



# Så gör vi på Gotland

– En studie av bynätprocessens behov av organisatoriskt stöd, lärande och engagemang



Så gör vi på Gotland - *En studie av byanätsprocessens behov av organisatoriskt stöd, lärande och engagemang*

**Rapportdatum**

2015-06-04

**Diarienummer**

14-4628

**ISSN**

1650-9862

**Författare**

Fil. Dr. Susanne Stenbacka

**Bredbandsforum, PTS**

Box 5398

102 49 Stockholm

Telefon: 08-678 55 00

E-post: [bredbandsforum@pts.se](mailto:bredbandsforum@pts.se)

Webbplats: [www.bredbandivarldsklass.se](http://www.bredbandivarldsklass.se)

## Sammanfattning

Denna studie undersöker de processer som genereras under utbyggnaden av byanät, det vill säga fibernät som byggs ut med hjälp av civilsamhället. Processernas innehåll definierat i termer av engagemang, gemenskaper och civilsamhällets relation till det offentliga och det privata står i fokus. Frågorna riktas mot erfarenheter från utbyggnadsprocessen och behandlar behov av organisering och lärande, samt hur mobiliseringen av engagemanget kan påverkas vad gäller kontinuitet.

Två teoretiska spår bidrar till att sätta in byanätsprocessen i en mer övergripande diskussion om landsbygdens förändring och möjligheter att hantera förändringarna. För det första konstateras att landsbygder är att betrakta som integrerade men också distinkta platser i rumsliga system av såväl urban som regional karaktär (Marsden 2009). Med integrering kan avses landsbygdernas position i relation till andra platser, vilka länkar som kan identifieras och länkarnas karaktär. Eftersom förutsättningarna skiljer sig åt mellan olika bygder behövs en politik och åtgärder som underlättar integreringen. Social resiliens är ett begrepp som synliggör hur aktörer hanterar förändring, det inkluderar anpassningsförmåga, förändringsförmåga och varaktighet (Keck och Sakdapolrak 2013, 14). Förändringar och kriser existerar kontinuerligt, sociala aktörer måste ses i sitt specifika sammanhang och lärande, deltagande och kollektiv förändring är centralt.

Studiens empiriska material utgörs av en fallstudie av två byanätsgrupper på Gotland. Resultatet visar att Gotland, som betecknas som en framgångsrik region vad gäller antal byanät och anslutningsgrad, också synliggör behovet av lärande och en gemensam plattform för ett sådant lärande. En nationell organisation som tar ett övergripande ansvar för att samla och förmedla kunskap skulle underlätta processen och öka effektiviteten, därmed ökar också förutsättningarna för landsbygdens integrering. En nationell samordning är dock inte detsamma som nationell likriktning och inom ramen för ett gemensamt regelverk finns ett behov av att tillåta variation exempelvis vad gäller organisationsform. Det lokala engagemanget byggs upp med hjälp av lokal mobilisering och lokala nätverk men har större möjligheter att förvaltas om interaktionen med regionala och nationella institutionella nivåer fungerar tillfredsställande. En del i denna interaktion handlar om att tydliggöra ansvarsfördelningen. I nuläget råder en osäkerhet om offentliga sektorns framtida användning av näten i kombination med vem som bär ansvar för anslutningsgrad och säkerhet.

Kontinuiteten i engagemanget visar sig bland annat i planer på nya projekt som har direkt anknytning till själva fibernätet. Etableringen av fiber utgör inte bara en teknik för informationsöverföring, det är en rörelse som i hög grad anknyter till landsbygdsutveckling i mer generell bemärkelse och bidrar därmed till social resiliens. Fibernäten ses som nödvändigt för landsbygden som helhet snarare än något eftersträvansvärt för det egna hushållet, det visar sig bland annat genom att kollektiva nyttor betonas mer än privata användningsområden.

# Innehåll

1	Introduktion.....	5
2	Teoretisk bakgrund – om landsbygdens integrering och social resiliens.....	7
3	Byanätsprocessen på Gotland – en bakgrund .....	9
4	Låg grad av organiserat lärande inom fiberutbyggnad – identifiering av behov .....	10
4.1	Nationell nivå.....	11
4.2	Regional nivå .....	12
4.3	Engagemang och faktorer som kan påverka kontinuiteten .....	14
4.4	Betydelsen av institutionell kontext och hur den uppfattas.....	14
4.5	Inventering av kompetensen kan bidra till kontinuitet .....	15
4.6	Synen på fiberföreningen och det ideella arbetet .....	17
5	Kontinuitet och påverkan på landsbygdsutvecklingen .....	18
5.1	Nya projekt i fibernätets spår.....	19
5.2	Frivillig fiber – och ansvar för samhällsservice.....	19
6	Avslutning.....	21
7	Referenser .....	25

## 1 Introduktion

I den statliga utredningen ”Bredband till hela landet” är en utgångspunkt att IT är avgörande för vardagsliv och livskvalitet. Särskilt viktigt anses det vara inom områdena hälsa, utbildning och att bryta utanförskapet. Hjälpmedel kan utvecklas för att minska behovet av resor till sjukhus, distansutbildning innebär ökade möjligheter för flera att utvecklas och få ökad kompetens och tillgång till internet betyder ökade kontaktytor. (SOU 2008:40) Kort sagt, informationstillgång och kommunikationsteknologi (samlingsnamn ICT, Information and Communication Technology) är en förutsättning för ett gott liv, i rurala såväl som urbana områden. Andra viktiga användningsområden för ICT är informationssökning och bankärenden, följt av kommunikation med familj, vänner och släktingar. Tekniken förändrar lokala strukturer kopplade till lokala gemenskaper, stärker dem i vissa avseenden men leder till exkludering i andra. Platsgemenskap blir till genom människors agerande, och detta agerande kan ske genom fysiska såväl som virtuella möten. (Kilpeläinen & Seppänen 2014)

Enligt regeringens bredbandsstrategi bör 90 procent av alla hushåll och företag ha tillgång till bredband om minst 100 Mbit/s år 2020. En väg att nå detta är att erbjuda statligt stöd till de områden där marknaden inte förväntas ta initiativ till utbyggnad. Stödet kan erhållas av vissa landsbygder och processen innebär att bredbandsutbyggnaden på landsbygden i Sverige ska ske genom ett samarbete mellan staten, marknaden och det civila samhället.

En tidigare rapport behandlade hur engagemang uppkommer och hur det kan förklaras (Stenbacka, 2013). Lokala förutsättningar för utbyggnad kan sammanfattas i termer av lokalt och ideellt engagemang, möjlighet att organisera sig samt att omsätta kunskaper lokalt. Inom byanätsprojekten omsätts ett betydande kapital bestående av engagemang och ansvarstagande, individers tid och kraft. Följande aspekter av det lokala ledarskapet befanns vara centrala: ansvar, ett ansvar som delas av de ingående parterna, det kan gälla ansvar för olika delar i en utvecklingsprocess; insikter, vilket inbegriper kunskap om såväl lokala som regionala och institutionella kontexter; drivkrafter, aktörers intentioner att skapa utveckling. Drivkrafter i kombination med insikter och ansvar kan leda till anpassning efter rådande omständigheter men också att man utmanar och söker alternativ; dynamiska rum där dessa processer kommer till uttryck, kan vara sociala eller fysiska mötesplatser, relationer mellan människor samt mellan människa-plats. I rapporten konstateras också att bredbandsfrågan påverkar platser och individer över hela landet. Det har både att göra med själva tekniken, men den påverkar också det lokala ledarskapet som process och den lokala gemenskapen. Lokala grupperns arbete påverkar deras framtida legitimitet, det vill säga möjligheter att fortsätta påverka bygdens utveckling, att driva projekt liksom att upprätthålla sociala nätverk.

I föreliggande studie undersöks de processer som genereras under utbyggnaden och dess innehåll i form av engagemang, gemenskaper och civilsamhällets relation till i första hand berörda offentliga institutioner. Undersökningens fokus riktas mot erfarenheter från utbyggnadsprocessen, och särskilt: a) om det föreligger ett behov av

organisering och hur behovet i så fall ser ut; och b) om och på vilket sätt det lokala engagemanget påverkas av utbyggnaden, det vill säga om engagemangets kontinuitet påverkas. De allianser som skapas i och med utbyggnaden av bredband, bestående av lokala sociala nätverk, statliga institutioner och marknadens aktörer kan utgöra en grogrund för fortsatt engagemang och därmed gynna processer som medverkar till deltagande och utveckling – sociala och materiella förbättringar. Men – ett alternativt scenario är att processen tär på det lokala ledarskapet och engagemanget vilket kan försvåra för framtida projekt – hämma den lokalt ledda utvecklingen. Det är därför av vikt att få veta mer om hur processen uppfattas på lokal nivå och hur det pågående arbetet kan påverka framtidens landsbygd.

Vi behöver helt enkelt utökad kunskap om vilka behov som kan identifieras bland de som berörs av processen, de centrala personer i de fiberföreningar som dirigerar utbyggnaden. Ett antagande är att hur processen har upplevts – dess innehåll och karaktär, styrkor och brister – har betydelse för synen på relationen mellan den rurala platsbundna, sociala och politiska gemenskapen och staten (till exempel i termer av tillit) liksom i synen på den egna rollen och dess möjligheter. Man kan diskutera i vilken mån det går att uttala sig om hur engagemanget kan förvaltas i framtiden men byanätsprocessen ger ändå en betydelsefull möjlighet att utveckla kunskapen kring dels de behov som identifieras här och nu och dels om en relation på längre sikt.

Den lokala mobiliseringen och förvaltandet av kunskap behöver uppmärksammas och diskuteras i relation till flera geografiska nivåer. I en nationell kontext kan vi tänka oss att olika bygder har olika förutsättningar vilket påverkar i vilken utsträckning man kommer åt resurser som exempelvis bidrag till fibernät. En del byar – men inte alla – har mångårig vana av organisering, projektledning och ledare av livskraftiga företag (till exempel grävföretag) tar ett betydande ansvar. På lokal nivå återfinns också skillnader mellan hushåll i termer av möjligheter till informationsinhämtning och bedömning, ekonomi och sociala nätverk. Frågan är om det finns möjligheter att verka för att sådana skillnader får mindre betydelse för den enskilda bygdens utveckling och tillgång till fibernätet? Här innebär det att frågan om behov av organisering inriktas mot behov av stöd och hur ett sådant stöd skulle kunna se ut. En möjlighet att minska sådana skillnader kan vara att tillhandahålla en organisation som möjliggör informationsinhämtning och erbjuder stöd till byanätsgrupper. Det ökar möjligheten att det är samma information som sprids samt att den är tillgänglig för alla.

Frågeställningarna besvaras med hjälp av en erfarenhetsbaserad studie från civilsamhällets perspektiv. Följande citat får inledningsvis illustrera hur byanätsaktörer upplever att arbetet försvåras på grund av brist på samordning av kunskap:

*”Hjulet uppfins om och om igen.”*

*”Om vi vetat om vad vi gav oss in på är det inte säkert att vi hade genomfört detta.”*

Det första citatet handlar om en uppgivenhet över att inte få det stöd man skulle vilja ha i processen. En uppfattning är att en gemensam plattform för kunskapsinhämtning saknas och varje fiberprojekt stakar ut sin egen väg. I efterhand kan man konstatera att

man hade tjänat både tid och kraft på att lära av andra. Det andra belyser hur arbetsinsatsen inte står i proportion till det förväntade. Insikter och erfarenheter lever i pågående och kommande lokala utvecklingsprocesser. Möjligheter till lärande liksom upplevelsen av processen och tillgången till stöd har betydelse för hur engagemanget kan förvaltas. Men det finns också exempel på hur bredbandsprojektet ses som ett naturligt led i ett kontinuerligt utvecklingsarbete i bygden – och att etableringen av nätet ger nya möjligheter. Byanätsrörelsen är således inte homogen och den förda politiken, i det här fallet möjligheten till stöd för utbyggnaden av fibernät, leder till skilda upplevelser och en mångfald av processer och utfall. Med utgångspunkt fallstudien på Gotland är det möjligt att urskilja hur politiken upplevs och tar sig uttryck på lokal nivå och hur en och samma politik och regionala struktur genererar olika sätt att se på den lokala mobiliseringen. Studien syftar till att generera lärdomar avseende arbetet med utbyggnaden – hur det kan underlättas – samt avseende byanätsprocessens betydelse för engagemang och lokala gemenskaper efter utbyggnaden.

Rapporten disponeras på så sätt att den inleds med en kortare teoretisk bakgrund som syftar till att sätta in utbyggnaden av fibernät och byanätsrörelsen i ett sammanhang där landsbygden liksom de individer som förväntas mobilisera sig står i centrum. ”Landsbygdens integrering” är ett begrepp som innebär att betrakta det rurala som något särskilt men också som integrerat med andra typer av platser. Landsbygder utgör noder i det rumsliga system som också innehåller det urbana – land och stad hänger ihop genom individers förflyttningar och kontakter, men också genom ett flöde av varor, tankar och idéer. Men landsbygden har också specifika förutsättningar vad gäller till exempel avstånd, befolkningstäthet och fysisk miljö. Social resiliens är ett begrepp som kan bidra med att synliggöra hur individer agerar i samverkan med den lokala kontexten för att hantera förändringar och svårigheter. Därefter följer redovisning av en fallstudie som genomförts i två fiberprojekt på Gotland. Resultatet presenteras integrerat med teoretiska kopplingar och utifrån två olika teman – behov av organisering och kunskapsöverföring samt engagemang och faktorer som kan påverka kontinuiteten i engagemanget. Rapporten avslutas med en diskussion kring den mobilisering som utbyggnaden av fibernäten genererar i relation till landsbygdsutveckling mer generellt.

## 2 Teoretisk bakgrund – om landsbygdens integrering och social resiliens

Landsbygder är att betrakta som integrerade men också distinkta platser i rumsliga system av såväl urban som regional karaktär (Marsden 2009). Med integrering kan avses landsbygdernas position i relation till andra platser, vilka länkar som kan identifieras och länkarnas karaktär. Man kan tänka sig länkar i form av varor, människors kontakter, politiska och sociala nätverk. Skilda förutsättningar innebär också att de kvalitativa aspekterna ser olika ut för olika bygder och att det behövs en politik och åtgärder som underlättar integreringen. Marsden (2009) sammanfattar de processer som påverkar Europas samtida landsbygder i termer av mobilitet (mobilities), sårbarhet (vulnerability) och hållbarhet (sustainability). Mobiliteten går i flera riktningar som exempelvis migration från landsbygd till stad eller från stad till

land. Många svenska landsbygder upplever en ökad internationell inflyttning av såväl arbetsmigranter som livsstilsmigranter eller flyktingar. Men mobilitet handlar också om turism och deltidboende. Sårbarheten kan relateras till makten över den egna utvecklingen där multinationella företag (exempelvis gruvdrift) eller stater (förd landsbygdspolitik) sätter ramar och påverkar riktning. En utmaning ligger i att finna hur rurala områden kan möta de utmaningar som en ökad mobilitet innebär och samtidigt minska sårbarheten och öka hållbarheten (Marsden 2009, 118). Etableringen av bredband på landsbygden är en relativt ny process, och det är en process som kan lära oss om såväl mobilitet som sårbarhet och hållbarhet.

En typ av politik som syftar till att påverka landsbygdernas förutsättningar för utveckling är den svenska bredbandsstrategin. I korthet innebär den att det offentliga (staten i form av bidrag), det privata (marknaden) och civilsamhället (byanätsföreningar) skall samverka för att få till stånd en utbyggnad av fibernät i sådana bygder där marknaden inte har tillräckliga ekonomiska skäl att agera. Den sida av landsbygdens karaktär som kännetecknas av rumsliga, platsbaserade gemenskaper (gemeinschaft), i termer av socialt kapital, kollektiv motståndskraft och civilt engagemang kan nu sägas vara en del i den samtida landsbygdspolitiken. (Se till exempel Sverige – Landsbygdsprogrammet 2014-2020, s. 39) I Landsbygdsprogrammet 2014-2020 framförs dessa värden, som tillsammans med förutsättningar i termer av en hög sysselsättningsgrad, en god entreprenörsanda och rika naturresurser anses kunna bidra till en positiv utveckling på landsbygden. Utvecklingen av informationsteknologin tillhör också de identifierade styrkorna vad gäller landsbygden. Det som brukar benämnas byanätsprocessen, utbyggnad av fibernät i gleset befolkade delar, innefattar såväl den fysiska eller materiella utvecklingen av informationsteknologi som den sociala utvecklingen och landsbygden som en platsbunden gemenskap – detta i termer av ett gemensamt ansvarstagande men också att initiativet ska komma underifrån.

Ett begrepp som kan brukas för att undersöka det sammanhang som inbegriper såväl politiken som de aktörer som berörs av den är social resiliens. Social resiliens är ett begrepp som delar principiella aspekter med det generella resiliensbegreppet, som inkluderar varaktighet (hållbarhet) anpassningsförmåga och förändringsförmåga – men skiljer sig på ett avgörande vis genom att ha ett aktörscentrerat perspektiv (Keck och Sakdapolrak 2013, 14). Författarna, som betonar närvaron av politik i detta perspektiv, listar några betydelsefulla insikter som påverkar hur vi ser på aktörers förmåga att hantera, anpassa och förändra; för det första, förändringar och kriser är inte exceptionella men existerar kontinuerligt – därav vikten av att veta mer om hur lokal handlingskraft kan förvaltas; för det andra att sociala aktörer måste ses i sin specifika kontext som innehåller tids- och rumsspecifika ekologiska, sociala och institutionella miljöer; och för det tredje är lärande, deltagande och kollektiv förändring centralt. Att ”hantera hot” utgör en ofta refererad typ av agens i diskussioner kring social resiliens och utvecklingsförmåga i lokalsamhällen. Bohle et al (2009, i: Keck & Sakdapolrak 2013) går ett steg till och menar att förmågan att kunna se svårigheten som en möjlighet till innovation och utveckling också är central.

Frågeställningarna är integrerade med de teoretiska begreppen på så sätt att behoven av organisering och stöd – så som de förmedlas i fallstudien om Gotland – bidrar till



kunskap om hur landsbygdens integrering underlättas. Om bygder kan ta del av övergripande organisatoriskt stöd kan det bidra till att utjämna skillnader. Frågeställningarna som berör engagemangets förutsättningar och kontinuitet kan bidra till kunskap om hur processer avseende social resiliens påverkas. Begreppen bidrar således med ett teoretiskt sammanhang och en generell förståelse av fallstudien – samtidigt som fallstudien kan generera bidrag till teoriutvecklingen.

### 3 Byanätsprocessen på Gotland – en bakgrund

Undersökningen tar sin utgångspunkt i en fallstudie på Gotland. På Gotland har det skett en omfattande utbyggnad av fibernät. Under det första kvartalet 2015 var 70 av 92 socknar klara med bredbandsutbyggnaden och 50 procent av alla fastigheter kan ansluta sig till fibernätet. Resterande socknar beräknas bli klara under första halvan av 2015 eller under 2016. (Bredband Gotland, hemsida). Enligt Post- och Telestyrelsens kartläggning 2014 ligger Gotlands län på första plats när det gäller utbyggnaden av fibernät på landsbygden. Denna position nåddes under åren 2010-2014.

Bredbandsutbyggnaden utgör en central del av den gotländska Regionala Digitala Agendan, som kommer att fastställas av Länsstyrelsen och Region Gotland under 2015. Det offentliga stödet till utbyggnaden på Gotland kommer huvudsakligen från det så kallade kanalisationsstödet, ett statligt stöd för anläggande av kanalisation för bredbandsfiber.

Flera olika modeller för utbyggnad har prövats. Stora delar har valt en ”sockenmodell” där byarna själva bygger och äger näten. Två vägledande principer i denna modell styr utbyggnaden av näten, dessa principer gäller robusthet och inkludering. Med robusthet avses att näten ska hålla fullgod kvalitet för att kunna tillhandahålla samhällskritiska tjänster. Inkludering innebär att näten ska dimensioneras för samtliga hushåll – även de som inte väljer att ansluta sig initialt. På så vis ska ”vita fläckar” kunna undvikas. Stödsystemet är utformat så att det ska jämna ut kostnaderna, de skillnader som finns mellan olika bygder och som påverkar hur utbyggnaden ska ske och till vilket pris. (Bredbandsforum) Knutet till sockenmodellen finns ”Fibernet Gotland”, en paraplyorganisation tillskapad som ett försök att kunna svara för drift och underhåll av socknarnas nät. Tanken är att förvaltning ska kunna ske med stordriftsfördelar och att kunskaper och lärdomar om utbyggnaden enligt sockenmodellen ska samlas på ett ställe. Organisationen ska också kunna föra en kontinuerlig dialog med myndigheterna på ön och vara sockennätens röst. (Bredbandsforum, Bredband i hela landet).

I ett område på södra delen av Gotland, har en aktiebolagsmodell för utbyggnad använts. I likhet med sockenmodellen bygger den på engagemang från de boende men strukturerat i form av ett aktiebolag. Modellen har mött visst motstånd från regionen och länsstyrelsen men gett en hög anslutningsgrad till ett relativt lågt pris genom nära samarbete med Skanova, ett bolag ägt av TeliaSonera.

En undersökning av Gotland kan generera kunskap som grundar sig på gemensamma erfarenheter av den regionala kontexten men varierade erfarenheter av den lokala och den organisatoriska kontexten. Den empiriska delen av studien i denna rapport består

av en kvalitativ intervjustudie. Intervjuer har genomförts med sju nyckelpersoner och avser fånga in erfarenheter av arbetet med utbyggnad av fibernätet. Fokus ligger på två huvudfrågeområden. Det första frågeområdet är av operativ karaktär och har att göra med organisationen och ansvarstagandet i processen. Finns det behov av en organisering (t ex nationell organisering) av kunskap eller av byanätsgrupper för att möjliggöra lärande och underlätta processen? Hur ser behovet ut i så fall? Det andra frågeområdet handlar om byanätsprocessen som en aktör i landsbygdsutvecklingen. Hur ser man på förvaltandet av engagemanget efter det att näten är färdigbyggda?

Ett förhållande som påverkat processen på Gotland är den stora andelen fritids- eller deltidboende. Deltidsboende (ett uttryck som medvetet används istället för sommar- eller fritidsboende) kan utgöra dels ett hinder för att nå en hög grad av anslutning – en telefonuppkoppling kan anses vara tillräcklig under sommarvistelser. Det kan också ses som en resurs eftersom den lokala kompetensen blir mer varierad och omfattande. Rent konkret har deltidboende ibland kunnat köpa sig fria från det antal arbetstimmar som krävs för deltagande i fiberprojektet. Medverkan av deltidboende har också synliggjort förekomsten av tillit, att det funnits en nyckelcentral som möjliggjort att installation kunnat ske också när ägaren inte är på plats i fastigheten.

Parallellt kan processen också leda till tankar kring skillnader som blir aktiva i formeringen av identiteter, att man kommer från olika sammanhang och att kommunikationen behöver anpassas efter det. En uppluckring av begreppet fritidsboende och en diffusare gräns mellan fast- och deltidboende kan dock identifieras. Många fritidshusägare bor på ön under flera längre perioder och några fastboende menar att de i princip skulle kunna vara ”gotlänningar” som bor en del av året i till exempel Stockholm. Parallellt med detta ges också uttryck för uppfattningar att öbor och fritidshusägare ser olika på ideellt arbete och att tilliten kan skilja sig åt. Integrering och behov av särskiljande förekommer samtidigt. Sammantaget visar studien att fritids- eller deltidboende påverkar processen främst i praktisk bemärkelse, exempelvis hantering av nycklar.

## 4 Låg grad av organiserat lärande inom fiberutbyggnad – identifiering av behov

Stödet till utbyggnaden av fibernätet från offentliga institutioner som regionen och länsstyrelsen kan tolkas som en del i en politik för integrering och sammanhållning. En sådan politik kan ses som ett svar på de specifika behov som uppkommer i vissa rurala områden och som i det här fallet beror på att utbyggnaden av nätet ska ske på initiativ av marknaden. Det ”offentliga”(staten) har endast en roll och möjlighet att gå in med bidrag till områden där marknaden antas vara ointresserad. Samtidigt som möjligheten att söka offentligt stöd ses som positivt (och avgörande) för nätens utbyggnad i vissa områden, innebär politiken också att det skapas förväntningar på det offentliga på olika nivåer. Förväntningarna hänger ihop med transparensen i stödsystemet, upplevda svårigheter och en oro för att inte få tillgång till de medel som man räknat med. I det följande diskuteras behov och förväntningar utifrån nationell, regional och lokal nivå. De nationella och regionala nivåerna överlappar varandra eftersom länsstyrelsen är ett regionalt organ som också betraktas som statens representant. En annan faktor som

påverkar är att Regionen Gotland är densamma som kommunen Gotland, vilken kan förklara varför kommunen nämns i liten utsträckning. Med den lokala nivån avses bynivån – då handlar det om stöd inom det egna fiberprojektet och dess omedelbara omgivning.

#### 4.1 Nationell nivå

Tidigare forskning har visat att institutioner och nätverk som möjliggör för individer och grupper att komma åt resurser, lära från erfarenheter och utveckla konstruktiva sätt att hantera gemensamma problem, är nödvändiga förutsättningar för att uppnå en social hållbarhet eller resiliens. (Glavovic et al, 290 f i: Keck & Sakdapolrak 2013) Avgörande är att skapa förutsättningar för de faktorer som bidrar till resiliens och i detta fall kan sådana förutsättningar inbegripa plattformar för lärande – institutioner för erfarenhetsutbyte där kompetensen är samlad och lättåtkomlig. I den enkätundersökning som genomförts av Bredbandsforum (2014-12-19) svarade 70-90 procent av de tillfrågade fiberföreningarna att ökat samarbete genom organisering vore önskvärt inom områdena juridisk rådgivning, opinionsbildning, teknisk rådgivning, generell informationsgivning, kontakter/nätverk, ekonomisk rådgivning och försäkringsrådgivning.

Kunskapen om hur utbyggnad av fiber sker på lokal nivå – i fiberföreningar eller motsvarande – sprids till viss del translokalt, det vill säga att en by kontaktar en annan by som man kanske funnit på nätet eller hört talas om. Det är positivt men inte så effektivt eftersom spridningen av kunskap blir ojämn. Alla får inte möjlighet till samma information. Uppfattningen på bynivå är också att det inte har formulerats ett komplett och nationellt regelverk. En nationell samordning av kunskap – som till exempel en handbok med svaren på de vanligaste frågorna – skulle inte bara vara till nytta lokalt, för enskilda fiberföreningar utan skulle också underlätta arbetet för berörda myndigheter:

*En handbok. En handbok från början till slut och som är utförlig.  
Ingen lightversion utan konkret och utförlig.*

*En liten formelsamling. Så mycket som kommunen har jobbat med det, så mycket som länsstyrelsen har haft bekymmer med alla ansökningar som inte varit till fullo. /.../ Tänk på, gör så, för det första, för det andra... kanske hundra punkter. Det hade varit kalas om vi haft denna formelsamling, då hade man sluppit de här trösklarna.*

*Jag tror man ska ha en digital handledning, uppdelad i olika kapitel med rubriker och så lägger man in efterhand som det kommer fram nytt. Där ska det finnas förslag till stadgar, anslutningsavtal och markavtal som är kvalitetssäkrade. Det går att genomföra och det ska vara samlat.*

I en sådan formelsamling eller manual skulle man också kunna presentera de olika organisationsformer som är möjliga och vad de innebär. Olika organisationsformer kan passa olika bra beroende på tidigare erfarenheter och befintliga strukturer.

Representanter för ett byanät upplever att de fått kämpa mot myndigheterna för att kunna arbeta i en önskad organisationsform (ett aktiebolag).

*Då såg de att om vi gick in och bildade ett non-profit-bolag, här kommer det en katt bland hermelinerna.*

En risk är att detta tar energi från själva fiberprojektet. Tydligare information om möjligheter, öppenhet för olika modeller och en större kunskap hos alla inblandade institutioner skulle ha underlättat genomförandet. Kunskap om vad som behöver planeras för tiden efter fiberutbyggnaden är också central. Behöver man t ex sätta av en fond för underhåll eller har man ett avtal som ger någon annan aktör ansvaret för detta?

*Fibernätet ska ju förvaltas. Knappast hållbart att det ansvaret ska ligga hos en styrelse i varje socken eller några socknar under all evig tid. Det måste ju centraliseras.*

Resonemangen indikerar ett behov av detaljerad vägledning och anvisningar. En utmaning i utformningen av en sådan vägledning är att finna en rimlig detaljeringsnivå. Det som är gemensamt, utvecklingsled inklusive regleringar som förekommer i varje fiberprojekt, bör lyftas fram i en sådan handledning. Men på lokal nivå förekommer sannolikt variationer och därför finns det anledning att också ge utrymme för redogörelse av variation till en viss nivå. Inte med syfte att vara heltäckande men med syfte att visa att processen i sig innebär tids- och rumsanknutet lärande som kan vara problematiskt att förmedla i förväg. Här blir det betydelsefullt att poängtera att utrymme för lokal variation inte konkurrerar med regionalt och nationellt lärande och synliggörande av effektiva processer.

Några författare betonar att det är viktigare att stödja själv-organiserande processer som genererar kunskap, jämfört med att erbjuda en ”mall” för en optimal organisationsstruktur. (Hahn et al 2006) Ett exempel skulle kunna vara en projektledarutbildning för fiberansvariga som innebär generell kunskapsöverföring och förtydliganden om nödvändiga inslag medan en del av utbildningen skulle riktas mot färdigheter som har att göra med anpassning till och tillvaratagande av lokala förutsättningar av problematisk såväl som positiv karaktär.

## 4.2 Regional nivå

En lokal förening eller organisation har behov av att ställa frågor (man vill göra rätt) och få bekräftelse på att man gör rätt, bland annat av rädsla för att gå miste om ekonomiskt stöd. Det finns en risk att det skapas frustration och oro när man på lokal nivå uppfattar att man inte får svar på frågor om t ex ekonomi och administration av berörda myndigheter och istället uppmanas ta reda på svaren själv (t ex via skattemyndigheten). På Gotland finns den regionala organisationen Fibernät Gotland, men några av de intervjuade menar att resurserna och engagemanget kunde varit mer omfattande - vilket synliggör betydelsen av etablering av en institution och vilka förväntningar som skapas härigenom, förväntningar som inte alltid är lätta att infria

Flera intervjuade beklagar frånvaron av lärande genom att tala om att man uppfinner hjulet flera gånger, att varje förening tvingas börja från början. Representanterna för fiberföreningarna framhåller att alla inblandade på olika nivåer sannolikt gjort vad de

kunnat inom ramen för sina förutsättningar. Förutsättningarna kunde dock varit annorlunda. Det som efterlyses är ett resursstarkt regionalt organ som skulle ha en samordnande roll och ge utbildning och vara behjälpliga med att till exempel handla upp tjänster.

*Antingen skulle man haft mer stöd från Fibernät Gotland eller också skulle man ha haft en mentorförening, någon som gått igenom processen och gjort misstagen.*

Detta är dock inte något man kan förvänta sig från föreningar som genomfört fiberprojekt – att de på fortsatt ideell basis ska bidra till lärandeprocessen, menar de intervjuade. Det finns gränser för vad man kan kräva av den enskilde, men däremot skulle en nationell eller regional organisation med resurser för kunskapsspridning kunna vara ett alternativ.

*Ha i åtanke att alla gör det här nästan gratis. Dock har man så mycket med sin egen förening att göra så man orkar knappast med att hjälpa någon annan. För det är mer än man kan ana när man går in i det.*

Studien av etableringen av byanät på Gotland belyser åtminstone två typer av svårigheter att hantera inom samarbetet mellan det offentliga, det privata och civilsamhället.

1. För det första att det finns samtida behov av själv-organiserande processer och tydliga budskap om vilka regelverk processerna verkar inom. Det har att göra med de formella krav angående fördelningen av bidrag men också med hanteringen av andra materiella aspekter som markavtal och fornlämningar.
2. För det andra att man inte kan ta en gemensam målbild för given – även om de ingående aktörerna är del av samma politik och politiska mål.

Det ideella engagemanget kan sägas ingå i ett socialt och psykologiskt spel där individer med olika roller och funktioner bidrar till förändringsprocesser. I dessa processer ingår att undanröja hinder som försvårar utveckling samt att uppfinna och initiera smörjmedel som kan påverka processen i en positiv riktning.

*”Man är en grupp människor som är engagerade, och för att hålla lågan tänd får det inte vara för långa och utdragna störningar.”*

En utvecklingsprocess involverar ett risktagande vad gäller det framtida engagemanget eftersom bakslag och besvikelser skulle kunna påverka viljan att arbeta ideellt i framtiden. Utökade möjligheter till lärande och därmed till en smidigare process kan minska dessa risker. Administrativa hinder kan utgöra en större källa till frustration än ett omfattande ideellt arbete och resultaten antyder att man har mer överseende med de som finns i ens närhet jämfört med andra nivåer och organisationer. Ett organiserat lärande diskuteras inte i relation till den lokala nivån. Men när vi rör oss mot frågan om

kontinuitet i mobiliseringen – hur kompetens och engagemang kan förvaltas efter fiberprojektet – är fokus i större utsträckning på den lokala nivån.

### 4.3 Engagemang och faktorer som kan påverka kontinuiteten

Social resiliens handlar om aktörers förmåga att hantera utmaningar, anpassa sig såväl som att förändra. Begreppet inkluderar varaktighet förstådd som hållbarhet. Förändringar och kriser existerar kontinuerligt och därför blir det i sammanhanget intressant att undersöka på vilket sätt hanterande av en utmaning kan påverka hanteringen av andra utmaningar längre fram i tiden. Det finns dock begränsningar i angreppssättet – som att det är komplicerat att uttala sig om framtiden. En möjlighet är då att se bakåt – hur tidigare förändringsprocesser hanterats och om dessa har betydelse för engagemanget kring utbyggnaden av fibernätet. En annan fråga som kan ställas är hur man ser på processen och om den hade kunnat göras annorlunda. Här diskuteras några faktorer av betydelse för kontinuiteten i engagemanget, inledningsvis diskuteras den nationella och regionala nivån, här i termer av institutionell kontext. Därefter följer den lokala nivån och då handlar det om inventering av kompetensen och synen på det ideella arbetet.

### 4.4 Betydelsen av institutionell kontext och hur den uppfattas

I en enkätundersökning genomförd av Bredbandsforum ställd till fiberföreningar (2014-12-19) framkom att de upplever en brist på engagemang hos såväl kommunen som marknadens aktörer. Detta bekräftas i den genomförda intervjustudien. Det är svårt att komma fram till rätt person, frågor besvaras inte, man uppmanas ibland att själv ta reda på svar och lösningar. Man kan urskilja en viss förvåning över att det som tagit lång tid och som orsakat extra kostnader många gånger är förknippat med institutionell verksamhet, på såväl nationell som region- och kommunnivå, ”*vi är operativa. När vi kommer i kontakt med myndighetssverige så blir det ju ett annat tempo*”. Det handlar inte bara om tidsaspekten – att staten upplevs vara en långsam apparat oavsett frågans komplexitet – utan också om bemötandet och synen på samarbete och samhällsnytta. Fiberföreningarna arbetar ideellt för att öka samhällsnyttan medan man upplever att staten tar betalt och inte agerar för att främja samarbetet. När en förening skulle gräva kontaktade de det lokala energibolaget (som tillhör det statliga bolaget Vattenfall) för att få veta var deras kablar låg och om det fanns möjlighet till samarbete.

*...vi har försökt utnyttja GEABs vägundergångar, för om de finns där så är det ju onödigt att gräva en halv meter bredvid. Men det har inte funnits intresse, och har det funnits intresse så ville de ha betalt. Om vi hittade en vägundergång så fick vi nyttja den för 2500 plus moms. Men vi fick själva leta upp dem.*

*Vi ville lägga ner våra ledningar samtidigt som de grävde ner sina men de skulle ha 70 kr löpmetern och vi plöjde ner vår slang för 22 kr löpmetern. När vi grävde ville de lägga ner sina ledningar där och då gjorde vi det men tog också betalt för det.*

Markavtal har varit en annan källa för upplevelser av brister i bemötande:

*Vi behövde markavtal med Fortifikationsverket, det hade de kunnat ge oss, men de skulle ha 5000 kronor för det. /.../ Det stred mot deras principer att upplåta mark gratis. Deras handläggning tog flera månader.*

*När vi skulle skriva markavtal med kommunen, det var inte på så många ställen, tog det 3-4 månader längre än vad vi räknat med.*

En iakttagelse bland de engagerade är att privata aktörer inte visar intresse för kunderna i glest befolkade områden. De kan erbjuda tjänster men det görs inte med engagemang och man upplever inte att man får det bemötande som man kanske får i områden utsatta för mer konkurrens.

*Bredbandsbolaget har inte visat sig fysiskt. De har fått 550 kunder här men aldrig kommit hit. Vi har enbart haft telefonmöte. /.../ Men avtalets innehåll är vi nöjda med.*

En möjlig förklaring till bristande samarbete kan vara avsaknad av information och direktiv. Samarbete av den här karaktären hade underlättats av en tydligare initial rollfördelning och förtydligande av förväntningar och möjligheter likväl som hinder. Formella regler och andra förutsättningar sätter ramar också för statens agerande men med den nuvarande ordningen kan förtroendet för statliga organisationer eller myndigheter försvagas. En del i detta är upplevelsen att det egna ideella arbetet inte värderas. För den enskilde engagerade är det viktigt att se att staten erbjuder en motprestation. Ett ekonomiskt bidrag är visserligen en typ av motprestation, men den motprestation som skulle underlätta det praktiska arbetet, personlig kontakter med myndighetsutövare, saknas. Här finns anledning att reflektera över individuella och kollektiva insatser och engagemang. En styrka i ett kollektivt engagemang är att en individ kan dra sig tillbaka och minska sitt engagemang men att det finns andra individer som kan ta vid. Om engagemanget är kontinuerligt finns det möjlighet för individen att ta en paus för att sedan engagera sig igen.

#### 4.5 Inventering av kompetensen kan bidra till kontinuitet

Bredbandsutbyggnad som en lokal process baserad på ideellt arbete är beroende av en varierad flora av kompetenser. Lokalt behöver man vara lyhörd, åtnjuta ett förtroende samt ha en god lokalkännedom. Det senare inkluderar kännedom om fastigheter och boendeformer, om tidigare erfarenheter av lokala projekt – om eventuella konflikter liksom om starka band och grogrunder för samarbete. I kontakten med och samordningen av ingående aktörer krävs kunskap om projektledning medan det råder skilda meningar om huruvida ett visst tekniskt kunnande är fördelaktigt. Några menar att det är betydelsefullt, andra inte. En förståelse för sammanhanget i ett statligt (länsstyrelse-) perspektiv är också fördelaktigt – liksom att kunna kommunicera med institutioner av olika karaktär. Det nationella målet – en utbyggnad av nätet så att 90 procent av befolkningen har tillgång till bredband av högsta kvalitet år 2020 – förutsätter såväl kompetens som utrymme i vardagen för frivilligt arbete.

I något fall har man arbetat med en inventering av kompetensen under en längre tid och det gick att planera organisationen och genomförandet med hjälp av den kunskapen. I

andra fall görs inventeringen i samband med fiberutbyggnaden.

Byanätsrepresentanternas berättelser synliggör en mångfald av kompetens som kan innebära att:

- någon ”har suttit på andra sidan skrivbordet”, det vill säga arbetat inom kommun eller motsvarande med att hantera projektansökningar eller liknande
- någon vet vilka markägarna är och vad man måste ta hänsyn till vad gäller kanaliseringens dragning (förekomst av berg, sand och så vidare), ”känner många”
- någon vet hur man snabbt får upp och underhåller en hemsida
- en aktör har jobbat på lantmäteriet, en annan med juridik och skattefrågor
- någon har ett grävföretag medan en annan kan använda en grävmaskin
- en aktör har kunskap om fornlämningar och hanteringen av dem
- flera medverkande har en förmåga att uttrycka sig så att man skapar delaktighet och en tro på den egna kompetensen och de framtida möjligheterna

Ett fiberprojekts genomförande är inte beroende av att *alla* dessa kompetenser finns representerade. Om några av dem finns underlättar det, och mer energi kan eventuellt riktas mot de områden där man saknar kompetens. Att lyckas trots att viss kompetens saknas kan också verka i stärkande riktning. En representant menar att ”det vi hade minst av var tekniskt kunnande” men att man trots detta lyckats genomföra ett projekt som är så pass teknikinriktat. Det indikerar att även om projekten liknar varandra till utförande och resultat så kan skillnader i lokala förutsättningar jämnas ut om definitionen om vad som räknas som en kompetens är bred och om lokala förutsättningar tas tillvara. En specifik kompetens som bidrar till ett fortsatt engagemang för en av grupperna, och till att bygga gemenskap, handlar om konstruktionen och förvaltandet av bygdens hemsida. Den beskrivs som en viktig sammanhållande faktor, det skapas gemensamma samtalsämnen och blir på så sätt en lokal mötesplats oberoende av avstånd. Den ersätter inte fysiska möten men gör fysiska möten desto rikare eftersom man har byggt upp gemensamma nämnare och delad kunskap.

*Vi har en nyhetssida som är väldigt populär/.../ det fungerar som ett litet socialt klister.*

Forskningen om byggande av gemenskap i relation till ökningen av ICT synliggör två sidor. Å ena sidan grundar sig gemenskaper i dag i större utsträckning på intressen och identiteter och mindre på platstillhörighet. Å andra sidan används ICT och internet för att stärka platsgemenskaper, människors agerande är betydelsefullt och det kan ske ”på



plats” eller på Internet. (Kilpeläinen & Seppänen 2014) På så sätt har bredbandsprojektet varit en aktör i processen att bygga en platsbaserad gemenskap – både genom att nätet etableras och genom att projektet har stärkt arbetet med hemsidan och varit ett skäl för invånarna att använda hemsidan mer intensivt.

#### 4.6 Synen på fiberföreningen och det ideella arbetet

Drivkrafterna bakom engagemanget kan ha sin utgångspunkt i en vilja att få bygden att klara samhällsförändringar, att förbättra möjligheterna till ett bra liv. En alternativ tolkning skulle kunna vara att det enskilda hushållet engagerar sig för att få tillgång till bredband till en rimlig kostnad men att betydelsen för samhället i övrigt är ointressant. Hittills genomförda studier indikerar att bredbandsutbyggnaden är en kollektiv snarare än en individuell fråga. Det hänger sannolikt ihop med övrig landsbygdsutveckling och -politik som går i en riktning av att den enskilde tar konsekvenserna av var hon eller han vill bosätta sig men att man genom kollektivt agerande kan påverka förutsättningarna. Även om boendet på landsbygden förknippas med oberoende och självständighet (Stenbacka, 2001) så är också hushåll beroende av varandra eftersom de tillsammans upprätthåller en nivå för olika typer av service samt bidrar till en social gemenskap och underlättar vardagslivet genom samarbete. Sociala nätverk och en platsbaserad gemenskap är därmed viktiga förutsättningar för ett bra liv. En betydelsefull förutsättning för byanätens tillgång till medel på Gotland var principen om inkludering. Alla fastigheter skulle tillfrågas om deltagande, oavsett geografisk lokalisering. I föreningarna gäller principen att alla betalar samma summa oavsett hur mycket grävning som är nödvändigt för att nå just den fastigheten. De som är aktiva i de aktuella fiberföreningarna har inte mött något motstånd mot detta. En informant beskriver det som ”ett solidaritetsprojekt, att man hjälps åt.”

De aktiva i byanätets rörelsen reflekterar också över sin egen roll, över det arbete som läggs ner och på vilket sätt det tas emot. Dessa reflektioner kan berätta om vad som kan verka hindrande respektive främjande för kontinuitet i engagemanget. I en enkätundersökning ställd till byanät utförd av Bredbandsforum undersöktes bland annat byanätens organisationsform. Av cirka 1000 identifierade byanät i landet hade majoriteten, nästan 80 procent, valt organisationsformen ekonomisk förening. Drygt femton procent betecknades som ideella föreningar och lite mer än fem procent som enskilda firmor. I undersökningen identifierades enstaka andra organisationsformer som exempelvis aktiebolag. (Bredbandsforum 2014-12-19) På Gotland har flera föreningar valt aktiebolagsmodellen. En utmaning har varit att förklara hur denna modell går ihop med ideellt arbete och att det inte handlar om att tjäna pengar. Om bolaget går med vinst går detta överskott tillbaka in i bolaget, och används i nya utvecklingsprojekt.

*Finns de som tror att nu sitter de där herrarna där och bildar bolag och har för avsikt att tjäna en massa pengar. Fick vara noga med att tala om att ingen tjänar pengar på detta. /.../ Non-profit-bolaget får gärna gå med vinst men har inget åtagande gentemot aktieägarna.*

En annan iakttagelse, av de som utför arbetet som en ekonomisk förening, är att fastighetsägare tror att de är kunder i föreningen och att de därmed kan beställa olika

slags tjänster istället för att se sig själva som delaktiga. Detta har inte utgjort stora problem, men det är ändå förhållningssätt som påverkar de engagerade.

En del upplever oss som ett företag, här kan man gå in och beställa tjänster. Men det flesta har inte sett oss på det sättet.

Att inte uppleva tillit och att förväntas idka olika typer av service kan påverka det sociala kittet negativt liksom inställningen till fortsatt engagemang. Samtidigt kan denna typ av upplevda problem stärka samhörigheten inåt i föreningen, i den tätaste grupperingen där man arbetar mycket tillsammans och där man har en gemensamt uppbyggd förståelse av processerna. I detta resonemang ingår också reflektioner över skillnader mellan året-runt-boende och fritidshusägare, att man inte kan förvänta sig samma inställning från sommarboende.

*Bor man på landet så är man van att det är på ett visst sätt, men bor man i en storstad så har man inte det tankesättet. Då är det mera att man beställer en tjänst och så ska det vara genomfört. Inte att man är delaktig.*

## 5 Kontinuitet och påverkan på landsbygdsutvecklingen

Det lokala engagemang som är nödvändigt vid utbyggnaden av fiber kan ta sin näring ur befintliga strukturer, redan etablerade organisationer och samarbeten. Befintliga strukturer behöver dock inte alltid vara av positiv karaktär, man kan tänka sig fall där det utvecklats strukturer som är av hindrande karaktär såsom lågt förtroende och en frånvaro av vilja till kollektivt agerande. När befintliga strukturer är positiva, det kanske finns en lokal beredskap i form av lokalt ledarskap eller förutsättningar i termer av tillit och engagemang, har fiberprojekten en fördelaktig kontext att utvecklas i. När ett fiberprojekt avslutas kan engagemanget ta sig nya eller nygamla uttryck, på liknande sätt som när det uppkom, men fortsätter i många fall inom ramen för befintliga nätverk och organisationer. Det engagemang och den kompetens som mobiliserats utgör en resurs för framtida utveckling. Det kan handla om bygdens fortsatta kollektiva engagemang, man vet vem man ska fråga, om den enskilde individens möjligheter eller om nya förutsättningar knutna till kommunikationstekniken. I ett par fall har en lokal bredbandssamordnare erbjudits anställning i de större anlitade företagen, när deras kompetens blivit synlig. På så sätt kan det också finnas gynnsamma kopplingar mellan engagemang i civilsamhället och position på arbetsmarknaden. (Stenbacka och Tillberg Mattsson, 2009) Den utmaning som hanterats kan också ses som en möjlighet till innovation och utveckling, centralt i processer som kännetecknas av social resiliens (Bohle m fl 2009, i: Keck & Saktapolrak 2013). Nedan belyses två olika sidor av fiberutbyggnadens konsekvenser. Det första exemplifierar stärkt resiliens medan det andra exemplifierar en oro och något som kan tolkas som bristande integrering av landsbygder.

## 5.1 Nya projekt i fibernätets spår

Planen framåt behöver inte handla om specifika enskilda projekt som tar vid där fiberprojektet slutar. Fiberprojektet kanske snarare leder in mot framtidsfrågor av en bredare karaktär – som handlar om bygdens möjligheter och överlevnad. Att kunna behålla en viss nivå på servicen, att möjliggöra ett helårsboende likväl som deltidsboende. En undersökning från norra Finland visade att användningsområdet distansarbete och service, som staten hade uttryckt stora förväntningar på, inte var särskilt utvecklat men att det sannolikt kommer att förändras i och med generationsskiften. (Kilpeläinen & Seppänen 2014) Fiberprojektets påverkan ses som bred och det finns en medvetenhet om de olika delar som bidrar till bygdens fortsatta utveckling. Exemplet Gotland belyser också landsbygdens mångsidighet – som en arena för produktion inom såväl lantbruket som exempelvis kultursektorn. Den senare representeras bland annat av flertalet deltidsboende:

*”Många som har haft nytta av det här, det är bönderna. Vi har en stor mjölkproduktion här nere. Och mjölkbonden är ju mer som en pilot som kör en 747:a, de är ju helt beroende av IT.”*

*”Nästa fråga är - hur hjälper vi de sommarboende, de deltidsboende, att öka sin verksamhet här, och kanske minska den i Stockholmsregionen? De som redan bor här. Vi vet inte om det kommer att gå av sig själv eller om vi måste puffa på.”*

Fiberprojekten skulle också kunna bidra till utökat lärande i de lokala hushållen – att nätet uppmärksammar de egna kunskapsbristerna men samtidigt utgör en gemenskap att samlas kring.

Jag skulle kunna tänka mig en fortsättning som att man har cirklar och lär sig mer om data, vad man kan använda datorn till. Det vore en naturlig fortsättning på projektet.

Uttalandet ovan sätter fingret på relationen mellan behov och möjligheter. I de socknar där man ännu inte kommit igång med utbyggnaden skulle man kunna tänka sig utbildningar som föregår etableringen av nätet. Ökad kunskap om möjligheterna kan bidra till bättre grunder för enskilda hushålls beslutsfattande.

Ett exempel på ett nytt utvecklingsprojekt som är knutet till etableringen av bredband är beläget på södra Gotland. Det handlar om Burgsviks hamn där en av de lokala organisationerna samarbetar med KTH kring Burgsviken, ett planerat marint centrum och viken som ett laboratorium.

*”Och då är det klart att hade vi inte haft fiber så hade inte KTH varit så intresserade.”*

## 5.2 Frivillig fiber – och ansvar för samhällsservice

En realistisk utgångspunkt inbegriper att vara medveten om att alla inte ser frånvaron av fibernät som ett problem, det vill säga man delar inte synen på vad som behöver förändras och därmed delar man inte heller drivkrafterna. Detta är också något som ska hanteras på lokal nivå, av de mest ”projektnära”. När det handlar om utbyggnad av

fibernätet är en samsyn kring projektet med nödvändighet kollektiv. En individs beslut påverkar andra individer, det är nödvändigt att nå en viss anslutningsgrad för att projektet ska vara möjligt. Frivilligheten ska också ses i relation till nätets framtida användning, som vi ska se uttrycks en osäkerhet kring tilliten till nätens framtida funktion i kombination med ”vita fläckar”.

Ett av de undersökta fiberprojekten består av omkring 1200 fastigheter. När fiberprojektet är genomfört är drygt 600 fastigheter anslutna, av dem uppskattas 40 procent vara fritidsfastigheter. Inledningsvis skickades broschyrer med post, därefter har information förmedlats till fastighetsägarna genom flygblad i brevlådor (vid två tillfällen), mail (när intresserade anmält sig), annons i tidningen och affischering lokalt. Alla hushåll inom området har tillfrågats. Är en anslutningsgrad på femtio procent bra eller otillräcklig? Det är svårt att svara på, bland annat beroende på att flera av fastigheterna är sommar- eller deltidsbostäder. Till skillnad från till exempel sophämtning så är anslutning till fibernätet frivillig och föreningsrepresentanterna berättar att många fastighetsägare uttrycker en tveksamhet framför allt beroende på teknikens hållbarhet – är detta en tillfällig eller mer permanent infrastruktur?

Nyckelaktörerna i fibernätverken, kärnan i de lokala bynätprocesserna, ska inte bara organisera själva utbyggnaden – de ska också sälja in idén i form av dels *organisationsform* och dels själva *nätet och anslutningen*. En bristande marknadsföringskompetens kan i viss mån ersättas av de enskilda personernas ställning och nätverk lokalt – men inte helt och hållet. Anslutningsgraden når inte sin fulla potential, konstaterar Bredbandsforum i sin rapport (Bredbandsforum 2014-12-19).

Informationen som går ut till fastighetsägare från regionalt håll är oftast koncentrerad kring de tjänster som för närvarande erbjuds – telefoni, tv och dataöverföring. Mindre uppmärksamhet riktats mot de samhällstjänster som i framtiden också kan komma att förmedlas via fiber – såsom sjukvård och säkerhetsrelaterade tjänster (till exempel trygghetslarm). Det handlar om ekonomiska fördelar där ett abonnemang ersätter flera andra samt ökade möjligheter att utnyttja internet för konsumtion: *”de pratade mer om fördelarna med fiber, inte om grävning, markavtal och juridik.”*

*Jag var på en hearing om digital agenda. Kommunen har ett jätteambitiöst program när det gäller digitala tjänster. Efteråt så slog det mig att, jag tänker då på vårt eget område där det är hälften som är med, man har planer på att utnyttja det digitala systemet till en massa samhällstjänster, sjukvård till exempel. Och då har vi folk som inte har gått med i det här, som inte har anslutit sig till fiber för att de inte har råd. De skulle naturligtvis ha fått ansöka om bidrag hos kommunen för att ansluta sig. Så det går inte i takt. Det här är framtidens kommunikationssystem men man ser inte till att folk går med. /.../*

*Man ska inte sätta amatörer på sånt här egentligen. Hälften är utanför av olika skäl, för att vi inte har lyckats att få med dem.*

Den privata ekonomin kan således vara ett skäl till att inte ansluta sig även om man skulle vilja. Andra skäl kan vara att man tror att teknikutvecklingen innebär att markbunden fiber kommer att ersättas av en annan teknisk lösning i framtiden eller att man helt enkelt inte vill ha tillgång till nätet. Man kan tänka sig att inställningen påverkas av tillgång till information om vad nätet i framtiden kommer att användas till och om det kommer vara avgörande för tillgången till samhällsservice. Kilpeläinen och Seppänen (2014, 7) konstaterar att IT sällan används för samhällsservice och distansarbete, att produktionen och tillhandahållande av välfärdstjänster via Internet skulle kunna påverka utvecklingen men att det är en utveckling som måste få ta lång tid och fortgå med små steg. Välfärdstjänster via Internet kan förbättra tillgängligheten för många men samtidigt är osäkerheten stor vad gäller alternativen. Datalösningar är välkomna men passar inte alla och konsekvenserna är inte tydliggjorda.

En aspekt av att tillhandahålla service via nätet är kvalitén på överföringen. Det finns en standard att följa vid byggandet av nätet. Det inger en viss trygghet eftersom man litar på att kvalitén därmed blir tillräcklig. Men som nätägare är det inte självklart var ansvaret för störningar ska komma att ligga – och det hänger ihop med vad nätet kommer att utnyttjas till. En reflektion är att om offentliga sektorn ska utnyttja nätet för att tillgodose servicebehov så finns det en förväntan om att det offentliga – staten – också är delaktig i utbyggnaden och underhållet.

Tänk om det blir en avgrävning och med alla dessa samhällstjänster. En avgrävning ska ju inte innebära att man tappar kontakten, särskilt inte om man har livsuppehållande åtgärder. Då måste samhället betala för säkerheten i nätet, det kan ju inte föreningen ensamt stå för. Med utbyggnaden av fibernätet följer en oro, dels över konsekvenserna av att alla inte ansluter sig vilket kommer att begränsa tillgången till samhällsservice och dels en oro över nätens hållbarhet och ansvarsfrågan. Här efterlyses en tydligare rollfördelning och en lösning där ansvaret på lokal nivå upplevs som rimligt. Som beskrivits ovan, hänger synen på rimligheten ihop med vad nätet kommer att användas till. MacKinnon (2002) menar att det lokala aktörskapets kontext, till exempel i termer av flexibilitet är betydelsefullt för dess förmåga att forma olika utvecklingsinitiativ men att kontexten skulle kunna innehålla en ökad betoning på statlig intervention. Uttryck för en sådan tanke formuleras av ett par aktörer som tror att möjligheten för hushåll att söka bidrag för installation av fiber skulle öka anslutningsgraden.

## 6 Avslutning

En tidigare framförd uppmaning till forskare inom området lokal och regional utveckling är att identifiera vilka faktorer som underlättar förstärkningen av resiliens. Studien av etableringen av fibernät på Gotland svarar mot denna uppmaning genom att synliggöra betydelsen av stödjande strukturer i kombination med möjligheter till självorganisering och variation avseende exempelvis organisationsform. Identifierade faktorer inbegriper skapande av förutsättningar för individers och grupper engagemang samt en dialog om ansvarstagande på flera nivåer vilket bidrar till att etablerade källor till engagemang, initiativtagande och innovation både överlever och gynnas.

Tre dimensioner framstår som särskilt viktiga inom de processer som bidrar till att skapa resiliens, och då med särskild betoning på social resiliens. Dessa dimensioner innebär att hantera svårigheter och motgångar; att lära av tidigare erfarenheter för att underlätta anpassning till framtida utmaningar; möjlighet att förändra genom att ha tillgång till och kunna dra nytta av institutioner på nationell och regional nivå som bidrar till att både förbättra individuell välfärd och robustheten som behövs för att kunna möta förändringen. (Keck & Sakdapolrak, 2013, 10f)

*Etableringen av byanät i Sverige, och de processer som identifierats i den genomförda fallstudien på Gotland synliggör behovet av lärande på olika nivåer, från lokal till nationell. Svårigheter och utmaningar hanteras genom att utnyttja befintlig kompetens och kunskap om bland annat strukturer på både byanivå och lokala och regionala institutionella nivåer.*

Att det finns kunskap lokalt och att värdet av denna uppmärksammas i lokala utvecklingsprocesser generellt betyder dock inte att möjligheterna till lärande är tillfredsställande i de specifika processer som inbegriper etablering av fibernät. Tvärtom identifieras många brister – eller möjligheter till förbättringar.

*Ett tydligare regelverk liksom underlättande strukturer efterfrågas. Avsaknaden av ett tydligare regelverk ska inte förväxlas med en önskan om likformighet. Ett regelverk kan tydliggöra såväl krav på enighet som möjligheter till variation.*

Sociala aktörer måste ses i sin specifika kontext som innehåller tids- och rumsspecifika ekologiska, sociala och institutionella miljöer (Keck & Sakdapolrak 2013). För de lokala grupper som arbetar med etablering av fiber skulle utökade möjligheter till lärande leda till att arbetet blir mer effektivt i det specifika projektet. Detta kan i sin tur gynna framtida utvecklingsprocesser då det kan innebära bättre grogrund för förtroendet för den nationella samordningen av landsbygdsutveckling liksom för uppbyggnaden av en positiv självbild och hantering av framtida utmaningar. Förändringar och kriser är inte exceptionella men existerar kontinuerligt och därför behövs kunskap om hur lokal handlingskraft kan förvaltas (ibid). Lärande, deltagande och kollektiv förändring är centrala aspekter av social resiliens, och även om hegemoniska diskurser och teknologiska innovationer är betydelsefulla så är processen samtidigt möjlig att debattera och omförhandla. Social resiliens är inte bara ett dynamiskt och relationellt, utan också ett politiskt begrepp. (Ibid s. 14)

Det lokala ledarskapets agerande sker i en kontext bestående av regleringar och politiska förutsättningar, vilket bland annat tar sig uttryck i beroendet av institutioner och organisationer såsom kommunen, länsstyrelsen, jordbruksverket eller marknaden. En betydelsefull aspekt blir således hur det lokala ledarskapets relation till en sådan kontext ser ut, liksom vad i kontexten som upplevs som hindrande respektive främjande. En central fråga i föreliggande rapport är huruvida en nationell organisation för byanätsföreningar/motsvarande skulle gynna processen. Svaret på frågan blir att någon form av nationell samordning efterfrågas, främst för att kunna erbjuda en kunskapsbas, ett tydligare regelverk och därmed en administrativ lättnad. Samtidigt

visar exemplet ”Fibernät Gotland” att en institution i sig inte är lösningen, och att tillskapandet skapar en rad förväntningar. Saknas resurser blir det svårt att leva upp till de målsättningar och intentioner som finns, vilket kan vara till skada än om det helt saknats en organisation.

*En gemensam organisation där erfarenheter tas tillvara, och som kan utgöra en aktör gentemot staten i bredbandsfrågor efterfrågas. På regional nivå efterlyses en organisation som skulle förstärka positionen för byanätsgrupperna vid upphandlingar.*

Initialt har processen kortfattat inneburit tillgång till statliga finanser efter förmåga att attrahera dem. Det ligger hos de enskilda bygderna att se till att organisera sig för att ha möjlighet att ta del av stödet. Ur en rättvis- och demokratisk aspekt synes det rimligt att utöka den organisatoriska kontexten och erbjuda inte bara ekonomiskt stöd till bygder utan också en plattform för lärande som inbegriper organisatoriskt stöd – som inkluderar kortare vägar till skapande av projekt och tydliga former för organisering. Något som inte diskuterats i intervjuerna är behovet av projektledarutbildning eller liknande, sådana formella arenor för lärande skulle kunna göra processen både snabbare och smidigare på lokal nivå.

Offentliga sektorns medverkan gynnar processen om det finns en medvetenhet om behovet av förhandling, om nödvändigheten att kunna navigera i politiska och bråkratiska processer, samt om utveckling av policy och användning av tillämpad forskning. (McDonald m fl 2013) Lärande kan således diskuteras på flera nivåer. Att byanätsföreningar kan lära av varandra är ett självklart inslag, medan behovet av lärande kring rurala utvecklingsstrategier och en höjning av kompetens och kapacitet på kommunala och regionala nivåer berörs i ringa omfattning av de intervjuade. I processer där top-down möter bottom-up initiativ, där kollektivt meningsskapande och kollektiva mål förväntas existera oberoende av organisatorisk nivå och lokalisering kan man tänka sig att lärprocesser bör integreras i allt arbete, inte bara på den lokala byanätsnivån.

I den undersökning som genomförts av Bredbandsforum (2014-12-19) redogörs för en ojämn fördelning av byanät över landet. I rapporten anges att cirka 25 procent av byanäten återfinns i Västra Götaland och ytterligare 35 procent återfinns i fyra län (Gotland, Värmland, Kronoberg och Örebro). Det talar för att regional organisationspraktik kan ha betydelse för etableringen av fibernät och att ett ökat lärande mellan regioner kan förstärka processen. Ytterligare kunskap bör således inhämtas på regional nivå men också på lokal. Ett exempel på lokal nivå är bristen på insyn i de projekt som avstannat. I dessa projekt har byanätsmodellen inte fungerat vilket kan synliggöra svagheter inom modellen likväl som vilka faktorer som försvagar de förutsättningar som byamodellen bygger på.

*Stöd och förväntningar är två centrala aspekter som kan påverka kontinuiteten i engagemanget och det lokala ledarskapets framtid.*

Det ekonomiska stödet från Landsbygdsprogrammet är sannolikt avgörande för mobilisering av resurser i form av såväl tid och arbete som pengar, men det

organisatoriska stödet är också av vikt. Det handlar om vilket stöd involverade aktörer på sockennivå anser att de har haft och vilken typ av stöd de efterlyser, givet deras erfarenheter. Dess betydelse kan visa sig i framtida mobiliseringsprocesser då positiva erfarenheter av tillit, förtroende och olika slags stöd kan utgöra bränsle för nya projekt. En annan aspekt är förväntningar. Har engagerade individer möjlighet att inträda i projekt med realistiska uppfattningar, eller saknas det tillräcklig kunskap? Och oavsett realistiska förväntningar behövs en diskussion om vad det innebär att ansvarsfördelningen upplevs som otydlig, till exempel enskilda fiberföreningars ansvar liksom ansvar för fibernätets framtida användning (samhällsservice och rätten till densamma), nätens kvalitet och anslutningsgrad.



## 7 Referenser

Bredband Gotlands hemsida 2015-03-30. Gotland är bäst i Sverige på bredbandstillgång för landsbygden.

Bredband Gotlands hemsida 2015-04-30. Fiberläget på Gotland.

Bredbandsforum. Bredband i hela landet – Slutrapport från Byanätsgruppen.  
Bredbandsforum. PTS. Stockholm.

Bredbandsforum 2014-12-19. Perspektiv Byanät – en kartläggning av lokalt ägda bredbandsnät och deras åsikter om byanätsprocessen. Dnr. 14-4628.

Cox, K. R. (1998) Spaces of dependence, spaces of engagement and the politics of scale, or: looking for local politics. *Political geography*, 17(1), 1-23.

Hahn, T., Olsson, P., Folke, C., & Johansson, K. (2006) Trust-building, knowledge generation and organizational innovations: the role of a bridging organization for adaptive comanagement of a wetland landscape around Kristianstad, Sweden. *Human ecology*, 34(4), 573-592.

Keck, M., & Sakdapolrak, P. (2013) What is social resilience? Lessons learned and ways forward. *Erdkunde*, 67(1), 5-19.

Kilpeläinen, A., & Seppänen, M. (2014) Information technology and everyday life in ageing rural villages. *Journal of Rural Studies*, 33, 1-8.

Lebel, L., Anderies, J. M., Campbell, B., Folke, C., Hatfield-Dodds, S., Hughes, T. P., & Wilson, J. (2006) Governance and the capacity to manage resilience in regional social-ecological systems.

McDonald, C., Kirk-Brown, A., Frost, L., Van Dijk, P. & Rainnie, A. (2013) Partnerships and integrated responses to rural decline: The role of collective efficacy and political capital in Northwest Tasmania, Australia. *Journal of Rural Studies*, 32, 346-356.

MacKinnon, D. (2002) Rural governance and local involvement: assessing state-community relations in the Scottish Highlands. *Journal of Rural Studies* 18, 307-324.

Marsden, T. (2009) Mobilities, vulnerabilities and sustainabilities: exploring pathways from denial to sustainable rural development. *Sociologia Ruralis*, 49(2), 113-131.

Quaranta, G., & Salvia, R. (2014) An Index to Measure Rural Diversity in the Light of Rural Resilience and Rural Development Debate. *European Countryside*, 6(2), 161-178.

Regeringskansliet. 2009. Bredbandsstrategi för Sverige.

SOU 2008:40. Bredband till hela landet. Betänkande av Utredningen Bredband 2013. Fritzes: Stockholm.

Stenbacka, Susanne. 2001. Landsbygdsboende i inflyttarnas perspektiv. Intention och handling i lokalsamhället. Akademisk avhandling. Geografiska regionstudier nr 42. Kulturgeografiska institutionen, Uppsala universitet.

Stenbacka, S. & Tillberg Mattsson, K. (2009) Gendered Social capital: Exploring the Relations between Civil Society and the Labour Market. I: Árnason, A., Shucksmith, M. & Vergunst, J. Comparing Rural Development. Continuity and Change in the Countryside of Western Europe. Perspectives on Rural policy and Planning series. Farnham: Ashgate, 73-99.

Stenbacka, S. (2013) Byanätsprocessen. Teoretiska utgångspunkter för att förstå det lokala ledarskapet. Forskningsrapport för Bredbandsforums arbetsgrupp för byanät. Bredbandsforum.

Sverige – Landsbygdsprogrammet. Sweden - Rural Development Programme (National). 2014. Jordbruksverket.  
<http://www.regeringen.se/content/1/c6/24/18/29/5f816659.pdf>