



2022-07-01

PM: ERFARENHETER FRÅN DUVEDMODELLEN STEG 2 – BOVERKETS FRÅGOR

Projektet Duvedmodellen finansieras av Vinnova via programmet Utmaningsdriven Innovation – Agenda 2030 som omfattar tre steg: Steg 1 Initiering, Steg 2 Samverkansprojekt, Steg 3 Implementering. Duvedmodellen Steg 2 avslutas i augusti 2022. Därefter ska projektledningen ansöka om finansiering för Steg 3 med start februari 2023, givet att ansökan beviljas. I detta PM redovisas svar på frågor ställda av Boverket om centrala problem och erfarenheter från Steg 2 som är viktiga att beakta i Duvedmodellens fortsatta process, Steg 3.

PM:et är en del av den slutrapport för Steg 2 som ska vara Vinnova tillhanda vid projektets avslut. Dokumentet kommer att uppdateras med källhänvisningar, och är därmed vid dagens datum ett utkast.

Björn Hellström – adj. professor, docent, projektledare Duvedmodellen KTH Arkitekturskolan

BOVERKET: Vilka erfarenheter och resultat tar ni med er från Steg 2?

1. HÄLSA OCH VÄLBEFINNANDE. En central erfarenhet handlar om hälsa och välbefinnande. Denna fråga har vuxit senaste åren. Ing-Marie Wieselgren på SKR Uppdrag psykisk hälsa skriver:

”Psykisk hälsa påverkar och påverkas av samhällets alla delar. SKR har därför tagit initiativ till en Kraftsamling för psykisk hälsa, som fungerar som en samlade arena för ett långsiktigt utvecklingsarbete för en bättre psykisk hälsa” [[Kraftsamling för psykisk hälsa | SKR](#)]

Det handlar om att inom ramen för samhällsbyggnadsprocessen mobilisera för människors hållbara välbefinnande och psykiska hälsa. Flera rapporter inom Duvedmodellen vittnar om betydelsen av att sätta bybors upplevelser, känslor och kunskap i fokus för att förstå vad som värdesätts. Viktiga indikatorer är sociala relationer, subjektivt välbefinnande och socialt kapital. En central fråga är sociala investeringar. Välbefinnande förutsätter tillgång till vitala samhällsfunktioner, exempelvis service, boende och kultur. Utgångspunkten är att planera och bygga dessa funktioner med hänsyn till sociala konsekvenser, delaktighet, handlingsutrymmen och välbefinnandekriterier.

Hälsa och välbefinnande kommer genomsyra alla insatser i projektets fortsatta processer och är därmed ledmotiv för Steg 3. Planen är att SKR ska vara en central part i Steg 3, genom Fredrik Lindencrona (FoU-ansvarig och internationell samordnare) och Ing-Marie Wieselgren (projektchef Uppdrag Psykisk hälsa), samt även andra avdelningar inom SKR.

2. BOTTOM-UP. En viktig erfarenhet gäller frågan om att bygga människors handlingsutrymmen för aktivt engagemang och inflytande i den lokala samhällsbyggnadsprocessen (bottom-up). Lokalsamhällets aktörer – medborgare, civilsamhällesorganisationer, näringsliv, m.fl. – ska medges rådighet över lokala utvecklingsinsatser och bistås med stöd i form av samordnande nätverk som företräder myndighetsutövande aktörer såsom kommunen, regionen och länsstyrelsen. Detta ”bottom-up-perspektiv” fungerade inte i Steg 2. Den korta förklaringen är

att projektledningen blev "bakbundna" eftersom det lokala nätverket Duved Framtid AB redan beslutat om vilka insatser som skulle genomföras i Duved när Vinnovaprojektet initierades. Därför kommer lokalsamhällens handlingsutrymme och rådighet att påverka sin egen bygd vara en central fråga för de satsningar som ska göras i Steg 3. Samtidigt. Även om Duved Framtid endast engagerade ett fåtal lokala organisationer (främst Duved Byförening) så är många av insatserna de driver i Duved berömvärda, i synnerhet för att bidragen gynnar den lokala välfärden.

3. LANDSBYGDEN SOM MODELL. En tredje central erfarenhet gäller Duvedmodellens hypotes om att landsbygden kan fungera som modell för staden. Denna hypotes fanns formulerad i ansökan för Steg 2, och har stärkts under projektets gång. Detta har sin grund lokalsamhällens storlek och skala, vana att driva horisontellt samarbete och självorganisering mellan direkt berörda aktörer, inarbetade rutiner för ideella insatser för det allmännas bästa, vilket sammantaget utgör grunden för nätverksbaserad samhällsbyggnadsstyrning (governance). Landsbygden kan på så sätt visa vägen hur man bygger ett robust lokalsamhälle grundat i lokalt medborgarinflytande, som modell även för staden. De platsanalyser som genomförts under Steg 2 visar att många av de offentliga anläggningar som etablerats i Duved har till stor del åstadkommit av lokalbefolkningen, främst via Duved Byförening, exempelvis idrottshallen. [\[Duved tycker om dig | Facebook\]](#)
4. ROBUSTET OCH RESILIENS. Tre centrala begrepp i Vinnova-ansökan för Steg 2 (mars 2020) var lokalsamhälle, självförsörjning och resiliens. Ansökans ledmotiv handlar om betydelsen av "hur ett lokalsamhälle kan utvecklas hållbart, som även visar vägen för resiliens och nya former av livsmiljöer i våra städer" [ref. ansökan]. De lärdomar vi idag kan dra från pandemin och det pågående kriget i Ukraina är ett betydande ökat behov av självförsörjning för att skapa resilienta lokalsamhällen som ska stå emot yttre påverkan.

Huvudslutsatsen i rapporten *Lokala cirkulära matsystem utifrån lokalsamhällesperspektiv – exemplet Duved* [Frida Franzén, Tyréns] är att lokalsamhällen ska sträva mot ökad självförsörjning som viktig väg mot ökad resiliens, samtidigt som detta förutsätter ett regionalt stöd med att upprätthålla goda nätverk i systemen och att även stödja lokala specialiseringar inom vissa områden.

5. KOMPETENSFÖRSÖRJNING. Den fråga som varit i stort fokus under Steg 2 är behovet av lokal kompetensförsörjning. Problemet är inbäddat på olika nivåer: dels att generellt många niondeklassare saknar behörighet till högre utbildning, dels bristen på kompetens som kan fylla de lokala marknadsbehoven. Regionen är en central aktör som ska stödja lokala insatser och även erbjuda nätverk inom industrin och akademien.

Två kurser inom högre utbildning genomfördes under Steg 2. Umeå Arkitekturskola genomförde kursen *The rural village as a catalyst for future societies*. KTH Arkitekturskola genomförde en kurs på temat återbruk. I kursen utforskade studenterna flerbostadslösningar genom att återanvända byggnadselement, byggnadssystem och olika materialkomponenter.

Ett syfte med kurserna var att studera möjligheterna att bedriva högre utbildning på landsbygden – det vill säga "ett universitet utan campus". Den kunskapsproduktion som kurserna genererat har varit berikande för studenter och lärare. Kurserna har även engagerat kommunala tjänstepersoner, politiker, civilsamhällesorganisationer och lokalbefolkningen. Dessa kurser öppnar således upp för nya typer av kunskapsgeografier. Samtidigt öppnas möjligheter för nya former av kunskapsproduktioner som är avhängiga lokala och regionala

förutsättningar. På sikt bäddar detta för det man kallar för ”breddad rekrytering” [Högskoleverket], det vill säga nya grupper av studenter som fram till nu inte lockats av städernas campusmiljöer. Det här gäller inte bara högre utbildning utan även yrkes- och gymnasieutbildning. Man kan skönja ett paradigmskifte i den meningen att utbildningen kommer att bedrivas mer geografiskt utspritt över landet, och även att lärosäten kommer att producera ny kunskap som en effekt av den geografiska omställningen.

6. SOCIALA INVESTERINGAR. En viktig erfarenhet är efterfrågan av att utveckla ett lokalsamhälle med stöd av sociala investeringar. I november 2021 beviljade Kommuninvest (kommunsektorns största kreditgivare) ett lån på 70 miljoner kronor för social hållbarhet till det kommunala bostadsbolaget Årehus AB via utlysningen Sociala obligationer, som gäller en förskola med 8–10 avdelningar i Duved. En social modell utvecklades med fokus på barns hälsa, god livsmiljö och social hållbarhet. Modellen innefattar ett indicatorsystem som stöd för att följa upp och styra förskolans och det omgivande lokalsamhällets utveckling över tid. På global nivå tar indikatorerna avstamp i Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling. Modellen fungerar dels som operativt stöd i den kommunala planeringen, dels som modell för framtida offentliga insatser.

Strategiska satsningar genom investeringar i lokalt sociala värden med hänsyn till långsiktiga perspektiv har hittills främst gällt socialt utsatta områden, men Duvedmodellens undersökningar visar att behovet är stort på landsbygden. De kommuner som tagit del av projektets resultat efterfrågar kompetensstöd inom fältet sociala investeringar i form av sociala obligationer, sociala utfallskontrakt, sociala investeringsfonder, sociala klausuler, etcetera.

7. PRISRIMLIGA BOSTÄDER & VÄLFÄRD. Erfarenheterna från Steg 2 visar att det i dagsläget är mycket svårt att bygga s.k. prisrimliga bostäder på landsbygden (definitionen av prisrimliga bostäder: bostäder som har prisnivåer som kan efterfrågas av hushåll utan att inkomsten efter boendekostnader understiger nivån för baskonsumtionen). De främsta orsakerna är byggkostnaderna (arbete, material, mark). De etablerade bankerna vänder sig endast till större fastighetsbolag och investerare. Mindre aktörer, som Ekobanken och JAK Bank, vänder sig till väldigt små aktörer. Utmaningen ligger i att engagera kreditinstitut som arbetar med mellanskiktet, det vill säga i byar och tätorter. Tommy Lenberg – VD Föreningen Byggherrarna med cirka 110 byggföretag inom offentlig och privat sektor – säger att det idag inte finns någon bostadsbyggare i Sverige som investerar och utvecklar bostäder på landsbygden p.g.a. för stora risker. Sveriges Allmännyttan bekräftar denna realitet.

En förutsättning för att kunna bygga bostäder på landsbygden är utgå från andra lokala behov, exempelvis tillgång till skola, social service, kulturutbud och tillgänglighet (väg- & järnvägsnät, mobilitet, digital infrastruktur). Det finns en samstämmighet bland kommunala och privata aktörer (kommuner, bostadsbolag, civilsamhällesorganisationer, m.fl.) att det går att bygga bostäder på landsbygden, men där priserna ligger något högre enligt definitionen ”prisrimliga bostäder”. En grundläggande fråga för ett lokalsamhälles utveckling är –Hur kan man stimulera attraktiviteten och, som en effekt, efterfrågan att vilja bosätta sig i bygden? För att lyckas med ökad attraktivitet som incitament fordras en bred projektorganisation med företrädare från kommunen, regionen, länsstyrelsen, bostadsbolag, civilsamhällesorganisationer och ett nationellt nätverk med expertis (i synnerhet med omvärldskunskap).

I Steg 3 är planen att bygga projektorganisationer i 4–5 regioner som ska utgå från de lokala behoven i ett antal byar och tätorter med målet att driva insatser som ökar attraktiviteten och därmed efterfrågan på bostäder.

8. KULTUR. En väsentlig erfarenhet gäller kulturens inverkan i ett lokalsamhälle. Vid de bymöten som drevs i Duved var det många bybor som lyfte frågan om kulturen som drivkraft för gemenskap och identitet. Frågan gäller –Hur kan ett lokalsamhälle utvecklas på ett sätt som kan definieras som hållbart där sociala och kulturella processer stöds av den byggda miljön? Hur får kulturen ”ta plats”? [ref. rapporter Duvedmodellen]

Det som efterfrågas är till exempel att få tillgång till kommunala gemensamhetslokaler för musik och dans, tillgång till biblioteket för kulturcirklar. Även kulturhistoriskt värdefulla byggnader och platser är viktiga för lokalsamhällets identitet. Vid bymötena förmedlades en önskan att kunna ta initiativ, få driva frågor och själv skapa ett utbud av exempelvis barnaktiviteter, kultursatsningar och stöd för läsläsning, men att många upplever att de saknar förutsättningar och rådighet för att skapa detta. Man menade att det behövs en dialog mellan byborna och kommunen, vilket förutsätter ett gemensamt forum som möjliggör samtal om svåra målkonflikter i byn, etcetera. En slutsats är att det behövs samverkansformer mellan bybor och kommunala företrädare för att skapa dessa förutsättningar. Även regionen och länsstyrelsen är centrala parter i arbetet med lokal kulturutveckling, exempelvis via styrdokument såsom Regional utvecklingsstrategi (RUS), Landsbygdsprogram och Kulturmiljöprogram.

9. MOBILITET. Under Steg 2 har frågan om mobilitet haft låg prioritet. Men under denna period har projektledningen erfarit en stor efterfrågan på infrastrukturella insatser som gör att människor på landsbygden kan förflytta sig dit de vill nå. Mobilitet har i den meningen en konkret koppling till tillgänglighetsaspekter. En central fråga, som enligt VTI är skvalt utforskad, är bilberoende. Frågan gäller –Hur kan man minska bilberoendet på landsbygden? Mobilitet är en demokratifråga, i synnerhet för att många på landsbygden saknar körkort. I Steg 3 ska mobilitet bli en kärnfråga inom ramen för lokala utvecklingsinsatser.
10. POLICYLABB. En i högsta grad påtaglig erfarenhet gäller behovet av ett utvecklat samarbete mellan kommuner, regioner och länsstyrelser. De små kommunerna måste dels få stöd inom regionen, dels omvärldsstöd som bland annat gäller kompetensutveckling med direkt koppling till hur andra kommuner arbetar. Därför kommer Steg 3 innefatta ett Policylab (se nedan svar).

BOVERKET: Vilka analyser ni har gjort av behoven av regeländringar (vilka regler ser ni som problem?), och de analyser av arbetsätt på såväl regional som lokal nivå som ni bygger Steg 3 på?

Den fråga som är mest frekvent förekommande handlar om skattesystem. Frågan berör framför allt små kommuners krav på en mer dynamisk kommunal beskattning, exempelvis Åre kommun där det bor cirka 12 000 personer samtidigt som man måste investera i t.ex. VA-anläggningar för mångdubbelt flera p.g.a. turism ("kalla bäddar"). Skattefrågan är även central för kommuner med stor elproduktion och gruvnäring.

Duvedmodellens analyser som gäller behov av regeländringar, exempelvis Boverkets Byggregler, visar att frågan framför allt bottnar i kompetensbrist. Det är svårt för små kommuner att ha den kompetens som fordras, dels i komplexa planärenden, dels i planprojekt som tidigare inte prövats. Det handlar därför inte om att förändra regler utan snarare om att få stöd med hur lagar och regler ska hanteras och tolkas. Problemen för små kommuner uppstår således ofta då tjänstepersoner ska handlägga komplexa och tidigare icke prövade ärenden.

De behov vi ser för Steg 3 handlar om myndighetssamverkan. Även om samarbetet mellan kommuner, regioner och länsstyrelser ser olika ut runt om i landet så är den generella bedömningen att det finns ett väldigt stort behov av gemensamma arenor. I rapporten *Regional utveckling – regionernas erbjudanden och länsstyrelsernas roll* skriver man:

"Landsbygdsutveckling är ett område där det finns överlappande uppgifter och där ansvarsfördelningen mellan regionerna och länsstyrelserna inte är helt tydlig." [Regional utveckling, Statskontoret 2021, sid. 110]

"Länsstyrelserna administrerar landsbygdsprogrammet och har ansvaret för att genomföra det i länen. Länsstyrelserna har också det huvudsakliga ansvaret på området, men regionerna har fått en allt större roll i och med att regeringen vill samordna områdena regional utveckling och landsbygdsutveckling." [Ibid. sid. 90]

POLICYLAB. Vår bedömning är därför att många mindre kommuner har behov av samverkansarenor och stöd i samhällsbyggnadsprocessen på såväl mellankommunal som på läns- och riksnivå. Duvedmodellens idé är därför att i Steg 3 etablera fem regionala kluster i Skåne, Örebro, Uppsala, Gotland och Jämtland. Dessa kluster utgör basen för ett Policylab vars övergripande funktion är att stödja lokala utvecklingsinsatser, dels på organisatorisk nivå, dels att bistå med expertis.

En ytterligare central fråga för Policylabbet gäller samordningen av styrdokument som de olika myndighetsaktörerna ansvarar för (t.ex. ÖP, DP, RUS, Landsbygdsprogram). Många kommuner och regioner säger sig uppleva en "styrdokumentträngsel" i den meningen att det är svårt att ha kontroll över hur dokumenten ska tolkas och om deras inbördes villkor. Policylabbet kommer därför att verka för att bistå lokala utvecklingsinsatser med stöd av nationella styrdokument. Ett exempel är *Nationell strategi för hållbar regional utveckling 2021–2030* (Regeringens skrivelse, 2020/21:133). I skrivelsen finns följande fyra strategiska områden preciserade, vilka i högsta grad är giltiga för Duvedmodellens insatsområden:

- "Likvärdiga möjligheter till boende, arbete och välfärd i hela landet" (Strategiskt område 1)
- "Kompetensförsörjning och kompetensutveckling i hela landet" (Strategiskt område 2)
- "Innovation och förnyelse samt entreprenörskap och företagande i hela landet" (Strategiskt område 3)
- "Tillgänglighet i hela landet genom digital kommunikation och transportsystemet" (Strategiskt område 4)

Det man med säkerhet kan förutsätta är att komplexa samhällsutmaningar fordrar breda samarbeten och lösningar som utgår från ett brukar- och behovsperspektiv, vilket alldeles uppenbart stöds genom Agenda 2030. Det innebär att ingen enskild aktör kan lösa komplexa samhällsutmaningar på egen hand. Det kan inte heller ett enskilt kommunalt styre göra, utan de som ska ingå i en organisation ska representera en sektors-, kunskaps- och behovsövergripande konstellation av aktörer.

Följande aktörer är intresserade av att medverka i Policylabbet: sex kommuner, fem regioner och länsstyrelser, Hela Sverige ska leva, Upphandlingsmyndigheten, Reglab, Nationell samordnare Agenda 2030 (Regeringskansliet), Folkhälsomyndigheten, Formas, IQ Samhällsbyggnad, Sveriges Allmännyttta, Boverket och VTI.

Björn Hellström

Adj. professor, docent KTH Arkitekturskolan
Projektledare Duvedmodellen

UTKAST