



Utvärdering av arbetsmodell för landsbygds- utveckling

Fastställd av regionstyrelsen
Framtagen av regionstyrelseförvaltningen
Datum 2025-11-11
Gäller 2022-2025
Ärendenr RS 2021/1455
Version [1.0]

Utvärdering av arbetsmodell för landsbygds- utveckling

Innehåll

1 Utvärdering av arbetsmodell för landsbygdsutveckling	2
2 Sammanfattning av utvärderingen	2
3 Landsbygdsperspektivet i hållbarhetssäkring	3
3.1 Landsbygdsperspektivet i styrande dokument	3
3.2 Landsbygdsperspektivet i ärendehantering	3
3.3 Landsbygdsperspektivet i kommunikation	5
4 Forum för landsbygdsutveckling	5
5 Förbättringsdialoger.....	6
6 Lokala utvecklingsplaner	7

1 Utvärdering av arbetsmodell för landsbygdsutveckling

Regionstyrelsen beslutade 2022-04-27 (§ 85) att anta arbetsmodellen för landsbygdsutveckling som vägledning för Region Gotlands fortsatta utvecklingsarbete enligt målen i den regionala utvecklingsstrategin Vårt Gotland 2040 och perspektivet ”Hela Gotland – land och stad tillsammans”. I beslutet fastställdes att modellen ska utvärderas under 2024 och därefter en gång per mandatperiod. Genom beslut RS § 448 (2024-12-12) förlängdes utvärderingsperioden till slutet av 2025 för att möjliggöra en mer omfattande och fördjupad bedömning. Resultatet av utvärderingen presenteras i denna rapport.

Arbetsmodellen för landsbygdsutveckling består av fyra verktyg som tillsammans ska bidra till långsiktig och hållbar utveckling i Gotlands serviceområden:

- Landsbygdsperspektivet i hållbarhetssäkring
- Forum för landsbygdsutveckling
- Förbättringsdialoger
- Lokala utvecklingsplaner (LUP)

I utvärderingen har bedömts hur dessa verktyg har tillämpats i praktiken och vilken funktion de haft i att stärka samverkan och gemensam förståelse mellan Region Gotland och lokala utvecklingsaktörer. Bedömningen omfattar hur verktygen har integrerats i ordinarie styrning och arbetssätt, hur de har bidragit till dialog och gemensamma prioriteringar, samt i vilken utsträckning de har skapat förutsättningar för att utvecklingsinsatser ska kunna genomföras över tid.

Underlaget för utvärderingen utgörs av granskning av tjänsteskrivelser, dokumentation och uppföljningar från berörda förvaltningar och landsbygdsverkstad, granskning utvärderingar från forum och förbättringsdialoger, erfarenheter från arbetet med de lokala utvecklingsplanerna, samt samtal och erfarenhetsutbyten med lokala utvecklingsaktörer. Tillsammans ger dessa källor en samlad bild av hur arbetsmodellen har fungerat och vilka utvecklingsbehov som framträder.

2 Sammanfattning av utvärderingen

Utvärderingen visar att arbetsmodellen har bidragit till att stärka kunskapen om geografiska skillnader och att landsbygdsperspektivet i ökande grad integreras i regionens styrning och beslutsunderlag. Arbetet behöver nu fortsätta för att säkerställa att perspektivet tillämpas likvärdigt i hela organisationen och i fler delar av verksamhetsplaneringen.

Forum för landsbygdsutveckling har etablerats som en uppskattad arena för dialog och gemensam omvärldsbild. Nästa steg är att ytterligare förtydliga kopplingen mellan forumen och det löpande utvecklingsarbetet i landsbygderna, så att forumen i högre grad stödjer samordning och gemensam verkstad.

Arbetssättet med förbättringsdialoger och de lokala utvecklingsplanerna är centrala för att hålla ihop lokal utveckling över tid. Dessa verktyg utvecklas nu vidare inom ramen för SAMLA, där samverkansformer, mötesstruktur och gemensam prioritering för varje serviceområde ska förtydligas. Målet är att stärka långsiktigheten och skapa gemensamt ansvar för de steg som följer i utvecklingen av Gotlands serviceområden.

3 Landsbygdsperspektivet i hållbarhetssäkring

Arbetet med att integrera landsbygdsperspektivet i Region Gotlands hållbarhetsarbete har utvecklats stegvis under de senaste åren. Perspektivet används nu i styrdokument, i beredning av ärenden och i kommunikation, vilket har stärkt möjligheterna att synliggöra geografiska skillnader och utgå från lokala förutsättningar i planering och prioriteringar. Utvärderingen visar samtidigt att tillämpningen fortfarande varierar mellan förvaltningarna och att det finns behov av att ytterligare förankra perspektivet i ordinarie processer, arbetssätt och kunskapsstöd för att uppnå en mer likvärdig och sammanhållen hållbarhetsintegrering i hela organisationen.

3.1 Landsbygdsperspektivet i styrande dokument

Landsbygdsperspektivet finns uttryckt i styrdokument som vägleder den långsiktiga planeringen i regionen. Ett långsiktigt hållbart serviceutbud på Gotland 2019–2030 och Översiktsplanen Vårt Gotland 2040 anger ramar för planering och avvägningar utifrån skillnader i geografiska förutsättningar och konkretiserar målen i den regionala utvecklingsstrategin Vårt Gotland 2040, särskilt målsättningen om goda förutsättningar för hållbar platsutveckling i hela regionen. Genom att synliggöra geografiska skillnader och utgå från lokala förutsättningar skapar dokumenten ett gemensamt ramverk för hur hållbar samhällsutveckling kan genomföras över hela ön.

Strategin för ett långsiktigt hållbart serviceutbud utgår från serviceområdena som grund för planering och prioritering av samhällsservice. Genom att definiera service på lokal nivå och mellannivå ger strategin ett gemensamt ramverk för hur frågor om etablering, samordning och förändring av service kan hanteras över tid. Detta skapar förutsättningar för samordnad planering och tydligare avvägningar utifrån olika geografiska förutsättningar.

Översiktsplanen Vårt Gotland 2040 lyfter fram landsbygdens roll i regionens utveckling och utgår från att Gotlands 92 socknar är grundläggande för lokal identitet och hållbar tillväxt. Genom att beskriva olika utvecklingsinriktningar för Visby, serviceorter och landsbygdsområden synliggör planen geografiska skillnader i förutsättningar och behov. Planens riktlinjer för mark- och vattenanvändning, lokal service, mobilitet och beredskap tydliggör att utvecklingen ska ske i hela regionen och att både bevarande- och utvecklingsvärden behöver vägas samman. Processen för framtagandet av översiktsplanen byggde på en bred och kontinuerlig dialog med invånare, föreningar, företag och lokala utvecklingsgrupper, vilket bidrog till att planen vilar på lokala erfarenheter och kunskap från hela Gotland.

Sammantaget innebär dessa dokument att landsbygdsperspektivet idag är en mer integrerad del av den långsiktiga planeringen. Ett fortsatt utvecklingsområde är att använda riktlinjer och kunskapsunderlag mer systematiskt i verksamhetsplanering och uppföljning, för att stärka likvärdig tillämpning och ett gemensamt arbetssätt i hela organisationen.

3.2 Landsbygdsperspektivet i ärendehantering

Arbetsmodellen beskriver att det geografiska perspektivet ingår som ett av tvärperspektiven i den konsekvensanalys som används för hållbarhetssäkring i Region Gotlands ärendeberedning. Kravet på konsekvensanalys gäller sedan 2022 för ärenden till

regionstyrelsen och regionfullmäktige och tillämpas nu i ökande grad. Framför allt regionstyrelseförvaltningen, samhällsbyggnadsförvaltningen och teknikförvaltningen använder handläggarstödet kontinuerligt, medan användningen inom exempelvis utbildnings- och arbetslivsförvaltningen och socialförvaltningen ännu är begränsad.

Granskningen visar en tydlig förbättring både i omfattning och i kvalitet. Andelen tjänsteskrivelser som innehåller en geografisk konsekvensanalys har ökat från cirka 35 procent 2023 till drygt 50 procent 2024, och fler förvaltningar använder mallarna och handläggarstödet aktivt. Framsteg märks särskilt inom teknik- och samhällsbyggnadsförvaltningarna, där ärenden om infrastruktur, VA, kollektivtrafik och samhällsplanering nu oftare innehåller konkreta analyser av skillnader mellan Visby och landsbygderna.

Ur ett kvalitativt perspektiv har skrivningarna blivit mer reflekterande och användbara som beslutsunderlag. I flera ärenden redovisas nu faktiska skillnader i förutsättningar mellan olika delar av ön, till exempel skillnader i service, transportmöjligheter, kostnader och miljöpåverkan. Goda exempel finns i VA-planen 2024, strategin för laddinfrastruktur och översiktsplanens tematiska tillägg, där landsbygdsperspektivet används aktivt för att synliggöra målkonflikter och behov av särskilda avvägningar.

Samtidigt kvarstår skillnader i kvalitet. I vissa fall begränsas analysen till att konstatera att ”hela Gotland berörs”, utan konkretisering. Perspektivet används också mer frekvent i strategiska än i operativa ärenden.

Sammantaget visar utvecklingen mellan 2023 och 2024 att arbetet med hållbarhetsintegrering inom ärendehantering har tagit viktiga steg framåt. Grunden är lagd, men nästa steg är att säkerställa likvärdig kvalitet och tillämpning i alla förvaltningar så att landsbygdsperspektivet blir en självklar del av regionens beslutsunderlag.

Integreringen av landsbygdsperspektivet bidrar till målen i Vårt Gotland 2040 och Genomförandeprogrammet Näringslivets förutsättningar och innovation 2022–2027, särskilt målet att det ska finnas goda förutsättningar för hållbar platsutveckling i bygder över hela Gotland. Arbetet har stärkt förståelsen för geografiska skillnader i livsvillkor, tillgång till service och resursfördelning, vilket bidrar till en mer rättvis och långsiktigt hållbar samhällsutveckling. Perspektivet används i ökande grad för att identifiera behov och målkonflikter i beslut som påverkar hela regionen, även om det ännu inte fullt ut fungerar som styrinstrument vid prioriteringar.

Landsbygdsperspektivet och övriga hållbarhetsperspektiv används i ökande grad genom mallar och handläggarstöd för konsekvensanalyser. I dagsläget görs detta främst i ärenden som går till regionstyrelsen och regionfullmäktige, vilket innebär att perspektivet ännu inte tillämpas lika brett i alla nämnder och förvaltningar. Förvaltningar med nära koppling till samhällsbyggnad och infrastruktur har kommit längst, medan tillämpningen fortfarande är mindre vanlig inom exempelvis vård, utbildning och socialtjänst. För att perspektivet ska bli en naturlig del av planering och prioriteringar i hela organisationen behöver konsekvensanalyserna användas mer systematiskt även i dessa verksamheter.

För att detta ska bli möjligt krävs även tydligare styrsignaler och uppföljning i ledningssystemet, så att ansvar och rutiner för konsekvensanalys blir en del av ordinarie beredningsprocess i hela organisationen.

Arbetet med hållbarhetsintegrering och landsbygdsperspektiv stöds av regionens övergripande beslut om långsiktig finansiering av landsbygdsutvecklingen och framtagandet av långsiktigt hållbara samverkansformer, men det finns inga etablerade rutiner för samverkan mellan förvaltningarna när det gäller att utveckla konsekvensanalyserna. Avsaknaden av gemensamma processer gör att beskrivningarna av tvärperspektiven varierar i kvalitet, och att målkonflikter sällan hanteras gemensamt. Detta innebär att beslutsunderlagen inte alltid blir så fullständiga som önskat, vilket riskerar att viktiga avvägningar mellan exempelvis klimatmål, serviceförsörjning och ekonomiska konsekvenser inte belyses tillräckligt.

Kompetensen om landsbygdsperspektivet har stärkts under 2023–2024, särskilt bland handläggare som deltar i regionala nätverk och utbildningsinsatser. Det finns en växande förståelse för att perspektivet inte enbart handlar om geografi, utan om att analysera faktiska konsekvenser för människor, verksamheter och livsvillkor i olika delar av Gotland. För att vidareutveckla arbetet behövs fortsatt stöd, praktiska exempel och ett mer systematiskt lärande mellan förvaltningarna. En gemensam kunskapsbank med goda exempel och mallar skulle bidra till att höja kvaliteten i hela organisationen.

3.3 Landsbygdsperspektivet i kommunikation

Inom ramen för kommunikationsinsatsen Livet i serviceorterna har arbetet inriktats på att utveckla bild- och kommunikationsmaterial som speglar vardagsliv och utveckling i Gotlands serviceområden och landsbygder. Uppdraget syftade till att stärka kopplingen mellan Region Gotlands kommunikation, den regionala utvecklingsstrategin Vårt Gotland 2040 och den då nya varumärkesplattformen. Materialet utgår från perspektivet Hela Gotland – land och stad tillsammans och syftar till att synliggöra olika platser och livsmiljöer på ön ur ett regionalt helhetsperspektiv.

Arbetet har resulterat i ett utökat och uppdaterat bildmaterial som är tillgängligt i Region Gotlands bildbank. Detta skapar bättre förutsättningar för att kommunikation i olika kanaler ska återspegla variationen av lokala miljöer och förutsättningar, och därmed bidra till att integrera landsbygdsperspektivet i hållbarhetsarbetet och i den bredare kommunikationen om Gotlands utveckling.

4 Forum för landsbygdsutveckling

Forum för landsbygdsutveckling är en återkommande mötesplats för regionala utvecklingsaktörer, tjänstepersoner och förtroendevalda som tillsammans arbetar för hållbar utveckling i hela Gotland. Sedan arbetsmodellen togs fram har minst två forum hållits varje år, med syftet att skapa en gemensam arena för dialog, lärande och samverkan mellan regionen och aktörer i landsbygderna.

Teman som inflyttning och attraktivitet, åldersvänliga bygder, framtidens lokala service och platsutveckling har valts utifrån Region Gotlands omvärldsanalys och de trender som särskilt påverkar Gotlands utveckling, såsom demografiska förändringar, klimatomställning och social hållbarhet. Teman speglar även målen i den regionala utvecklingsstrategin (RUS) och i Genomförandeprogrammet för näringslivets förutsättningar och innovation 2022–2027, särskilt målet att ”det finns goda förutsättningar för hållbar platsutveckling i bygder över hela Gotland”, samt målen om delaktighet, attraktionskraft och jämlika livsvillkor.

Utvärderingarna från deltagarna visar att forumet uppskattas som en relevant och inspirerande arena där deltagarna får ökad kunskap, kontakter och förståelse för olika aktörers uppdrag. Flera beskriver det som *"en mötesplats där engagemanget i bygderna blir synligt"* och *"ett tillfälle att känna att vi jobbar mot samma mål"*. Forumet bidrar därmed till lärande, samverkan och gemensam förståelse, i linje med arbetsmodellens mål om att stärka partnerskap mellan regionen, civilsamhället och näringslivet.

Forumet skapar också relevans och legitimitet för regionens utvecklingsarbete genom att spegla aktuella utmaningar i omvärlden och fånga upp lokala perspektiv. Det bidrar till att omsätta analyser och strategiska mål i konkret handling genom delning av erfarenheter, nätverkande och gemensamt problemlösande.

Samtidigt visar utvärderingarna att återkoppling och kontinuitet behöver stärkas. Deltagarna efterfrågar tydligare uppföljning av frågor som lyfts i forumet och en mer synlig koppling till regionens styrning, planering och beslut.

Sammantaget bedöms forumet ha etablerats som en fungerande och uppskattad arena för regional samverkan och lärande, med tydlig koppling till genomförandeprogrammets mål och omvärldsanalysens prioriteringar. Forumet fortsätter utvecklas för att fördjupa samverkan i enlighet med samverkanstrappan i Vårt Gotland 2040, genom kontinuitet, utvecklad återkoppling och gemensamt ansvarstagande mellan aktörerna.

5 Förbättringsdialoger

Förbättringsdialogerna är ett arbetssätt för återkommande samtal mellan Region Gotland och lokala utvecklingsaktörer i ett serviceområde om utvecklingen i serviceorten med omnejd. Syftet är att skapa en gemensam lägesbild, tydliggöra prioriteringar och ansvar samt följa upp utvecklingsarbetet över tid.

I arbetsmodellen var utgångspunkten att förbättringsdialoger skulle genomföras regelbundet i varje serviceområde tillsammans med tjänstepersoner med koppling till aktuella utvecklingsfrågor. Syftet med detta är att få en tillitsfull dialog och process om områdets utveckling. I praktiken har det, av olika anledningar, inte hållits så många dialoger som planerats, och genomförandet har anpassats efter lokala initiativ och den organisering som finns i respektive serviceområde. Den interna landsbygdsverkstaden har haft en viktig funktion som arena för att samordna perspektiv och skapa en gemensam bild av förutsättningar och behov. Arbetssättet har utvecklats stegvis i takt med samarbeten och processer som redan pågår. För att arbetet ska bli mer sammanhållet framåt tydliggörs roll, mandat och struktur inom ramen för SAMLA-processen, där långsiktigt hållbara samverkansformer är målsättningen.

Under senare förbättringsdialoger har även förtroendevalda deltagit. Det har stärkt synligheten och bidragit till en bredare förståelse av de lokala förutsättningarna. Samtidigt har dialogerna då ibland blivit mer övergripande, vilket kan lämna mindre utrymme för den konkreta planering och samordning av åtgärder som arbetssättet syftar till att stödja.

Där förbättringsdialoger har genomförts i serviceområden som Hemse, Roma och Östergarnslandet, har de bidragit till ökad ömsesidig förståelse, fler direkta kontakter mellan regionens verksamheter och lokala utvecklingsaktörer samt en tydligare gemensam

målbild. Erfarenheterna visar också att dialogerna ofta väcker förväntningar på fortsatta steg. När nästa steg inte formuleras gemensamt riskerar både tillit, tempo och engagemang att minska över tid.

När förbättringsdialogerna som verktyg utvärderas är det även relevant att ta del av lärdomar från genomförbarhetsstudien Dialog för Slites framtid. I Slite handlade dialogen om hur samtal om samhällsutvecklingen kan organiseras över tid, med tydligt syfte, återkommande återkoppling och förutsägbarhet i hur frågor förs vidare. Erfarenheterna betonar att metoden för dialog behöver anpassas efter vilka aktörer som deltar och vilket ansvar de har. SAMLA är ett samarbete mellan Region Gotland, lokala utvecklingsaktörer och företagare med fokus på att skapa långsiktigt gemensamt ansvar för utvecklingen av serviceområdet, och syftar inte i första hand till att föra bred medborgardialog. Några av slutsatserna som dras i Dialog för Slites framtid är dock relevanta vid utvecklingen av förbättringsdialogerna: dialogen behöver vara återkommande, ha ett gemensamt syfte och följas av tydligt formulerade nästa steg.

Sammantaget framstår förbättringsdialogerna som ett betydelsefullt arbetssätt för att skapa samverkan och gemensam förståelse för utvecklingen av ett serviceområde. Fortsatt utveckling av förbättringsdialogerna sker inom SAMLA, där samverkansformer för varje plats utvecklas, med en anpassad mötesstruktur som en del av hur dialogen organiseras och kopplas till planering och gemensam prioritering för utveckling av serviceområdet. Målet är att skapa långsiktighet, tydlighet i roller och ett gemensamt ansvarstagande för både den gemensamma målbilden och de konkreta steg som följer därefter.

6 Lokala utvecklingsplaner

Lokala utvecklingsplaner (LUP) har tagits fram för att skapa gemensamma mål och prioriteringar för utvecklingen i Gotlands serviceorter med omnejd. Arbetet har byggt på lokalt engagemang och dialog, med metodstöd och projektledning från Region Gotland under uppstartsperioden. Planerna har fungerat som verktyg för att samla lokala perspektiv och formulera en gemensam målbild för platsens utveckling.

Erfarenheterna visar att framtagandet av LUP i vissa fall har blivit omfattande och resurskrävande för lokala aktörer. Samtidigt har processerna varit mycket betydelsefulla lokalt, där de har bidragit till att synliggöra gemensamma behov, utvecklingspotential och lokala styrkor. I den tidiga modellen (2018) undertecknades planerna av både lokala aktörer och Region Gotland, vilket kunde skapa en förväntan om att regionen skulle ta ansvar för genomförandet. Syftet med LUP är dock att formulera en lokalt förankrad plan för utvecklingsinsatser där genomförandet drivs lokalt men ofta i samverkan med Region Gotland och andra aktörer.

Därför har processen anpassats så att LUP tas fram av lokala utvecklingsaktörer, diskuteras i förbättringsdialog med Region Gotland och därefter överlämnas som underlag för fortsatt planering och prioritering. På så sätt tydliggörs rollerna, samtidigt som den lokala kunskapen och samsynen som processen skapat tas till vara och kan användas mer systematiskt i regionens ordinarie processer.

I praktiken har det varit en utmaning att få prioriteringarna i LUP att tas om hand i ordinarie styrning och planering, eftersom flera förvaltningar berörs. Den förvaltningsövergripande landsbygdsverkstaden har därför en central roll i arbetet.

Gruppen utvecklar kontinuerligt sin samlade bild av platserns behov, och stärker möjligheterna att göra samordnade prioriteringar och beslut som berör platsen.

För de lokala utvecklingsaktörerna har det i vissa fall varit krävande att driva arbetet vidare efter att planen tagits fram, eftersom mycket av genomförandet har vilat på ideellt engagemang. Även där finansiering har funnits har arbetet inte alltid lett till gemensamma åtgärder, eftersom samordningen mellan lokala initiativ och Region Gotlands prioriteringar inte varit tillräckligt tydlig. Detta utgör en grundläggande utgångspunkt i SAMLA – att skapa en mer kontinuerlig och gemensam process för planering och samverkan. Genom en tydligare struktur blir det lättare att dela ansvar och upprätthålla utvecklingsarbetet över tid.

Parallellt med LUP-arbetet har större plan- och styrdokument såsom översiktsplanen Vårt Gotland 2040 och fördjupade översiktsplaner tagits fram. Detta har ibland skapat osäkerhet kring hur de olika planeringsnivåerna förhåller sig till varandra och när vilken process är vägledande. Det har också visat att det är avgörande att kopplingen mellan lokal planering och regionens samhällsbyggnadsprocess är tydlig och fortlöpande, inte något som sker vid enstaka tillfällen.

Sammantaget visar utvärderingen att LUP som verktyg fungerar bäst i de områden där fokus har legat på att komma överens om gemensamma prioriteringar och konkreta steg, snarare än på att ta fram omfattande dokument. Det centrala är att lokalt tillsammans kunna formulera vad som är viktigast att genomföra de närmaste åren, och att detta sker i dialog med Region Gotland så att prioriteringarna kan kopplas till planering, resurser och beslut.

Det är med den utgångspunkten som arbetet nu utvecklas vidare inom SAMLA. Där skapas en mer sammanhållen struktur för kontinuerlig samverkan mellan Region Gotland, lokala utvecklingsaktörer och företagare i varje serviceområde. Inom SAMLA ses även formerna för planering och prioritering över, med målsättningen att utveckla en enklare och mer användbar struktur där gemensamma prioriteringar kan formuleras, planeras, följas upp och revideras över tid. På så sätt kan de lokala utvecklingsplanerna bli mer som levande verktyg för lokal utveckling, i stället för som avslutade projekt.