsvillkor på landsbygden ur ett jämställt perspektiv genomförs en ny servicelösning. Den fördjupade analysen har undersökt hur kvinnor och män, likväl som företagare upplever att servicetillgången sätter ramar för livsvillkor på landsbygden

Genomförd åtgärd. Denna punkt i serviceplanen innehåller inte egna aktiviteter. Istället syftar den på att ett jämställt perspektiv ska beaktas - och har beaktats - vid utförande av övriga serviceinsatser och -aktiviteter i serviceplanen och landsbygdsstrategin.

Stödja utvecklingen av lokala servicelösningar där intresse och underlag för sådana finns. Det kan vara flera intressenter som tillsammans över ett geografiskt område tillhandahåller olika slag av service.

Genomförd åtgärd. Denna åtgärd har bland annat innefattat arbete med att införa laddstolpar för elbilar i serviceorter och vid servicepunkter.

3.4 SLUTSATSER FÖR STRATEGINS ÅTGÄRDER

Av strategins utpekade åtgärder är sju genomförda, två delvis genomförda och två pågående. För en av åtgärderna är statusen oklar, inga åtgärder är ej utförda. Utöver dessa åtgärder finns även innehållet i kommunens serviceplan där tre tillkommande åtgärder är genomförda och tre pågående. Arbetet med serviceplanen har under slutet av strategiperioden pausats i väntan på beslut från Tillväxtverket och en ny regional plan från Region Jämtland Härjedalen som båda ligger till grund för att uppdatera kommunens serviceplan.

Utmärkande för flera av de pågående åtgärderna är att de involverar flera enheter inom kommunen och även andra aktörer. Det innebär flera tidplaner som ska synkas och väntetid på varandras processer och beslut, vilket tenderar att öka risken för förseningar.

I flera av åtgärderna råder det en viss oklarhet i vad som egentligen avsågs med åtgärdens formulering och genom att den inkluderades i strategin. Detta gäller t.ex. åtgärder som nu beskrivs som att de ingår i kommunens ordinarie verksamhet. WSP menar här att det knappast är motiverat att skriva in åtgärder som redan genomförs inom ramen för kommunens ordinarie verksamheter i strategin. Sannolikt har man i utgångsläget menat att man

genom att inkludera åtgärden i strategin vill uppnå något annat syfte än det man redan uppnår genom den ordinarie verksamheten.

4 KVALITATIVA EXEMPEL PÅ BETYDELSEN AV STRATEGIN FÖR ENSKILDA AKTÖRER PÅ LANDSBYGDEN

I detta avsnitt beskrivs exempel på vad strategin, de strategiska åtgärderna inom landsbygdsstrategin och i vissa fall kommunens insatser i allmänhet har betytt för lokala företag och föreningar i kommunens olika landsbygdsområden. Beskrivningarna bygger på intervjuer genomförda med företagare och föreningar.

Urvalet intervjuade har gjorts av WSP på förslag från kommunens näringslivskontor (uppdragsgivaren). Frågorna har utgått från strategin och dess åtgärder, men har samtidigt utformats så att de inte förutsätter intervjupersonernas detaljerade kunskaper om just kommunens strategi. Därför kommer intervjuvaren både att handla om upplevelserna av de strategiska åtgärdernas effekter och om landsbygdsutveckling i mer allmän mening. Vi försöker i analyserna att synliggöra detta.

4.1 HAGSTRÖM SYSTEMS

Hagström Systems är ett familjedrivet industriföretag inom CNC-svarvning som är verksam inom skärande bearbetning, programmering, effektivisering, problemlösning och konstruktion. Verksamheten är lokaliserad till Munkflohögen, cirka 50 km norr om Östersunds tätort. Företaget omsätter omkring 1,5 mdr men har endast ett fåtal anställda (källa: Årsredovisning, Bolagsverket).

Företagets VD berättar i intervjun att de utvecklat kontakterna med kommunen successivt under flera års tid. En del i kontakterna har handlat om att få stöd och råd, t.ex. när det gäller vilka stöd som skulle kunna vara aktuella för företaget att söka.

Näringslivskontoret kunde i det fallet lämna råd till företaget om de företagsstöd som hanteras av Region Jämtland-Härjedalen (investeringsstöd för företag). Detta resulterade i en ansökan om stöd för att finansiera en maskininvestering som har gett stora effekter för företaget. Bland annat fick företaget en ny stor kund i Jämtland och de kunde anställa en ny person på deltid. Nu arbetar företaget för att utveckla samarbetet med den kunden och eventuellt kunna anställa ytterligare. Framöver planerar de att bygga en verkstad där kommunen varit behjälplig med att etablera kontakt med berörda parter.

Företaget anser att kommunens arbete har varit centralt eftersom de inte kunnat genomföra maskinköpet utan den rådgivning kring stöd man fick via kommunen. Utan stödet hade nyinvesteringen, nyanställning och den utökade kundbasen med stor sannolikhet inte kunnat genomföras, menar VD i en intervju.

4.2 ORRVIKSBUA

Orrviksbua är en lanthandel vid Orrviken på Storsjöns södra sida, cirka 2 mil sydväst om Östersunds tätort. I anslutning till lanthandeln finns laddstolpar för elbilar och en älgfarm som genererar besökare. Handlaren berättar att kommunen därför drar nytta av platsen för marknadsföring och kommuninformation.

Kontakten mellan lanthandeln och näringslivskontoret uppges vara god. Till en början samarbetade lanthandeln främst med Länsstyrelsen och Tillväxtverket men på senare tid har samarbetet med kommunen och näringslivskontoret utvecklats. I och med Covid-19 har det funnits ett särskilt intresse för lanthandeln och kommunen har kontinuerligt haft kontakt med butiken.

Kommunen har hjälpt till genom att lotsa rätt i fråga om vilka stöd man kan söka. Ett exempel var när lanthandeln behövde investera i nya vitvaror. Kommunen var behjälplig dels med kontakt med företag som kunde leverera och installera och dels med personer som kunde hjälpa till med råd när det gäller energibesparing. Ett annat exempel var när lanthandeln behövde investera i ny belysning där näringslivskontoret hjälpte butiken att få tillgång till stödmedel.

Sammantaget har kommunens insatser, när det gäller att lotsa mellan de olika stöden varit avgörande och haft konkreta effekter för Orrviksbua. Dels att de investeringar som gjorts och som kommunen givit stöd för har resulterat i att lanthandeln kunnat öka sina intäkter. Dels i det att kommunen syns utåt mer på platsen eftersom laddstolparna även attraherat journalister inom energibranschen till lanthandeln. Slutligen i det att det finns ett intresse från kommunen som baseras på upplevd nyfikenhet och värnande om lanthandelns betydelse för landsbygdens servicetillgång men även för att det finns ett underliggande attraktionsvärde för kommunen.

4.3 RÖNNGÅRDEN

Rönngården är en gårdsbutik i Lit, cirka 2 mil nordost om Östersunds tätort, som för 35 år sedan började sin verksamhet inom förädling av bär och grönsaker. Under sommarsäsongen har Rönngården även en gårdsbutik och matvandringar i mark och skog. Rönngården uppger att de har haft relativt lite kontakt med kommunen och heller inte sökt offentligt stöd för investeringar. Den kontakt som funnits har dock varit god och respondenten understryker att det också har skett en utveckling jämfört med när företaget startade verksamheten. Förbättringen ligger i att kommunen idag upplevs som mer utåtriktade, mer transparenta och också aktiva i att berätta om sina tjänster. Primärt har Rönngården haft kontakt med kommunens enhet för miljö och hälsa.

Den kontakt som gårdsbutiken har haft med näringslivskontoret härleds till tre aktiviteter. Den första gäller frakter och Bussgods transporter som flera företag på landsbygden är beroende av. Här har Rönngården tillsammans med andra näringsidkare bildat en grupp som utgjort en konsulterande funktion för kommunen i hur de ser på frågan och hur man ska arbeta med den framgent. Den andra aktiviteten är företagsträffar i Lit som anordnats av näringslivskontoret sedan ett antal år tillbaka där företag från olika branscher

försöker träffas månadsvis på företagsbesök, har guidade turer och diskuterar gemensamma sakfrågor. En tredje aktivitet är kommunens medverkan i ett internationellt gastronomiskt nätverk, som också relaterar till en av de särskilt angivna strategiska åtgärderna.

Respondenten berättade att det för ett antal år sedan hölls en konferens där olika företag blev erbjudna att medverka efter förmåga och kapacitet. Rönngården tog emot en internationell delegation från Japan för en matvandring men många närproducenter medverkade också på marknaden som då hölls inne i stan.

Utöver dessa aktiviteter utger kommunen även en tidning några gånger per år som skickas ut till kommunens hushåll med bland annat artiklar om olika företag. Rönngården har tillsammans med tre andra företag varit inkluderade i ett nummer. Respondenten menade att syftet dels varit att marknadsföra kommunens olika småföretagare i kommunen, dels att locka fler boende till området. Vidare underströks att dessa gastronomiska incitament parallellt med marknadsföringen av kommunens företag har resulterat i fler besökare, beställningar och matvandringar och således även högre omsättning.

Slutligen menade den intervjuade att kommunen är måna om att involvera företagen i olika evenemang. Exempelvis när det hålls skidskyttetävlingar vill kommunen i möjligaste mån använda tjänster, produkter och mat från det lokala näringslivet.

Sammantaget betonar företaget att man är positiv till kommunens arbete och motiverar detta med kommunens arbete med att lyfta fram företagen genom olika marknadsföringskanaler och lyfter även de ekonomiska stöd som kommunen givit olika lanthandlare i bygden.

4.4 TRICONOR

Triconor tillverkar och säljer kvalitetsprodukter i merinoull, bomull och bambu. Produktionen sker vid den egna fabriken i Orrviken med mekaniserade maskiner för att möjliggöra en högre kvalitet på produkterna. Företaget startade som underleverantör till Kooperativa Förbundet (KF), under namnet Vinetta, och har sedan 1970 delats upp i två olika företag, Triconor och Woolpower. Idag omsätter företaget knappt 5 miljoner kronor, med totalt 12 anställda.

Respondenten berättade att kontakten med kommunen har varit begränsad. 2012 hade företaget en nyetablering varpå kommunen gjorde ett besök för att få en bild av verksamheten. Utöver detta har det inte funnits någon naturlig eller återkommande kontakt med kommunen. Däremot informerade responderten att de sökt ekonomiskt stöd från regionen på råd från näringslivskontoret för att investera i en maskin som var nödvändig för en produktutveckling. Denna gällde stubbar på strumpor som skulle motverka halka. Strumporna har bland annat sålts till sjukhus vilket varit fördelaktigt för Triconors omsättning.

Den allmänna bilden av kommunen är god. Respondenten angav att kommunarbetet generellt fungerat bra och att kommunen har bra personal. De tillfällen Triconor behövt information eller hjälp från kommunen har de fått

ett bra bemötande där kommunanställda kunnat vidarebefordra till berörd part för att hjälpa i deras ärenden.

4.5 GULF BRUNFLO

Gulf Brunflo är en bensinmack och trafikbutik sedan 1971. Man är lokaliserade längs E14/E45 i Brunflo tätort, knappt 2 mil söder om Östersunds tätort.

Kontakten mellan Gulf Brunflo och kommunen uppges ha blivit mer återkommande och mer intressant den senaste tiden. Intervjupersonen menar att detta till stor del beror på kommunens arbete med att ta fram en "framtidsplan" för Brunflo och att kommunen som ett resultat av detta tagit har utvecklat dialogen med företaget. Centralt för Gulf är planerna på att bygga en förbifart förbi Brunflo.

Gulf Brunflo har själva inte sökt några stöd för sin verksamhet men uppger sig har god kännedom om vilket stöd man som näringsidkare kan få, antingen genom kommunen eller genom andra offentliga aktörer. Man ser också kommunen som en vägledare till andra myndigheters tjänster.

4.6 TANDSBYNS BYGDEGÅRD

Tandsbyns bygdegård har en lång historia både som förening och som byggnad. Bygdegården i Tandsbyn, som ligger cirka 2 mil söder om Östersunds tätort, började byggas 1935 och har sedan dess byggts ut i flera omgångar. Byggnaden har under senare tid varit i behov av renoveringar för att säkra dess fortlevnad.

Östersunds kommun anordnade en träff 2017 för bygdegårdar i kommunen för att informera om stöd från kommunen och andra offentliga aktörer såsom Jordbruksverket och Region Jämtland Härjedalen. För Tandsbyns bygdegård gav mötet inspiration till en ansökan om stöd för renovering, bland annat isolering och tätning av innertak, samt andra energibesparingar som haft stor betydelse för föreningens löpande utgifter. Även brandskyddet har förbättrats för att höja maxgränsen på antal besökare.

Bygdegårdens ordförande sade att samarbetet med kommunen varit avgörande för att investeringarna kunde göras. Informationsträffen och det efterföljande arbetet vitaliserade föreningens verksamhet och ledde även till flera egna initiativ samt mer kontakt med kommunen för rådgivning och stöd. Bland annat har investeringar gjorts i mediautrustning som gör att bygdegården kan nyttjas som bio och konsertlokal.

4.7 HÄGGENÅS SPORTKLUBB

Häggenås Sportklubb har cirka 750 medlemmar och fyller 90 år som förening 2022. Klubben har sin bas i Häggenås, en tätort cirka 2 mil norr om Östersunds tätort. Utöver idrottsverksamheten, driften av idrottsanläggningarna i Häggenås är föreningen också engagerad i byutveckling. Bland annat har vägbelysning och busshållplatser tillkommit via engagemang från sportklubben. Föreningen får gängse kommunala stöd för sin omfattande barn- och ungdomsverksamhet och även driftbidrag för att täcka en del av föreningens utgifter för de olika idrottsanläggningarna.

Idrottsanläggningarna används också av den kommunala verksamheten, bland annat skolan.

Ett lokalt initiativ om bostadsutveckling ledde 2019 till ett möte mellan kommunen och sportklubben, eftersom det samtidigt fanns en idé om ett utegym. Av kommunen fick sportklubben information om ett stöd från Jordbruksverket (sannolikt via LEADER, utvärderarens not) som var möjligt att söka för ändamålet. Idén omformades från utegym till en äventyrsbana efter dialog med föreningsmedlemmarna. Ordföranden berättar att idén troligen hade förverkligats även utan stödet, men att stödet utifrån gav en bättre lösning än vad man kunnat göra själva.

4.8 SLUTSATSER FÖR STRATEGINS BETYDELSE UR ETT AKTÖRSPERSPEKTIV

Att undersöka strategins betydelse utifrån ett begränsat antal intervjuer bland företagare och andra eldsjälar på en ganska omfattande och olikartad landsbygd är naturligtvis näst intill omöjligt. De sju intervjuerna ovan visar förutom på ett stort engagemang för landsbygden från många olika typer av aktörer ändå på några viktiga faktorer i hur det lokala engagemanget ser ut och vilken roll kommunen har och kan spela i detta.

För det första menar vi att flera av de intervjuade har tillgång till ett tidsperspektiv som bär vittnesbörd om en kommun som över tid blir mer och mer aktivt engagerad i samhällsutvecklingen, i synnerhet den på landsbygden. Man vittnar om en kommun som rör sig från att vara reaktiv, att svara på tillståndsansökningar och frågor, till att vara proaktiv, att arrangera möten och träffar eller att jobba uppsökande.

Flera intervjuade visar, för det andra, också att kommunen varit aktiv och behjälplig i att tillhandahålla olika stöd. Det handlar om stöd som söks och förmedlas hos regionen (tidigare länsstyrelsen). Detta är stöd som främst vänder sig till privata företag, inom ramen för de regionala företagsstöden. Det handlar också om kommunala stöd, t.ex. stöd till idrotts- och kulturföreningar av olika slag. De som driver kommersiella serviceverksamheter vittnar också om stor behjälplighet från kommunen när det gäller att söka dessa stöd. De här stöden hanteras av flera olika myndigheter och intervjuerna visar just på den kommunala lotsfunktionen som särskilt viktig. Det samma kan även sägas gälla för stöden från LEADER-initiativet, där den kommunala kontakten ofta har varit avgörande.

Slutligen är det vårt intryck att kommunens proaktiva förhållningssätt successivt har lett till att förändra bilden av kommunens syn på landsbygden och därmed lagt en pusselbit i vad som kanske kan beskrivas som en successivt mer positiv framtidssyn på landsbygden i Östersunds kommun.

5 SAMMANFATTANDE SLUTSATSER

I detta kapitel sammanfattas de viktigaste resultaten från utvärderingen av Östersunds landsbygdsstrategi och vilka slutsatser som kan dras från arbetet.

5.1 MÅL OCH INDIKATORER

Av sju mål med mätbara indikatorer är fyra uppfyllda eller i princip uppfyllda, en delvis uppfylld och två ej uppfyllda. Det finns förstås en stor växelverkan i frågan om vad som har åstadkommit respektive förhindrat måluppfyllelsen. Vi kan samtidigt konstatera att målen inte alltid är realistiska och att de inte alltid bygger på en tydlig analys av utvecklingen innan strategins framtagande. Detta gör måluppfyllelsen delvis beroende av yttre omständigheter, t.ex. när det gäller bredbandsutbyggnaden eller antalet nya företag.

Såsom målen är utformade är det också rimligt att anta att det är mer generella eller strukturella faktorer som i många fall har varit avgörande. Befolkningsutvecklingen, utvecklingen av näringsliv och sysselsättning och bostadsbyggandet på landsbygden avgörs i huvudsak - och i synnerhet i det kortare tidsperspektivet - av vad som kan beskrivas som generella utvecklingstrender såsom den generella konjunkturen, utvecklingen av bostadspriser på landsbygden och i staden, priset på drivmedel, mm.

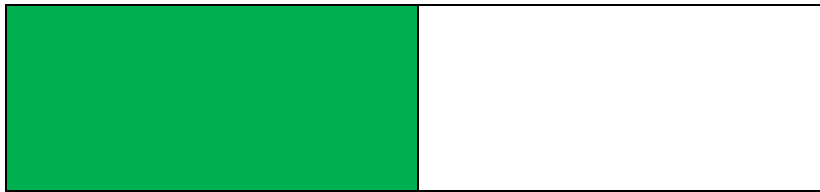
Några av målen ligger dock närmare kommunens verksamheter och ansvar, främst de två målen kring tomter och byggande. Men även här ska man konstatera att kommunen inte fullt ut råder över utvecklingen på dessa områden. Kommunen har t.ex. ett ganska begränsat utbud av tomtmark, i synnerhet på landsbygden. Kommunen bygger i ganska liten utsträckning själva bostäder. Det vanliga är att kommunen upplåter mark till privata aktörer som sedan bygger. För lägenheter har ett sådant förfarande visat sig vara svårt på landsbygden då få privata aktörer varit intresserade att investera i lägenheter här under strategiperioden. Målet var dock formulerat som att det skulle utvecklas nya samverkanslösningar som skulle hantera denna fråga. De lägenheter som slutligen har byggts har byggts genom det kommunala Östersundshems försorg.

Det är utvärderarnas samlade bedömning att måluppfyllelsen för strategins mål är relativt god. Målen är uppfyllda genom en kombination av omvärldsfaktorer, aktivt arbete och, ibland, lite för lågt satta ambitioner. Det är ungefär samma förklaringar som ligger bakom de fall där målen inte uppnåtts.

5.2 STRATEGISKA ÅTGÄRDER

Mörkgrön = Genomförd åtgärd, **Ljusgrön** = Delvis genomförd åtgärd, **Gul** = Pågående åtgärd, **Vit** = Oklar status

Service & välfärd	Arbete & näringslivsutveckling
Informera näringsidkare på landsbygden om olika stödmöjligheter som finns till kommersiell service	Östersunds kommun eftersträvar att dela upp sina upphandlingar så att fler små företag har en möjlighet att lämna anbud
Informera och initiera breda samarbetslösningar och samordnad service för varuförsörjning, drivmedel och övrig basservice på landsbygden	Information och matchning av arbetslösa kommuninvånare med rötter i andra länder som har kompetens eller erfarenhet som kan vara till nytta på landsbygden. Antingen som arbetskraft inom olika sektorer eller genom nya företag
Genomföra åtgärderna i kommunens serviceplan	Kommunen medfinansierar organisationer som stödjer arbete och näringslivsutveckling på landsbygden
Utarbeta kriterier för avtal med lokala servicepunkter om köp av serviceuppdrag	Främja utbyggnaden och öka kompetensen inom småskalig och förnyelsebar energi som till exempel vindkraft, solenergi, bioenergi och energigrödor.
Öka skolornas samverkan med företag och föreningar i bygden genom bland annat att upplåta lokaler, teknik och kompetens för kunskapsförmedling så att skolan blir ett nav för bygdens utveckling	Aktivt främja landsbygdsföretag bland annat inom gröna näringarna t ex mat, häst.
Upprätthålla god vård, omsorg och service för äldre och personer med funktionsnedsättning som är boende på landsbygden	Kommunen arbetar aktivt med gastronomiutveckling genom exempelvis samverkansprojekt kopplat till mat - Creative Cities Network.
En interreg ansökan är beviljad för att utveckla/testa distansoberoende vård och omsorg	



Av strategins utpekade åtgärder är sju genomförda, två delvis genomförda och två pågående. För en av åtgärderna är statusen oklar, inga åtgärder är ej utförda. Utöver dessa åtgärder finns även innehållet i kommunens serviceplan där tre tillkommande åtgärder är genomförda och tre pågående vilket på en samlad nivå summeras till att serviceplanens åtgärder delvis är genomförda.

Vad drar vi då för slutsatser från detta? Förutom att det ibland kan vara svårt att avgöra huruvida åtgärderna är genomförda eller inte så kan man resa några fler frågor kring strategin, dess resultat och effekter.

En första fråga är om strategin har haft någon betydelse för huruvida om åtgärden har genomförts eller inte. Här är det vår bedömning att strategins betydelse i många av fallen, åtgärderna, har varit relativt begränsad. Det gäller för exempelvis åtgärderna "uppdelning av upphandlingarna", "interregansökan" och "medfinansieringen av organisationer". Det är i dessa fall WSP:s bedömning att det inte har varit avgörande för åtgärdernas genomförande att de har funnits med i strategin.

En andra fråga är om åtgärdernas genomförande har haft någon betydelse för påverkan på de förhållanden som avsetts. Även här finns exempel på där vi menar att åtgärdernas genomförande kan ha haft en begränsad effekt på utvecklingen i landsbygden. Det handlar om åtgärder som varit generella, dvs. inte enbart eller ens särskilt har haft någon påverkan på just landsbygden. Ett exempel kan vara "matchningen av arbetslösa".

En observation man kan göra när det gäller de strategiska åtgärderna är att det finns utmaningar kopplade kring att ta ett särskilt territoriellt perspektiv (ett landsbygdsperspektiv) på en rad sektorsperspektiv (t.ex. skolfrågor, servicefrågor eller näringslivsutveckling). Syftet med många åtgärder är att öka utrymmet för och genomslagskraften av just ett landsbygdsperspektiv inom en rad olika områden. Dessa åtgärder involverar då ofta flera enheter inom kommunen och även andra aktörer. Det innebär många tidplaner som ska synkas och väntetid på varandras processer och beslut, vilket kan öka risken för förseningar.

De strategiska åtgärderna i landsbygdsstrategin har gett näringslivskontoret mandat att arbeta med frågor och insatser som tidigare inte lyfts. Näringslivskontoret har också varit sammankallande i den förvaltningsövergripande grupp som kopplats till strategin, där också ledamöter från kommunstyrelsen ingått.

I intervjuer med tjänstepersoner framkommer att det främst är näringslivskontoret som arbetat aktivt efter landsbygdsstrategins innehåll. Strategin har varit bristfälligt förankrad hos övriga tillfrågade förvaltningar och vad som sagts i den förvaltningsövergripande gruppen har haft bristfällig spridning vidare. Personalomsättning under strategiperioden nämns som en orsak, vilket i sig också pekar på vikten av förankring och löpande

uppföljning. En annan förklaring som nämnts i flera intervjuer är att strategins insatser varit formulerade så att de i mycket liten utsträckning eller inte alls gett berörda förvaltningar någon styrning utöver andra styrinstrument. Flera förvaltningar inte heller uppfattat att insatserna är adresserade till dem. Majoriteten av tillfrågade förvaltningar anser också att deras ordinarie uppdrag täcker in även landsbygderna på ett fullgott sätt och ser inget behov av en landsbygdsstrategi för de frågor de ansvarar för.

5.3 STRATEGINS BETYDELSE

Intervjuerna med landsbygdernas företag och föreningsliv visar på hur landsbygdsstrategin haft betydelse för dem som strategin är till för. I intervjuerna lyfts främst det ansvar näringslivskontoret haft genom strategin att informera om olika stödmöjligheter. I regel har dessa träffar tillkommit på kommunens initiativ. De resultat som kommer därur har därför en tydlig koppling till strategin, och hade sannolikt inte uppstått utan den. I flera intervjuer beskrivs också hur en inledande kontakt med kommunen lett till efterföljande kontakter kring stöd, och att nyttan av kontakten (och därmed strategin) därför vuxit sig större på sikt.

5.4 STRATEGINS MERVÄRDE

Ett något annorlunda perspektiv på strategins betydelse är dess mervärde, dvs. vad har blivit annorlunda genom strategin. Detta är en fråga som berör den klassiska effektutvärderingsfrågan och vi har egentligen inte underlag för att kunna besvara en sådan fråga i denna utvärdering.

Det vi ändå kan konstatera är att strategins syfte får bedömas ha varit att sätta särskilt fokus på landsbygden och på frågor som är av särskild vikt för landsbygden i det kommunala utvecklingsarbetet i stort. Detta är också det vanligaste motivet till varför man bestämmer sig till att ta fram en strategi – nämligen att man vill sätta särskild ljus på en fråga som annars tenderar att hamna i bakgrunden, bl.a. som ett resultat att ansvaret för den är utspritt på flera olika aktörer och att ingen har just denna fråga som sitt särskilda ansvarsområde.

Intervjuerna med framför allt kommunens tjänstepersoner indikerar att detta syfte inte riktigt har uppnåtts. Istället pekar flera intervjuer på att frågan inte har hållits så högt på agendan som man kanske kunde hoppats när strategin togs fram. Flera menar att det är andra planer och instrument som styr deras arbete, snarare än landsbygdsstrategin.

Ett sätt att möta detta och att ändå hålla strategin "vid liv" för olika aktörer är att skapa ett uppföljningssystem som påminner aktörerna om strategin och som får de ansvariga för olika delar att vilja anstränga sig lite extra för att nå målen. Detta var nog ambitionen, enligt mönster från Tillväxtplanen. Men vi konstaterar här att man inte har lyckats att få uppföljningsarbetet till den motor man kanske hoppades.

Vår slutsats är att strategins mervärde sannolikt har varit relativt begränsat. Enskilda tjänstepersoner har haft ett stort ansvar för att driva strategin och också arbetat entusiastiskt för detta. Men den breda förankringen internt i kommunen har åtminstone till delar uteblivit.

6 LÄRDOMAR OCH REKOMMENDATIONER

Finns det då något vi kan lära inför framtida arbete med landsbygdsfrågor i Östersunds kommun? Landsbygdsfrågan liknar på sätt och vis många andra frågor eller ansvarsområden som kommunerna idag har, nämligen att den adresserar vad vi brukar kalla en samhällsutmaning. Det betyder att den inte följer den traditionella kommunala uppdelningen, i t.ex. plan- och byggfrågor, skolfrågor eller gatu- och parkfrågor. Istället handlar den om en utmaning, som skär på tvärs genom olika kommunala sektorsindelningar. För att lösa utmaningarna om landsbygdens utveckling krävs lösningar som involverar de flesta av kommunens verksamheter, avdelningar, kontor och förvaltningar.

En strategi har som indirekt syfte att samordna frågor och uppgifter för att sätta fokus på det perspektiv som strategin. Samtidigt visar denna utvärdering på vilka utmaningar som möter den här typen av strategier. I detta avslutande kapitel ska vi kort reflektera över vad man kan lära av detta och vad man eventuellt kan göra annorlunda framöver.

6.1 BEHÅLL FOKUS PÅ ÅTGÄRDER SOM GETT EFFEKT

Kommunen har gjort ett aktivt val att inte förnya landsbygdsstrategin efter 2020, som en del i en större översyn av mål- och styrdokument för kommunen. Vi anser i grunden att en sådan översyn är bra. Det ger en större överskådlighet över styrinstrumenten och kan ge ökad verksamhetsförankring för de instrument som behålls. Det är också viktigt att inte olika perspektiv "staplas på varandra" utan en tydlig strategisk inriktning och hållning.

Eftersom landsbygdsstrategin inte förnyas finns samtidigt en risk att goda lärdomar från strategiarbetet inte uppmärksammas, liksom att landsbygdsperspektivet faktiskt glöms bort. Åtgärder som gett goda effekter riskerar att inte överföras från strategin till nya styrinstrument. Vi vill därför uppehålla oss en stund vid en strategisk åtgärd som i utvärderingen visat sig ha en tydligt positiv effekt för landsbygdens boende, företag och föreningar redan på kort sikt.

Samtliga intervjuade företag och föreningar nämner näringslivskontorets informationsträffar som viktiga kontakttillfällen. Informationsträffarna har i flera fall varit avgörande för att företagen och föreningarna sökt stöd som resulterat både i nyanställningar, förbättrade förutsättningar till företagande samt revitalisering av föreningsliv och bygemenskap. En första kontakt har också i flera fall lett till uppföljande projekt.

Vår rekommendation är att åtgärdens fortlevnad säkras genom att den, om det inte redan gjorts, förs in i det löpande uppdraget för näringslivskontoret. Den bör också åtföljas av strukturerad uppföljning, exempelvis med en indikator över antalet ansökningar om stöd som gjorts efter kontakt med kommunen. Slutligen bör det, med tanke på att åtgärden gett tydliga effekter redan på kort sikt, övervägas ifall åtgärden kan utökas. Exempelvis i form av utökad uppsökande verksamhet eller att involvera andra myndigheter och gemensamt bidra med resurser.

6.2 FÖRANKRING OCH UPPFÖLJNING

Den enskilt mest betydelsefulla faktorn för hur väl en sektorsövergripande strategi fungerar är förankringen. Även om alla parter är ense om att landsbygden är viktig när strategin antas, så kommer det i många enskilda tillfällen att handla om *hur* viktig! I en kommun är det i hög grad budgetar och verksamhetsplaner som styr vad tjänstepersonerna gör och var resurserna läggs. Det finns också vad man brukar kalla en perspektivträngsel, dvs. att det finns flera sådana sektorsövergripande perspektiv som ska tas hänsyn till.

En annan utmaning för strategin är att den, även om den är antagen i kommunfullmäktige, har en annan status än lagreglerade dokument som t.ex. Översiktsplanen.

Detta betyder att förankringen i kommunens nämnder och förvaltningar är helt central. Alla behöver ha god kännedom om och faktiskt också känna ett ägarskap för strategin, både i sin helhet och i de delar som berör respektive sektorsområde. I strategin fanns tydliga utpekanden av vilka aktörer i kommunen som har varit ansvariga för respektive del, vilket var bra. Det är samtidigt uppenbart att den förankringen inte har "överlevt" under hela den sjuårsperiod som strategin omfattat. Detta understryker att förankringen inte är något man gör i inledningen av ett strategiarbete. Förankringen måste hållas levande under hela perioden.

Ett sätt att uppnå detta är, som nämnts ovan, uppföljningen. Genom uppföljningen kan man fortsätta hålla frågan aktuell och man kan också tydliggöra var ansvaret för genomförda och icke genomförda strategiska frågor ligger. Ett sätt att ytterligare stärka förankringen av en strategi är att sträcka ut delaktigheten från att som nu främst ha skett i samband med utformningen av strategi till att även omfatta genomförandet. Till exempel skulle det kunna innebära att man engagerade medborgare i uppföljningen av strategin, på olika sätt. På så sätt skapar man också ett visst tryck på den kommunala organisationen i genomförandet.

6.3 ANDRA SÄTT ATT LYFTA SEKTORSÖVERGRIPANDE FRÅGOR: TEMATISKT ELLER TERRITORIellt PERSPEKTIV?

Som diskuterades avsnitt 5.4 är vi något tveksamma till vilka mervärden som har realiserats genom landsbygdsstrategin. Samtidigt sympatiserar vi med tanken att tvärsektoriella perspektiv ibland behöver ges extra fokus och prioriteringar. En landsbygdsstrategi är ett sätt att göra detta. Med en landsbygdsstrategi önskar vi sätta fokus på frågan med ett särskilt tematiskt (landsbygds) perspektiv. Som visades ovan är risken stor att detta perspektiv hela tiden får stå tillbaka för kommunens traditionella sektorsperspektiv, manifesterade i nämnder och förvaltningar, omsatta i verksamhetsplaner och budgetar där landsbygdsperspektivet inte har en egen rubrikrad. Det krävs stora förankringsinsatser för att lyckas hålla den typen av perspektiv levande under en flerårsperiod.

Finns det då andra sätt att lyfta denna fråga? Flera förvaltningar nämner spontant i intervjuerna att ett områdesbaserat angreppssätt, likt det som har använts i Utvecklingsplan Brunflo, har varit effektivt för att få till stånd en ökad samverkan mellan förvaltningar i frågor som rör Brunflobygdens utveckling. De fördelar som nämns handlar om att de enskilda förvaltningarna eller nämnderna inte kan "passa" frågan tillbaka till någon särskild landsbygdsstrateg som ska lösa den utan de måste ta sig an frågorna samlat för det aktuella området. En områdesbaserad strategi har också på flera sätt bättre förutsättningar att engagera allmänheten, då det är lättare att engagera sig för "sin bygd" än för landsbygden generellt.

Sen kan det förstås också finnas nackdelar med ett territoriellt perspektiv. Det kan förstås handla om att man inte ser de gemensamma utmaningar som de facto kännetecknar landsbygderna. Andra nackdelar kan vara att alla bygder vill ha särskilda territoriella planer vilket kan vara svårt att tillgodose, då vi tror att en hanterlig skala är viktigt för att uppnå det lokala engagemang vi nyss nämnde.

VI ÄR WSP

WSP är en av världens ledande rådgivare och konsultbolag inom samhällsutveckling. Med cirka 48 700 medarbetare i över 40 länder samlar vi experter inom analys och teknik, för att framtidssäkra världen.

Tillsammans med våra kunder tar vi fram innovativa lösningar för en mänsklig, trygg och välfungerande morgondag. Så tar vi ansvar för framtiden.

wsp.com

WSP Sverige AB

121 88 Stockholm-Globen
Besök: Arenavägen 7

T: +46 10-722 50 00
Org nr: 556057-4880
wsp.com

