

Landsbygdssamhällets medborgarskap

En studie av organisering av service och infrastruktur
i gränlandet mellan
det ideella, kommersiella och politiska

Patrik Cras

*Fakulteten för naturresurser och jordbruksvetenskap
Institutionen för stad och land
Uppsala*

Doktorsavhandling
Sveriges Lantbruksuniversitet
Uppsala 2017

Acta Universitatis agriculturae Sueciae

2017: 76

Framsida: Bilden visar Morgongåva-Vittingemacken, en föreningsägd drivmedelsstation i Morgongåva.

(foto: Lars Lundin)

ISSN 1652-6880

ISBN (tryckt version) 978-91-7760-042-8

ISBN (elektronisk version) 978-91-7760-043-5

© 2017 Patrik Cras, Uppsala

Print: SLU Service/Repro, Uppsala 2017

Landsbygdssamhällets medborgarskap. En studie av organisering av service och infrastruktur i gränslandet mellan det ideella, kommersiella och politiska

Sammanfattning

På allt fler mindre orter kan man se att service och infrastruktur som i städer tillhandahålls av kommersiella företag, eller av kommuner, istället drivs av civilsamhällesorganisationer. Denna studie tar sin utgångspunkt i observationen av service och infrastruktur organiserad i civilsamhället. Som exempel på service och infrastruktur i föreningsregi fokuserar studien på drivmedelsstationer och utbyggnaden av fibernät för bredband. Två områden inom vilka föreningsengagemang har fått ökad betydelse under det senaste årtiondet.

I avhandlingen analyseras utvecklingen mot att allt mer service och infrastruktur drivs i föreningsregi på landsbygden som en fråga om hur medborgarskapet utvecklas. Hur formar denna typ av organisering landsbygdssamhällets faktiska medborgarskap? Den medborgarskapsteoretiska ansatsen kompletteras i avhandlingen med policy-antropologiska perspektiv för att även undersöka vilken typ av medborgarskap landsbygdspolitiken styr mot. Studien har genomförts som ett policyetnografiskt fältarbete där observationer vid olika typer av möten, intervjuer och analyser av dokument utgör grunden.

Slutsatsen är att hanteringen av service- och infrastrukturproblematik formar ett särskilt typ av medborgarskap på mindre orter. Den typ av medborgarskap som uppstår kan liknas vid det som i den akademiska litteraturen benämnts som ett komunitärt medborgarskap; ett medborgarskap där människor blir tydligt beroende av varandra i lokalsamhället och beroende av organisering utanför de formella politiska strukturerna. Denna studie visar hur förutsättningarna på landsbygden drar medborgarskapet i en allt mer komunitär riktning. Studien visar även hur det komunitära medborgarskapet utgör en underliggande norm i landsbygdspolitiken.

Samtidigt visar studien hur förutsättningarna för de komunitära lösningarna på landsbygdens utmaningar skiftar mellan olika orter och landsbygdsområden. Konsekvenserna av utvecklingen mot det komunitära medborgarskapet blir därmed olika i olika landsbygdssamhällen.

Nyckelord: landsbygdsutveckling, landsbygdspolitik, medborgarskap, civilsamhället, organisering, service, bredband, landsbygdsprogrammet, policyantropologi.

Författarens adress: Patrik Cras, SLU, Institutionen för stad och land,
Box 7012, 750 07 Uppsala, Sweden
E-post: patrik.cras@slu.se

Rural Citizenship.

A study of services and infrastructure organized in the intersection of the non-profit, the commercial and the political

Abstract

This study takes observations of services and infrastructure organized in civil society as a starting point. In rural communities we find civil society organizations providing different types of services and infrastructure, which are almost exclusively provided by commercial companies, or by municipalities, in the cities. As examples of such service and infrastructure provision in rural civil society, this study focuses on fuel stations and the expansion of the fiber optic network for broadband. These are two issues rural civil society has been increasingly engaged in, and assumed responsibility for, during the last decade.

In the thesis, these developments are being studied as matters of citizenship. How do these developments shape the actual citizenship of rural communities? Citizenship as a theoretical framework is complemented with anthropological perspectives from the subfield of anthropology of policy. The study has been conducted as a multi-sited field work where observations of meetings, interviews and the analysis of documents form the basis. The field work covers rural communities in the region of Uppland as well as regional and national governmental actors.

The conclusion is that the way in which issues of service and infrastructure provision are handled forms a special type of citizenship in rural communities. The kind of citizenship that is formed can be identified as a communitarian citizenship; a citizenship where people find themselves clearly dependent on each other in the local community and dependent on handling issues in civil society outside the formal political structures. This study shows that the conditions in rural communities in Sweden today makes rural citizenship increasingly communitarian. The study also shows how communitarian citizenship constitutes an underlying norm in rural policy.

At the same time, the study shows how the conditions for communitarian solutions to rural challenges differ between different communities. Consequently, the consequences of a shift towards a more communitarian citizenship thus differ between different rural communities.

Keywords: rural development, rural policy, citizenship, civil society, services, broadband, Rural Development Policy, Common Agricultural Policy, anthropology of policy.

Author's address: Patrik Cras, SLU, Department of Urban and Rural Development,
P.O. Box 7012, 750 07 Uppsala, Sweden

E-mail: patrik.cras@slu.se

Förord

2011 utlyste Institutionen för stad och land vid SLU en doktorandtjänst med inriktning på att studera EU:s landsbygdspolitik. Satsningen följde i spåren av att avdelningen för landsbygdsutveckling satsade på att bygga upp svensk och europeisk landsbygdsutveckling som forskningsfält. Jag sökte och hade förmånen att få tjänsten. Min doktorandtjänst har till största del finansierats av det generella statsanslaget tilldelat institutionen. Fältarbetet har delvis finansierats av Svenska Sällskapet för Antropologi och Geografi.

Sedan 2011 har jag förutom forskarutbildningen haft nöjet att få undervisa på agronomprogrammet i landsbygdsutveckling och varit föräldraledig i två omgångar. När nu sex år som doktorand går mot sitt slut finns det många personer att säga tack till.

Jag vill tacka alla som under mitt fältarbete tagit sig tiden att prata med mig. Ett särskilt tack till Kickan i Tärnköping, Viktoria i Östervåla och Lasse i Morgongåva för att ni så tydligt visat att jag var välkommen i era sammanhang. Ett särskilt tack också till Helen på Heby kommun som såg till att jag kände mig hemmastadd även i kommunhuset i Heby. Tyvärr gick Helen bort alldeles för tidigt, det hade varit roligt att få diskutera mina slutsatser med dig. Ett särskilt tack likaså till Karin på Länsstyrelsen i Uppsala som välkomnat mig i olika sammanhang och stått ut med att jag punktmarkerat just ditt arbetsfält.

Ett stort tack till mina handledare. Kjell Hansen som huvudhandledare och Cecilia Waldenström som biträdande handledare har varit med från början. Johan von Essen vid Ersta Sköndal högskola har tillkommit som läsare av mina texter i slutfasen av projektet. Tack för alla intressanta samtal och ert stöd på vägen.

Ett stort tack också till Erik Westholm och Pelle Åberg som läst och kommenterat tidigare utkast till denna avhandling vid avstämningspunkterna för 50 % respektive 90 % av doktorandtiden. Det gav viktig inspiration att jobba vidare.

Tack till alla andra engagerade lärare och organisatörer av forskarutbildningen i landsbygdsutveckling. Jag tänker särskilt på Örjan Bartholdson, Seema Arora Jonsson, Kristina Marquardt, Elinor Carlbrand och Yvonne Gunnarsdotter.

Tack också till alla övriga kollegor vid avdelningen för landsbygdsutveckling och övriga delar av Institutionen för stad och land som på olika sätt bidragit till den inspirerande forskarmiljö i vilken denna avhandling kunnat bli till. Tack Thomas Norrby för alla värdefulla samtal om saker som pågår i den verklighet som finns utanför universitetets väggar. Tack David Halim för bland annat räddningen av filer från min kraschade hårddisk. Tack Anni Hoffrén för hjälpen med slutredigeringen av avhandlingen.

Jag vill också särskilt tacka doktorandkollegorna på avdelningen för landsbygdsutveckling vars doktorandtid delvis överlappat med min. Camilla Eriksson, Klara Fisher, Martin Paju, Andrea Petit, Joseph Nagoli, Jovita Amurwon, Linda Engström, Dil Khatri, Lisa Westholm, Linus Karlsson och Stefan Granlund har alla på olika sätt bidragit till en stimulerande och rolig arbetsmiljö.

Avslutningsvis vill jag tack mamma, pappa, Charlotta, Eva och Anders som hjälpt till att få livet som doktorand att fungera med livet som småbarnsförälder. Tack också mamma för alla läsningar. Tack Alma och Valter för allt bus, kramar och kloka funderingar. Stort, stort tack Josefin, nu är det över. Utan dig som bollplank, läsare, piska och stöd hade det inte gått.

Innehåll

1 Inledning	15
Bensinstationer, bredband och annan befolkningsproblematik	15
Syfte och frågeställningar	20
Avhandlingens disposition	22
2 Teoretiska perspektiv	25
Omgivningen strukturerar oss	25
En fråga om faktiskt medborgarskap	26
Det lokala medborgerliga samtalet	28
Organisering i civilsamhället	29
Politisk formering av medborgarskapet	31
Det lokalt sammansatta medborgarskapet	32
3 Forskningsfältet	35
Landsbygdens civilsamhälle mobiliserar för bygden	37
Landsbygdernas medborgarskap	41
Politik för aktivt medborgarskap	43
Mot en ny typ av medborgarskap?	46
4 En etnografisk undersökning	49
Kunskapsinhämtning i tre delar	50
Att lära känna nordvästra Upplands landsbygdssamhällen	50
Att lära känna den nationella landsbygdspolitiken	51
De ideella serviceinitiativens livshistorier	53
Metodologiska överväganden	53
Antropologiska ambitioner	55
5 Den lokala offentligheten	57
Den lokala offentligheten	60
Offentligheten som legitimerar aktörskap	66
Lokalt tolkad samhällsutveckling - mot den nya idealiteten	69
Slutsatser: Servicefrågor i den lokala offentligheten	78

6 Föreningsmacken	81
Folkmacken	81
Varför drog sig bensenmarknaden tillbaka?	82
Ideell organisering av grundläggande service	85
Politiken där initiativen passade in	100
En analys av organisering av föreningsdriven service	107
Lokalsamhället som organisatoriskt landskap	107
Ackumulerad tid eller tid i realtid	110
Primära och sekundära aktörer	111
Slutsatser: Den explosiva serviceidealiteten	113
7 Staten aktiverar landsbygden för bredbandsutbyggnad	115
Funktionellt tillträde till internet	115
Bredband och bredbandspolitik	116
Politiken definierar bredband som nödvändigt	118
En inblick i det regionala politiskt-byråkratiska resonemanget	119
Lösningen för landsbygden	122
Byanäts-/byalagsmodellen som lösning	124
Varför byanätsmodellen?	129
Historien upprepar sig	134
Slutsatser: Bredbandsproblemet kräver aktivering	136
8 Fiberföreningen	139
Fiberföreningens organisering	140
Bredbandets idealitet	140
De små projektgrupperna	143
Det individuella risktagandet	144
Bredbandsföreningarnas framtid - en tidsbegränsad insats?	147
Vilka bygger sitt eget fibernät?	149
Ideellt engagemang på skiftande grund	150
Kompetens och behov	152
Motvilligt ansvarstagande och rättvisan	154
Att finna kollektivet - vilka utgör vi:et?	158
Att lämnas utanför	161
Att möta staten	163
De oklara regelverken formar fiberföreningarna	164
De oklara föreningspraktikerna formar regelverket	166
Omvärlden förändras	169
Slutsatser: skiftande förutsättningar för byalagsmodellen	170

9 Kommunen som projektmäklare	173
De ideella initiativen möter kommunen	174
Den "stimulerande" kommunen	174
Rätt typ av engagemang	177
De små uttrycken av kommunalt stöd	179
Hur kommunen tänker om de ideella initiativen	180
De etablerade föreningarna och nya arbetsuppgifter	181
Synen på det utvecklingsinriktade föreningslivet	182
De nya föreningsdrivna initiativens relation till kommunen	184
Kommunen och bredbandsfrågan	185
Kommunala "landsbygdsutvecklare" i nationell kontext	190
Slutsatser: Kommunen intar projektmäklarrollen	193
10 Det komunitära medborgarskapet	197
Landsbygdssamhällets nödvändigheter	197
Staten och nödvändigheterna	201
Det komunitära medborgarskapet	203
Avgörande för de komunitära lösningarna	211
Beroende av en lokal offentlighet	211
Beroende av organisationer eller individer	212
Förutsättningarna förändras ständigt	214
Betydelsefulla mäklarroller	215
Konsekvenser av det komunitära medborgarskapet	216
Den synliggjorda och den osynliga frågan	218
English Summary	223
The Local Public Sphere	224
New Services in the Sphere of Civil Society–Fuel Stations as Examples	225
A Government Trying to Activate its Rural Citizens for Broadband Expansion	227
The Community Based Broadband Association	228
The Municipality Turns Project Broker	229
The Communitarian Citizenship in Rural Societies	230
Referenser	233

Förkortningar

LRF	Lantbrukarnas Riksförbund
PTS	Post- och telestyrelsen

1 Inledning

Bensinstationer, bredband och annan befolkningsproblematik

Runt om i Sverige finns det människor som på sin fritid, obetalt eller mot en symbolisk ersättning, ansvarar för driften av sin lokala bensinpump. Någon besöker automatpumpen dagligen, kontrollerar att det ser snyggt och rent ut och byter kvittorullen i kortautomaten. Andra ansvarar för att priset i den lokala pumpen följer marknadspriset, röjer bort snö eller sköter bokföringen.

I Uppland var Svenska kyrkan först ut att år 2009 starta en sådan mack, som bärs av idén att erbjuda bensin, diesel och etanol på en specifik plats där inte längre de kommersiellt drivna bensinbolagen eller enskilda mindre mack-butiksföretag vill eller kan göra det. "Gud välsigne macken" sa kyrkoherden när macken invigdes, rapporterar Uppsala Nya Tidning. När jag frågar den pensionerade mannen som ideellt sköter tillsynen av drivmedelspumparna i kyrkans mack i Tärnsjö varför kyrkan driver macken blir han tyst en liten stund. Han lyfter blicken och tittar mig djupt i ögonen och säger med viss förebrående röst, skulle du vilja bo någonstans där det inte finns en bensinmack?

Runt om i Sverige idag blir det också allt fler människor som på sin fritid, obetalt eller mot en symbolisk ersättning, ansvarar för utbyggnationen av den nya generationens internetlösning via optisk fiber. En grupp människor som marknadsför fiberinstallationen till sina grannar, förhandlar med markägare om tillträde för kabeldragning, projekterar dragningen av nätet, upphandlar entreprenörer och tillser att gräventreprenören gräver på rätt ställe. Det handlar delvis om samma motivation som för mannen som sköter macken i Tärnsjö. När det inte går att få fast bredband levererat hem av ett kommersiellt drivet företag så organiserar sig en del människor i föreningar för att med ideella krafter förverkliga ett lokalt fibernät. Denna avhandling handlar om denna typ av service och infrastruktur i föreningsregi.

Strukturomvandlingar

Åren runt 2010 drabbar ”mackdöden” Sverige. Uttrycket används i den offentliga debatten och myntades för att beskriva en period då antalet bensinmackar i landet minskade allt snabbare. Det totala antalet försäljningsställen för bensin och diesel minskade med 12 procent mellan åren 2009 och 2012 (Tillväxtanalys, 2013). Det var i synnerhet landsbygdssamhällen som drabbades och flera orter gick från att ha en station till ingen. Framför allt den tätortsnära landsbygden förlorade, och fortsätter fortfarande förlora, sina bensinstationer. Drivmedel som bensin, diesel och etanol är dock inga varor vilka som helst. Det märks på det sätt människor reagerar på flera av de orter som förlorar sin sista station. De pratar med varandra om situationen, det ordnas stormöten och det skickas protestbrev. Nedläggningarna passerar inte obemärkt förbi.

Det börjar hända något. Nya stationer invigs men med andra typer av ägare. Cirka ett år efter att det stod klart att den kommersiella stationen skulle läggas ned i Tärnsjö i nordvästra Uppland invigdes 2009 en ny automatstation ägd av Nora församling tillhörande Svenska kyrkan. Åren efter invigs föreningsdrivna automatstationer i Harbo, Morgongåva och Örbyhus. Detta är orter som utgör centrum i bygder med mellan 1300 och 3000 invånare som förlorat sin sista kommersiella mack.

Det saknas officiell statistik över antal föreningsdrivna bensinmackar. Tillväxtanalys, som har uppdraget att följa utvecklingen av grundläggande service såsom drivmedel, har inga siffror på hur vanligt fenomenet är men tar ändå till formuleringen ”i många fall” när de skriver att ”de stora bolagens nedläggningar har i många fall ersatts av lokala initiativ och lösningar för att trygga en acceptabel tillgänglighet till drivmedel” (a.a., s. 8). En sökning på nyhetsartiklar indikerar att det uppstår ideella mackinitiativ över hela landet¹.

En andra pågående omstruktureringsprocess som visat sig vara problematisk på landsbygden är utbyggnaden av fibernät för internet, telefoni och tv via bredband samtidigt som det äldre kopparnätet för telekommunikation monteras ned. Om vi jämför hushållens tillgång till 100 Mbit/s bredband mellan 2009 och 2015 ser vi att det i rikets tätbebyggda områden ökade från 59,89 % till 73,78 % medan motsvarande siffror för glesbebyggda områden visar en utveckling från 4,38 % till 20,84 % (Post- och telestyrelsen, 2016a). I Uppsala län är siffrorna

¹ Det går att hitta exempel i lokaltidningar över hela Sverige på lokala initiativ för att trygga tillgång till drivmedel på hemorten även i fortsättningen: I Högboda, Kils kommun i Värmland, i Resele, Sollefteå kommun i Ångermanland, i Östra ryd, Söderköpings kommun i Östergötland för att nämna några. Framför allt de föreningsdrivna mackarna fortsätter fortfarande att bli fler även om det i nyhetsrapporteringen också finns enstaka exempel på kommuner eller enskilda privata entreprenörer som agerar för att se till att tillhandahålla drivmedel på landsbygden när de stora kedjorna lägger ned.

bättre än riksgenomsnittet för tätbebyggda områden, från 62,99 % till 75,45 %, medan det är betydligt sämre än riksgenomsnittet för glesbebyggda områden, från 1,94 % till 8,16 % (ibid.). Kostnaden per anslutning blir högre ju glesare det är mellan kunderna och de kommersiellt drivna nätägare prioriterar i första hand utbyggnaden i tätbebyggda områden.

Inte heller optisk fiber är vilken vara som helst. Marknadens villkor accepteras inte utan människor börjar återigen organisera sig i föreningar. Lokala fibernät börjar byggas av föreningar runt om i Sverige. EU och den svenska staten har genom landsbygdsprogrammet 2007-2013 gett stöd till 538 föreningsdrivna projekt relaterade till bredband, av dessa utgör 471 ekonomiska föreningar och 67 ideella föreningar (Gunnarsdotter *et al.*, 2016). 31 av dessa projekt gällde enbart förstudier. Det finns fiberföreningar som agerar utan stöd ur landsbygdsprogrammet. 2015 uppger regeringens Bredbandsforum en uppskattning om att det då finns runt 1000 byalag som har eller håller på att upprätta fiberanläggningar (Bredbandsforum, 2015). Sedan dess nöjer sig Bredbandsforum med att konstatera att ”över 1 000 byalag och aktivitetsgrupper har idag tagit initiativ till att bygga lokala bredbandsnät” (Bredbandsforum, 2017). År 2016 har hela Gotland förutom Visby fått fiber med hjälp av ideella initiativ. Det har gått betydligt trögare på andra platser, såsom i Uppland.

Projektstödspolitik för landsbygden

Framväxten av lokal ideell organisering av service och infrastruktur understöds politiskt. Sedan år 2000 finns inom EU en projektstödspolitik som stödjer dessa typer av initiativ. Den gemensamma jordbrukspolitiken fick år 2000 en andra ”pelare” som kom att kallas landsbygdsprogram på svenska². Landsbygdsprogrammet innehåller bland annat ekonomiskt projektstöd för åtgärder för service, bredbandsutbyggnad och annan småskalig infrastruktur.

Ramarna för politikområdet bestäms gemensamt inom EU genom en förordning om stöd för landsbygdsutveckling (Eriksson, 2016; Hill, 2012). Utifrån detta ramverk definierar den svenska staten ett nationellt sjuårigt landsbygdsprogram som tydliggör svenska prioriteringar utifrån EU:s meny av möjliga landsbygdspolitiska åtgärder. I denna studie har primärt projekt som fått stöd ur programmet ”Landsbygdsprogram för Sverige 2007-2013” studerats. Det efterföljande programmet har stora likheter med föregående program. I de fall jag funnit att betydande förändringar gjorts i politiken i och med det efterföljande landsbygdsprogrammet för perioden 2014-2020,

² Landsbygdsutvecklingsprogram (Rural Development Program) på engelska

namngivet som ”Sweden - Rural Development Programme (National)”, uppmärksammas även detta program i avhandlingen.

Dessa landsbygdsprogram finansieras delvis från EU:s budget och delvis av medlemsländerna direkt. Jordbruksverket har det övergripande ansvaret för landsbygdsprogrammets genomförande. De sökande vänder sig primärt till respektive länsstyrelse som fattar beslut om stöd, men delar av programmets resurser går också att söka via andra myndigheter³ och genom den så kallade leadermetoden⁴.

Länsstyrelserna som implementerar politiken har haft möjlighet att i begränsad omfattning göra vissa regionala prioriteringar. På så sätt är landsbygdspolitiken både lokal, regional och nationell men samtidigt europeiserad (Tallberg *et al.*, 2010; Jacobsson *et al.*, 2006).

Även inom den nationella regionalpolitiken har det vid sidan av landsbygdsprogrammet funnits ekonomiskt stöd att söka från länsstyrelserna. Utformningen av dessa stöd som reglerats i en nationell förordning presenteras ytterligare i kapitel sex. Tillväxtverket är ansvarig myndighet för statens servicepolitik inom ramen för regionalpolitiken.

³ Exempelvis är Tillväxtverket beslutande myndighet för ett antal nationella åtgärder inkluderade i landsbygdsprogrammet perioden 2014-2020.

⁴ Ordet Leader är en förkortning av Liaison Entre Actions de Développement de l’Economie Rurale vilket betyder "samordnade aktiviteter för ekonomisk utveckling på landsbygden". En mindre del av finansiella resurserna avsätts till en del av landsbygdsprogrammet som under programperioden 2014-2020 kallas ”Lokalt ledd utveckling” genom leadermetoden och i föregående programperiod enbart ”LEADER⁴”. För beslut om fördelning av dessa medel har särskilda beslutsinstanser, så kalla lokala aktionsgrupper (LAG) inrättats, utifrån en särskild regional indelning där varje område utgörs av ett antal samverkande kommuner. LAG sätts samman av företrädare för kommuner, företag och föreningar och utgör således ett så kallad trepartnerskap. Varje LAG understöds av ett eget kansli och verksamheten organiseras i form av ideella föreningar skapade för ändamålet, så kallade leaderföreningar. För fördjupad bakgrundsbeskrivning av leadermetoden se exempelvis Larsson (2008; 2002).

En fråga om medborgarskap

I denna avhandling behandlas ämnet organisering av service och infrastruktur som en fråga om medborgarskap. Begreppet medborgarskap utgör en juridisk kategori som reglerar förhållanden mellan stater och enskilda individer. Det samhällsvetenskapliga medborgarskapsbegreppet som tillämpas i avhandlingen är emellertid bredare än den juridiska kategorin. Medborgarskapet definieras i avhandlingen som den ”strukturerande logik” som finns (eller anses borde finnas) kring individens relation till kollektivet (staten, regionen, kommunen eller andra sammanslutningar i civilsamhället) och de uppsättningar rättigheter och skyldigheter dessa relationer innebär (Sassen, 2007).

Medborgarskapsstudier utgör idag ett etablerat forskningsfält (Somers, 2008; Shafir, 1998) som delvis har sitt ursprung i en ofta citerad artikel av sociologen T.H. Marshall (1998 [1950]). Marshall argumenterar i artikeln för att individens relation till staten utvecklats från civila rättigheter (rättsstaten) till politiska rättigheter (rösträtt med mera) och vidare till att inkludera en uppsättning rättigheter som Marshall benämnde som sociala. Marshall definierade de sociala rättigheterna som rätten ”att leva livet som en civiliserad varelse enligt de standarder som råder i samhället” (Marshall, 1998 [1950], s. 94, min översättning). I Marshalls beskrivning är denna utveckling, mot att staten till slut går in som garant för sociala rättigheter, närmast evolutionär men denna utvecklingsbana var specifik för Storbritannien och inte naturligt given utan formades genom politiska processer (se exempelvis Fraser & Gordon, 1994; Roche, 1992). Artikeln har gett inspiration till många forskare som intresserat sig för sociala rättigheter och hur de uppstår, vilka som har tillgång till dem och vem som tillhandahåller eller bör tillhandahålla dem. Det pågår en parallell akademisk diskussion om vilka skyldigheter den enskilde har eller bör ha gentemot kollektivet och genom vilka mekanismer skyldigheter uppstår och upprätthålls.

Medborgarskap är alltså sammansättningen av rättigheter och skyldigheter individen lever med. Denna sammansättning är dels juridiskt definierad, men också socialt och kulturellt definierad. Intresset i avhandlingen är de rättigheter och skyldigheter människor *uppfattar* och *utövar* i praktiken. Detta perspektiv kan benämnas som det *faktiska medborgarskapet* (Nash, 2009).

Det svenska medborgarskapet har i en jämförelse mellan olika länder, likt övriga nordiska länder, beskrivits som en välfärdsregim där staten givits stor tilltro som garant för sociala rättigheter (Esping-Andersen, 1990). Det svenska medborgarskapet har också beskrivits som statsindividualistiskt (Berggren & Trägårdh, 2006). Med det avses att den svenska modellen syftar till att frigöra individen från beroende av familjen och andra typer av sammanslutningar. Både den traditionella kategoriseringen och Berggren och Trägårdhs alternativ

är ense om att den svenska samhällsbildningen är starkt organiserad runt staten, men gör olika tolkningar om detta primärt är uttryck för kollektivism eller individualism. De två exemplen på organiseringen av service och infrastruktur i landsbygdssamhällen stämmer inte in på dessa beskrivningar. Politiken är inte universell och det är inte en statlig eller kommunal organisation som organiserar verksamheten utan istället sammanslutningar i civilsamhället

Det går att tänka sig att det faktiska medborgarskapet skiljer sig åt mellan olika grupper i samhället och mellan olika delar av landet (Woods, 2006; Desforges *et al.*, 2005). Det är från denna vinkel jag närmar mig avhandlingens tema. I situationen med nedläggningen av ortens sista mack öppnas medborgarskapet, så som jag här definierat det, upp för omförhandling. Med förhandling talar jag då inte om en välartikulerad juridisk förhandling mellan väl definierade parter utan om den kedja av reaktioner och motreaktioner som uppstår när de kommersiella företagen inte längre erbjuder en lösning. Det handlar om en förhandling om viss service och infrastruktur ska ges status som allmänintresse och vem som i så fall har ansvar för att den tillhandahålls.

Syfte och frågeställningar

Syftet med denna avhandling är att undersöka hur det faktiska medborgarskapet utspelar sig i det samtida landsbygdssamhället. Utgångspunkten är en vilja att förstå orsaker till och konsekvenser av att vardaglig service och infrastruktur organiseras i civilsamhället. Som exempel på lokal service och lokal infrastruktur begränsas studien till drivmedelsdistribution och bredband via optisk fiber. Dessa exempel har valts utifrån verksamheternas aktualitet i Uppland och i den landsbygdspolitiska diskussionen nationellt. Då det faktiska medborgarskapet formas både av medborgarnas agerande och av det politiska systemet undersöks det faktiska medborgarskapet genom att studera:

1. Vad kännetecknar medborgarnas organisering i frågor om landsbygdens service och infrastruktur?
2. Hur definieras medborgerliga rättigheter och skyldigheter genom service- och infrastrukturpolitiken riktad mot landsbygden?

Den typ av landsbygd som studerats

Definitionen av avhandlingens syfte riktar fokus mot ”det samtida landsbygdssamhället” som en generell kategori. Landsbygdsforskningen har dock länge betonat att vi snarast bör tala om landsbygder än landsbygd då förutsättningarna i olika landsbygdsområden skiljer sig åt över landet (Westholm &

Waldenström, 2008). Strategin i detta forskningsprojekt har varit att närma sig det generella genom att vara observant på det specifika i den studerade geografin. Av detta följer ett behov att redan inledningsvis karaktärisera den landsbygd som studien avgränsats till.

Denna studie fokuserar på en del av Upplands landsbygd. Denna landsbygd består dels av ett antal mindre tätorter med mellan 500–3 000 invånare, dels mer glesbefolkad landsbygd med enskilda fastigheter utspridda i landskapet. De små orterna har blandad bebyggelse med villaområden, bostadsrätter och kommunala och privata hyreslägenheter medan de som bor utanför orterna i regel bor i enfamiljshus. Det finns även lite större byar såsom Huddunge by, som utgör en av de studerade serviceorterna, som skiljer sig från de övriga på så sätt att byn endast har cirka 100 invånare, men fungerar trots det som servicecentrum då byn utgör centralort i en bygd med cirka 500 invånare.

Detta är landsbygd som ligger tre till sex mil från Uppsala. I denna del av Sverige har befolkningsutvecklingen legat närmast konstant under de senaste 40 åren⁵ men har så smått börjat öka under de senaste åren. Upplands landsbygdsområden är idag en integrerad del av Mälardalen som arbetsmarknadsregion och många invånare i nordvästra Uppland dagpendlar till arbeten i städer så som Uppsala, Sala, Enköping, Gävle och en del också till Stockholm. Det finns lokala arbetstillfällen inom framför allt kommunal verksamhet men också många småföretagare. Exempel på större privata arbetsgivare är tillverkningsföretag som Zetterbergs som gör lastbilspåbyggningar i Östervåla och tegeltillverkaren Monier med sin produktion i Vittinge, samt flera av de stora näthandelsföretagen, som Adlibris, Apotea och CDON, som har sina distributionscentraler lokaliserade till Morgongåva.

De små tätorterna har lokal service i olika omfattning. De mindre av dessa orter såsom Huddunge, Vittinge och Harbo har ett väldigt begränsat lokalt serviceutbud. Exempelvis Vittinge har skola och pizzeria men saknar matbutik. Huddunge saknar pizzeria men har en skola och en liten ICA-butik. De lite större orterna har förutom grundläggande service såsom skola, mataffär och bensinmack också ytterligare service i varierande omfattning. I Tärnsjö och Östervåla finns både caféer och lokala bankkontor. De lite större orterna har också sådant som däckfirma, färghandel och vårdcentral eller distrikts-sjuksköterska.

Det är inte fråga om avfolkningsbygder men den relativt glesa befolkningsstrukturen ger ändå konsekvenser för hur lokalsamhället är organiserat när enskilda branscher såsom drivmedelsbranschen eller telekombranschen omstruktureras och kräver nyinvesteringar. Vissa av de samhälls-

⁵ Se www.scb.se och databasen "Landareal per tätort, folkmängd och invånare per kvadratkilometer. Vart femte år 1960a–2016".

utmaningar som är specifika för landsbygden kan inte förklaras enbart med urbanisering utan finns även i de små orter som växer i befolkningsantal.

Projektledaren för etableringen av den föreningsdrivna macken i Harbo blir också lokal projektledare när fiber ska dras i området där han bor strax utanför Harbo. I vårt samtal definierar han den problematik dessa orter står inför. Han beskriver de kommersiella företagens ointresse för de mindre orterna:

Dom har fullt upp i städerna. Det är så. Vi, de här 500 bostäderna, är inte intressanta. Det kan vara. Samma med bensinstationerna [i jämförelse med nätoperatörerna som bygger fibernät]. Öppna gärna nya mackar i Uppsala där det finns flera men landsbygden nej. Så har det varit hela tiden. Vi är 3,5 mil från Uppsala men vi är ändå landsbygd [...] Folk måste liksom vara med, annars händer det ingenting. [...] Man måste ta tag i saker själva.

Denna del av Sverige där befolkningsutvecklingen ligger konstant eller sakta växer är ”ändå landsbygd” som mannen uttrycker det i citatet ovan. Med uttalandet sätter han fokus på gleshetsproblematiken gällande service och infrastruktur. Det som bland annat gör denna del av Uppland intressant är denna kontrast, att vi kan se och undersöka landsbygdsproblematik kring service och infrastruktur i orter som annars är i mångt och mycket välmående och inte har en negativ befolkningsutveckling.

Avhandlingens disposition

I detta avhandlingens första kapitel har studiens syfte och frågeställningar presenterats. I kapitel två redogörs för avhandlingens teoretiska utgångspunkter. Därefter fördjupas det teoretiska ramverket, i kapitel tre, genom en genomgång av tidigare forskning med relevans för avhandlingen. På så sätt definieras forskningsläget inom det forskningsfält inom vilket jag har ambitioner att bidra genom denna studie. Kapitel fyra presenterar studiens metodologiska avväganden och tillvägagångssätt.

I kapitel fem påbörjas sökandet efter hur lokala samhällsproblem diskuteras på den uppländska landsbygden och vilka frågor människor organiserar sig kring. I kapitlet diskuteras landsbygdssamhällets lokala offentlighet som en förutsättning för formandet av organisering av lokal service och infrastruktur. Detta följs upp, i kapitel sex, av en analys av organisering. I kapitlet undersöks hur organisering inom civilsamhället kan uppstå när tidigare kommersiell service läggs ned. Analysen inkluderar även hur landsbygdspolitiken hanterar frågor om service och ideell organisering.

De två följande kapitlen behandlar bredbandsutbyggnaden som kan jämföras med analysen av serviceorganisering. I kapitel sju presenteras en analys av Sveriges bredbandspolitik för landsbygden som följs av kapitel åtta där tillkomsten av lokala fiberföreningar undersöks.

Det sista empiriska kapitlet, kapitel nio, presenterar en undersökning av kommunens roll som mäklare mellan lokala aktörer och det landsbygdspolitiska systemet. Slutligen knyter kapitel tio ihop de olika delanalyserna genom en analys av landsbygdens faktiska medborgarskap.

2 Teoretiska perspektiv

Omgivningen strukturerar oss

Människor som bor i dagens Sverige har stort utrymme att agera på väldigt många olika sätt. Samtidigt står de inför villkor som både stimulerar dem att agera och som begränsar deras handlingsutrymme. Sociala praktiker upprätthåller samhällsstrukturer som formar individers handlande. De sociala praktikerna är skapade och upprätthålls av individer och individers handlande förändrar därmed löpande de ramar som samhällsstrukturen ger. Dessa premisser är grunden för Anthony Giddens teori om strukturering (Giddens, 2013 [1984]). Tidigare landsbygdsforskning har med referens till Giddens pekat på vikten av att se att landsbygdens invånare är fria aktörer men alltid utifrån skiftande premisser som både möjliggör och begränsar deras agerande (Hansen, 1998; Almås, 1995).

Aktörerna i det lokala civilsamhället står inför ett avgränsat handlingsutrymme utifrån för stunden rådande villkor och förutsättningar (Almås, 1995). Politiken skapar förutsättningar i form av regler och resurser som delvis styr invånarna (Giddens, 2013 [1984]; Hansen, 1998). Hur politiken påverkar människors agerande kan vara både enligt de avsikter som funnits med införandet av politiken men också i form av oavsedda konsekvenser genom vilka politiken påverkar tänkande och agerande (ibid.). Detta är grunden även i denna avhandling, människor påverkas av samhällsstrukturer i form av regler och resurser men förändrar samtidigt löpande strukturerna genom sitt agerande.

En fråga om faktiskt medborgarskap

För att närma oss det rådande politiska systemets strukturerande logik från den enskilda människans horisont använder jag begreppet *medborgarskap* som verktyg. Det har blivit allt vanligare i den akademiska litteraturen att tala om de som aktiverar sig i civilsamhället i termer av att agera som medborgare (von Essen *et al.*, 2015; Dahlstedt, 2009b; Trägårdh, 2007a). Olika forskare ger dock begreppet olika betydelse. I inledningskapitlet gavs en första introduktion till begreppet och här följer en fördjupning av den syn på medborgarskapet som utgör utgångspunkt för avhandlingen.

Medborgarskap som juridisk kategori ger en individ vissa rättigheter och skyldigheter gentemot staten där man är medborgare. Medborgarskap som analytisk kategori kan ges en bredare definition. Min utgångspunkt bottnar i medborgarskapsstudier (se exempelvis Somers, 2008; Shafir, 1998 för en översikt). I detta akademiska fält används medborgarskap som ett prisma som hjälper till att belysa och fokusera på diskussionen om sociala rättigheter och skyldigheter (Shafir, 1998). Det som är gemensamt för olika teoribildningar kring medborgarskap är att medborgarskapet består av relationer kopplat till en rumslig avgränsning där ”medborgare är människor som existerar i någon sorts organiserat samspel” (Larsson, 2011, s. 19)⁶. Med begreppet medborgarskap avser jag fånga relationen mellan individen och kollektivet i form av dels staten och kommunen och dels andra former av sammanslutningar för gemensamma intressen, det vi kan kalla civilsamhället, i termer av en sammansättning av rättigheter och skyldigheter.

Denna sammansättning av rättigheter och skyldigheter kan ses utgöra en ”strukturerande logik” (Sassen, 2007). Denna strukturerande logik ser idag olika ut i olika sammanhang och påverkar framtida agerande (Desforges *et al.*, 2005). Denna etablerade strukturerande logik påverkar hur människor reagerar på problematiken kring landsbygdens service och infrastruktur och vilka aktörer som förväntas agera för att hantera problematiken.

Medborgarskapsstudier som akademiskt fält utgörs av en blandning av empiriska studier och mer normativ filosofisk diskussion om medborgarskapets beskaffenhet. Min ambition är endast det förra, medborgarskap som en analytisk kategori för att kunna beskriva empiriska fenomen. Som presenterats i introduktionskapitlet avser jag undersöka de rättigheter och skyldigheter

⁶ Ordet medborgare härstammar från ordet borg och avsåg de som bodde innanför borgmuren, dvs. staden (Larsson, 2011).

människor erbjuds, uppfattar och utövar i praktiken, det vill säga det Kate Nash kallat det *faktiska medborgarskapet* (Nash, 2009).

Människors rättigheter avgörs dels av lagstiftade rättigheter och dels av vilka resurser, i brett hänseende, olika grupper i samhället besitter och som möjliggör framgångsrika rättighetsanspråk. Olika grupper i samhället kan således inneha olika uppsättningar av formella och reella rättigheter (Nash, 2009). Trots likhet inför lagen är och upplevs medborgarskapet i praktiken olika av olika grupper i samhället (Larsson, 2011; Gynnerstedt, 2001). Medborgarskapslitteraturen ger åtskilliga exempel på hur olika samhällsstrukturer i praktiken skapar olika former av medborgarskap för medborgare inom samma land, exempelvis kan dimensioner såsom ung respektive gammal, funktionshinder eller inte, invandrare eller infödd, spela roll för hur medborgarskapet tar sig uttryck (ibid.). Avsikten här är att på liknande sätt låta medborgarskapet belysa skillnader mellan landsbygd och stad.

T.H. Marshalls beskrivning av medborgarskapets utveckling saknade perspektivet av kamp och strid. Som många forskare kommenterat senare så är medborgarskap aldrig ett färdigt projekt utan det innehåller alltid konflikter. Medborgarskap bör därför ses som en praktik under ständig utveckling snarare än en statisk status (jmf. Lister, 1998). Med medborgarskap som praktik avses att medborgarskapet är en öppen kategori som hela tiden omformas. Jag väljer att i avhandlingen beskriva dessa processer där medborgarskapet utvecklas som *förhandling*. Förhandling är både en metafor för de övergripande processerna samtidigt som det går att se hur konkret förhandling sker i vissa situationer. Förhandling om vilka aktörer som bör agera i en konkret situation, gällande service eller infrastruktur på en specifik plats, har potential att också innebära att den övergripande strukturerande logiken omförhandlas, detta i den mån det förändrar framtida ageranden.

Att jämföra medborgarskap

Medborgarskap kan anläggas som jämförande perspektiv i en jämförelse mellan olika politiska system. Det går också att se att inom olika politikområden skiljer sig medborgarskapsidealerna åt. På skilda geografiska platser inom samma politiska system skiljer sig dessutom det faktiska medborgarskapet åt (Desforges *et al.*, 2005). Jämförelsen kan också göras över tid. Medborgarskapet kan då ses som en barometer som ”reflekterar förändringar i människors förväntningar och hopp [...]” (Gynnerstedt, 2001, s. 245).

Fokus i den jämförelse jag gör över tid och mellan områden med olika befolkningsstruktur ligger på civilsamhällets roll för medborgarskapet. I den akademiska medborgarskapsdiskussionen skiljs ofta på, å ena sidan, system som ger ett medborgarskap med fokus på staten som garant för rättigheter och,

å andra sidan, system som ger ett medborgarskap med fokus på andra icke-statliga institutioner såsom familj, släkt och civilsamhällesorganisationer. Denna diskussion har tagit sin start i USA och då med begreppsparet *liberalt* medborgarskap som sätts i motsats till ett *kommunitärt* medborgarskap (Larsson, 2011; Trägårdh, 2007a; Shafir, 1998; Avineri & De-Shalit, 1992). Begreppsparet kan från en europeisk horisont framstå som något förvirrande. Det liberala är benämningen på system där stort ansvar givits åt den offentliga sektorn medan det kommunitära är benämningen på system som förlitar sig på ansvarstagande lokala gemenskaper i civilsamhället. Det liberala syftar alltså ofta på det som i europeisk kontext ses som traditionellt socialdemokratiska lösningar som delvis definieras som en motpol till liberalism som politisk ideologi, medan det kommunitaristiska mer liknar socialkonservativa strömningar som står i motsats till en kraftigt utbyggd kommunal sektor.

Ett sätt att se logiken i begreppsparets betydelse är att tänka att med det liberala medborgarskapet åsyftas att frigöra individen med hjälp av staten. Staten formas som en garant för medborgarens rättigheter och med den starka staten minskar beroendet av familjen, släkten, religiösa samfund, välgörenhetsorganisationer och andra civilsamhällesaktörer.

Det kommunitära⁷ perspektivet tar fasta på att människor ingår i flera typer av mer lokala gemenskaper och uppfattar skyldigheter gentemot andra i dessa gemenskaper (Oldfield, 1998). Kommunitära förespråkare ser potential för att i mer lokala gemenskaper än nationalstaten eller kommunen skapa utrymme för relationer präglade av skyldigheter och ansvarstagande gentemot det omgivande samhället (Oldfield, 1998; Avineri & De-Shalit, 1992).

Det lokala medborgerliga samtalet

Det finns ett "lokalpolitiskt" samtal på de studerade orterna som handlar om just orten. Begreppet *den lokala offentligheten* används i avhandlingen som en analytisk kategori för att identifiera hur detta samtal formas. Begreppet grundas i Jürgen Habermas offentlighetsdiskussion och utvecklas vidare i kapitel fem. Habermas reserverar begreppet offentlighet till när samtalet går utöver det han

⁷ Ordet *kommunitet* syftar på en gemenskap, ofta en gemenskap med gemensamma ägande- och brukanderätter. Kommunitet används idag exempelvis ofta om en klosterliknande religiös gemenskap där människor bor tillsammans. Kommunitet har historiskt också använts för andra typer av sammanslutningar och det är samma grund som gett upphov till ordet kommun. Kommun har idag fått en särskild betydelse som den lägsta administrativa indelningen med folkvalt styre men även kommun har haft en mer generell betydelse såsom att i lagstiftningen har landstingen benämnts som sekundärkommuner och inom socialdemokratien används arbetarkommun som benämning på lokalavdelningar.

benämner ”intimsfären”, det privata (Habermas, 2003 [1984]). Det offentliga är det som definieras som av gemensamt intresse åtskilt från privata intressen. I Habermas värld verkar det på förhand givet vilka frågor som är privata och vilka som är offentliga. Andra menar att vad som är privat respektive offentligt är ständigt föränderligt och kan endast avgöras diskursivt (Benhabib, 1992; Fraser, 1992). På den punkten instämmer jag i kritiken som kommer från flera forskare som använder Habermas offentlighetsbegrepp.

Offentligheten konstitueras enligt Habermas både av samtal och genom gemensamt handlande. Habermas undersökte historiska sociala förutsättningar för att en rationell kritisk debatt om gemensamma frågor skulle uppstå bland privatpersoner (Calhoun, 1992). Den offentliga sfären uppstår när människor samlas i diskussion som formulerar normer för politiskt och socialt handlande (Benhabib, 1992). I denna offentliga sfär sker politiskt deltagande genom samtal (Fraser, 1992). Offentligheten är ett relationellt begrepp, det är en offentlighet i relation till näringslivet och staten (Phillips, 1994).

Förutsättningarna för offentligheten är dels möten mellan människor, dels informationskanaler. I den historiska offentligheten Habermas studerade skedde möten inom borgarklassen på städernas kaffehus (Habermas, 2003 [1984]). Förutsättningen för det offentliga samtal som skedde i dessa miljöer var också framväxten av tryckt nyhetsmedia som gjorde att människor kunde ta del av information om statsmaktens göromål.

Habermas har i sina senare skrifter utvecklat tankar om hur det offentliga samtalet bör vara beskaffat (Habermas, 1990), jag stannar dock vid offentligheten som en analytisk kategori för studiet av det empiriska fältet. Jag undersöker den lokala offentliga sfären.

Organisering i civilsamhället

Ett återkommande tema genom hela avhandlingen är *organisering*. Bredbandsutbyggnaden eller drivmedelsdistributionen kan organiseras på olika sätt av olika typer av aktörer. Den samtida människan lever i en mängd överlappande sammanhang där gemensamma intressen organiseras. I diskussionen om medborgarskapet konstaterades att människor i olika typer av gemenskaper såsom kommunen och staten, men även exempelvis familjen, släkten, grannskapsgemenskapen eller andra intressegemenskaper, kan organisera gemensamma intressen.

Forskning har visat att släkt- och grannskapsgemenskapen kan få en mer betydande roll i människors vardagsliv på landsbygden när lokal service som affär och skola försvinner från hemorten (Hämeenaho 2012). Detta genom att

man exempelvis i större utsträckning ”lånar” färskvaror av varandra vid behov och hjälps åt med skjutsningen av barnen till olika aktiviteter. Mitt intresse i avhandlingen är dock när människors kollektiva agerande tar steget utöver dessa informella lösningar och genererar mer formell organisering. Jag benämner denna sfär av organisering som *civilsamhället*. Civilsamhället kan definieras som en av fyra tänkta samhällssfärer:

[...] en samhällssfär som är avgränsad från den privata sfären där familj, släkt och vänner ingår, från företagssfären där företag agerar på marknader och från den statliga sfären där statliga och kommunala organisationer verkar (von Essen 2010, s. 12).

Detta är en idealtypisk tankemodell med fyra distinkta sfärer. Empiriskt är det dock inte fråga om skarpa gränser, istället kan vi tänka oss att samhällssfäerna överlappar varandra och att gränsdragningarna ständigt omförhandlas (von Essen & Sundgren, 2012). Vad som urskiljer civilsamhällessfären från övrig organisering i samhället kan definieras på olika sätt. Det går exempelvis att utgå från organisatoriska kännetecken såsom juridisk organisationsform. Fokus i avhandlingen är dock idéburen verksamhet utan vinstsyften med betydande andel ideellt arbete. Sådant organiseras även inom organisationer som formellt har formen aktiebolag eller ekonomiska föreningar, och inte enbart i organisationer som juridiskt sett definieras som ideella föreningar. Utgångspunkten i avhandlingen är att det primärt är en fråga om skiftande logiker för organisering. Civilsamhället präglas av organisationer som agerar ”värderationellt” gentemot ett eller flera ideologiskt eller idémässigt definierade syften istället för primärt ”ekonomiskt rationellt” gentemot ett övergripande vinstsyfte såsom den idealtypiska företagssfären (ibid.).

Uppgiften för studiet av det lokala civilsamhället har tidigare definierats som att studera hur ”människor frivilligt går samman i formaliserade föreningar och genom gemensamma ansträngningar organiserar sina liv” (Kings, 2011). Det är en bra utgångspunkt men organiseringen börjar idag sällan från noll i ett tomrum. Ideella organisationer kan inte enbart förstås utifrån de individer som verkar inom organisationerna. Organisationer och organiseringen formas även av institutionella faktorer som delvis definieras politiskt (DiMaggio & Anheier, 1990). Analysen av externa faktorer som påverkar organiseringen behöver se till både generella villkor för civilsamhället i Sverige och villkor inom specifika sektorer eller branscher där ideella initiativ etableras (i avhandlingen framför allt hur organiseringen påverkas av landsbygdspolitiken).

Det finns redan en värld av organisationer. Organisatoriskt fält har använts för att beskriva ett fält av organisationer som på olika sätt är sammankopplade

(DiMaggio & Powell, 1983). Praktiker, normer och regler bestämmer utrymmet mellan organisationerna. Organisationssociologer har även använt begreppet socialt landskap för att analysera relationer mellan organisationer (Ahrne & Papakostas, 2002). Jag väljer här att tala om *organisationslandskap*.

Inom organisationslandskapet kan organisationerna förstås i termer av anpassning till omgivningen (vilket har kallats contingency-teori) och genom inomorganisatoriska historiska och samtida processer (Ahrne, 1998). Organisationer i civilsamhället anpassar sig till hur kommersiella aktörer agerar på marknaden och till den offentliga sektorns agerande (Weisbrod, 1975). Jag väljer i linje med den tidigare diskussionen om det föränderliga medborgarskapet att analysera de organisatoriska förändringarna som *förhandling* snarare än ren anpassning.

När jag undersöker hur människor agerar för att få tillgång till drivmedel i kapitel fem och bredband i kapitel åtta blir även resursperspektivet centralt (Emery & Flora, 2006; Fey *et al.*, 2006; Flora *et al.*, 1992a; Flora *et al.*, 1992b). Både människors och organisationers faktiska resurser och deras uppfattningar om sina resurser formar deras *handlingsutrymme*, det vill säga strukturerar deras handlande (Giddens, 2013 [1984]).

Politisk formering av medborgarskapet

I den samhällsvetenskapliga medborgarskapslitteraturen har analysen av hur det politiska systemet och politiska program formar det faktiska medborgarskapet utvecklats framför allt i relation till governmentality-begreppet⁸ (Cheshire & Woods, 2009). Governmentality-perspektivet kan ses som en strävan att förstå hur nya beteenden formas och hur nya idéer och beteenden normaliseras.

Michael Foucault introducerar begreppet ”governmentality” för att resonera om den mer subtila form av styrning som riktas mot befolkningen (eller befolkningsgrupper) som helhet (Foucault, 2006 [1991]). Det var en fortsättning på Foucaults större akademiska gärning att visa på makten i samhället. Governmentality handlar om att undersöka ”styrning på avstånd” (Miller & Rose, 2008, s. 26). Det handlar framför allt om att se hur människors agerande formas av det politiska systemet. Detta bredare tankesätt kring styrning har också formulerats som att se styrning som ”alla rationella försök

⁸ Svenska forskare har bland annat använt begreppen styrningsmentalitet, styrningsrationalitet och regeringsteknik som översättning av Foucaults governmentality (Nilsson, 2008). Valet av svensk term skiftar tyngdpunkten i begreppet olika och jag väljer därför att här behålla governmentality även på svenska.

att påverka eller vägleda andra människors beteenden genom att påverka deras förhoppningar, önsknings, omständigheter eller miljö (Inda, 2005, s. 1).

En tillämpning av governmentality-perspektivet för att studera specifika politiska program har formulerats genom ett tredelat angreppssätt (Inda, 2005). Den första beståndsdel i analysen är då att studera *styrningsrationaliteten*, med vilket avses den kunskap och den förståelse som ligger till grund för den politiska interventionen. Ett politiskt program har sin bakomliggande rationalitet. Det är här fråga om att kunna se rationaliteter i plural, där definitionen av rationalitet enbart är sätt att tänka med ambitionen att vara klara och stringenta (Dean, 2010). För att identifiera den politiska rationaliteten är den politiska problematiseringen en central del (ibid.). Genom att problematisera ett samhällsfenomen, som kanske inte tidigare ens setts som ett problem, formas intervention. Denna problematiserande aktivitet är således i sig en sorts styrning genom att den formulerar ett problem som måste hanteras. Den dominerande styrningsrationaliteten benämns i avhandlingen även som den dominerande politiska diskursen. Jag ser då diskurs som en konfiguration av idéer, specifika sätt att tala och tänka som överlappar och förstärker varandra och samtidigt spärrar alternativa tankesätt (Shore & Wright, 1997b).

Den andra beståndsdel utgörs av att identifiera styrningsteknologier. Styrningsteknologi är benämningen på instrument genom vilka politiken verkar i praktiken. Vilka praktiker formar och mobiliserar mot det politiska målet?

Den tredje och sista beståndsdel är att se till de roller som politiken formar. I den politiska diskursen formas särskilda förväntningar om uppförande kopplat till olika typer av subjekt. Den roll jag intresserar mig för är medborgaren. I detta steg finns människorna som påverkas av politiken i fokus. Vilka roller finns att identifiera sig med utifrån de politiska programmen? Vilka av dessa roller befolkas och av vem på vilket sätt? Politiken kan möjliggöra att både individuell och kollektiv identitet formas men de enskilda individerna är också medverkande och förhandlar fram resultatet.

Det lokalt sammansatta medborgarskapet

Dags att summera de teoretiska utgångspunkterna. Genom avhandlingen undersöks vad organisering av bensinmackar och fibernät för bredband säger oss om medborgarskapet på mindre orter. Dessa två aktuella fenomen får utgöra fönster som delvis kan blottlägga medborgarskapet. Denna analys utgår från att det faktiska lokala medborgarskapet sätts samman och formas av en mängd olika komponenter. Detta sammansatta lokala medborgarskap kan därmed också analytiskt brytas upp i dessa beståndsdelar som var och en kan

analyseras efter sin egen logik. Det lokala medborgarskapet är en sammansättning av både avsiktliga komponenter (exempelvis politik med syfte att påverka medborgarskapet) och oavsiktliga komponenter som snarast är konsekvenserna av andra avsiktliga handlingar (exempelvis nedläggning av drivmedelsstationen) (DeLanda, 2016; 2006). Formen på det lokalt sammansatta medborgarskapet är inte av naturen given men kan ses vara tillfälligt given genom specifika historiska processer (ibid.). När de olika skeendena sätts samman på en plats uppstår det faktiska lokala medborgarskapet som blir något mer än delarna.

3 Forskningsfältet

Föregående kapitel ledde fram till en teoretisk definition av ett lokalt sammansatt medborgskap möjligt att studera. Detta teoretiska perspektiv kan riktas mot olika grupper och geografier i samhället varav den dimension jag valt att fokusera på är landsbygdssamhällen. Den landsbygdspromatik kring drivmedelsförsörjning och bredbandsutbyggnad som studeras i denna avhandling är specifik för sin samtid. De bakomliggande frågorna om organisering och politik som formar och formas av medborgarskapet har hängt med längre. Förekomsten av byalag med bystämma som organiserade samarbete i byn kring gemensamma åtaganden dokumenterades i början av 1900-talet inom etnologin och sågs då som fenomen som var på väg att försvinna (Erixon, 1978). I början av 1900-talets andra hälft noteras inom den samhällsvetenskapliga forskningen problem som urbaniseringen innebär för landsbygden. Inom kulturgeografin argumenteras för att glesbygdspromatiken rycker fram som ”en av de viktigaste uppgifter som dagens samhällsvetenskap och politik har att ta itu med” (Bylund, 1966, s. 39). Geografen Erik Bylund skriver (ibid.):

Vi står idag i början av ett helt nytt skede, som inleddes efter det andra världskrigets slut. Medan vi alltså tidigare haft att göra med en i stort sett oavbruten expansion av bebyggelse och odling och en kraftig befolkningstillväxt, präglas den aktuella utvecklingen av utflyttning från Norrland och av bebyggelserätt.

Problemen lokaliseras till Norrlands inland. Samma år som Bylund publicerar sin skrift om glesbygdspromatiken publiceras också studien ”Upp till kamp i Båtskärsnäs” av etnologen Åke Daun (Daun, 1969). Här presenteras den kamp från invånarna som kan uppstå i ett samhälle som upplever kraftig struktur-omvandling. Sedan dess har dessa två fenomen ofta behandlats parallellt i landsbygdslitteraturen. Landsbygdens utmaningar identifieras samtidigt som

det noteras hur människor agerar gentemot dessa problem och försöker påverka samhällsutvecklingen i sin hembygd i omvandling.

Det är värt att notera att byalagen och gemenskapsorganisationen som noterades i forskningen för hundra år sedan aldrig helt försvann och att organisationer på sätt och vis liknande dessa äldre byalag uppstår på nytt för att hantera gleshetsproblematik och kampen för samhällen under struktur-omvandling. Det är kring dessa tre i litteraturen återkommande landsbygds-sociologiska fenomen (organiseringen, gleshetsproblematiken och kampen för lokalsamhället) och politiken runt detta som denna avhandling kretsar.

Genom åren har det återkommande publicerats mer täckande forsknings-översikter över den svenska landsbygdsforskningens utveckling (Elmqvist, 2014; Westholm & Waldenström, 2008; Ceccato *et al.*, 2000; Ekman & Persson, 1995). Genomgången i detta kapitel har däremot ett snävt perspektiv att redogöra för tidigare forskning med direkt bäring på avhandlingens forskningsfrågor.

Studiet av det svenska civilsamhället har genom återkommande tematiska utlysningar av forskningsmedel från forskningsråden, publiceringen av antologier (se exempelvis Trägårdh *et al.*, 2013; Wijkström, 2012a; Wijkström & Zimmer, 2011; Trägårdh, 2007b) och institutionaliseringen av civilsamhällesforskningen vid bland annat Handelshögskolan i Stockholm och Ersta Sköndal Bräcke Högskola etablerats som ett eget forskningsfält i Sverige under de senaste decennierna.

1992 började forskare vid Ersta Sköndal högskola mäta aktiviteten i det svenska civilsamhället via telefonenkäter. Dessa återkommande mätningar visar att ideellt engagemang i föreningslivet på aggregerad makronivå verkar relativt stabilt sedan mätningarna började 1992. Ungefär hälften av den vuxna svenska befolkningen anger att de på något sätt arbetat ideellt (von Essen *et al.*, 2015; von Essen & Svedberg, 2010). Dessa makrodata har tolkats som belägg för det svenska civilsamhällets stabilitet. Samtidigt har den akademiska diskussionen om det svenska civilsamhället under det senaste decenniet också ramats in av frågeställningen huruvida det svenska samhällskontraktet är under omvandling (Wijkström, 2012c; Wijkström & Zimmer, 2011). Frågeställningen är vilken roll civilsamhället fyller i relation till övriga samhällssfärer och flera forskare har de senaste decennierna skrivit om en ”förskjutning” gällande vilket utrymme som dagens samhällsorganisation ger civilsamhällets organisationer (Wijkström & Zimmer, 2011). De menar att det sker en så pass omfattande förändring i arbetsfördelning mellan samhällets så kallade sektorer att de väljer att tala om det i termer av att samhällskontraktet är under omförhandling.

En slutsats av företrädare för det senare perspektivet är att det etablerats en ”omvänd samtalsordning”, från att folkrörelserna varit de som ställt krav på staten och kommunerna möter civilsamhällets aktörer idag allt oftare

förväntningar från den offentliga sektorn gällande att de ska bidra till lösningar på diverse samhällsproblem (Wijkström, 2012c). Lundström & Wijkström har beskrivit denna utveckling som ”en historisk rörelse från röst till service” (Lundström & Wijkström, 2012; Lundström & Wijkström, 1995). De pekar på att föreningslivet som till stor del dominerats av intresseorganisationer med fokus på att påverka den offentliga sektorn, och internt fungera som demokratiskolor för de aktiva, allt mer åtar sig att producera tjänster.

Det finns exempel på landsbygdsforskare som knutit sin forskning till dialogen inom civilsamhällesfältet, och civilsamhällesforskare som intresserat sig för landsbygden (Lindberg, 2005; Herlitz, 1999) men gleshetsproblematiken lyser i stort med sin frånvaro i civilsamhällesforskningen. Denna avhandling har ambitionen att bidra till dialogen mellan dessa två forskningsfält, som båda är högst relevanta för avhandlingens frågeställningar. Avsikten med detta kapitel är att ringa in vad som redan går att säga om landsbygdens medborgarskap i Sverige utifrån befintlig forskning, och samtidigt primärt fördjupa den teoretiska medborgarskapsdiskussionen påbörjad i föregående kapitel genom att komplettera med ytterligare perspektiv på frågorna som forskarvärlden redan tidigare bidragit med.

Landsbygdens civilsamhälle mobiliserar för bygden

Byggandet av välfärdssamhället har inneburit och fortsätter att innebära centralisering av offentliga verksamheter genom att enheter på mindre orter läggs ned (Erlingsson *et al.*, 2015; von Rosen, 2002; Hansen, 1998). På liknande sätt innebär den samtida marknadskapitalismen att kommersiell service såsom affärer, banker och andra servicefunktioner läggs ned på mindre orter (Tillväxtanalys, 2015; Amcoff *et al.*, 2011). Nya tjänster når inte landsbygden lika enkelt som staden; exempelvis elektrifiering, utbyggnad av kommunalt VA-system, telefoni eller bredbandsutbyggnad innebär särskilda utmaningar på landsbygden (Garnert, 2005; Hansen, 1989; Drakos & Stiby, 1985). Nedläggning av service liksom svårigheten att få ta del av nya tjänster kan uppfattas av landsbygdens invånare som processer där landsbygden marginaliseras.

Den samhällsvetenskapliga litteraturen innehåller allt fler exempel på att många av landsbygdens invånare ”inte stillasittande mottar effekterna av strukturomvandlingen” som påverkar den egna bygden (Forsberg, 2010, s. 5). Det är vanligt med mobilisering på grund av ett uppfattat hot mot lokalsamhället (Cedering, 2016; Larsson Taghizadeh, 2016; Wänström, 2013; Forsberg, 2010; Gunnarsdotter, 2005; Forsberg *et al.*, 2002). Det finns också

exempel på att människor mobiliserar för att föra helt nya verksamheter till bygden när kommersiella aktörer eller kommunen inte gör det i takt med att samhället utvecklas (Forsberg, 2010; Herlitz, 1999).

Lokal mobiliseringen sker dels i form av politiskt påverkansarbete gentemot exempelvis kommunen (Westerlund, 2005; Herlitz, 2000; Herlitz, 1999; Gidlund, 1978), dels har människor boende i mindre samhällen sedan lång tid tillbaka gått samman och arbetat ideellt. Lokal organisering är i sig inte något nytt. Det finns en stark folkrörelsetradition i Sverige och särskilt på landsbygden en stark kooperativ tradition (Vamstad, 2012; Brandesten, 2005). Idag kompletteras också beskrivningar av föreningar och kooperativ som grund för lokal mobilisering med mer lösa projekt (von Rosen, 2002).

Mobiliseringen för en ort sker även mot bakgrund av att den formella politiken har centraliserats till större kommunala enheter. Men socknen, stationssamhället, byn eller någon annan enhet mindre än storkommunen upplever människor fortfarande som en relevant enhet som blir särskilt viktig när man upplever förändringar som tolkas vara av mer strukturell karaktär. Den enhet som ofta lever kvar trots att de administrativa gränserna ritas om är socknen. ”Sockentänkandet” präglar ideell organisering liksom politiskt agerande (Berry, 2013). Den plats som utvecklingsinitiativen tar som utgångspunkt är dock samtidigt dynamisk, området kan krympa eller utvidgas beroende på utvecklingsprojekt (Berglund, 1998). Lokalsamhällets gränser förändras, gradvis kan en socken växa samman med en grannsocken även socialt och kulturellt genom att de delar exempelvis gemensam skola (Gunnarsdotter, 2005).

En viktig slutsats i den hittills publicerade landsbygdsforskningen är att servicefunktioner som exempelvis skolan i lokalsamhället ges en större betydelse än att bara vara skola och därmed har potential att väcka stort lokalt engagemang (Cedering, 2016; Forsberg, 2010). Det är dock inte så att engagemanget för en plats per definition genererar försvar av exempelvis en viss servicefunktion. Det kan finnas acceptans för att sammanslagning av kommunal verksamhet skapar bättre förutsättningar för dessa, exempelvis ett centralt högstadium i stället för flera små (Berglund, 1998). Det finns runt om i landet viss förståelse för kommunens svåra ekonomiska läge (ibid.). Det finns också problem som invånarna inte förväntar sig att kommunen ska vara kompetenta att lösa eller har resurser att lösa.

Organisationerna som bildas lokalt går under namn som sockenråd, bygdekommitté, samhällsförening, byalag, intresseförening eller aktionsgrupp (Berglund, 1998). I olika regioner är de olika beteckningarna olika frekventa, exempelvis sockenråd har i en studie konstaterats vanligare i sydvästra Sverige och byförening är ett vanligare begrepp i Västerbotten och Norrbotten (Herlitz,

1998a). I Uppland förekommer beteckningar som utvecklingsgrupp, byalag, sockenråd, framtidsgrupp för liknande verksamhet på olika orter. I regionen verkar ingen av beteckningarna dominera. I organisationen Hela Sverige Ska Levas arbete liksom i forskningen har dock ”utvecklingsgrupp” lyfts fram som den generiska termen (se exempelvis Berglund, 1998). Den drivande kraften kan även vara företagen i samverkan genom en företagsförening (Skoglund, 2005). Den lokala församlingens kyrkoråd kan bli maktbas för lokalsamhällets organisering när sockenkommunen försvunnit (Gunnarsdotter, 2005). Jag väljer därför att tala om *utvecklingsinitiativ* som det generiska begreppet eftersom jag även vill inkludera verksamhet som organiseras inom dessa typer av organisationer som inte är specifikt uppbyggda för att lösa generella samhällsproblem i bygden.

Gränslandet mellan kommersiellt och ideellt

De kooperativa rörelser som växte fram lokalt runt om i Sverige vid sekelskiftet 1800-1900 (lantbrukskooperativ, bostadskooperativ och konsumentkooperativ etc.) och då verkade i gränslandet mellan civilsamhälle och marknad har i många fall växt till stora bolagskoncerner som idag agerar som vilket kommersiellt företag som helst (Hwang, 1995). Från 1970-talet och framåt etableras en ny generation av lokala kooperativ (Vamstad, 2012). Denna andra generations kooperativ kallas fortfarande ofta nykooperativ även om det är över 40 år sedan de uppmärksammades i den akademiska litteraturen.

De mest uppmärksammade nykooperativen är förmodligen förskolekooperativ. Föräldrakooperativ i förskolan startades framför allt i två miljöer, dels i storstadens barnrika områden med brist på förskoleplatser och dels i glesbygd där kommunen inte såg det ekonomiskt försvarbart att driva förskoleverksamhet (Vamstad, 2007). En drivkraft för kooperativa förskolor har också varit att etablera en viss typ av pedagogik. Över tid lever de förskolor som är drivna av engagemang för en viss pedagogik kvar längre medan de som startas för att alternativ saknas oftare ombildas till kommersiella aktiebolag eller personalkooperativ när det är möjligt (ibid.). Liknande tendenser återkommer i det empiriska materialet i denna studie där drivkraften bakom etableringen formar utvecklingen på längre sikt.

Då kooperativa lösningar till stor del framstår som behovsdrivna är det kanske inte så konstigt att de är vanliga i glesbygden (Vamstad, 2012). Framför allt ”samhällskooperativ” som med utgångspunkt i ett specifikt geografiskt område tar sig an diverse kollektiva problem noteras som ett specifikt landsbygdsfenomen (Vamstad, 2012; Mårtensson, 1985).

Den formella organisationsformen ekonomisk förening som möjliggjorde den starka tillväxten av den första generationens kooperativ är inte längre lika viktig.

Gränserna mellan de olika organisationsformerna suddas ut (Palmås, 2003). Studier fokuserar därför allt mer på det kooperativa innehållet än den kooperativa organisationsformen (Vamstad, 2012). Det har gjorts försök att hitta begrepp som fokuserar på idéerna och principerna snarare än den formella organisationsformen. Ett sådant begrepp i kooperationslitteraturen är medskapande (Pestoff, 2009; Bovaird, 2007; Bovaird, 2005). Generellt uppmärksammas i civilsamhälleslitteraturen allt fler former av hybrider (Billis, 2010).

De drivande

Det har beskrivits som att det är ”en handfull människor som ligger bakom det mesta av det som skett i offentlighetens ljus” (Skoglund, 2005, s. 176). Detta verkar stämma även på de flesta platser jag undersökt. Det är ofta en ganska liten grupp på en handfull människor som framstår som ledande i arbetet oavsett om det handlar om påverkansarbete eller praktisk organisering av en verksamhet. I denna skala blir den lokala utvecklingen personberoende.

Med detta sagt om att den grupp som är drivande i utvecklingsinitiativen alltid är relativt liten så noteras i litteraturen samtidigt att ”stormöten” har blivit ett vanligt fenomen på den svenska landsbygden, åtminstone sedan 90-talet (Skoglund, 2005), ofta med en modell där stormötet bildar ram för att lägga upp ett gemensamt arbete i parallella arbetsgrupper. Vi behöver inte bara se till de som lägger mest tid i projekten eller har de utåt synligaste rollerna utan även förstå den sfär av människor runtomkring som bidrar. Det kan vara hantverkare som avstår ersättning, jordbrukare som bidrar med maskiner eller de som bidrar med mötets fika.

Lägger vi genus eller ålder som ett analytiskt raster över utvecklingsinitiativen så ser vi att de ofta har någon typ av dominans av en viss grupp människor. I tidigare studier har exempelvis den äldre generationen (Skoglund, 2005) eller de som flyttat till platsen i vuxen ålder (Gunnarsdotter, 2005) identifierats som de huvudsakliga initiativtagarna, liksom att andra grupper som exempelvis kvinnor aktivt har utdefinierats från vissa forum samtidigt som de tagit egna initiativ (Arora-Jonsson, 2012; Rönnblom, 2002). Mina observationer tyder på att det ofta går att upptäcka denna typ av snedfördelning så fort man kategoriserar människor men att typen av snedfördelning skiljer sig åt mellan olika platser och verksamheter.

Förutsättningarna för att arbeta utifrån lokala resurser skiljer sig åt mellan olika platser. Det finns omfattande forskning som teoretiskt och empiriskt diskuterar betydelsen av att olika typer av resurser inte är jämnt spridda mellan olika bygder eller orter (exempelvis Westlund & Kobayashi, 2013; Fey *et al.*, 2006; Westerlund, 2005; Forsberg *et al.*, 2002; Almås, 1995; Flora *et al.*, 1992a; Flora *et al.*, 1992b). Skillnader i befintliga resurser kan gälla tillgången

till kulturellt kapital, humankapital, socialt kapital, finansiellt kapital, byggnadskapital såväl som politiskt kapital vilket påverkar utvecklingen och tillgången till nya resurser.

Landsbygdernas medborgarskap

Snarlik lokal mobilisering för landsbygdssamhället återfinns i vetenskaplig litteratur publicerad av landsbygdsvetenskapsforskare runt om i västvärlden. Det handlar dels om välfärdstater där utbudet av service minskar i landsbygdssamhället (Milbourne, 2010; Morton & Blanchard, 2007). Det handlar dels om orter eller områden som förlorar sina egna politiska forum när kommuner slås samman till större politiska och administrativa enheter (O'Toole & Burdess, 2004). I det vakuum som uppstår växer lokala utvecklingsgrupper fram som försök att ersätta de resurser som den lokalpolitiska strukturen tidigare bidrog med. Den tidigare lokalpolitiken koordinerade inte bara aktiviteter i lokalsamhället utan företrädde också lokalsamhället på andra politiska nivåer. Utvecklingsinitiativen som formas i civilsamhället agerar på likartat sätt, de organiserar (ideell) arbetskraft lokalt men skriver också inlagor och försöker påverka i externa sammanhang.

Gränsdragningen mellan självorganisering av verksamhet och organisering av påverkansarbete, samt det politiska systemets inverkan på dessa gränsdragningar har uppmärksammats i den internationella landsbygdsvetenskapen och har sparsamt börjat diskuteras som frågor om lokalt medborgarskap. År 2003 publicerar den brittiska landsbygdsvetenskapsgeografen Michael Woods en artikel om vad han ser som en våg av landsbygdspolstester över västvärlden (Woods, 2003). Han frågar sig om det är en ny social rörelse som växer, fram men konstaterar samtidigt att skilda polstester bottnar i olika ideologiska perspektiv och har olika strategier för sitt agerande. Woods menar att olika frågor är trigger i olika kontexter. Som exempel tar han engagemanget för rävjaktens bevarande i Storbritannien, värnandet av regional mat i Frankrike och polstester kring strukturförändringar gällande arbetsmarknad och service i USA. Det är på olika sätt legitimt att använda landsbygden som argument i den politiska debatten. Året därpå publicerar den australiensiska landsbygdsvetenskapsvetaren Lynda Cheshire⁹ en artikel tillsammans med Geoffrey Lawrence och en med Vaughan Higgins. Dessa forskare finner att landsbygdspolstester minskar till förmån för partnerskapslösningar (Cheshire & Lawrence, 2004) och att man över hela västvärlden förlitar sig allt mer på utveckling driven i lokalsamhället (Cheshire & Lawrence, 2005; Herbert-Cheshire & Higgins, 2004). De menar att en politisk

⁹ Författaren namnges omväxlande Lynda Cheshire och Lynda Herbert-Cheshire i olika publicerade artiklar.

utveckling sker som avsocialiserar och individualiserar landsbygdens utmaningar. Enligt de nya politiska doktrinerna ska landsbygdens problem lösas av entreprenöriella landsbygdsbor. De invånare som väljer fel strategi och enbart protesterar mot samhällsutvecklingen bedöms allt mer som ovärdiga offentliga stödinsatser. Det är de som kan skapa en framgångshistoria kring sina egna initiativ som ses värda offentliga stödresurser.

Cheshires och Woods perspektiv möts 2009 i ett gemensamt bokkapitel där de utvecklar en forskningsagenda om landsbygdens medborgarskap som föregås av två texter på samma tema (Cheshire & Woods, 2009; Woods, 2006; Desforges *et al.*, 2005). Utgångspunkten i dessa texter om landsbygdens medborgarskap är att över hela västvärlden noteras landsbygdsprotester och lokalt utvecklingsarbete. De diskuterar detta med hjälp av den samhällsvetenskapliga definitionen av medborgarskap jag redogjort för i kapitel två och konstaterar att det faktiska medborgarskapet ofta har en rumslig avgränsning som är snävare än det formella medborgarskapet knutet till nationalstaten, alltså att medborgarskapets villkor skiljer sig åt geografiskt inom länderna och ofta efter dimensionen ruralt-urbant.

När de formella politiska institutionerna drar sig tillbaka får lokala aktörer större betydelse i förhandlingen om medborgarskapet (Thelen *et al.*, 2011). Medborgarskapet utövas framför allt lokalt men skalan för det lokala är tillfällig och flytande (Desforges *et al.*, 2005). Det lokala faktiska medborgarskapet definieras ”nerifrån” genom anspråk från medborgarna och ”uppifrån” av staten. Uppifrån definieras det genom statens och kommunernas faktiska agerande genom att tillhandahålla landsbygdsskolor och annan lokal service eller inte. Forskningen noterar också att en politisk diskurs som betonar ett mer aktivt medborgarskap växer fram över hela västvärlden (se nästa avsnitt). Woods (2006) konstaterar att ett vanligt argument i denna diskurs är att landsbygdens folk alltid tagit hand om sig själva, men att detta nu görs om till en skyldighet.

Diskussionen om medborgarskapet i det mindre landsbygdssamhället har i svensk kontext tidigare plockats upp för att diskutera organisering ur ett genusperspektiv (Arora-Jonsson, 2012; 2008; 2005). Arora-Jonsson (2008) noterar att ”byalaget” ofta tar sig rätten att tala för bygden, men det finns ett tydligt genusmönster som påverkar lokalpolitiskt deltagande. Den offentliga sfären har ofta varit en manlig sfär och då den lokala offentliga sfären definierar det faktiska medborgarskapet finns också föreställningar om genus inbyggda i medborgarskapet. Kvinnor som inte fann utrymme för sina frågor i det etablerade byalaget kunde dock skapa nya platser för politik genom egna föreningsinitiativ.

När jag fokuserar på landsbygdsdimensionen är det viktigt att komma ihåg att det faktiska medborgarskapet för individen också formas av faktorer såsom etniskt ursprung (Dahlstedt *et al.*, 2011) och genus (Arora-Jonsson, 2008; Asztalos Morell & Bock, 2008). Även inom lokalsamhället formas medborgliga rättigheter och skyldigheter på ojämlika villkor (Asztalos Morell & Bock, 2008).

Politik för aktivt medborgarskap

Runt lokala utvecklingsfrågor, ofta definierade som antingen stadsutveckling eller landsbygdsutveckling, har det utvecklats en litteratur som undersöker medborgarskapsideal och på många områden finner forskare försök att etablera ett mer aktivt medborgarskapsideal (Dahlstedt, 2009a; Marinetto, 2003; Lister, 1998). Från detta perspektiv kan vi också närma oss landsbygdspolitiken med frågan om vilken typ av medborgarskap politiken styr mot. Denna litteratur pekar mot att det hos politiska ledare har vuxit fram en allt större misstro mot vad som kan åstadkommas politiskt. Större krav ställs istället på individen och familjen, men uppmärksamheten riktas också mot olika typer av lokala gemenskaper (Gaynor, 2009). Att ideella organisationer tar på sig nya och fler ansvarsområden är en utveckling som drivs fram både av de ideella organisationerna och av staten. I exempelvis Australien, Kanada, och Storbritannien drar sig staten tillbaka och önskemålen är ofta att en pluralistisk social ekonomi träder in i dess ställe (Van Houdt *et al.*, 2011; Milligan & Conradson, 2006). Det har konstaterats att EU som helhet driver på i marknadsliberal riktning men med tydliga kommunitära inslag (Hansen & Hager, 2013). Det kommunitära innebär exempelvis att EU försöker få medborgarna att med hjälp av projektstöd åta sig mer skyldigheter och ansvar. Denna typ av politik har kallats neoliberal kommunitarism (Hansen & Hager, 2013; Van Houdt *et al.*, 2011). Det är en individualisering av ansvar men inte fullt ut, då människor förväntas ta sitt individuella ansvar i olika typer av gemenskaper. Sedan åtminstone 1990-talet har ett perspektivskifte i politiken mot styrning genom lokala gemenskaper uppmärksamats som en idé som går igen inom flera politikområden (Rose, 1996; Butcher, 1993).

I tider av ekonomisk åtstramning föds ett ökat intresse för gemenskapslösningar utanför den offentliga sektorns regi även i vänsterkretsar. Till skillnad från den kritiska forskningen inspirerad av governmentality-litteraturen, som ofta ser nyliberalismen och kommunitarismen som del av samma politiska projekt som överför risk och ansvar till individ och lokala gemenskaper (*neoliberal kommunitarism*), finns alternativa synsätt som ser

kommunitära lösningar och allmänningar som ett alternativ till nyliberalismen (Stevenson, 2015). Kommunitarism har tidigare också varit ett av de tydliga inslagen i exempelvis brittiska Labours reformerade socialdemokrati (Fyfe, 2005). Det är en politik som ser utrymme för delande och samarbete som ett alternativ till att enbart förlita sig på marknadsmekanismerna. Stevenson (2015) argumenterar för att lokala utvecklingsinitiativ också kan ses som en mer experimentell vänster där medborgarna kan delta i olika typer av gemensamma ägarkonstellationer.

I svensk debatt går det att grovt sett ringa in åtminstone fyra ideologiska perspektiv på medborgarskapet som blev synliga i 1990-talets offentliga debatt om civilsamhället (Trägårdh, 2007a). Från borgerligt håll kom då kritik av välfärdsstaten från ett kommunitaristiskt perspektiv. Argumentet var att familjer och föreningslivet var ”naturliga institutioner” som välfärdsstaten hotade och undertryckte. Enligt detta perspektiv, som utvecklades vidare inom Timbrosfären, hotade välfärdsstaten den sponta ordning som marknaden och civilsamhället annars ansågs ge upphov till. Det kommunitära inslaget var samtidigt en kritik av att ge marknaden fritt spelrum, samhället ansågs också behöva ett moraliskt drivet civilsamhälle. Gensvaret från vänsterdebattörer var tudelat. De dominerande krafterna i socialdemokratin såg staten som garanten för det rättvisa samhället. Debatten synliggjorde dock även en mer folkrörelsebejakande del av socialdemokratin som också såg positiva möjligheter med civilsamhället.

Debattörerna som försvarade ett politiskt fokus på enbart staten menade att genom att skapa utrymme för och förlita sig på civilsamhället gynnades medelklassen och överklassen. Folkrörelsedelen av socialdemokratin såg däremot civilsamhället med kooperativ och föreningar som sätt att re-vitalisera demokratin. Det skrevs om självförvaltning, och ”egenmakt” som svensk översättning av engelskans empowerment lanserades av socialdemokrater. Idéer är sällan nya, redan på 1920-talet skrev socialdemokraten Adolf Wallentheim om det aktiva medborgarskapet som ett ideal. Alla medborgare måste själva medverka i samhällsarbetet menade han (Montin, 2006; Ekström von Essen, 2003).

Det fjärde lägret i relation till civilsamhället utgörs av liberaler och konservativa som är tveksamma till utökat utrymme för civilsamhället då det tolkas som en form av korporativism eller bara en annan typ av socialism som hotar den fria marknaden.

Man kan sammanfatta att i relation till civilsamhället och medborgarskapet finns det ideologiskt två typer av liberaler och två typer av kommunitarianer, en uppsättning på vardera sidan av den traditionella höger-vänster linjen. Det finns nyliberaler som ser med tveksamheter på kooperativa lösningar och det

finns den statscentrerade vänstern som delar tveksamheten mot de kooperativa lösningarna. För båda är föreningslösningar ett hot mot friheten även om de har olika definitioner av frihet.

De finns kommunitarianer som delar nyliberalismens frihetsideal och rättviseanalys men ser att det behöver kompletteras med ett civilsamhälle och det finns kommunitarianer som delar vänsterns frihetsideal och rättviseanalys men ser att det behöver kompletteras med ett civilsamhälle som utlopp för dessa ideal. Den tidigare har fokus på att staten behöver skapa utrymme för civilsamhället medan den senare har fokus på att staten behöver skapa förutsättningar för civilsamhället.

Grunderna i EU:s landsbygdspolitik är idag projektbaserad endogen utveckling (Ray, 2001), det vill säga utvecklingen ska drivas inifrån lokalsamhället utifrån lokala förutsättningar snarare än utifrån stora centralt planerade utvecklingsprogram (så kallad exogen modell). Att de lokala processerna stöds med resurser utifrån och påverkas av en rad externa faktorer har fått landsbygdsforskare att tala om neo-endogen utveckling (Ray, 2006).

Det har påtalats som problematiskt att diskursen bakom EU:s landsbygdspolitik i stort sätter likhetstecken mellan områden, avgränsat som ett territorium, och lokalsamhället som en samling människor (Shucksmith, 2000). Den landsbygdspolitiska diskursen talar om att det är territorium som ska ta ansvar för att utvecklas.

De regionalpolitiska ambitionerna i stort har kommit att fokusera på tillväxt och att regionen i stort ska stå sig i konkurrensen med andra regioner i Sverige och resten av världen (Westholm, 2013). Samtidigt har det konstaterats att det inom regionalpolitiken och statsutvecklingspolitiken i Sverige också byggs upp av idéer om den aktiva medborgaren (Syssner, 2011; Dahlstedt, 2009b; 2009a; 2008). "Underifrån" har fått stort utrymme som politiskt begrepp i svensk politik, många gånger med syfte att skapa aktiva och ansvarstagande medborgare (Dahlstedt, 2008). Med detta perspektiv följer ofta en syn på ett väldigt begränsat utrymme för staten. De som inte klarar konkurrensen har sig själva att skylla. Partnerskap blir en vanlig praktik (Dahlstedt, 2009b), så även i landsbygdspolitiken (Larsson, 2002; Westholm, 2000; Moseley *et al.*, 1999). Idén är att myndigheter och kommuner ska ses som en part bland likvärdiga parter från näringslivet och civilsamhället. Studier av partnerskap visar dock att de tenderar att sätta myndigheternas problemformuleringar och mandat i centrum. Myndigheternas företrädare utgår ofta från en "professionell egocentrism" (Dahlstedt, 2009b). De strävar hela tiden efter att avgränsa partnerskapets verksamhetsområde till hur deras eget uppdrag är avgränsat. Invånarens perspektiv hamnar då längre ned på agendan. Ideologiska skiljelinjer tonas ned och ses som problem. Parterna i partnerskapet ska vara

ansvarstagande och pragmatiska; det är konsensus och entreprenörskap som ideologi. Aktiveringsretoriken definierar ofta en hel by eller region som aktiva eller inaktiva, i beskrivningarna av de aktiva byarna lämnas då också all icke-aktivitet ute ur narrativet (Kumpulainen, 2016).

Projektfieringen och partnerskap utgör generella trender i dagens politik. De utgör en del av de processer som beskrivits som en övergång från hierarkiskt organiserad samhällsstyrning till mer interaktiva styrformer¹⁰ (Hedlund & Montin, 2009). Projektfieringen och partnerskap som ideal är dock, som redogjorts för här, särskilt tydliga i landsbygdspolitiken.

Mot en ny typ av medborgarskap?

Som tidigare konstaterats placerar den jämförande forskningen av välfärdssystem ofta de skandinaviska länderna i en egen kategori, en välfärdsmodell där staten och kommunerna har tagit stort ansvar även för att tillse produktion av olika typer av tjänster¹¹ (Van Kersbergen & Vis, 2013; Esping-Andersen, 1990). Historikerna Lars Trägårdh & Hans Berggren har utvecklat en analys av det svenska medborgarskapet i denna regim utifrån tesen att det svenska samhället präglas av *statsindividualism* (Berggren & Trägårdh, 2006). De argumenterar för att det är strävan efter frihet och oberoende för individen som har legat till grund för den utbyggda välfärdsstaten, att svensken strävar efter att vara oberoende av välgörenhetsorganisationer, vänner, släktingar och till och med den närmaste familjen. Istället finns en stat att förlita sig på. Detta är en välfärdsregim som väger tungt åt rättigheter men inkluderar väldigt få skyldigheter. Berggren & Trägårdh har inte fått stå oemotsagda. Exempelvis statsvetaren Olof Petersson har med grund i maktutredningen från 1990 (SOU 1990:44) argumenterat för att deras tolkning är missvisande och att den nordiska modellen är ett uttryck för ett kollektivistiskt samhälle (Petersson, 2012), att modellen byggt på en ”samhällsorienterad demokratiuppfattning” baserad på samhörighet mellan samhällsmedlemmarna.

¹⁰ I engelskspråkig litteratur uttryckt som ”from *government to governance*”.

¹¹ Inom detta fält används ofta en typologi där den skandinaviska välfärdsregimen ställs mot å ena sidan den liberala välfärdsregimen (exempelvis USA och Storbritannien) som bygger på marknadsmässiga försäkringslösningar som trygghetssystem och med väldigt begränsade ingripanden från staten inriktade på de fattigaste och å andra sidan den konservativa/kristdemokratiska regimen (kontinentaleuropa) där välfärdslösningarna till stor del är korporativa och familjen och kyrkor och andra välgörenhetsorganisationer har givits en betydande roll i organiseringen av välfärden.

Oavsett hur den nordiska modellen bör tolkas bryter dagens landsbygdspolitik med den skandinaviska välfärdstraditionen. Politiken baserad på projekt och partnerskap ger enskilda medborgare en mycket mer aktiv roll. De politiska lösningarna är inte längre universella.

En förklaring som givits till projektformens frammarsch är att samtida samhällsproblem framstår som så komplexa att de inte längre kan hanteras av en enskild organisation, utan samverkansformer i olika former framstår som eftersträvansvärda (Godenhjelm *et al.*, 2015). Projekt har blivit lösningen för att närma sig komplexa problem i företag såväl som i samhället i stort. Det senare uttryckt mer kritiskt formulerat är att man kan se det som att projektpolitiken är ett sätt för staten att slippa ansvar för svåra eller ouppnåeliga mål (Larsson, 2008).

Utifrån den litteratur som hittills refererats går det att se att framväxten av utvecklingsinitiativ är en tvehövdad process. Initiativtagarna reagerar både på de konkreta utmaningarna i sina hembygder men också på den uppmaning till mobilisering politiken ger genom EU-stöden. Projektansökningar, riktade till EU:s landsbygdsprogram och andra externa finansiärer, har blivit ett viktigt inslag för den som idag kämpar för sin hembygd. Forsberg (2010) beskriver, med en bild lånad av Filip Wijkström (1999; 1997), EU-medlen för landsbygdsutveckling och den tillhörande retoriken som en ny samtalsordning där rollerna är ombytta och politiken nu har förväntningar på civilsamhället snarare än tvärtom. Oavsett vem som sätter agendan så finns det belägg för att projekt formas om och skalas av i förhållande till de politiska regelverken (Skoglund, 2005).

Studier av EU:s projektstödspolitisk i andra medlemsländer än Sverige, visar att stödssystemet ofta bygger kapacitet hos de som redan har kapacitet, medan mer marginaliserade grupper i mindre utsträckning söker finansiering ur programmen (Shucksmith, 2000). Det finns forskning som pekar på att få projekt etableras utanför de nätverk som inte redan har etablerade myndighetskontakter (Kováč & Kučerova, 2009). Slutsatsen är att det finns många som inte har kunskapen eller kapaciteten att ta del av pengarna. Samtidigt är slutsatsen att de tidigare maktstrukturerna trots allt kan förändras genom de nya stödprogrammen (Kováč & Kučerova, 2009; Shucksmith, 2000), men att det då är en elit som ersätts av en annan. När rådande politiska diskurser om landsbygden och dess utveckling avgör vad som är möjligt och inte att kvalificera in som lämpliga projekt blir förtrogenhet med den styrande diskursen en viktig kompetens (Kováč & Kučerova, 2009), särskilt om få människor är medvetna om de nyare strukturerna och dess möjligheter. Genom projektpolitikens utformning uppstår möjligheten att vissa områden exkluderas från landsbygdspolitiska åtgärder helt enkelt för att de saknar invånare som kan

hantera de nya politiska strukturerna (Kováč & Kučerova, 2009). I Östeuropa identifierar forskare en framväxande ”projektklass” som lärt sig hantera EU-systemet.

Den svenska forskningen ger inte bilden av att gruppen människor som söker projektstöd är lika begränsad men det har konstaterats att det krävs viss kunskap för att kunna passa in sina aktiviteter i politiska program med hjälp av ”finansierbara begrepp” (Forsberg, 2010). I bygder som kommit igång och drivit olika externfinansierade projekt har en grupp invånare utarbetat betydelsefulla kontakter med kommunen och länsstyrelsen. Grupper som inte har relevanta strategiska kontakter eller potential att skapa sådana riskerar ”att stå svagt när det gäller att utveckla verksamheten och bygden” (Waldenström, 2008). De relevanta frågorna handlar dels om kunskap och kontakter men också om vilka som har tid att driva det ideella arbetet (ibid.). När politiken styrs om till projektpolitik ökar också kraven på administrativa färdigheter i lokalsamhället när de ideella aktiviteterna ska inordnas i de nya politiskt-administrativa strukturerna.

När ökande förväntningar på civilsamhället uttrycks inom politiken och samhället i stort har forskningsintresset riktats mot geografiska skillnader. Det finns platsbaserade skillnader i uppfattningar om civilsamhället och ideellt arbete som behöver undersökas (Fyfe & Milligan, 2003a). Det finns också skillnader i logik mellan lokalavdelningar och deras stora etablerade moderorganisationer som verkar på nationellt eller regionalt plan och ofta har etablerade korporativa arrangemang med myndigheterna (Fyfe & Milligan, 2003b).

Vi kan alltså konstatera att västerländsk politik generellt, och specifikt i landsbygdspolitiken, går från en statscentrerad välfärdspolitik till aktiveringspolitik med projektstöd som främsta teknik. Samtidigt finns det traditionella politiska systemet med en kommun med starkt mandat kvar parallellt i Sverige. Hur formas då medborgarskapet i praktiken? En viktig uppmaning som fortfarande är högst aktuell är att rikta forskningsintresset mot de institutioner som medierar politiken och finns i skärningspunkten mellan de politiska programmen och medborgarna (MacKinnon, 2002).

Lokalsamhällets utveckling avpolitiserar återkommande i politiska program (Gaynor, 2009). Men även när staten utdefinierar rättigheter och politiska möjligheter från medborgarskapet när olika politiska program definieras försöker lokala grupper genom sitt agerande återkommande sammankoppla diskussionen om rättigheter och skyldigheter (Sharma, 2011). Så vad avgör vilken riktning utveckling går?

Denna avhandling tar avstamp i denna bild av en pågående forskningsdebatt om landsbygdens medborgarskap och försöker förstå den pågående utvecklingen av det faktiska medborgarskapet i landsbygdssamhällen i Sverige.

4 En etnografisk undersökning

Detta är en etnografisk studie baserad på fältarbete. Landsbygdens medborgarskap undersöks i två överlappande empiriska fält. Det ena utgörs av ett antal uppländska landsbygdssamhällen, det andra av den nationella landsbygdsutvecklingspolitiken uttryckt genom landsbygdsprogrammen. Avhandlingen behandlar således ett specifikt temamässigt och ett specifikt geografiskt utsnitt av landsbygdspolitiken.

Med detta tillvägagångssätt att studera organisationer och politiska frågor följer denna studie i spåren av den utveckling som skett inom fältet av *tolkande politisk analys* (interpretive policy analysis), och särskilt organisations- och policyantropologi de senaste årtionden (Garsten & Nyqvist, 2013; Shore *et al.*, 2011; Gellner & Hirsch, 2001; Yanow, 2000; Shore & Wright, 1997a; Wright, 1994). Som fokus i fältarbetet har händelser och processer stått snarare än geografiska platser i sin helhet (Rabinow *et al.*, 2008). Det är ett multi-lokalt fältarbete (Hannerz, 2003). Inom policyantropologin kan upplägget att studera politik genom ett vertikalt tvärsnitt inom ett policyområde där fokus samtidigt riktas mot sammanlänkade aktörer på flera olika nivåer beskrivas som att *studera igenom* [studying through] (Nyqvist, 2013; Wright & Reinhold, 2011; Shore & Wright, 1997b; Reinhold, 1994). Utifrån nedslag i Uppland har alltså landsbygdspolitiken studerats genom att följa kopplingarna till myndigheter och organisationer regionalt och nationellt.

Valet av fokus på Uppland föregicks av en mindre förstudie. Hösten 2011 besökte jag kommunala tjänstepersoner som på olika sätt uttalat arbetade med landsbygdsfrågor i fem kommuner i Uppland, Gästrikland och Dalarna. Jag bad dem beskriva dels vilka typer av frågor de arbetade med och dels ge en bild av de landsbygder de var verksamma i. Jag läste också diverse skriftligt material om de fem kommunerna och utifrån detta föll valet på att inleda studien i Heby kommun i nordvästra Uppland. Här såg jag framför allt

potential att undersöka strukturförändringar på landsbygden utan att de nödvändigtvis relaterar till avfolkning.

Kunskapsinhämtning i tre delar

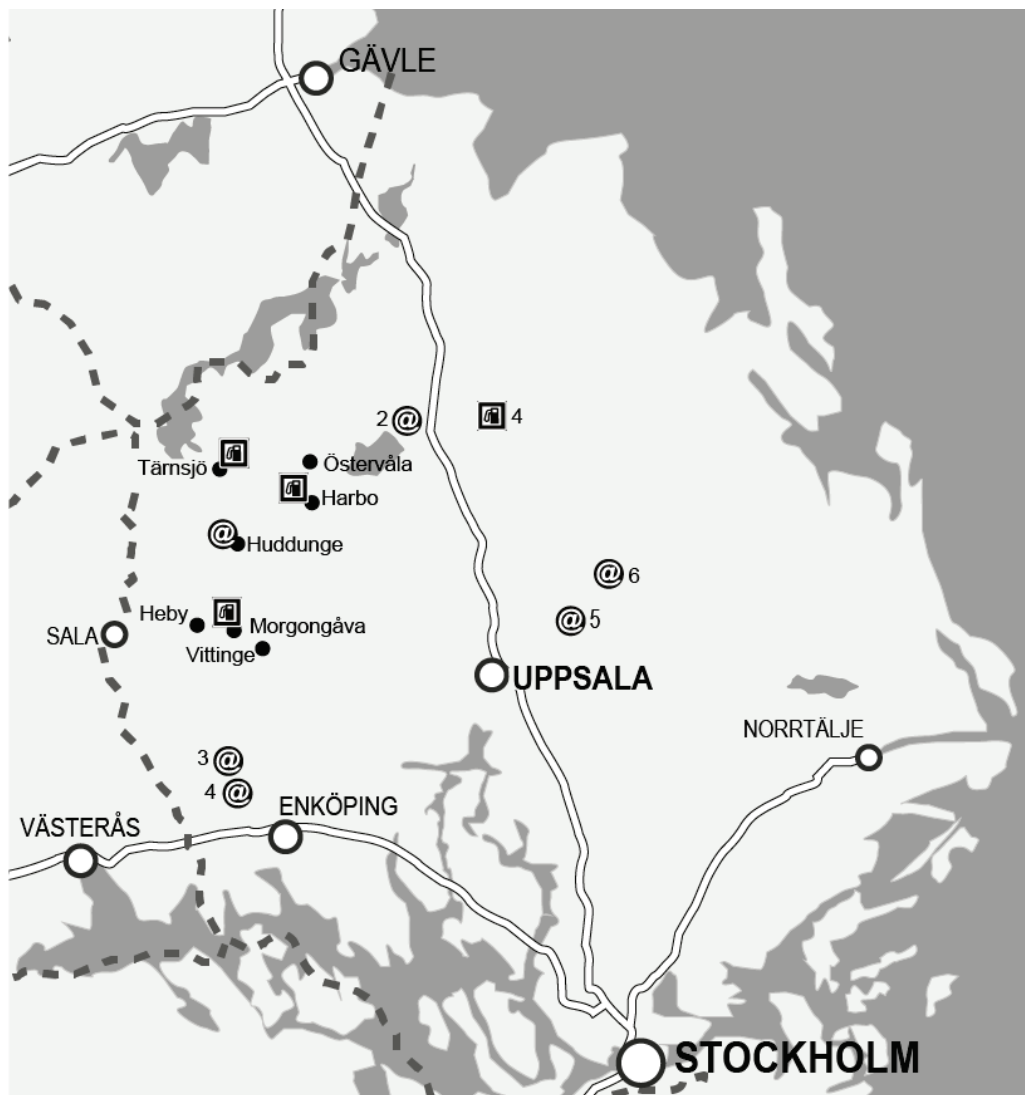
Att lära känna nordvästra Upplands landsbygdssamhällen

Mellan 2011 och 2013 genomfördes en första fas i studien. Denna del genomfördes dels genom mötesobservationer, dels genom intervjuer. Jag sökte mig till olika typer av sammankomster såsom föreningsmöten, nätverksmöten för företagare, samrådsmöten i kommunens plan- och utvecklingsarbete, samt möten inom pågående landsbygdsutvecklingsprojekt. Syftet var att ta del av pågående samtal om olika typer av utvecklingsfrågor aktuella i området. Oftast deltog jag som passiv åhörare men i vissa sammanhang som mer aktiv deltagare, exempelvis genom att hjälpa till under en städdag i bystugan i Hårsbäck och rensa sly med utvecklingsgruppen i Tärsjö. Under 2013 följde jag utvecklingsgrupperna i orterna Tärsjö respektive Östervåla mer regelbundet genom att vara med på styrelsemöten och andra aktiviteter.

Ett brett urval av olika aktörer inom civilsamhället och kommunen intervjuades under denna fas av fältarbetet. Informanterna aktiva i civilsamhället valdes ut med två metoder. Dels genom att kontakta föreningar och be om intervjuer med företrädare vilket oftast blivit med föreningens ordförande. Dels genom att kontakta projekt som blivit beviljade stöd ur landsbygdsprogrammet och be om en intervju med projektledare. Intervjuerna har inkluderat företrädare för utvecklingsgrupper, byalag eller motsvarande i Tärsjö, Östervåla, Harbo, Huddunge, Heby, Morgongåva och Vittinge.

Gällande kommunen har jag fokuserat på skärningspunkten gentemot det utvecklingsinriktade föreningslivet. Här har jag funnit ett antal tjänstepersoner med näringslivsutveckling, landsbygdsutveckling, planfrågor, föreningsfrågor och kulturfrågor i fokus. För att få del av kommunledningens övergripande bild har jag även intervjuat kommunchefen och ekonomichefen.

Totalt 50 personer intervjuades under denna fas av fältarbetet varav nio kommunanställda tjänstepersoner. Några av dessa personer har blivit nyckelinformanter som har intervjuats återkommande vid flera tillfällen. Utöver dessa mer strukturerade intervjuer ingår dessutom flertalet kortare konversationer i anslutning till de olika mötessammanhangen som underlag för min förståelse av organisering och särskilt civilsamhället på de studerade orterna.



● Orter inkluderade i fas 1 av fältarbetet

Tärnsjö
 Östervåla
 Harbo
 Huddunge
 Heby
 Morgongåva
 Vittinge

Projekt inkluderade i fas 2 av fältarbetet



Drivmedelsstationer

1. Tärnsjö
2. Harbo
3. Morgongåva
4. Örbyhus



Fiberprojekt

1. Huddunge
2. Degerbo-Ubblixbo-Sjölunda
3. Härfsta-Vändersta-Tibblebäcken
4. Frösthult
5. Rundsveden
6. Vittja-Inninge-Husby-Mjölsta

Att lära känna den nationella landsbygdspolitiken

På samma sätt som mitt fältarbete i Uppland fokuserat på hur det talas om utvecklingen i dessa orter och hur problemen upplevs och formuleras lokalt har jag strävat efter att ta del av motsvarande samtal på nationell och regional nivå. Parallellt med åren av fältarbete i nordvästra Uppland har jag deltagit på olika mötesplatser som arrangerats med landsbygdsfokus såsom ”Landsbygdsriksdagar” och ”Lokalekonomidagar” arrangerade av organisationen Hela Sverige Ska Leva med samarbetspartners, och nätverksmöten och konferenser arrangerade av Landsbygdsnätverket knutet till genomförandet av det nationella landsbygdsprogrammet.

På motsvarande sätt som på plats i Uppland har jag utifrån den inblick som möten givit försökt fördjupa förståelsen genom intervjuer. Det har blivit intervjuer med företrädare för Hela Sverige Ska Leva och Lantbrukarnas Riksförbund (LRF), Landsbygdsdepartementet¹², Näringsdepartementet, Jordbruksverket, Tillväxtverket samt Post- och telestyrelsen (PTS).

På den regionala nivån har jag deltagit på partnerskapsmöten anordnade av Länsstyrelsen i Uppsala län, möten om regional utveckling anordnade av Regionförbundet i Uppsala län och strategimöten och informationsmöten med Leader Nedre Dalälven. Detta har kompletterats med intervjuer med tjänstepersoner på Länsstyrelsen i Uppsala län, Regionförbundet i Uppsala samt anställda och styrelsemedlemmar (LAG) för organisationen Leader Nedre Dalälven, samt företrädare för de angränsande leaderområdena Upplandsbygd och Norra Mälärstranden.

Det finns parallella organisationsstrukturer på det regionala planet inom civilsamhället. Här har jag begränsat urvalet och framför allt närmat mig Hela Sverige Ska Levas länsavdelning och besökt möten och intervjuat företrädare.

Totalt har 18 personer verksamma på regional organisationsnivå (varav tre civilsamhällesföreträdare), och 19 personer verksamma på nationell organisationsnivå (varav tre civilsamhällesföreträdare) intervjuats. På samma sätt som gällande den lokala materialinsamlingen ingår även diverse kortare konversationer i anslutning till möten och konferenser i grunden för min förståelse av den nationella landsbygdspolitiken. En betydande del av materialet insamlat med koppling till den nationella nivån har kommit att utgöra bakgrundsmaterial som inte givits utrymme i den slutgiltiga avhandlingen med dess primära fokus på den lokala nivån.

¹² Idag sammanslaget med Näringsdepartementet.

De ideella serviceinitiativens livshistorier

Med en grundförståelse av det utvecklingsinriktade föreningslivet i nordvästra Uppland skapad som jag nu beskrivit bestämde jag mig för att fokusera på att mer i detalj undersöka drivmedelsdistribution och fibernätsutbyggnad som specifika fenomen. Detta var två frågor som jag fram till dess hade kommit i kontakt med i mitt bredare etnografiska material och som var aktuella på flera platser i regionen och på olika sätt belyste viktiga aspekter av landsbygdens civil-samhälle och landsbygdspolitiken. Det blev en andra fas i forskningsprojektet med start 2014. I detta andra skede breddade jag min regionala avgränsning och inkluderade även ett antal projekt i angränsande kommuner för att kunna få en bredd av initiativ då bredbandsutbyggnaden på landsbygden vid den tiden inte hade kommit så långt i Heby kommun eller andra delar av den uppländska landsbygden.

Fördjupningen kring mackprojekt och fiberprojekt har skett genom framför allt intervjuer med projektledare men även med besök och rundurer där jag visats runt. Det kan liknas vid livshistorien som metod (Barnard & Spencer, 2002, s. 364). Jag har försökt fånga projektens ”livshistoria” återberättad av några av dem som varit mest inblandade när det begav sig. I denna fas har elva projektledare intervjuats. Vissa av initiativen har också ställt sin egen dokumentation med mötesprotokoll med mera till mitt förfogande. Gällande bredbandsutbyggnaden har jag haft möjlighet att delta på informationsmöten och liknande inför aktuella bredbandsprojekt medan samtliga föreningsmackar i Uppland redan fanns på plats när studien inleddes.

Metodologiska överväganden

Möten och sociala medier som etnografisk terräng

En förebild för upplägget i denna studie har varit John R. Bowens tankar om ”det offentliga resonemangets antropologi” (Bowen, 2007). Genom att delta på olika möten och följa samtal i sociala medier och dagstidningar har jag haft avsikt att fånga ”de naturligt förekommande argumenten” (a.a., s. 5). ”Naturligt” här handlar endast om att argumenten hade uttalats även om jag som forskare inte närvarat på dessa tillställningar och formulerat frågeställningarna, som komplement till förutsättningarna i en intervjusituation. Det offentliga resonemangets etnografi genom mötesetnografi och sociala medier som del i den etnografiska terrängen har vissa särskilda etiska utmaningar gällande det informerade samtycket (Hammersley & Atkinson,

2007). Dessa utmaningar har att göra med mötets skala och har i studien hanterats genom att väga in mötets skala i mina etiska överväganden.

På större möten, med relativt öppna inbjudningar och mer publika till sin karaktär har jag begränsat mig till att stämna av min närvaro med arrangörerna, inte med samtliga mötesdeltagare. Däremot har jag i mindre gruppdiskussioner under sådana forum presenterat mig och syftet med min närvaro i samtalen. Huvudtalare inför storgrupp på större möten antas vara förtrogna med att de i viss mån talar publikt. Däremot enskilda frågeställare eller kommentatorer under stormöten eller medverkande i mindre gruppdiskussioner har jag refererat sparsamt och då genomgående anonymiserat. De nätforuminlägg som refererats har också anonymiserats.

Intervjun som samtalsform

En stor del av min materialinsamling är baserad på intervjuer. Intervjuerna har varit mellan en och tre timmar långa, en del gruppintervjuer men de flesta som enskilda samtal. Intervjuer har genomförts omväxlande i hemmiljö, på arbetsplatser och i offentliga miljöer såsom lunchrestauranger eller caféer.

Intervjuer kan betyda många olika saker. Ställer man väldigt precisa frågor riskerar man att få väldigt precisa svar även om verkligheten ofta är mer komplex. Förklaringar till skeenden och perspektiv finns snarare i en bred kontext som skapar vår syn på världen. De flesta intervjuer jag genomfört har därför haft friare former. Jag har oftast inledningsvis berättat om mitt forskningsintresse och startat samtalet genom att fråga om intervjupersonens bakgrund och därefter har samtalet rullat på. Jag har dock alltid haft med mig en lista på de ämnen jag haft för avsikt att ta upp och när det passat i informantens berättelse har jag ställt följdfrågor för att följa upp min egen forskningsagenda. Efter oftast cirka en dryg timmes samtal, men då och då två eller tre timmar, har vi på så sätt täckt in både de frågeställningar jag haft med mig och många nya aspekter jag i förväg inte tänkt på att fråga om. I metodlitteraturen har det beskrivits som den semi-strukturerade intervjun (Kvale & Brinkmann, 2014).

De bredare initiala intervjuerna har varit viktiga för att närma mig det studerade fältet utan att begränsa perspektiven till min teoretiska förståelse. Denna intervjuform har också sina begränsningar, det blir ett stort material att analysera och det är inte alla informanter som är villiga att avsätta tid för en längre intervju, särskilt inte informanter som jag träffat utifrån sina tjänstemannaroller. Så även om alla mina intervjuer har haft formen av den friare samtalsintervjun som ideal så har de under resans gång, i och med att jag känt mig mer förtrogen med den lokala kontexten, blivit allt mer fokuserade

och mer strukturerade, men aldrig mer strukturerade än att jag haft min lista med frågor endast som en lös guide.

Då den specifika kontexten ansetts avgörande för att förstå sammanhangen gällande situationerna på de studerade orterna, och i de specifika studerade projekten, har jag valt att namnge de studerade orterna. Det innebär i sin tur att jag namngivit vilken länsstyrelse och kommun studien behandlar. Detta gör att även om riktiga namn hade dolts så hade det i många fall gått att räkna ut informanternas identitet utifrån funktion. Jag har därför valt att inte erbjuda mina informanter anonymitet utan istället bett dem själva ange om det funnits delar i de svar de lämnat mig som de önskat utesluta från publicering. I de fall där informanten också gjort det under pågående samtal eller efter avslutad intervju har jag då inte refererat dessa delar men ändå kunnat nyttja informationen i min analys av de skeenden som studerats. I de fall jag själv bedömt vissa uppgifter som potentiellt känsliga i det sammanhang jag framställer dem har jag funnit en form av publicering som tydligt döljer källan.

För att få överskådlighet i framställningen och en text möjlig för läsaren att följa har jag i slutändan ändå endast namngivit huvudinformanter. Övriga källor förekommer endast presenterade som sin roll eller funktion. Detta tillvägagångsätt är alltså valt utifrån stilistiska motiv snarare än etiska.

Antropologiska ambitioner

Avslutningsvis några ord om hur metodvalen bör utvärderas. De syftar självklart till att möta upp mot avhandlingens formulerade syfte och ge svar på avhandlingens forskningsfrågor men det finns skilda sätt att göra detta. Uttrycket olägligt (*untimely*) har använts för att precisera den antropologiska undersökningen (Rabinow, 2008; Rabinow *et al.*, 2008). Avhandlingens forskningsfrågor går att besvara "lägligt". Inom nyhetsjournalistiken eller utredningar och utvärderingar inom offentlig förvaltning är det ett passande ideal. Snabbhet och så pass nära realtid som möjligt eftersträvas i rapporteringen. För att lyckas krävs att svaren ges inom en rådande tolkningsvärld där mycket kan tas för givet i skrivandet och fakta därmed kan "tala för sig själv". En förutsättning för läsvärdet i nyhetsartiklar och rapporter är att de är välutvecklade och aktuella.

Den antropologiska metoden sinkar forskaren tidsmässigt och den konkreta detaljkunskapen som fås är oftast överspelad när väl resultatet publiceras. Ser vi till detaljkunskapen har antropologin som metod för att studera moderna samtida samhällen dålig tajming inbyggd. Istället syftar den antropologiska metoden till att vara "oläglig". Det innebär att resultaten ofta publiceras "för

sent” för att detaljkunskapen ska vara relevant. Utformningen av specifika åtgärder i landsbygdsprogrammet har exempelvis redan förändrats sedan jag genomförde fältarbetet. Situationen på drivmedelsmarknaden likväl som bredbandsmarknaden likaså. Det primära syftet är istället att generera tolkningar av det som skett och sker i samhället och sätta in skeenden i alternativa perspektiv. Det är det som kan uppstå genom att bryta empirin mot olika teoretiska ramverk. Avsikten här är alltså att val av metod och teoretiska perspektiv ska generera generella insikter om organisering och politik och därmed öppna upp rådande, ibland förgivettagna, praktiker för reflektion.

5 Den lokala offentligheten

På en gård i Huddunge socken i Heby kommun möter jag Ingrid och hennes man Anders. Huddunge socken har cirka 700 invånare och en kyrkby med skola, förskola och mataffär som centrum. Området ligger geografiskt i kommunens mitt och bland annat en ambulansstation finns därför strategiskt placerad där. Samtidigt går området också att betrakta som kommunens periferi då kommunens större orter finns i ett stråk i norra kommundelen och ett stråk i södra kommundelen medan de två socknarna i kommunens mitt är mer glest befolkade.

Vi slår oss ner vid köksbordet, jag berättar att jag kommer från SLU och är intresserad av landsbygdsfrågor och ska skriva en avhandling, att det fortfarande är lite oklart vad som kommer ligga i fokus men att jag gärna lyssnar om de berättar om Huddunge och sitt liv där. En timme senare har jag ett anteckningsblock fullt med anteckningar och samtalet känns inte på väg att ta slut på långa vägar. Jag avbryter och frågar om det är ok att jag spelar in resten av samtalet? Anders skrattar och undrar om de pratar för fort. ”Ja i och för sig blir det ju ett sammelsurium av svar när vi berättar så här. Det dyker ju upp hela tiden”, säger han. ”Ja det kanske blir lite ostrukturerat” fyller Ingrid i. I detta sammelsurium av frågor som kan associeras till varandra ryms mycket spännande och jag blir kvar i två timmar till.

Vi pratar om hur fint det är i omgivningarna, vi pratar om skolan och hur det kommer sig att Ingrid också kör skolbuss i skolföreningens regi, vi pratar om kommuntjänstepersoner, vi pratar om bostadsmarknaden och äldreomsorgen, och hur de två områdena hänger nära samman, vi pratar om hur det är att vara turistföretagare, vi pratar om barn som växer upp och flyttar från byn. Mycket av Anders och Ingrids egna associationer leder samtalet vidare och då och då ställer jag små följdfrågor för att förstå. För Ingrid och Anders hänger det mesta ihop, problemen eller möjligheterna med livet i Huddunge länkar liksom samman. Men med hjälp av Anders eget ordval kan vi börja

definiera länkarna. Han förklarar att ”man är intresserad av byfrågorna liksom, man vill behålla byn”.

En stor del av deras engagemang går just för tillfället in i skolföreningen på orten. Skolan är för Anders och Ingrid, vars egna barn hunnit bli vuxna, i första hand inte en utbildningsfråga utan en ”byfråga”. Det är skolans roll för bygden som är utgångspunkten för engagemanget. Anders är inte ensam om att benämna vissa saker som byfrågor.

Avgörande för avhandlingens förståelse av fenomenet ideell organisering av service är det som Anders och Ingrid kallar byfrågor. I detta kapitel studeras hur byfrågor formas och den förhandling om medborgarskapet som tar form i och med att byfrågor diskuteras och hanteras i lokalsamhället. Teoretiskt väljer jag att närma mig byfrågor utifrån begreppet *lokal offentlighet*. I den första delen av kapitlet behandlas den mer generella frågan om att agera kollektivt i lokalsamhället. Förutom att undersöka den lokala offentligheten undersöks också kopplingen till de aktörer som sedermera agerar med bas i den lokala offentligheten. I kapitlets andra del analyseras mer specifikt hur serviceproblematiken och dess lösningar definieras i den lokala offentligheten.

När krisen öppnar upp för samtal

Det jag här avser med begreppet lokal offentlighet blir tydligast i en mer extraordinär situation eller ”krisituation”. Ett tillspetsat sätt att uttrycka det ges av Birgitta, ordföranden för Hela Sverige Ska Levas länsavdelning i Uppland, under en intervju då hon beskriver landsbygdsrörelsen i länet som lite avvaktande för tillfället. Men sen lägger hon till att snart är det nog dags igen för några fler skolnedläggningar och då brukar aktiviteterna ta fart. Jag uppfattar att hon delvis säger det med glimten i ögat men det är också så att engagemanget för hemorten blir mest synligt i tider av kris.

Problem kan provocera fram ett offentligt samtal. Under tiden för mitt fältarbete beslutar butikskedjan Coop att lägga ned sin butik i Tärnsjö. Från många invånares perspektiv är det droppen som får bägaren att rinna över. Under de föregående åren har flera av butikerna i centrala Tärnsjö stängt en efter en. Det är dock först nu jag möter en känsla av ett samhälle i kris när människor talar om nedläggningen av den ena av ortens två matbutiker. Att gå från en ort med de valmöjligheter två matbutiker erbjuder till en ort med endast en matbutik har tydliga signaleffekter. Denna butiksnedläggning signalerar att det går snabbt utför för orten. Det är signaleffekter i tanken men också en fysisk manifestation av trenden på orten då Coopbutikens centrala läge på sätt och vis markerat ortens centrum, den stora tomma lokalen blir en annan typ av markör.

Anledningarna bakom besluten förmedlas till invånarna bland annat genom nyhetsartiklar i Salas Allehanda och Uppsala Nya Tidning där dåliga ekonomiska resultat flera år i rad anges som skäl. På Facebook startas gruppen ”Rädda Coop Tärsjö”. Som brukligt i sociala medier sprids initiativet vidare genom bekanta till bekantas bekanta och snart har gruppen fått drygt 250 medlemmar. Det är bland annat i inläggen i denna grupp som man kan utläsa att den besvikna reaktionen som är spridd i samhället handlar om mer än en matbutik. Butiksnedläggningen tolkas som ytterligare ett tecken på ortens fortgående ”förfall” med ordvalet lånat av en av nätskribenterna. Exempelvis initiativtagaren formulerar det i beskrivningen av gruppen på Facebook:

Vad vill vi med Tärsjö egentligen?? Ska vi låta det stå och förfalla?? eller ska vi försöka att hjälpas åt och se det positivt och satsa framåt. Säg vad ni tycker!!!

De första inläggen är sådant som ”bra initiativ!” och ”vi måste gå ihop för bygdens och Konsums skull”. Sedan drar diskussionen igång så smått utifrån frågan om vad man kan göra.

En av Facebook-debattörerna föreslår att man direkt ska bilda en arbetsgrupp med cirka fem personer för att agera mot nedläggningen. Det som dock blir nästa steg är att delar av de aktiva i nätforumet beslutar sig för att mötas fysiskt på caféet på orten för att samtala om situationen. Väl där bestämmer de sig för att bjuda in till ett stormöte i församlingshemmet dit alla ortens invånare uppmanas att komma. På detta möte kommer cirka 50 deltagare och diskussionen är livlig vilket jag återkommer till mer i detalj längre fram.

För att kort summera diskussionen handlar den dels om att man snabbt konstaterar att Coop redan tidigare förvarnat om att det är butikens lönsamhetssiffror som avgör butikens framtid och om inte försäljningen ökar kommer butiken att läggas ned. Det som sker i nätdiskussionen liksom på de fysiska möten som följer är att den strikt marknadsrationella bilden av situationen inte accepteras rakt av. Ortens matbutik anses vara något mer än ett kommersiellt företag vilket som helst.

Dels framkommer åsikter om ett medborgaransvar för butiken som sträcker sig utöver den egna privatekonomin. Exempelvis med uttalanden som ”Så länge Tärsjöborna åker bort och storhandlar så blir det så här. [...] För mig är det mera värt att vi har ett bra samhälle kvar.” Det förs fram argument om att invånarna behöver börja prioritera ortens överlevnad och därför handla lokalt.

Dels framkommer åsikter om att storföretag, särskilt medlemsägda sådana, har ett samhällsansvar. Exempelvis med uttalanden som ”säger vi inget så tror dom att det är okej att behandla landsbygden hur som helst och det tycker inte

jag är rätt” eller uppmaningen att så många som möjligt ska ringa till Coop och trycka på ”om att vi inte går med på det här!”

En tidigare *privat* relation, att invånarna som privatpersoner relaterat som individuella konsumenter gentemot Coop som en marknadsaktör, har nu vridits mot den kollektiva agendan, genom inträdet i den lokala *offentligheten*. Med Anders ord skulle man kunna beskriva det som att Coop blivit en aktuell byfråga.

Andra företeelser som jag stött på i mitt fältarbete och som gett motsvarande reaktioner av lokal debatt är kommunens beslut att lägga ned skolan i Huddunge, drivmedelsbolagens beslut att lägga ned stationer i Tärnsjö, Harbo och Morgongåva, och kommunens beslut att lägga ner biblioteket i Morgongåva för att nämna några exempel. Det är inte strikt rurala fenomen. I forskning om lokala föreningar i Stockholmsförorterna Rinkeby och Tensta konstateras att det kommersiella utbudet många gånger kan vara skralt och att föreningar som är ”inriktade mot den närmaste omgivande materiella och sociala verkligheten” därför etableras (Kings, 2012, s. 61). Hur utbudet avviker från normen skiljer sig dock åt mellan olika platser. Behoven förändras dessutom över tid och därmed de initiativ som försöker hantera lokala behov.

Den lokala offentligheten

Utan färdigt definierade teoretiska referensramar gav jag mig ut och letade efter var diskussionen om kollektiva ”problem” förs, på vilket sätt, vilka det är som deltar och vilka diskussionsfrågorna är i de uppländska landsbygdssamhällena. När jag sedan försökt hitta sätt att beskriva det jag fann passar Jürgen Habermas framför allt tidiga arbete om den borgerliga offentligheten in. Jag använder här *den lokala offentligheten* som en analytisk kategori grundad i Habermas offentlighetsdiskussion (se kapitel två). Offentligheten handlar således om när något, såsom butiken i Tärnsjö, blir föremål för offentlig diskussion.

Carl von Rosen har poängterat att det finns två parallella nätverk av samtal om det kollektiva; dels genom vänner, familj och släkt och dels genom det mer organiserade civilsamhället (von Rosen, 2002). Dessa samtal tar utgångspunkt i de frågor människor känner mest engagemang för. I detta kapitel analyseras det senare, den mer organiserade formen av konversation som jag finner har stor betydelse för den typ av organisering som studeras i avhandlingen. Det fullsatta mötesrummet i församlingshemmet i Tärnsjö synliggör sådana samtal. I mindre samhällen är dock gränsen mellan dessa två flöden av samtal många gånger mycket otydlig. Ett samtal som börjar under styrelsemötet kan fortsätta

när till stora delar samma grupp träffas över en middag senare under veckan och vice versa.

Var finns den lokala offentligheten?

Den lokala offentligheten kan manifesteras i olika former, fysiska möten och internetbaserade möten. Sedan 1990-talet finns exempelvis gott om beskrivningar av den typen av stormöten jag bevittnat i Tärnsjö i den svenska landsbygdsvetenskapen (exempelvis Skoglund, 2005; Berglund, 1998), ofta följt av grupparbeten i mindre grupper. Dessa arbetssätt har också förespråkats av organisationen Hela Sverige Ska Leva. Internets sociala medier har idag blivit ett lika viktigt forum för landsbygdssamhällets offentlighet. I exemplet från Tärnsjö finns en tydlig koppling mellan Facebook och församlingshemmet som forum för offentligheten. Framväxten av initiativ på Facebook tydliggör samtidigt att stormöten inte attraherar alla som har synpunkter kring ortens utveckling. Nya aktiva personer dyker upp när diskussionen möjliggörs i nätforum, samtidigt som andra exkluderas när diskussionen förs där istället. I alla de samtalsforum som finns i bygden formas gemensamma synsätt, det har kallats kollektiva livsvärldsperspektiv (Skoglund, 2005).

Utifrån de beskrivningar som ges i historisk forskning om socknen som en politisk enhet med sockenstämma (Ekström von Essen, 2003; Aronsson, 1999; 1992; Österberg, 1987) föreställer jag mig att Anders och Ingrid hade varit flitiga debattörer i en sådan stämma och i socknens gemensamma åtaganden. Huddunge var en gång i tiden en sådan självständig administrativ och politisk enhet. Huddunge socken uppgick sedan, tillsammans med grannsocknen Enåker, i Överlövsta landskommun med Heby som centralort, vilken i sin tur på 70-talet slogs ihop med Vittinge, Östervåla och Nora (Tärnsjö) landskommuner och bildade Heby kommun.

Dagens agenda i kommunfullmäktige utgår från sektorer och funktioner i kommunen som helhet. Kommunens skolväsende som helhet diskuteras oftast separat från infrastrukturinvesteringar i kommunens vägnät. Formellt saknas politiska forum som sätter enskilda orter som Huddunge eller Tärnsjö som platser i fokus. Det finns inte längre formellt politiska institutioner som överensstämmer med bygdens avgränsning. Istället sker samtalen om de små orternas utveckling primärt i civilsamhällets sfär. Ordförande i kyrkorådet i Huddunge förklarar för mig sitt engagemang i kyrkorådet med bland annat tidigare kommunsammanslagningar. Hon uttrycker att kyrkorådet i första hand är hennes forum för engagemang för orten. Nu ser hon med oro på beslut på högre nivå inom Svenska kyrkan som innebär att bygden går samma öde till mötes även inom kyrkopolitiken då styret av den lokala kyrkan flyttar över till kyrkorådet för Överlövsta församling (Heby). Den

lokala offentligheten har inte längre någon säker hemvist utan olika föreningar i bygden och tillfälliga initiativ till möten får utgöra forum för det offentliga samtalet om bygdens utveckling.

Det finns en mängd kulturella markörer som talar om för oss när samtalet skiftar form och som placerar samtalet närmare kollektivt agerande. Att välja lokal av mer offentlig karaktär är en sådan markör. Även om man samtalar hemma vid någons köksbord så går det att lägga till attribut som att benämna samtalet som ett möte istället för att säga att man träffas eller ses. De kulturellt och socialt definierade attributen markerar offentligheten, och när de formellt politiska forumen saknas används istället attribut från föreningslivet (exempelvis dagordningar, att-satser och protokoll). Med begreppet den lokala offentligheten avser jag närma mig det potentiellt mobiliserande samtalet.

Byfrågor och offentligheten

Jag inledde kapitlet i byn Huddunge. Där hittar jag element av en lokalt sammanhållen offentlig sfär som är mycket tydligare än på de större landsbygdsorterna. Den sammanhållna offentligheten kommer till uttryck på så sätt att det i mångt och mycket är samma frågor olika människor presenterar som de viktigaste när jag pratar med dem (skolan, förskolan och affären, till viss del också hembygdsföreningen och kyrkan). Ändå finns inget formellt forum, eller plats, som utgör samtalets centrum.

I exemplet från Tärnsjö visade jag på hur en enskild händelse kan få den offentliga sfären att blomma upp, men det livliga offentliga samtalet med stormöten och arbetsgrupper ebbade dock snart ut. Butiken förblev stängd och lokalen stod tom några år. Den blev senare ny lokal för ortens sadelmakarskola. Det löst definierade konsensus som uppstod i Tärnsjö, kring viktiga frågor att hantera kollektivt i bygden, var mycket mer tillfällig än det samtal om byfrågor som hela tiden underhålls och lever vidare i Huddunge.

I Huddunge har det funnits många olika forum för samtalet. Det finns även här exempel med stormöten kring skolan under de perioder den var nedläggningshotad och under tiden den nya friskolan startades upp. Men det finns också mötesplatser som inte är inriktade på de lokala samhällsproblemen utan som är mer sociala till sin karaktär. Under somrarna organiseras varje vecka pubkvällar i hembygdsföreningens regi och det hålls julmarknad och allsångskväll. Drivande personer i bygden träffas också regelbundet i olika konstellationer på föreningsmöten med bygdens olika föreningar.

Det finns avgörande skillnader i skala. Huddunge är ett så pass litet sammanhang att frågorna är hanterbara som en gemensam enhet, utan att för den skull sakna personkonflikter och stridigheter mellan olika intressen. Det råder inte någon form av harmonisk konsensus i bygden, men den lokala

offentligheten är ändå relativt sammanhållen. I lite större orter med 2 000 – 3 000 invånare, såsom Tärnsjö, blir formen en annan och det går snarast att se offentligheter runt vissa företeelser men inte det paket av byfrågor som håller ihop samtalet som i Huddunge. Det framstår inte som lika självklart vilka frågor som är de prioriterade för bygden som helhet.

Offentligheter i plural

På en reportageresa genom Sverige stannar Expressen-journalisten Lars Lindström till i Morgongåva i södra delen av Heby kommun. I artikeln som blir resultatet, och som fokuserar på ortens boxningsklubb, skriver Lindström: ”Kanske är namnet Morgongåva en smula vackrare än själva den uppländska orten” och förklarar vidare att ”En baksida av en Icabutik är en baksida av en Icabutik. En sliten, rivningshotad skola i tegel vinner inga skönhetstävlingar.” Denna artikel berättar Sivert och Lars om när vi träffas i Morgongåva. De båda är djupt engagerade för sin bostadsort men bekymrade över hur orten inte riktigt lever upp till det vackra namnet. ”Namnet förpliktigar” på något sätt menar de två männen.

De har själva lagt mycket tid på att tillsammans snygga till vid ortens västra infart. Det började med att de var drivande i att etablera en lokalt ägd kooperativ bensinmack på platsen sedan den kommersiella lades ned, vilket jag återkommer till i nästa kapitel, men har sedan fortsatt med planteringar, staket och röjningsarbete för att se till att denna del av byns offentliga rum som förbipasserande möter ser ”snyggt ut” som Lars säger. Lars och Sivert pekar också på att Morgongåva är en ort med potential då orten har strand till två olika sjöar, vilket borde vara attraktivt, men om ingen ”håller efter” växer strandkanten igen.

Förflyttar vi oss åter till Tärnsjö möter jag ett motsvarande praktiskt engagemang för den offentliga miljön. En oktoberkväll är det samling vid Kickans butik i Tärnsjö lagom till stängningsdags. Förutom Kickan är jag först på plats och efter en liten stund ansluter Per och Keo. Vi småpratar lite och Kickan försöker ringa Krister och se om han ska komma men han svarar inte. Det är fler inbjudna än Krister som inte dyker upp men han är den enda förutom de närvarande som de egentligen räknat med skulle dyka upp. Så vi delar upp oss på två bilar, Per och Keo i den ena och Kickan och jag i den andra, och åker mot kyrkan i Tärnsjö. Där blir ett första stopp.

På en stolpe vid den mindre vägen som går nordväst ut från kyrkan sitter en rostig metallskylt med texten Läderloppsleden. Keo börjar skrapa av rosten med en medtagen stålborste. Per som haft uppdraget att ordna fram vit sprayfärg har istället med sig två färgburkar som han hittat hemma. En vit träfärg och en blå metallfärg. Vilken ska de använda? De enas om att då är nog

ändå blå metallfärg bättre och Per målar den lilla skylten medan Kickan och jag hoppar in i bilen och åker vidare. Med jämna mellanrum utmed sträckan sitter skyltarna uppsatta och när vi kommer in i skogen så börjar Kickans och mitt jobb. Med grensax rensar vi granskott och annan sly som vuxit upp och täcker skyltarna.

I bilen på väg mellan skyltarna förklarar Kickan för mig vad vi håller på med. För några år sedan fick de idén att markera upp en cykelväg via de små skogsvägarna ut till badområdet vid Östa i Dalälven. Det är en bra väg för ungdomar att cykla ut dit själva, förklarar Kickan, istället för att använda bilvägen som dessutom tar en längre omväg. Skyltarna fick de hjälp med att göra av lastbilsdelstillverkaren Zetterbergs som har fabrik i grannorten Östervåla. Nu hade de börjat rosta och täckas av små tallar så Kickan hade tagit initiativ till en upprustning. Hon känner som initiativtagare till skyltningen lite ansvar för leden.

Vid näst sista skylten hinner Per och Keo ikapp oss och vi småpratar lite, framför allt om kommunens planer på bostadsbyggande vid Nedre Dalälven inte långt ifrån där vi befinner oss, men också några ord om eventuell bredbands-utbyggnad i Tärsjö. Under hela tiden skrattas och skämtas det och det konstateras att detta var lätt ordnat men att det ju är trevligare om man gör det tillsammans.

I Heby kommun som helhet kan listan på alla dessa små initiativ göras lång. Det står blommor i krukor på det lilla torget utanför Coop i Tärsjö som är ditplacerade av frivilliga krafter. När man åker in i Tärsjö möts man av en flaggparad på lyktstolparna. När man tittar närmare på dem ser man att det är fasadflaggor fasttejpade med grov tejp. De är utplacerade av frivilliga krafter. I Morgongåva står parkbänkar utplacerade runt om i samhället. Sätter man sig ner och tittar närmare på dem upptäcker man plaketten som talar om att de placerats ut av byalaget. Överallt finns invånare som bryr sig om sin gemensamma miljö och delvis organiserar den. De flesta sådana initiativ är inte direkt kopplade till den typ av öppna stormöten som beskrevs från Tärsjö.

Det har tidigare gjorts försök att skilja på officiella och inofficiella offentligheter och de offentligheter som kan placeras någonstans där emellan (Phillips, 1994). I denna indelning handlar den officiella offentligheten om forumen för samtalet om den formella politiken. Utöver denna typ av indelning ser jag att vi behöver resonera om hur inkluderande och tillgängligt samtalsforumet är, vilket kan få konsekvenser för utvecklingen av service-initiativ med bas i offentligheten.

Utvecklingsgrupper har lyfts fram som den aktör som fyller det demokratiska tomrummet när sockenkommunen försvunnit (Herlitz, 2002; 2000; 1998b) och har förklarats utgöra grunden för en ”autonom politisk

offentlighet” (Berglund 1998: 72). På många orter finns sådana mer eller mindre stabila forum för den lokala offentligheten. Arbetet med cykelvägen i Tärnsjö organiserades genom en sådan grupp vid namn Nya Tärnsjöbygdens framtid. I nästan alla gamla socknar i Heby kommun, men inte i Huddunge, finns en förening med ambition att vara en plattform för personer som vill engagera sig för orten. I Heby heter den ”Heby nästa”, i Vittinge och Morgongåva är benämningen byalag, i Östervåla utvecklingsråd, i Tärnsjö heter motsvarande grupp alltså ”Nya Tärnsjöbygdens framtid”.

Ett ”byalag” finns alltså i Morgongåva men Lars och Sivert i Morgongåva är noga med att poängtera att det är några andra. Lars och Siverts engagemang, liksom Anders och Ingrids engagemang, i Huddunge, är inte knutet till en utvecklingsgrupp. Från början framstår det därför som lite mer av autonoma enheter. Först efter att ha mött dem några gånger framkommer det att de alla finns i mer begränsade specifika nätverk.

Anders och Ingrid berättar om en grupp i Huddunge som träffas regelbundet till gemensam frukost och då samtalar om byns utveckling. Lars och Sivert är en del av en liten klubb med äldre herrar som möts regelbundet i en kontorslokal som Sivert hyr centralt i Morgongåva. Här pratar de mycket om Morgongåva och ortens utveckling, förklarar de. En utvecklingsgrupp saknas i Huddunge men hembygdsföreningens tillställningar som pubkväll en gång i veckan under sommaren och möten organiserade av ortens övriga föreningsliv samt de specialföreningar som driver skola, förskola, bredbandsutbyggnad och så vidare skapar rum för en utvecklingsdiskussion ändå.

Det finns gott om semi-offentliga offentligheter i civilsamhället. Förutsättningar för att den lokala offentligheten ska vara inkluderande varierar därmed. Alla har inte tillträde till att medverka, och den lokala samhällsutvecklingen kan alltid tolkas olika av invånarna (Skoglund, 2005). De inblandade medlemmarna i de semi-offentliga offentligheterna ingår dock i nätverk även utanför den grupperingen och på så sätt fångar många gånger utvecklingsgrupper och andra utvecklingsinitiativ in mycket av en allmän opinion i lokalsamhället.

Vilka som har tillträde till forum för kollektiva frågor är avgörande på så sätt att vad som räknas som gemensamma angelägenheter avgörs diskursivt (Fraser, 1992). Även formellt inkluderande offentligheter kan vara exkluderande. Det är viktigt att komma ihåg att bara för att organisationen ges namn såsom utvecklingsgrupp eller byalag kan det inte tas för givet att de är inkluderande i praktiken.

Offentligheten som legitimerar aktörskap

Det gemensamma för organiseringsinitiativen i kapitel sex och åtta är att de inte gäller verksamheter som traditionellt är organiserade genom föreningslivet. Istället för att vara organisering given av rådande organiseringsnormer uppstår initiativen många gånger som reaktioner på processer i den lokala offentligheten.

Även de utvecklingsinitiativ som växer fram i vad som vid en första anblick ser ut som det traditionella föreningslivets form, med mer permanenta utvecklingsgrupper organiserade som ideella föreningar, hämtar sin legitimitet i den lösare offentliga sfären snarare än från medlemsdemokratin. Jag tar Nya Tärsjöbygdens framtid och Östervåla utvecklingsråd som exempel.

Nya Tärsjöbygdens framtids styrelse brukar träffas hemma hos Kickan som bor centralt i Tärsjö. När jag första gången deltar på ett möte är det förutom mig fyra män och en kvinna som slår sig ned runt matbordet. Det framstår direkt som att dessa människor trivs med varandra och samtalet går igång om en film några av dem sett, och så ett samtal om kaffebönor. Det visar sig att de har lärt känna varandra ganska bra under flera år tillsammans i styrelsen. På pappret är de fler i styrelsen men under de möten jag är med på framgår det att det finns en kärna av styrelsemedlemmar som kommer varje möte, några som kommer någon gång ibland och så några som jag aldrig träffar.

I Kickans kök inleder de efter en stund ett mer formellt möte utifrån en dagordning Kickan förberett. De väljer mötessekreterare och går igenom föregående protokoll. De diskuterar och organiserar saker de finner Tärsjö är i behov av såsom uppfräschning av kommunens återvinningstation, skrotåtervinning i egen regi, hjärtstartarkurs, turistkartor till brickorna på grillkiosken för att nämna några av de exempel som avhandlas under mina besök. De driver också under en period ett projekt om ökad turism finansierat av landsbygdsprogrammet via Leader Nedre Dalälven, till vilket en extern projektledare rekryteras.

Östervåla utvecklingsråd träffar jag på möten både i offentliga lokaler som Fokus Bio, som fungerar som ortens Folkets hus, och hemma hos medlemmar i styrelsen. Det är en grupp med mer ruljans på styrelseposterna och jag får vara med om presentationsrundor och första möten mellan personer som inte känner varandra.

Till sitt årsmöte bjuder Östervåla utvecklingsråd in Uppsalaprofilen, kåsören i Uppsala Nya Tidning, tillika underhållaren Jacke Sjödin som öppningsnummer och det bjuds på soppa. Ett välfyllt församlingshem möter mig när jag kommer dit. Efter en stunds underhållning med vitsiga lätttexter tar ordförande över och ett formellt möte inleds. Jag går även på årsmöte för Nya Tärsjöbygdens framtid. Även det ett möte i ett församlingshem men utan motsvarande dragplåster. När det är dags för punkten ansvarsfrihet för

styrelsen uppstår ett problem. Alla tittar på mig. Kan jag som enda närvarande förutom styrelsen tänka mig att bevilja dem ansvarsfrihet?

Trots den stora uppslutningen på årsmötet i Östervåla gör kassören styrelsen, vid ett senare möte, uppmärksam på att föreningen så gott som saknar medlemmar. De ser det genast som ett problem, de pratar om att de måste ha medlemmar för att trovärdigt kunna representera bygden. De bestämmer sig för att organisera medlemsvärkning och ger sig ut en helg och sprider ut sig på strategiska platser i bygden, såsom utanför systembolaget och på det lilla torget framför mataffärerna, för att värva medlemmar.

På årsmötet i Tärnsjö frågar jag hur många medlemmar föreningen har. De har inga blir svaret från styrelsemedlemmarna. Det är en förening utan medlemmar. Det går väl inte tänker jag. Men de insisterar, de är en förening, de har till och med organisationsnummer men de har inga medlemmar. De förklarar att med medlemmar uppstår förväntningar och krav på styrelsen. De vill undvika sådana krav på vad de borde och måste göra och istället göra det de ser sig mäktade med och själva anser vara viktigast för stunden.

Min första tanke är densamma som styrelseledamöterna i Östervåla, visst måste man ha medlemmar för att vara en legitim aktör för bygden som kollektiv. Men samma ”konstiga” idé om att begränsa antalet formella föreningsmedlemmar finner jag på fler ställen, exempelvis gällande den föreningsdrivna friskolan i Huddunge, som blev resultatet av socknens gemensamma ansträngningar att ersätta skolan som kommunen lade ner. Ordförande i skolföreningen berättar att de medvetet önskat begränsa antalet medlemmar i den ekonomiska föreningen, även om de ser positivt på bygdens engagemang i skolsatsningen i stort.

Medlemskapet har i den svenska folkrörelsetraditionen ansetts ge organisationerna dess legitimitet och en betydande majoritet av de som gör ideella insatser i Sverige gör det fortfarande i en förening där de är medlemmar, men medlemskapets samtida utveckling är också omdiskuterat i civilsamhällsforskningen (von Essen *et al.*, 2015; Einarsson & Hvenmark, 2012; Papakostas, 2012; Hvenmark, 2008). Gällande denna typ av utvecklingsinriktat föreningsliv konstaterar jag att det inte är folkrörelsetraditionens medlemsbegrepp som ger sådana här initiativ legitimitet hos invånarna eller hos externa organisationer såsom kommunen. Anledningen till att den formella föreningsformen ändå används är snarast den stabilitet och det erkännande som juridisk person som föreningsformen ger.

Kommunen eller folk i bygden är inte lurade när Nya Tärnsjöbygdens framtid eller Östervåla utvecklingsråd för bygdens talan utan att ha bygdens invånare som formella medlemmar. Legitimiteten är snarast baserad på kunskap om det lokala. När det finns samstämmighet mellan vad ett

utvecklingsinitiativ företar sig och diskussionen i den lokala offentliga sfären uppfattas det som ett legitimt initiativ. Det har kallats att utvecklingsinitiativ är ”inbäddade” i den lokala miljön (Skoglund, 2005). Även i de fall när bara några få deltar så kan deltagarna se sig själva som del av en potentiellt större grupp, den större offentligheten (Fraser, 1992). Människor har allmänt en tendens att bedöma sin relation till organisationer utifrån vad organisationen gör och hurvida man sympatiserar med den (Einarsson & Hvenmark, 2012).

Men återigen, den lokala offentliga sfären kan vara polariserad. Organiseringen för det platsspecifika intresset växer ofta ur redan befintliga former för kollektiv organisering. Om de starka formerna för den föregående kollektiva organiseringen var ett företagarnätverk eller en församling kan det påverka den organisering som gör anspråk på att företråda platsen.

Jag kommer in i en brytningstid i utvecklingsrådet i Östervåla. Rådet hade tidigare dominerats av inflytelserika personer i det lokala näringslivet men styrelsen består numera av människor som bor på orten men har olika typ av yrken i bygden och utanför. I detta förskjuts delvis vilka frågor utvecklingsgruppen driver. De diskuterar ändrad inriktning på den årliga utmärkelsen till en framträdande person i bygden och möjligheterna att förändra formerna för det luncharrangemang utvecklingsgruppen anordnar från företagarlunch till något bredare. Det är samma organisation, men med ändrad sammansättning av styrelsen skiftar fokus från näringslivsfrämjande arbete till arbete för bygden i stort. Samma resa verkar handlarföreningen i Heby, kallad Heby nästa, har genomgått och den är idag en bredare typ av utvecklingsgrupp som engagerar sig i allehanda frågor på orten.

När några personer eller organisationer tar på sig att företråda platsens intressen eller brukarna av en viss servicefunktion, tas ofta legitimiteten i att hävda att man företräder bygdens befolkning som självklar (Berglund 1998). De som försöker försvara en byskola tar för givet att de företräder hela bygden. Detta fenomen har i litteraturen givits två förklaringar som kompletterar varandra. Dels att det är ”avsaknaden av officiellt definierade lokala makthavare” som gör att de som är först på bollen kan kliva in och fylla tomrummet (Berglund 1998: 183). Det andra är att känslan av att lokalsamhället är hotat och utsatt ger viss legitimitet åt försök att föra kollektivets talan (von Rosen, 2002).

Den första förklaringen är alltså att det officiellt definierade politiska forumet saknas, det andra att de identifierade problemens vikt och karaktär är avgörande. Båda beskrivningarna är korrekta för den typ av utvecklingsinitiativ jag studerat men båda mekanismerna bottnar i initiativtagarnas möjlighet att se sitt engagemang i ljuset av ett lokalt offentligt samtal och upplevelsen att känna av en lokalopinion. Så länge som ingen motsätter sig initiativen så är det oproblematiskt att agera som en legitim aktör för bygdens bästa.

Lokalt tolkad samhällsutveckling - mot den nya idealiteten

Till det första stormötet efter butiksnedläggningen i Tärnsjö kommer ett 50-tal personer i blandade åldrar. Initiativtagaren till Facebookgruppen, Carina, tar till orda och försöker formulera spelregler för kvällens möte. Hon betonar att det får "inte bli nått gnäll". Coop är redan kört vid detta läge förklarar hon. Nu handlar det om att "behålla det vi har". Hon ger som exempel musikfestivalen Ingbofestivalen och triathlonarrangemanget Läderloppet som drar mycket folk till bygden. Hon exemplifierar med service som skola och bibliotek. Det gäller att "fokusera på det som är kvar". Det konstateras att "vi har väldigt fint samhälle" men att invånarna behöver "städa runt våra hus" och "klippa gräsmattan". Det är både direkta uppmaningar men också metaforer för att alla behöver bidra till det goda lokalsamhället. Det handlar om att behålla och sluta förlora. Invånarna sätter igång en diskussion om den samtida samhällsutvecklingen. De kommersiella aktörerna drar sig tillbaka från allt fler delar av landsbygden och kommunerna fortsätter att centralisera verksamheter och eftersätta underhåll av vägar och gemensamhetsytor i mer perifera delar. Med hemorten eller hembygden i centrum flyter denna samhällsutveckling samman.

Platspolitisering - när allt flyter samman

Efter Carinas introduktion tar Per, som är aktiv i utvecklingsgruppen på orten, över och presenterar en tänkt dagordning för kvällens samtal. Olika personer är ombedda att introducera några frågor och därefter kommer det att bli diskussioner i smågrupper, med syfte att varje grupp ska komma fram till vad de själva anser som de viktigaste fem sakerna "för att lyfta Tärnsjö". Utifrån förslagen är det tänkt att det eventuellt kan bildas arbetsgrupper. Per säger att de förberett och bokat tider på biblioteket där man skulle kunna samlas i arbetsgrupperna. Huvudfrågorna som ska introduceras, innan grupparbetet, är dels frågan om möjligheter till nybyggnation av hyresfastigheter på orten, och dels frågan om digitalisering av bion på Folkets Hus. Presentationsavsnittet glider över i en diskussion i storgrupp innan de bryter för fika och samtal i mindre grupper.

En mötesdeltagare ställer frågan "Hur gör man det [orten] attraktivt?" och undrar "kommer kommunen hjälpa till med kommunikationer?" En annan deltagare tycker det inte är rimligt att börja prata om 20 miljoner hit och dit för nybyggnation "när bygden håller på att dö ut". Det kommenteras att husen istället blir mycket billigare när efterfrågan på att bo just i Tärnsjö sviker. En annan deltagare kontrar och poängterar att Tärnsjö är "ett fint samhälle, kanske finaste i kommunen." Någon säger att det viktiga är att få igång busstrafiken, en annan säger att det primära är att Tärnsjö behöver bli mer attraktivt vilket

förklaras som ”snygga upp”. ”Samhället måste vara attraktivt men det är det inte idag” säger en av mötesdeltagarna.

Per vrider på frågan och menar att prio ett skulle vara att ge möjlighet för äldre att flytta in centralt i tätorten och få bättre tillgång dess service. Det skulle förhoppningsvis generera en omflyttning där fler hus kom ut på marknaden och möjliggjorde en inflyttning av yngre familjer. Det är därför nybyggnation av lägenheter är viktigt. En mötesdeltagare reagerar och påtalar att ”Du säger till service, men servicen håller ju på att dö ut.”

En närvarande kvinna säger att de i företagarföreningen skrev en skrivelse till Vägverket och Heby kommun för några år sedan om att vägen genom samhället måste rustas och snyggas till. Hon förklarar att hon ”nu ställer frågan öppet till kommunpolitikerna” som närvarar. Per, som inte bara företräder den lokala utvecklingsgruppen utan också är ordförande i kommunens samhällsbyggnadsnämnd, plockar upp frågan och förklarar att det är Trafikverket som äger och ansvarar för vägen. Bakgrunden är att landsvägen förut gick genom samhället men sedan några år tillbaka passerar en ny väg utanför tätorten, i och med detta uppstod ansvarsfrågan. Från samhällsbyggnadsnämnden i kommunen har de varit på Trafikverket igen för att trycka på. Per förklarar också att Trafikverket vill lägga över ansvaret för vägen på kommunen men kommunen ställer som motkrav att Trafikverket först måste rusta vägen till gott skick innan de är beredda att ta emot den. Trafikverket och kommunen hoppas båda att den andra parten ska ta ansvaret för den förfallna vägen genom samhället och under tiden görs inget åt den.

Carina tar ordet och påtalar igen att de snart kommer få en ny tom lokal i form av Konsumlokalen. Hon betonar återigen att de borde ”fokusera på det vi kan”. Hon har varit i kontakt med fastighetsbolaget som äger lokalen och de vill ha 378 000 kronor om året i kallhyra. Lokalen kommer att stå kvar, Carina ber om idéer:

Har ni några idéer? Kan man få hjälp av kommunen? Vi måste försöka hjälpas åt. Jag tror vi fastnar i något negativt och jag vill inte göra det.

En första reaktion är idéer om det går att göra något för ungdomar av lokalen. Det förs fram idéer om koncept att utgå ifrån, exempelvis håller Fryshuset på att sprida sina arbetsformer runt landet. Andra förslag är att det kommunala fastighetsbolaget Hebygårdar skulle kunna bygga om fastigheten till lägenheter, att göra ett hälsocenter, eller att bygga om den så att den passar flera små affärer. Så föreslås det att frågan ska hänskjutas till smågrupperna för fortsatt diskussion.

En representant för biografverksamheten ges ordet och beskriver Folketshusföreningens situation. Han säger att ”För att kunna hänga med är det

digitalt som gäller”, snart upphör distributionen av film med den gamla tekniken helt. Men för att de ska få till det ser de att ”flera aktörer måste vara med.” Det handlar om investeringskostnader på 700 000 kronor varav 300 000 kronor kan de räkna med att få i bidrag från staten. De söker därför ”företag eller föreningar som kan vara med och göra något.” En åhörare berättar att i Östhammar, en annan mindre ort i Uppland, hade Lions samlat in 400 000 kronor.

En annan mötesdeltagare ifrågasätter om det är värt att göra överhuvudtaget: ”Är det någon mening? Vi sitter ju 10-12 personer där när man går på bio”. Per hakar på ”Vi åker bort och handlar och så och sen blir det ju att de lägger ner bion”. Initiativtagaren till mötet instämmer ”Det är ju det som är problemet”. Hon föreslår också att det kanske kunde gå att hitta en kombination av bio och mat som koncept som skulle locka fler. Och bion ”är i alla fall en service vi har”.

Det kommer upp att genom digitalisering går det även att visa teater och opera. Det kommenteras att det redan visas operasändningar på Folkets hus i Heby. ”Det ju dumt att ha samma grejer” som någon uttrycker det. Då föreslås det att de kan satsa på teater och vin som ny nisch. ”Men då gäller det ju att folk inte åker in till stan.” Exemplet från grannorten Östervåla som digitaliserat lyfts fram, de provade att visa en konsert med popartisten Timbuktu men med väldigt dåliga besöksiffror, inte ens en handfull. Förutom breddad verksamhet vänder samtalet åter till finansieringsfrågan. ”Banken brukar ju ge bort en miljon. De kan väl ge bort lite pengar” tycker en åhörare och flera nickar instämmande. Den lokala sparbanken avsätter en miljon årligen till projekt i Heby och Sala. Sen ställs frågan igen, ”ska vi ha det kvar?”

Det lokala Folkets hus som helhet ifrågasätts, några tycker det är så dyrhyra att ingen väljer att boka in sig där. Representanten för Folkets husföreningen poängterar att kommunens bidrag inte har höjts sedan 1995 så den ekonomiska situationen är som den är. En man längst bak i lokalen ställer sig upp och menar att det självklara är att anordna revyer, det är enkelt men ”det gäller att alla ställer upp”. Så tar han ton och sjunger en vers ur en revysång. Skratt utbrister i lokalen.

Biograffrågan diskuteras ytterligare en stund och så är det dags för diskussion i smågrupper. Vid mitt bord, eller den delen av mitt bord som bildar en grupp sitter tre kvinnor och tre män. Diskussionen växlar genom att bitvis inkludera alla sex i samma diskussion, bitvis i ännu mindre grupperingar. Samtalet glider mellan behovet av att det finns saker att göra på kvällarna i Tärsjö, hur man kan locka turister och besökare, och om det finns någon logotype för orten som skulle kunna knyta samman. En av männen vid borden säger till slut ”Jag tror det måste vara någon inflyttad som kommer med några

idéer.” Den grupp som han ser sig tillhöra, som bott på orten i flera generationer är för låsta.

Det är dags att redovisa grupparbeten och först lämnas ordet till en man som poängterar två saker. Först berättar han att han idag åker in till Tärnsjö för att handla trots att han bor utanför samhället. Det blir en omväg istället för att handla på väg från jobbet i Uppsala. Detta ”för att min pappa gjorde så” förklarar han. ”Annars skulle det inte finnas någon butik.” Han lyfter alltså fram det personliga ansvaret som han anser att alla invånare har för ortens service.

Sedan frågar han om vi vet vem Yngve Bergkvist är. Ingen verkar veta vem han pratar om. Han berättar då historien om Yngve som arbetade på LKAB, tröttnade och sa upp sig. Yngve kom på att han istället ville arbeta med turism och gick till kommunen och pratade om det. Jukkasjärvi är ett köldhål förklarade man på kommunen, ingen åker dit sa de. Han fick inget stöd men startade ändå ishotellet. De övriga mötesdeltagarna mumlar ett igenkännande ja, de vet nu vad han pratar om. Jag uppfattar att mannen försöker sprida budskapet att de behöver komma förbi befintliga tankemässiga låsningar om vad som är möjligt på orten.

Gruppresentationerna som följer handlar både om konkreta saker som vad som behöver åtgärdas, vad som är rimligt att förvänta sig, men också en parallell diskussion om vem det är som egentligen behöver ta ansvar för utvecklingen i Tärnsjö: kommunen, vissa företagare eller föreningsinitiativ.

Den platsbundna servicekänslan

I Östervåla, mellan Tärnsjö och Harbo som redan fått föreningsdrivna mackar, har utvecklingsrådet börjat oroa sig för vad som händer med ortens enda mack när den nuvarande ägaren går i pension. Han är en av dem som redan har passerat den vanliga pensionsåldern men stretar på. Mackens placering gör dock att den troligtvis inte kommer att gå att överlåta till en annan ägare¹³.

När mötesordföranden frågar utvecklingsrådets årsmöte om ortens framtida drivmedelsförsörjning är en fråga som bör drivas vidare av styrelsen så blir ett av de första svaren: ”Ja vi vill ju inte behöva åka till Tärnsjö eller Harbo” [grannorterna]. En annan mötesdeltagare fyller i att ”speciellt de som har arbetsfordon, de kan ju inte sitta och puttra flera mil”. Flera övriga nickar och hummar instämmande och konstaterandet av behovet av macken framstår som oemotsagt. Dessa två svar innehåller två viktiga delar som bygger upp vikten av servicefrågorna på en ort. Det ena är den praktiska dimensionen, blir avståndet för långt till vardaglig service innebär det praktiska problem i vardagen för boende och företag. Men den första reaktionen handlar också om

¹³ Se kapitel sex för ett resonemang kring vad som förhindrar överlåtelser av bensinstationer.

Östervåla fortsatt ska vara en komplett ort, ett distinkt lokalsamhälle. Man ska inte behöva åka till Tärnsjö eller Harbo, oberoende hur långt det är dit, utan kunna leva sitt liv just i Östervåla.

Ett annat exempel är den föreningsdrivna macken i Morgongåva. Den kom med sin slutgiltiga placering i utkanten av Morgongåva att hamna cirka fem kilometer från den närmaste macken i Heby tätort. Många bilister boende på orten hade troligtvis kunnat hantera situationen utan en mack på orten. Den enskilda servicefrågan kan emellertid förstås i sitt vidare sammanhang.

I projektgruppens egna minnesanteckningar från ett ”macksnack” mellan Owe, Sivert och Lasse (som drev mackprojektet i Morgongåva) då de förberett förslag till ett möte med byalaget går att läsa:

Nedmonteringen av Morgongåva, exempelvis kan nämnas: Skola, biograf, postkontor, bank, speceriaffärer, bibliotek och 3 st bensinmackar, där MACKDÖDEN blev för mycket. Allt detta har skett trots/just därför att vi har samma befolkningsmängd under denna period? [...] Låt hela landet leva, har vi hört många gånger. Vi tror på att det kan vara en god lösning men något måste ju hända också!!!

Den sista macken har ett starkt symbolvärde och agerandet sker som en reaktion mot ”nedmonteringen” av det lokalsamhälle man ser sig leva i. Det är den sammantagna känslan av tillgång till service som står i motsatt till att samhället ”nedmonteras”. Här spelar alla nedstängningar roll, delvis oavsett om jag själv nyttjar exempelvis biblioteket eller blomsterhandeln som stänger. *Känslan av service* är beroende av den faktiska servicenivån men också trenden och förändringstakten i serviceutvecklingen. En mindre ort med endast matbutik (så som Huddunge by) kan det talas om i mer positiva ordalag än en lite större ort som under en kortare tid drabbats av flera nedläggningar men har kvar sin grundläggande service (såsom Tärnsjö). Invånarna jämför hur det har varit tidigare på orten men använder även grannorterna i regionen som referenspunkt för vad de rimligen kan förvänta sig ska finnas på just bostadsorten, oavsett hur nära den ligger andra orter.

Tidigare stängd service gör sig dessutom ofta påmind i landsbygdssamhället då tomma skyltfönster, skärmtaket till den före detta macken, eller andra spår blir kvar lång tid efter att verksamheten stängts. De tidigare verksamheterna används långt efter deras nedläggning som referenspunkt i vardagliga samtal såsom väghänvisningar som ”sväng höger där macken låg förut”. Den fysiska planeringen förstärker vissa orters känsla av stort serviceutbud där olika funktioner samlats runt ett centralt torg medan bebyggelseutvecklingen på

andra orter har gett upphov till att servicen som finns förblir mer dold då den är fysiskt mer utspridd i samhället¹⁴.

Denna sammantagna *känsla av service* en ort förmedlar kan också uppfattas som avgörande för ortens attraktivitet och potential att locka framtida inflyttare. Mäklarannonser i Uppland är ett bra exempel på betydelsen av service. En typisk mäklarannons för ett hus på den uppländska landsbygden har en områdesbeskrivning likt denna¹⁵: Först en text om kommunikationer av typen ”Området är populärt bland annat för sin närhet till Uppsala och goda kommunikationer. Härifrån kan du smidigt pendla [...]” Därefter en text om den service som finns lokalt, såsom att på orten ”finns skola till årskurs 9, förskolor, affärer, bensinstation, matställen” samt avslutningsvis en text om väsentlig service på lagom avstånd till orten såsom att det ”finns fina sjöbad inom rimliga avstånd”.

Det som återkommer är att människor resonerar om servicefrågor delvis utifrån avstånd men framför allt utifrån ort. Vissa servicefunktioner är tydligt knutna till orten och då är ortens tänkta gränser avgörande snarare än avstånd till servicealternativ.

Servicemanifestationer

De ortsspecifika servicefrågorna väcker engagemang. Under fältarbetet har jag återkommande fått ta del av samtal om betydelsen av skyltning. Med engagemang ger sig människor in och argumenterar för att ett av hemortens mest överhängande problem är avsaknaden av skytning som synliggör ortens serviceutbud. Både i Tärnsjö och Östervåla har föreningsinitiativ också fått finansiering ur landsbygdsprogrammet till skyltar som manifesterar ortens service. Utvecklingsgruppen i Tärnsjö finansierar dessutom ur den egna kassan att en karta över ortens service och sevärdheter trycks upp på brickorna som används på ortens grillkiosk. Utvecklingsgruppen i Tärnsjö har också försökt få Trafikverket att placera ut en vägskylt med texten ”Centrum”. När de inte får respons överväger de under ett möte civil olynad i form av att själva låta trycka upp en sådan skylt enligt Trafikverkets grafiska profil och sätta upp den vid infarten till samhället på egen hand.

Förutom skyltning görs ansträngningar som manifesterar ortens service vid särskilda tillfällen. Det sker i form av julsyltning, julmarknad, mässor och årliga dagar tillägnade orten. Dessa tillställningar manifesterar bygdegemenskapen (Ekman, 1991) men också den platsspecifika servicen i sig.

¹⁴ Exempel på uppländska orter där den fysiska planeringen med hjälp av ett centralt torg förstärker känslan av service är Östervåla och Österbybruk medan exempel på det omvända är samhällen som växt fram mera som genomfartsorter såsom Heby och Tärnsjö.

¹⁵ Annon på Fastighetsbyråns hemsida 2016-06-22 om villa i Örbyhus.

Det är vanligt att utvecklingsgrupper och byalag via sina hemsidor försöker sprida en positiv bild av ortens serviceutbud genom att lista vad orten har att erbjuda. De flesta utvecklingsgrupper i Heby kommun har olika typer av sådana förteckningar. Dessa typer av initiativ visar hur servicekänslan som helhet knuten till en plats uppfattas som viktig.

Servicekänslans kärna

Ideella initiativ för service kan alltså ske i form av stödinsatser för befintlig kommersiell service. Vissa ideella initiativ sträcker sig så långt som till föreningsdrift av tidigare kommersiell service. Kollektiv kamp för bensinstationens framtid uppstår men inte för blomsterhandeln. Kampen för bensinstationen är inte bara en kamp för den viktiga service för vardagslivet som funktionerna innebär utan också för att de tydligt omdefinierar känslan av service knuten till platsen och därmed omdefinierar hela orten.

”Skulle du vilja bo någonstans där det inte fanns en bensinstation” citerade jag Keo i Tärnsjö ge som svar på frågan varför en bensinmack var värd ideellt engagemang. Marshall (1998 [1950], s. 94, min översättning) skrev om välfärdsstatens roll att säkra människors rätt ”att leva livet som en civiliserad varelse enligt de standarder som råder i samhället”. Marshall menade att sådana standarder inte kunde definieras precist. Istället är det frågan om en överbyggnad av förväntningar utifrån det samhälle man lever i. Det finns motsvarande typ av förväntningar specifikt knutna till den plats som man definierar som sin bostadsort och hemmiljö. Skillnaden här är att det inte längre finns en politisk institution som bevakar det lilla samhällets förväntningar på de standarder som bör råda på just den platsen. Frågan kan därför få utrymme i civilsamhällets sfär.

För de orter jag studerat uppfattar jag att bensinstationen utgör en del av kärnan, tillsammans med kanske matbutiken, biblioteket och skolan, baserat på det breda engagemang bensinstationsfrågor väcker. I Östervåla inkluderar den levande diskussionen om nyckelfunktioner också vårdcentralen och i Morgongåva distriktsjuksköterskan. En nedlagd blomsteraffär eller optiker är troligtvis aldrig en del av kärnan och har därmed inte potential att på egen hand trigga ideell mobilisering även om den påverkar känslan av service.

Människors koppling till bygden har uttryckts ge bygdekänsla och bygdeanda (Gunnarsdotter, 2005). Det är dock av betydelse att skilja på den lokala gemenskapen och servicekänslan, som två olika beståndsdelar i människors platsanknytning. Samverkan när servicen är hotad behöver inte föregås av en etablerad bygdeanda. Välkänt inom antropologisk forskning, med grund i forskning om etnicitet, är att yttre hot (eller tron på yttre hot) ofta bidrar till att definiera grupper. På samma sätt kan människor som delar samma

känsla av service komma att omformas till en grupp med gemensamma intressen när denna känsla av service är hotad. I forskningen om hur människor agerar i katastrofer återfinns fenomenet ”emergent groups” (Majchrzak *et al.*, 2007; Scanlon, 1999; Stallings & Quarantelli, 1985), människor tenderar att oplanerat börja samarbeta och organisera sig när behovet uppstår. När en serviceinrättning stänger är ofta den grupp som berörs tydlig.

Lokal service väcker platspolitiskt engagemang

Den grundläggande tesen jag presenterat är att service dels kan vara något nödvändigt i vardagen och dels att serviceutbudet sammantaget är något som definierar platser. Frågeställningen handlar om när det inträffar att en grupp medborgare bestämmer sig för att gå emot marknadsmekanismerna som annars, till stor del, får styra samhällsutvecklingen. Utan att ta med ilska, glädje och andra känslor i analysen missar vi grunden för att se att de lugna tillställningar som det ofta är frågan om, inramat av den svenska föreningskulturens sakliga mötesvärld, döljer den framprovocerade radikalism det är fråga om. En viktig mobiliserande kraft är ilska och bitterhet, en ofta lite nedtonad form av ilska som kan ge upphov till kraftuttryck som ”betongrumpor” som en av mina informanter uttryckte det med målgruppen ospecificerad.

Att många initiativ tar sin utgångspunkt i en reaktion mot att verksamhet som uppfyller ett behov hotas av nedläggning är redan väldokumenterat i litteraturen (Forsberg, 2010; Forsberg *et al.*, 2002). Att vara arg, frustrerad och upprörd över att service dras in kan leda till politiskt engagemang i de traditionella partipolitiska formerna. Det kan också leda till fundamentalism långt till höger eller vänster på den politiska skalan, och att man dras till populistiska politiska alternativ. För andra leder ilska och frustration enbart till uppgivenhet och apati och att man vänder de politiska systemen och civilsamhället ryggen. Samtidigt kan samma typer av känslor leda mot organisering av servicen inom civilsamhället. Upprördheten kan utläsas som en resurs, ett känslomässigt kapital (Cavaye, 2001). Känslor och uppfattningar medierar agerandet i landsbygds-samhället vid en servicenedläggning. Det känslomässiga kapitalet kan vara intensivt men har ofta en relativt kort livslängd.

Ilkska kan grupperas in under den övergripande kategorin passion (Cavaye, 2001). Passion kan också byggas av glädje. I de initiativ jag studerat samverkar glädjen, att det är ett roligt engagemang, med ilskan, upprördheten eller besvikelsen över situationen också inom samma individ. Mannen som tog till ”betongrumpor” inledde sin berättelse om varför han var engagerad med att glatt berätta att det var så roligt att jobba i projektet och slutade med upprörd stämma och uttryckte bitterhet över samhällsutvecklingen. Många av de jag samtalat med som engagerat sig länge för bygden verkar dela denna dubbelhet

av närhet till både å ena sidan skratt och stolhetskänsla och å andra sidan ilska eller sorg och besvikelse som grund för sitt engagemang, sin passion för hemorten.

De flesta vittnar om att det är den kollektiva upprördheten som är enklast att dra nytta av för att engagera flera vid en enskild tidpunkt. Passionen för bygdens service, oavsett grund, kan växlas in mot aktivitet inom civilsamhället. Trots att referenser till historien har stor betydelse i de lokala samtalen är det viktigt att komma ihåg att det i huvudsak är den delade nutiden som är grunden för kollektivet snarare än en gemensam bild av dåtiden. Mobilisering för en bensinmack bottenar, liksom mobilisering för matbutiken, skolan eller vårdcentralen, i att förlusten av dessa inrättningar så tydligt omdefinierar orten. Det platspolitiska engagemanget har två dimensioner, dels praktiska konsekvenser som påverkar vardagslivet och dels hemortens karaktär och status.

Förhandling om ansvar

Även i stormötesdiskussionen i Tärnsjö som jag tidigare återgivit återkommer ”sammelsuriet”. Keo, som sitter i styrelsen för Nya Tärnsjöbygdens framtid, sitter under ett av dessa möten bredvid mig och suckar över hur rörig diskussionen är. Det hoppar från ett tema till ett annat och tillbaka igen.

Det är i denna associations-dagordning förhandlingen av medborgarskapet delvis tar plats. Deltagarna försöker definiera vilka funktioner som är värda att kämpa för och inte kan lämnas till marknadskrafterna att styra över, exempelvis råder det delade meningar om betydelsen av en biograf i samhället men man släpper ganska snart butiksfrågan då ICA finns kvar på orten. De definierade problemområdena rangordnas, i Tärnsjöfallet uttalat med Pers instruktion att definiera de fem viktigaste att försöka påverka, men oftast mer informellt.

Samtalet utgår från viktiga funktioner på orten oavsett vilken aktör som anses ha det formella ansvaret. Fokus kan riktas mot Trafikverket som släpar efter med vägunderhåll eller privata fastighetsägare som låter lokaler med synliga skyltfönster i samhället stå synligt tomma. Servicen i samhället, oavsett om det är frågan om den kommersiella matbutiken, det kommunala biblioteket eller den ideellt organiserade biografen kan ta plats i den lokala offentligheten.

Samtalet handlar också om att definiera rätt inställning, hur bör man agera som konsument och som medborgare. De arbetsgrupper som till slut formas i Tärnsjö handlar bland annat om att finansiera digitaliseringen av ortens biograf, att inventera tomma lokaler längs huvudgatan och trycka på fastighetsägarna för att försöka få dem uthyrda, samtidigt som man trycker på kommunen och Trafikverket gällande underhållet av vägen.

Det finns inga strikt givna avgränsningar för vilka frågor som hanteras i det lokala civilsamhället. Skeenden i lokalsamhället som invånarna möter pockar på

uppmärksamhet. Ett exempel i Tärsjö är hur styrelsemedlemmarna i Nya Tärsjöbygdens framtid stört sig på hur återvinningsstationen såg ut. Utifrån reflektion kring sådana vardagsintryck är det en fråga om förhandling internt bland medborgarna (är det något vi ska lägga kraft på att engagera oss i?) men också mycket i förhandling med kommun, övriga myndigheter och företag. Många gånger kan förhandlingen vara konkret. I Tärsjöexemplet uppstår en dialog med kommunen om de har resurser att fixa till återvinningsstationen enligt önskemålen eller om invånarna behöver organisera det själva. Kommunen säger först nej till att göra arbetet men när utvecklingsgruppen erbjuder sig att göra jobbet om kommunen ställer upp med material slutar det ändå med att den kommunala förvaltningen också gör jobbet. Dessa små förhandlingar får sammantaget avtryck i det som vi kan tolka diskursivt som en omförhandling av medborgarskapet i stort. Hur dessa ideella arbetsgrupper agerar formas i interaktionen med det politiska system och den marknad de möter.

Slutsatser: Servicefrågor i den lokala offentligheten

I kapitlet har framväxten av byfrågor, frågor som dominerar de lokala samtalen om ortens utveckling, analyserats med hjälp av det begreppet *lokal offentlighet*. Politisk kamp på nya områden inleds med att gränsdragningen mellan vad som ska anses privat och vad som ska anses offentligt omdefinieras (Benhabib, 1992). Att vissa ämnen eller frågor definieras som privata begränsar möjligheterna att påverka dem. Kvinnorörelsen, miljörörelsen, liksom rörelser för etniska minoriteter med flera har alla inletts med att kämpa för att föra in nya typer av frågor i det offentliga samtalet och upp på den politiska dagordningen. Det handlar om en vilja att inte låta *business as usual* fortgå odiskuterat. Landsbygdsutvecklingsinitiativen följer samma logik. I exemplet med matbutiken i Tärsjö är det första som sker att politisera nedläggningen och så sätt att öppna upp en diskussion om att alternativ borde vara möjligt.

I lokalsamhället kan en platsbaserad opinion uppstå som reaktion på vissa lokala problem som har sin upprinnelse i verksamhet som tidigare setts som opolitisk (exempelvis matbutiker eller bensinmackar). Beträffande service konstateras att någonstans drar många invånare en gräns gällande vilka marknadskrafter, eller kommunpolitiska krafter, som tillåts ha sin gilla gång. Tärsjöborna tolererar att blomsterhandeln stänger utan protest men inte att matbutiken går samma öde till mötes. Det handlar inte om att ta fram karta och passare, processen är mer komplex än det fysiska avståndet till närmaste alternativa servicepunkt. Service fyller dels praktiska funktioner i vardagen och viss service önskar många människor därmed ha nära åtkomst till. Dels så

definierar den sammanlagda känslan av service knuten till orten. Ur båda dessa perspektiv kan servicefrågor från invånarnas horisont utgöra samhällsfrågor, som en betydande del av befolkningen kan finna personligt relevanta och som anses kräva ett alternativ till den fria marknadens logik.

Den lokala offentligheten utgör ofta vad Nancy Fraser (1992) kallat en underordnad mot-offentlighet (subaltern counterpublics). I det nationella eller kommunala offentliga samtalet har frågorna svårt att få utrymme men när frågorna diskuteras inom sfären av de närmast berörda, de som bor i bygden, kan frågan om den nedlagda matbutiken eller macken få hög prioritet. Det är många gånger en fördel för grupper vars intressen inte bevakas av majoriteten att skapa underordnade offentligheter (ibid.). I dessa alternativa grupperingar går det att uppfinna och sprida alternativa tolkningar gällande vad som är frågor av viktigt samhällsintresse och vad som är möjligt att förändra.

Kapitlet har beskrivit olika typer av forum där en lokal offentlighet formas och skapar grund för att definiera vissa frågor som gemensamma byfrågor och därmed möjliggöra ideella initiativ. Den lokala offentligheten utgörs av ett nätverk av samtal i olika miljöer. Sedan socknen försvann som politisk enhet så lyfts dessa platspolitiska frågor i olika forum i civilsamhället. Forumen är både fysiska möten och sociala medier via internet. Det som är viktigt för den övergripande analysen framgent är att skillnaderna kan vara stora mellan olika platser gällande vilka etablerade forum det finns att forma en lokal offentlighet utifrån. Olika lokala sakfrågor kopplar också till olika typer av gemenskaper i olika skala. Därmed har också problemets karaktär stor potential att påverka möjligheten för framväxt av en lokal offentlighet där frågan kan behandlas.

Den lokala offentliga sfären på en ort utgör en underordnad offentlighet gentemot det offentliga samtalet på kommunal, regional eller nationell nivå. Även inom den lokala sfären finns oftast undergrupper som kan definiera sin egen agenda.

Utvecklingsgrupper, byalag, sockenråd och så vidare kan ses som försök att etablera en mer permanent handlingsinriktad lokal offentlighet som sätter platsen i fokus. Hur inkluderande dessa grupperingar är skiljer sig mycket åt mellan olika platser. Även där det finns utvecklingsgrupper eller byalag finns det nästan alltid även underordnade mer begränsade offentligheter. Herrklubben i Morgongåva och frukostklubben i Huddunge utgör exempel som balanserar på gränsen till att vara offentliga men som är med och formar det lokala offentliga samtalet. Detta gör att vi även behöver reflektera över hur inkluderande skilda lokala offentligheter är. Medlemskapet i värdföreningarna för det offentliga samtalet är dock många gånger ett dåligt mått på detta. Detta sagt om att lyfta frågor till en offentlig diskussion. Det är också en fråga om att utifrån diskussionen agera eller inte. Olika offentligheter har olika nära

till handlande. Nancy Fraser skiljer mellan svaga och starka offentligheter (Fraser, 1992). De svaga offentligheterna är de som begränsas till samtal. Det har en indirekt inverkan på beslutsfattare i den mån beslutsfattare ser att de behöver förhålla sig till vad de uppfattar som en allmän opinion. Med begreppet starka offentligheter avser Fraser när forumet för deliberation också är knutet mer direkt till beslutsfattande. Kommunfullmäktige är ett exempel på en stark offentlighet på så sätt att det är ett forum för politiska samtal som samtidigt också är beslutsfattande. Den typ av fenomen som studeras i avhandlingen kan i detta avseende ses som de fall där det inom civilsamhället formas starka offentligheter, offentligheter som också agerar. Ett agerande som växlar mellan påverkansarbete gentemot andra aktörer och självorganisering av verksamhet.

6 Föreningsmacken

Det finns när denna avhandling skrivs fyra föreningsdrivna drivmedelsstationer i Uppland. Jag väljer att tala om dem som föreningsdrivna då de alla drivs av en idéburen organisation i grunden, om än formellt i olika typer av juridisk organisationsform. En av dem drivs av Svenska kyrkan i form av ett helägt aktiebolag medan övriga tre har etablerats med den juridiska formen ekonomisk förening som ägs av invånare, företag och andra organisationer på respektive ort eller en hybrid med ekonomisk förening som ägare av ett aktiebolag. I detta kapitel analyseras organiseringen av dessa föreningsdrivna drivmedelsstationer och hur de passade in i landsbygdspolitiken.

Folkmacken

Gemensamt för de uppländska orterna där drivmedelsförsäljning övergått till ideell drift är att befolkningsciffrorna legat närmast konstanta de senaste 40-åren. När den sista kommersiella macken lades ned fanns på dessa orter i övrigt ett basutbud av service, såsom exempelvis matbutik och skola, kvar på orterna. De olika orterna hade i olika omfattning även ett blandat utbud av övrig service såsom bankkontor, möbelaffär, verkstäder och så vidare.

Vad är då det som händer när den sista macken stänger? Föreningsmacken i Morgongåva utgör här ett första exempel. När OKQ8 beslutar att lägga ner sin station i Morgongåva, ortens då enda mack, reagerar den ideella organisationen Morgongåva byalag. I mars 2009 skickar de tillsammans med ett antal andra organisationer i bygden en skrivelse till OKQ8 och argumenterar för att de ska behålla macken på orten. OKQ8 står dock fast vid sina planer och lägger ner macken sommaren 2009.

Diskussionen om macksituationen fortgår i byalaget och i bygden i stort. Tre män tycker dock att samtalen i byalaget mest går runt och som de förklarar

för mig ville de att något skulle göras istället. Idén om en ny mack i Morgongåva började formas våren 2010 efter ett halvår utan mack på orten. I september samma år sjuväts projektet och i juni året därpå invigs macken.

Initiativtagarna till mackprojektet beskriver en station för bensin och andra drivmedel som en ”nödvändighet”. Läger man ner sista macken på orten så fördyrar man för invånarna och man förlänger den tid det tar att uträtta ett ärende som att tanka förklarar de. När Lars och Sivert första gången introducerar sitt arbete för mig presenteras andra medverkande personer med epitet som ”det är också en förespråkare för Morgongåva”. Det handlar om personer som ser sig värna orten Morgongåva. De definierar drivmedel som en nödvändighet men det är samtidigt tydligt att det är Morgongåva som ort som är drivkraften i satsningen snarare än just bensin eller diesel. Lars och Sivert förklarar att nedläggningen av den sista macken var det som fick bågaren att rinna över när de bevittnat hur olika verksamheter lagts ned på orten. Lars talar i termer av att plocka bort och tillföra verksamhet. I det läge Morgongåva är i nu säger han att ”vi har svårt att förstå hur man kan plocka bort någonting överhuvudtaget”. Så de drog igång arbetet att skapa en ersättningsmack.

De bildar en ekonomisk förening för att som Lars säger: ”Vi förstod ju att det måste finnas en organisation för att vi skulle kunna få någon form av behörighet ifrån myndigheterna”. Det är andelsförsäljningen som är grunden för föreningens ekonomi. 900 andelar på vardera 500 kronor, alltså 450 000 kronor samlas in från privatpersoner, företag och organisationer på orten, en egeninsats som länsstyrelsen sedan dubblat med offentliga medel i bidrag. I skrivande stund, fem år efter invigningen, är den föreningsdrivna macken en fungerande och väletablerad verksamhet i Morgongåva.

Varför drog sig bensinmarknaden tillbaka?

Den första frågan är varför den kommersiella macken stängde. Om tillkomsten av föreningsdrivna mackar är en liten trend på den svenska landsbygden behöver vi förstå hur det är möjligt när den stora underliggande trenden är en våg av nedläggning av bensinmackarna på landsbygden. Svaret är att macknedläggningarna inte kan förklaras så enkelt som avsaknad av efterfrågan på drivmedel på berörda orter.

När branschföreningen Svensk Bensinhandel genom sin VD Robert Dimmlich under en av Tillväxtverkets utbildningsdagar ska förklara situationen på bensinmarknaden framträder bilden av ett flertal faktorer som påverkar i olika riktning.

Den traditionella lokala macken har stått på två ben. Den har sålt drivmedel och haft en liten butik med ett begränsat utbud av fordonsrelaterade produkter och dagligvaror med konkurrensfördelen snabbare betjäning och bättre öppettider gentemot mataffären. Situationen idag är att marginalen på bensinförsäljningen är liten. För den lokala bensinhandlaren utgör bensin i princip endast lockvaran för att få kunden till platsen. När lönekostnaderna stiger varje år måste mackföretagen öka omsättningen och de vägar som stått till buds är att höja priserna kraftigt på dagligvarorna samt fortlöpande differentiera sitt utbud och ta in exempelvis snabbmat och ombudstjänster. Samtidigt har automatpumparna gjort att allt färre människor går in i butikerna och gör merköp i samband med tankning. När handlaren inte lyckas öka omsättningen i jämna steg med lönekostnadsutvecklingen går det till slut inte längre att driva macken vidare. Det kan då fortfarande vara så att drivmedelsförsäljningen i automatpumparna bär sig ekonomiskt så att det täcker driftskostnaderna men genererar i sig inte ett överskott som någon kan leva på. För den kommersiella lokala mackföretagaren räcker det alltså inte med att bensinförsäljningen ger ett litet överskott utan hela verksamheten behöver vara lönsam.

Utvecklingen mot en allt lägre marginal i bensinförsäljningen har pågått en längre tid men 2005-2006 rådde dessutom priskrig på bensinmarknaden mellan de fem stora kedjorna. Alla bensinbolagen gick dåligt och omförhandlade villkoren med sina handlare vilket gav handlarna lägre ersättning för den sålda bensinen. Priskriget ledde till särskilt tryck på att omstrukturera branschen till färre stationer genom olika nedläggningsprogram.

Det är i denna situation med redan ett tufft ekonomiskt läge som staten 2005 inför en ny lag som kräver att miljöbränsle tillhandahålls på alla stationer utom de allra minsta. Att investera i en ny etanolpump, som är den billigaste miljöbränsleinvesteringen, kostar runt 400 000 kronor. I snitt gör en svensk bensin-station en vinst på knappt 90 000 kronor per år. För genomsnittsstationen tar det alltså några års verksamhet att finansiera investeringen. Snittet döljer att en tredjedel är företag som går med förlust. När övergångsregler och dispenser började löpa ut valde både de större kedjor som driver mackar i egen regi såväl som enskilda franchisetagaren att lägga ner ett antal mackar i ogymsamma lägen istället för att nyinvestera.

Priskriget mellan fem aktörer slutade med att Statoil köpte upp konkurrenten JET och de inklusive de, övriga tre kvarvarande, andades då ut och höjde bensinpriset. Men delen av marginalen som tillfaller handlaren justerades inte tillbaka utan det slutade med en situation där bensingrossisten idag är den som tjänar pengarna på bensinförsäljningen. Denna historiskt och internationellt sett för höga marginal uppehållen av oligopolet hjälper dock att hålla flera stationer vid liv. Oligopolet leder enligt Dimmlich till att en del av

landsbygdens bensinmackar lever kvar fast de på en fri marknad med fler bensingrossister skulle ha slagits ut då marginalen i branschen sjunkit igen. De fristående mackarna får ta del av den höga bruttomarginalen som franchise-tagarna går miste om.

Vilka mackar är det då som läggs ned? Svensk Bensinhandel talar om tre avgörande felkällor till att en specifik bensinstation inte är lönsam. *Fel läge* så som att vara placerad i fel korsning eller ute på landsbygden. *Fel handlare* som inte är kompetent att driva sin rörelse optimalt. *Fel koncept*, alltså att inte ha rätt mix av kringtjänster. Dimmlich menar att man kan förändra ett felaktigt koncept och till viss del utbilda handlare men vid fel läge finns endast nedläggning som lösning.

Saneringsansvaret innebär dock just i drivmedelsbranschen ett inbyggt hinder som fördröjer nedläggning och förhindrar i många fall att någon annan kan ta över verksamheten. Det är troligt att spill från tankarna under jord eller verksamheten över jord genom åren lett till att marken är förorenad och behöver saneras då det upptäcks. Totalt beräknas det samlade saneringsbehovet i Sverige uppgå till en kostnad på cirka 640 miljoner kronor att åtgärda enligt Svensk Bensinhandel. Ansvarskedjan ser ut så att den som äger verksamheten i första hand ska stå för saneringskostnaden. Om någon vill köpa verksamheten kommer denna ha svårt att få banklån om riskerna inte är klarlagda och det inte finns fonderat kapital för saneringen. "Bankerna har lärt sig ställa saneringsansvarsfrågan" förklarar Dimmlich. Den mackägare som inte avsatt pengar för saneringen kan i praktiken inte gå i pension och stänga ner verksamheten utan att gå i personlig konkurs. Ska hen sälja kommer saneringskostnaderna uppdragas och ska hen lägga ner kommer också kraven på att återställa marken komma från kommunen. Endast osäkerheten kring saneringsbehovet räcker för att de inte ska våga försöka. Det gör att flera helt enkelt väntar på att det blir dödsboet som får ta smällen den dagen.

En ytterligare faktor som försvårar övertagandet är att tillståndet att driva macken på den plats den är placerad på är knuten till en fysisk person, inte enbart företaget. Kraven har genom åren skärpts och vid en ny bedömning som blir aktuell vid en överlåtelse av verksamheten är det inte säkert att myndigheterna kommer fram till att platsen är lämplig att godkänna för verksamheten. Myndigheterna har med åren blivit mer restriktiva med att tillåta bensinhantering i närheten av exempelvis bostäder. Detta blir tydligt i de fall där mackar lagts ner och det ibland visat sig svårt att hitta lämpliga platser på för en ny mack på samma ort.

Wille drev macken som lades ned i Morgongåva 2009. Han drev macken i flera decennier och hans historia passar till stor del in i Dimmlich berättelse. Hans mack sålde för lite bensin för att drabbas av lagen om krav på miljöbränsleinvestering men hans verksamhet som sådan gav tillräckliga

intäkter för honom att leva på. OKQ8 beslutade ändå att lägga ned macken i ett av sina storskaliga nedläggningsprogram med grund i alla faktorer jag redogjort för ovan. Wille beskriver det som en period då OKQ8 lanserade program som "De hundraen dalmatinerna" som syftade på att lägga ned 101 mackar. Till slut landade ett brev hos honom med besked om att hans mack stod på tur. Det var OKQ8 som ansvarade för själva bensinförsäljningen i Willes mack och ville han fortsätta i egen regi var han tvungen att överta saneringsansvaret. Den risken var han inte beredd att ta och drev vidare sin mackbutik som endast butik utan bensin i ett år innan han gick i pension. I avtalet med OKQ8 sattes också hans mark i karantän i tre år för att förhindra att en ny aktör drev bensinförsäljning på platsen där OKQ8:s pumpar stått.

Wille tror att anledningen till att just hans mack lades ned i ett av bolagets sparprogram var att den låg för nära den station som bolaget själva ägde i Heby. Nu hoppades bolaget på bättre försäljningssiffror på den macken och utglesningen av nätet var ett sätt att hitta skalfördelar i bolagets verksamhet i stort. Han packade efter 30 år ihop och gick i pension, men hade pensionsåldern inte varit lösningen så säger Wille att han nog blivit lastbilschaufför istället. Butiken gick inte ekonomiskt att driva vidare som butik utan bensinförsäljningen även om det inte var just bensinen han tjänade pengar på.

De föreningsdrivna lösningarna är tillfälliga, spår Dimmlich. De fungerar just nu för den höga marginalen i branschen men det kan inte fortsätta när marginalen "återställs". Föreningarnas kalkyler bygger också oftast på att saneringskostnaden inte räknas med.

Det är dock inte denna typ av argument om skälen till handlarnas dåliga lönsamhet som är avgörande eller ger acceptans för utvecklingen hos de landsbygdsbor som ser tillgång till drivmedel på hemorten som en nödvändighet eller till och med en rättighet i sin vardag. Den strikt ekonomiska marknadsrationaliteten är inte den enda rationaliteten människor ser som giltig.

Ideell organisering av grundläggande service

Det är dags att behandla frågan hur det går till att starta en bensinmack i föreningsregi när någon kommersiell aktör beslutat att verksamheten på en viss ort inte är tillräckligt lönsam.

Uppstartsfasen

Nedläggningen av macken i Morgongåva var en i raden av nedläggningar som upprörde invånare på orten. Wille som då drev macken som lades ned säger att

han nog hade slutat lyssna på folks klagomål vid tidpunkten för nedläggningsbeslutet, han orkade inte höra på längre säger han:

Först hade vi riktig postkassa, kassaservice. Så försvann det. Sen hade vi bara paketombud och sen försvann det. Det var ju så negativt allting då. Folk sa att det är klart att allting ska ju ligga i Stockholm.

Folk uppfattade en centraliseringsprocess i hela samhället som lämnade Morgongåva utanför. ”Det blev bara för mycket”, så vill Lasse beskriva stämningen på orten. ”Jag var inte ensam att kunna konstatera att vi var inne i en avvecklingsfas här i Morgongåva” förklarar han.

Eva läser innantill i Örbyhusmackens ansökan till länsstyrelsen:

De senaste åren har flera företag i Örbyhus, Tobo, Vendel avvecklats eller flyttat till städerna. Detta har lett till försämringar för handel och samhällsservice. Under hösten 2008 lades även de två sista drivmedelsstationerna ned i Örbyhus och Vendel. Närmaste station är Tierp, 18 km, eller Österbybruk, 12 km.

Hon beskriver att den samtida nedläggningen av mackarna i Örbyhus och Vendel ingick i en rad av företagsnedläggningar i bygden men att det var de som man inte kunde låta passera.

Om Wille och Lasse pratar om att folk var upprörda och beklagade sig så vill Kjell-Arne i Harbo inte riktigt använda ordet upprörda. Han tycker ledsna är en bättre beskrivning av stämningen i bygden vid nedläggningsbeslutet. Han beskriver hur nedläggningen av macken var något som man kanske inte ens reflekterat över kunde ske.

Man har aldrig tänkt på det här att lägga ned mack. Man pratar om att lägga ned skola och butik. Men att lägga ned en mack! Macken är så betydelsefull i samhället. Det är ett nav i samhället det med. [...]. Sen kommer skolor, och sen kommer butiker och så vidare [...]

I Kjell-Arnes världsbild är macken den absolut grundläggande servicen, den som kommer före både skola och butik i prioriteringsordning. Hans reaktion är att lägga macken ner så kommer ingen längre att vilja flytta till orten. De aktiva i ideella serviceprojekt delar denna bild av att den service de engagerar sig i är avgörande för ortens framtid. Även om man troligtvis ofta utan problem kan enas om de fem eller tio viktigaste servicefunktionerna för bygden så är synpunkterna på rangordningen av dessa nyckelfunktioner sinsemellan inte homogena. Äldre män framstår som överrepresenterade när det gäller praktiskt engagemang i drivmedelsstationer medan skolfrågor i större utsträckning

engagerar något yngre kvinnor¹⁶. Utifrån mitt begränsade urval framstår det som att även fiberföreningar tenderar att domineras av män men byggs jämfört med mackarna upp av en mycket mer blandad skara engagerade kvinnor och män i olika åldrar.

Det är alltså i en tid av ledsna och upprörda känslor i bygden som några bestämmer sig för att nu får det vara nog, nu ska de göra något åt situationen. I situationen av en stark trend mot avveckling av servicen på dessa orter är kompetens att vara ”tokig” den som Lasse framhåller som viktigast i inledningsskedet. Med det menar han att tro att det ska gå att ordna. ”Jag ville bara ha” en ny mack förklarar han med stark betoning på att vilja ha.

Lasse, Sivert och Ove visste att de ville ha en ny mack. De bidrog med olika kompetenser i projektet och Lasse förklarar att ”Vi var så olika varandra och kompletterade varandra” som en av framgångsfaktorerna. Lasse med sin projektledningserfarenhet höll ihop projektet och drev det framåt, Siverts bidrog med sina kontakter i det lokala näringslivet och Ove var markägare.

De drog alla på sina olika styrkor men sammansättningen var inte optimerad för att driva just en mack, de visste inte hur man gjorde. ”Vi la ned mycket tid på att åka runt och titta på såna här ” förklarar Lasse och menar att de kompenenserade genom att lägga mycket tid på att sätta sig in olika frågor för att kunna fatta rätt beslut.

Berättelserna är likartade i Harbo och i Örbyhus, initiativtagarna visste vad de ville, var beredda att lägga ned tid men hade inte erfarenheter eller kunskap om att bygga och driva en mack. Kjell-Arne i Harbo förklarar att han alltid varit en nyfiken person. Men det krävde tid, ”otroligt mycket ideell tid har jag lagt ner. Hur mycket som helst” förklarar han. I Harbo lyckas man också tidigt få in en person som arbetade i branschen men när jag frågar vad som möjliggör att man lyckas så blir svaret ändå: ”Ett jävla engagemang och mycket kontakter”.

Jag frågar om han kan vikta bakgrunden till engagemanget. ”75 procent för att det behövs, 25 procent att det är roligt” blir svaret gällande hans eget. ”Vi har roligt på våra möten och det är ett härligt gäng. Det är också viktigt. Så länge det fungerar är det också roligt, för när det inte fungerar är det inte så roligt”, förklarar han.

När han ska beskriva kompetenserna inom styrelsen så blir svaret att han själv jobbat på ledande position inom tillverkningsindustrin och innan dess som handlare och säljare inom ICA-rörelsen. De övriga är en platschef, en busschaufför, en bonde med tidigare affärsfarenhet från staden och en banktjänsteman.

¹⁶ Övervikten på kvinnor som visar engagemang för landsbygdsskolor har exempelvis varit synligt på Landsbygdsriksdagens seminarium vigda åt skolfrågor.

I Örbyhus var de tre drivande en avknoppning ur företagarföreningens styrelse som engagerat sig brett för bygdens utveckling under en längre tid, och med goda kontakter i och utanför bygden. Inte heller den arbetsgruppen hade särskild kunskap om branschen men var alla erfarna företagare. De visste inte hur man byggde en mack men hittade en samarbetspartner i ett företag som lämnande anbud på hela konstruktionen och stod som drivmedelsleverantör i början. Även här handlar det om personer som är resursstarka i andra avseenden än branschkompetens och med goda kontaktnät. När det strular i ett senare skede får de hjälp av både kommunalrådet och ordförande i byggnadsnämnden samt cheferna på Swedbank. Kontakterna är även de små kontakterna, när någon kommer på att det skulle bli fint med lavendel i backen bakom macken så slänger Eva ut ”en blänkare till en granne som hade mycket lavendel”. ”Det ska nog gå att ordna”, säger hon.

Lasse har liknande berättelser och summerar:

Är det grejor man behöver finns det alltid folk i ett sådant här samhälle. Det kan man säga det har inte varit svårt att få tag på prylar. Det tror jag kan vara svårare i en storstad att göra den här kraftsamlingen.

Sivert fyller i Lasses resonemang: ”[Det är] lite lättare när man kan få lite bykänsla”. Men framför allt handlar det om personer som haft möjlighet att avsätta tid eller tagit sig det. Eva i Örbyhus berättar om Peter, sin kompanjon i projektet: ”Peter har kört otroligt hårt, blir utslängd ur sin möbelaffär snart för att han inte jobbar där”. Kombinationen av att verkligheten ”vilja ha” även när marknaden inte levererar och människor som kunnat lägga ner obetald arbetstid i projekten för att kompensera för andra resursbrister i lokalsamhället har fått igång mackprojekten.

Andelsförsäljning som befäster en offentlighet

Även om det hela tiden funnits människor och organisationer som bidragit med tjänster ideellt krävs också en stor finansiell kapitalinsats för att bygga anläggningen. Finansieringen av tre av mackarna löstes med en del andelsförsäljning och en del offentliga bidrag. I Tärnsjö satsade istället församlingen eget kapital som förstärktes med en del bidrag. I de andelsfinansierade projekten har man resonerat fram och tillbaka om man skulle sätta prislappen för en andel till 500 eller 1 000 kronor. Resonemangen har varit att det är viktigt att få med så många som möjligt som andelsägare. Styrelsen bakom macken i Morgongåva resonerar specifikt om att de också ser andelsägandet som grunden för köptroheten till macken när den väl finns på plats.

Morgongåvågänget uppfattade att det var lite trögt att få igång andelsförsäljningen men i Harbo och Örbyhus beskrivs hur de drivande först var väldigt osäkra på hur det skulle gå innan de startade men att det sen visade sig att det var oproblematiskt att samla ihop de nödvändiga insatserna. När Harbogänget kallar till ett första inledande stormöte i skolmatsalen kommer ett hundratal deltagare. De säljer 330 andelar och drar alltså in 330 000 kronor bara under det första mötet. Via e-post och lappar i brevlådorna sprids informationen ytterligare och de passerar snart målsättningen att få ihop 500 000 kronor. I slutändan har de sålt andelar för 1,1 miljoner kronor, även till företag men framför allt till privatpersoner.

Örbyhusmacken arbetar på liknande sätt och hamnar i slutändan på mellan 600 och 700 medlemmar i föreningen, varav 63 företag. Många av dessa köper endast en andel, men vissa 10 eller 20 andelar. Totalt samlar de ihop knappt 900 000 kronor. Utöver andelarna har företagen också kunnat ansluta sig som sponsorer och i utbyte fått synas med sina logotyper på en sponsortavla vid macken.

Eva berättar en anekdot för att beskriva den breda uppslutningen för att köpa andelar:

När det gått en vecka ungefär så ringde en tant som jag inte visste vem det var men jag hörde att hon var gammal. Eva jag har fått ihop 1000 kronor nu så jag kommer gå ner med rullatorn till dig. Va sa jag? Jag kommer nu på en gång sa hon. Man kan inte liksom bara komma ner till mig. Men nu har jag fått ihop det, och det har inte varit lätt men jag ville ha en medlemsandel. Och då blir man ju så glad i hjärtat.

Utifrån ett resonemang om att olika förutsättningar gör att det kan ligga olika mycket engagemang för macken bakom en enskild andel beslutar de sig för att det bästa är att inte tillämpa den vanliga modellen i ekonomiska föreningar, det vill säga en andel innebär en röst. Oavsett hur många andelar man köper har en fysisk eller juridisk person en röst på stämman.

Det låter så enkelt, jag undrar varför folk inte var mer tveksamma? Om en mack lade ner av ekonomiska skäl, varför trodde folk att den nya macken skulle vara möjlig? Kjell-Arne förklarar:

Jag gjorde ju en budget på vad han hade sålt där framme och ungefär vilken [försäljning] vi borde ligga på för att klara av det, och vilken marginal som skulle vara realistiskt att kunna få. Å så visade det sig att det här skulle kunna fungera. Och eftersom jag hade det [den ekonomiska kalkylen] och kunde visa och tala om så... Det gjorde jag ju på mötet, la upp en budget och sa så här ser det ut.

På samma sätt var det på övriga platser. Den befintliga macken hade visat svarta siffror, kanske inte gått med någon vinst, kanske hade inte ens ägaren kunnat plocka ut en full lön och inte haft pengar till nödvändiga nyinvesteringar men själva driften gick runt. Utan lönekostnader gick macken runt.

Men Kjell-Arne nämner också en annan viktig faktor:

Jag tror folk litar på mig för att jag har bott här, flyttade in -75, satt som ordförande för idrottsföreningen i åtta år och har gjort en hel del grejor tidigare. De lyssnade. Och så de andra personerna i styrelsen är ju stabila personer, med gott förtroende.

Det tredje motivet är att det trots allt är ganska små pengar för varje andelsägare:

Man kanske funderar. Det är småpengar, de flesta kanske satsar en tusenlapp. Det är småpengar att förlora och det är mycket att vinna på.

I Morgongåva låser man fast mängden andelar när macken väl är etablerad. Tog man inte ansvar och köpte en andel när bygget skulle finansieras kan man inte komma efteråt och köpa en andel går resonemanget. I Örbyhus är medlemskapet fortsatt öppet, de som flyttar från bygden erbjuds att lösa in sina andelar och om någon har önskat ansluta sig vid ett senare tillfälle har det varit öppet att köpa nya andelar.

Vad händer med andelarna över tid? Jag får vittnesmål om att årsmötena i föreningarna blir allt mindre tillställningar. Jag undrar om de tror att andelsägarna till slut kommer glömma bort sina andelar. Lasse och Kjell-Arne tycker istället att man ska tolka det som att ägarna är nöjda med hur verksamheten utvecklas och har tillit till att ledningen gör det på bästa sätt. Men glömma bort sin andel kommer man inte göra: ”De flesta andelsägarna är bosatta häromkring och kommer ner och tankar och på anslagstavlan står det, det är vi som äger macken” förklarar han.

En uppsatt lista över andelsägare är vanlig. I Harbo visar Kjell-Arne mig deras solblekta lista som sitter på väggen vid macken men där det knappt går att urskilja namnen längre. Det blir som en symbol för att det var väldigt viktigt i början att lyfta fram och därmed stimulera den breda skaran andelsägare, men att det får allt mindre betydelse när macken väl finns på plats. Namnen tillåts blekna bort.

Med den tillit till initiativtagarna som kan uppstå i det mindre sammanhanget i bygden, och med riskspridningen på många människor, har det grundläggande kapitalet för projektet kunnat samlas in genom andelsförsäljning på de tre orterna med andelsförening. Kopplingen mellan den lilla projektgruppen som drivit projektet och den breda lokala offentligheten

som uppstod i nedläggningen där många orsbor uttryckte engagemang för en mack på orten befastes med andelsförsäljningen.

Statens och EU:s stöd ur projektägarnas perspektiv

Alla fyra föreningsdrivna mackar i Uppland har fått ekonomiskt bidrag genom länsstyrelsen i uppstartskedet. Hur fick de reda på att stöden fanns? Morgongåvågänget liksom Harbogänget vände sig till kommunen som slussade dem vidare till länsstyrelsen. Eva i Örbyhus beskriver hur hon hade viss kunskap om stöden innan och sedan har ringt runt.

Var stödet från länsstyrelsen nödvändigt undrar jag? ”Jag tror vi var tillräckligt frustrerade över den här negativa avvecklingen här i bygden så vi hade nog kunnat starta upp ändå” säger Lasse. Wille hakar på och föreslår att om man satt insatsen för varje andel till 1 000 istället för 500 hade man nog sålt lika många andelar men fått in mer pengar. Även Kjell-Arne tror att de lyckats ändå: ”men det hade varit en mycket tyngre väg tillbaka. Vi hade fått låna pengarna. [...] Så det var enormt viktigt.”

Morgongåvågänget liksom de i Harbo har och hade från början bilden att det är väldigt svårt att söka pengarna. Så svårt att de valde att ta in en betald konsult för att göra jobbet, vilket finansierades med ett kommunalt landsbygdsutvecklingsbidrag. Sivert motiverar det: ”Åtminstone det här med bidragsbiten tänkte vi att det var viktigt att det här går rätt till och därför köpte vi den tjänsten för att säkerställa att det skulle bli rätt”.

”Svårt och svårt”, säger Eva. ”Det är ju bara blanketter. Det är ju bara att läsa och skriva i efter bästa förmåga”. Men sen förklarar hon att hon åkt in till länsstyrelsen och sett till att få sitta med handläggaren och gå igenom ansökan innan de lämnade in. Hon förklarar att det är väldigt många anvisningar att förhålla sig till och att man hela tiden får uppmaningen ”kom ihåg det, det kan bli straff på det, än det ena, än det andra”.

Lasse i Morgongåva uttrycker att det varit lite mycket pappersarbete för att få ihop redovisningen medan Kjell-Arne inte upplever att det varit något strul att få till redovisningen. ”Det är klart det kan vara frågetecken men ingenting som man hängde upp sig på”. Eva är mest upprörd över att länsstyrelsen kräver redovisning specialanpassad till deras önskemål och att det inte är nog att följa ordinarie redovisningspraxis som hon behärskar väl som redovisningsansvarig i sitt företag.

Vid första rekvisitionen från länsstyrelsen får Eva tillbaka ett mail som säger att hennes underlag som bevis för att fakturorna verkligen är betalda inte är tillräckliga. Hon ombeds begära in intyg från alla leverantörer att de fått betalt. Eva ringer upp handläggaren på länsstyrelsen och ifrågasätter hans kompetens i bokföring. Han står på sig och säger att de måste göra om och

komplettera. Samtalet slutar med att Eva säger ”ni kommer inte få de där papperna av mig”. Hon menar att en bankgirolista med verifikatnummer som går att koppla till fakturorna bör räcka. Länsstyrelsen ifrågasätter listan då det förekommer olika datum angivna för samma transaktioner, resultatet av att man i vardaglig praxis registrerar betalningarna en dag och de betalas per automatik vid ett senare tillfälle.

Det går en vecka efter samtalet och handläggaren ringer upp och frågar om han får komma och hälsa på. När de ses berättar han att de nu haft långa möten med länsstyrelsens revisorer och kommit till slutsatsen att Eva har rätt. De ändrar nu sina rutiner. ”Då blev jag ännu mera arg” säger Eva, upprörd för alla andras räkning, de som drabbats av de tidigare kraven på extra pappersarbete.

Den andra kampen med byråkratin kommer efter att de 2014 fått besked från länsstyrelsen att deras slutredovisning är godkänd och att papperna skickas vidare till Jordbruksverket för slututbetalning av stödet. Jordbruksverket godkänner inte slutredovisningen och vägrar betala det återstående stödet och kräver också tillbaka en del av redan utbetalt stöd. Eva berättar att hon får besök av en kvinna från Jordbruksverket i Jönköping som på plats under många timmar går igenom föreningens papper och räkenskaper. Hon hittar inga fel i redovisningen hos föreningen men slutsatsen bli ändå att länsstyrelsen handlagt ärendet felaktigt och Jordbruksverket vill totalt sänka stödet med 94 000 kronor. Macken finns då redan på plats.

Eva vill beskriva känslan som Jordbruksverkets beslut förmedlade. När handläggaren från Jordbruksverket gör sitt besök nämner Eva planerna på att bygga en restaurang vid macken. När handläggaren ska gå säger hon något som upprör Eva. ”Eva det är jättespännande det här med restaurangen när kör ni igång med det då?” Eva är upprörd och svarar att det inte blir någon restaurang. Handläggaren är oförstående, så får det väl inte bli?

Vad då inte bli, sa jag, för att myndigheterna gör fel! För att ni tolkar saker olika! Är det vi som ska straffas för det? Det är det jag inte förstår, om du kan förklara det för mig.

Handläggaren slår ifrån sig: ”Men du får inte ta det personligen”. Eva blir än mer upprörd: ”Personligen sa jag, jag tar det väl inte personligen, det är alla oss medlemmar ni trampar på”. Eva förstår inte att Jordbruksverket ska komma in och överpröva beslutet. ”Om länsstyrelsen lägger ner så enormt mycket tid och pengar och timmar och att gör i ordning de här ansökningarna och godkänna dom och sen ska de skickas ner till er i Jönköping och ni ska ha en månad att kolla på om dom verkligen har gjort rätt”. Eva beskriver sig som rosenrasande, arg och besviken för att Jordbruksverket inte inser hur deras beslut slår mot

bygden. Det slutar med att handläggaren tar till att lova att hon i alla fall ska tanka på macken med firmabilen innan hon lämnar orten.

Örbyhusmacken överklagar beslutet och engagerar allt ifrån cheferna på Swedbank till kommunalrådet och ordförande i kommunens byggnadsnämnd att skriva inlagor i ärendet. Tjänstepersonen på länsstyrelsen hjälper till och undersöker hur liknande projekt i andra län har hanterats. De vinner till slut ärendet och får den resterande delen av bidraget.

Eva hänför problemen i processen till personalomsättning och personalbrist på länsstyrelsen:

På länsstyrelsen byttes det så många handläggare på resans gång. Och dom hade olika åsikter. Det är samma regler och samma anvisningar men man kan tolka det lite olika. Det tillstyrkte de ju själva länsstyrelsen, att det blir ju lite fel.

Förutom att byte av handläggare ofta ger olika besked om regelverket innebär personalomsättningen och personalbristen långa handläggningstider. Det är långa handläggningstider då länsstyrelsen av ekonomiska skäl dragit ner på personal. Eva uttrycker förundran över att man kan söka pengar men att det inte finns pengar för att anställa personal att hantera ansökningarna.

Anlägger jag avhandlingens analytiska perspektiv och ser till former av styrning från initiativtagarnas horisont uppfattas stödmyndigheterna delvis med kluven tunga. Dels är de med och gör projekten möjliga genom det ekonomiska bidraget. Jag tolkar det som att det många gånger med det ekonomiska bidraget följer ett symboliskt stöd i och med att en offentlig aktör bekräftar att de tror på projektet och förstärker initiativtagarnas legitimitet även gentemot andra parter. Dels så innebär kontakterna med stödmyndigheterna ytterligare problem på vägen som måste hanteras i projektet. En del hanterar byråkratin som hinder genom att anlita en extern part som mellanhand. Byråkratin genererar också betydande symboliska effekter (Waldenström, 2017; Gunnarsdotter *et al.*, 2016). Signaleffekterna kommer framför allt genom myndigheternas förväntningar på att myndigheten bestämmer över redovisningens exakta form och därmed signalerar en förväntan av att myndighetens rationalitet är överordnad alla andra rationaliteter som projektägaren lever med samt att det signalerar bristande tillit.

För handläggaren är bidragsbeslutet ett enskilt ärende. För den sökande är det inte bara personligt, det handlar om att stödansökan har upprättat en relation mellan myndigheten och bygden och hur denna relation spelas ut utläses som statens relation till bygden.

Men initiativtagarna förväntar sig också ett antal hinder på vägen. Jag frågar om Eva nu blivit avskräckt? Hon ler, och säger sig inte vara avskräckt utan att

hon idag, tack vare den här processen, har bra kontakt med handläggare på länsstyrelsen, de till och med mailar henne förslag på lämpliga stöd.

Medarbetat eller motarbetat av kommunen

I Morgongåvas fall beskrivs kommunen som det stora hindret för mackens tillkomst. I Harbos fall beskrivs samma kommun som den stora möjliggöraren.

När Kjell-Arne börjar arbetet med att lösa mackfrågan i Harbo ringer han sin kontakt på kommunen, näringslivsutvecklaren och landsbygdsutvecklaren Helen. ”Jag känner ju folk” förklarar han och beskriver att ”kommunen kom ut”. ”Pang sa det bara och hon hade brandkåren med sig, räddningstjänsten och miljö och hälsa”. Kommunen kom i samlad tropp med kommunalrådet, ansvariga för räddningstjänsten, ansvariga inom miljö och hälsa och så Helen som organiserade hela expeditionen.

Återkommande i vårt samtal kritiserar Kjell-Arne Heby kommun för bristande engagemang för Harbo. Jag frågar därför om kommunen var mera på när det gäller macken?

Ja men det var ju Helen. Hon var en otrolig klippa. Henne kunde man ringa när som helst. Det var järnet på.

Han beskriver landsbygdsutvecklaren Helen som ”närmaste vägen”. Han beskriver också kommunen som mycket viktig, det är mycket viktigt att känna att man har kommunen med sig, det underlättar arbetet. När jag frågar säger han att de aldrig har haft problem med tillstånd. Kommunen gav dem nödvändiga tillstånd och sålde lämplig mark till dem till ett bra pris. Det var också Helen som beviljade dem ett litet kommunalt utvecklingsbidrag i uppstartsskedet och länkade ihop dem med en konsult som hjälpte till med bidragsansökan.

I Morgongåvas fall beskrivs kontakten med myndigheterna inklusive kommunen som en uppförsbacke och som hinder. Som jag beskrev i inledningen har de inledningsvis haft svårt att få tillstånd för att etablera verksamheten. De känner sig överlag väldigt motarbetade. ”Vill man inte hitta en lösning så går det inte” är en formulering Lasse återkommer till. ”Vi ritade och tog ut avstånd och försökte följa lagar men nej”. Trots olika förslag fick de endast avslag. De bad om hjälp från plankontoret att fundera ut en lösning men fick svaret att de inte var några konsulter. Till slut jämkade sig trots allt de båda parterna. Konceptet som blev resultatet utvecklades i denna motsträvighet och ovilja att acceptera en situation utan en lösning på mackfrågan.

När jag träffar dem igen 2015 några år efter att macken väl byggts börjar de se en förändring. ”Den uppförsbacken som vi hade med myndigheter har börjat plana ut och se annorlunda ut” säger Wille. De berättar om personalbyten inom

vissa förvaltningar och om skillnaden mellan att kunna kontakta en ”människa” jämfört med en ”halvrobot”. Samtidigt säger Lasse: ”Så här efteråt, vi drevs ju bara av en stark vilja till att börja med och mycket okunskap, det kan sammanfatta det.”

I mina samtal med kommunala landsbygdsutvecklaren Helen beskriver hon att det kan finnas svarta hattar inom de kommunala förvaltningarna. Med det avser hon tjänstepersoner med en negativ attityd som ser de flesta frågor som problem snarare än som möjligheter. Hon uttrycker att hon ser sin roll som att vara en bra väg in i kommunen och känner starkt stöd i kommunledningen att kommunen ska vara en stöttande part i sådana här ärenden, med henne i spetsen.

Men i Helens världsbild måste kommunen också vara återhållsam i sina åtaganden. Kommunen ska inte söka EU-bidrag även om de kan det. Landsbygdsutveckling för Helen är synonymt med ”underifrånperspektiv” vilket för henne i huvudsak definieras av att folk boende på en ort själva tar tag i sina problem. Det är först då hennes roll träder in och försöker guida och underlätta vägen framåt. Som smörjmedel använder hon en liten pott kommunalt utvecklingsbidrag. Beslut om dessa medel kan fattas snabbt, hon har delegation på beslutet, och de kan användas för att leda processen framåt. Det kan täcka porto- eller fikakostnader för att samla bygden eller ett konsultarvode i ett inledningsskede för att söka stöd ur landsbygdsprogrammet.

En del av mina informanter kände sedan innan till landsbygdsprogrammet eller åtminstone att länsstyrelsen tillhandhåller olika typer av stödmedel. De flesta av mina informanter hade dock likt Sivert och Lasse inte den kunskapen. Kommunen är emellertid välkänd och den del av myndighetsvärlden där man oftast tar sin första kontakt.

Att driva en mack ideellt

”Idag har jag beställt 11 kubikmeter på morgonen, kommer imorgon” berättar Lasse när vi ses, han har redan hunnit ”pejla” på morgonen. Alla informanterna slänger sig numera oreflekterat med fackuttryck som att pejla, det betyder att kontrollera bränslenivån i tankarna med en sticka får jag fråga mig till. De har lärt sig vad det innebär att driva en automatstation.

Att sköta en automatmack handlar om sådant som att pejla, att se till att det finns en kvittorulle i betalautomaten, att hålla rent, och att snöröja på vintern. Det handlar också om att hålla koll på konkurrenternas prissättning och se till att man inte avviker för mycket, det handlar om att beställa ny leverans av drivmedel när det behövs och att sköta bokföring. Det kan också handla om att hålla efter kringtytor såsom gräsmattor eller planteringar.

De finns olika sätt att hantera att alla sysslor blir lösta. I Morgongåva har ortens trädgårdsförening åtagit sig att sköta den stora plantering som finns mitt på vändplanen på mackområdet. I Harbo har en sommarstugeägare åtagit sig att klippa gräset när han ändå kör ner till macken för att tanka sin gräsklippare. Som tack för hjälpen blir han inbjuden till sommarens grillfest med styrelsen och så julbordet på vintern. Det kan organiseras städdagar då styrelsemedlemmarna träffas för att städa mer ordentligt.

Utöver sådana speciella insatser arbetar alla mackar med ett jourssystem. I Harbo och i Morgongåva är det två personer som delar på juren olika veckor. I Örbyhus är det en lite större arbetsgrupp med fler personer som delar på juren. Förutom att finnas tillgänglig att kallas till platsen om det händer något särskilt så är det juren som ser till att kvittorullen byts och liknande.

Macken i Morgongåva startade i samarbete med en företagspartner som tog ansvaret för själva drivmedelsförsäljningen. En variant på detta upplägg med en annan firma fanns i Örbyhus. Idag hanterar alla tre mackföreningar hela driften i egen regi. Detta för att kunna göra förtjänst på drivmedelsförsäljningen. Från början var filosofin att det skulle vara enkelt och säkert. Då framstod att leja ut själva bensinförsäljningen till en tredje part som ett attraktivt alternativ. Men de upplevde två större problem med denna lösning. Dels kunde de inte ackumulera några pengar till eventuella reparationer eller framtida nyinvesteringar i anläggningen som de ägde och ansvarade för när det inte var de själva som gjorde förtjänst på försäljningen. Dels upplevde de att det blev allt svårare att förlita sig på idealitet i förvaltningsstadiet. För även om deras samarbetspartner stod för arbete såsom att beställa leveranser och justera priser så hade de kvar arbete såsom exempelvis snöröjning som de måste hantera själva. När de nu har bättre marginaler på försäljningen har de börjat kunna arvoda några av dem som gör insatser i macken. Lasse beskriver insikten:

Vi har nog kommit till den insikten vi skulle haft lika tråkigt som uppe i NN [en föreningsmack de känner till i grannkommunen på andra sidan länsgränsen] om vi bara fortsatt. Om man nu tagit på sig någonting sånt här och startat upp hur lätt är det att kliva av då? Då faller ju ens trovärdighet. Man får flytta från bygden. Då är det bättre att säkra upp det här så folk vill peta oss åt sidan och ta över.

Han var från början rädd att han skulle förlora engagemanget för macken om det kom in betalning i bilden, men nu har han ändrat sig. Han tror att det nu är möjligt att det en dag kommer någon som vill ”peta honom åt sidan” och ta över. Med ett helt ideellt förvaltningsuppdrag tror han att generationsväxling hade varit svår.

Några av dem som gör mer regelbundna uppdrag får i Harbo 250 kronor i timmen. Kjell-Arne som leder verksamheten där är inne på samma spår som i Morgongåva och förklarar att ”det är viktigt att vi har kostnader också för framtiden. För vi är gamla stötar så att det kommer nya in. Det är viktigt att dom kan se att dom kan ta ut pengar. Tjäna någon krona på det”.

Jag frågar hur han tror att man kommer se på hans uppdrag när det är dags att lämna över. Kommer det här uppfattas som ett ideellt uppdrag eller hur kommer det vara? ”Det kommer både vara ett ideellt uppdrag och det kommer att bli en liten blandning.”

I Örbyhus håller man kvar vid det strikt ideella. I deras arbetsgrupp som ansvarar för jouden varje dag arbetar alla ideellt. Eva spekulerar i att den framtida personalen i den restaurang som just nu byggs i anslutning till macken eventuellt kommer åta sig ett större ansvar på platsen, men det finns inte i planerna att arvodera arbetsgruppen.

När några avgår i gruppen nu kommer det in nya. Det är män i åldern runt 65. ”Då är man väldigt pigg” förklarar Eva. Hon förklarar att en del av de yngre som varit med i gruppen nu lämnar för att det inte fungerar att ha jouden när man har sin arbetsplats på annan ort. Motivationen tror Eva mycket är att arbetet utgör ”en social bit”.

Eva tror att utmaningen snarare ligger i att fler ska upptäcka möjligheterna i det ideella arbetet:

Många kanske inte tror sig klara av det. [...] Jag vill många gånger tro att de tror att de kanske inte klarar av det, jag vill inte bara tro att gemene man inte bara inte har tid. Eller så är det så att det är många människor som vill ligga hemma och titta på tv. Jobbar på dagarna och orkar inget mera.

De föreningsdrivna mackarna börjar alla som ideella initiativ där initiativtagarna lägger många, många timmar i obetalt arbete för att få till verksamheten. När de väl finns på plats är det ideella inte lika självklart, driften glider mer och mer över till en arvoderad verksamhet och blir mer av en semi-ideell verksamhet där man får viss ersättning men kanske inte räknar alla timmar man lägger ner. Det går snabbt från det superideella till det semi-professionella.

Utveckling och framtid

Hur ser de på framtiden? Kjell-Arne ger exempel på hur de hela tiden investerar i förbättringar i verksamheten, såsom nya övervakningskameror och en ny betalpelare är på gång. Men framför allt utvecklas som jag beskrivit ovan hur man driver och organiserar en mack när ledningarna i dessa föreningar lär sig allt

mer om vad det innebär att driva en bensinmack. De börjar också fundera över ytterligare mervärden som den nya ekonomiska föreningen kan ge bygden.

Sivert och Lasse startade snart efter att macken fanns på plats en ny ekonomisk förening, Morgongåva park. I den föreningens regi anlade de bland annat en minigolfbana i anslutning till macken och skapade en social mötesplats för fikastunder utomhus under sommarhalvåret. Både i Harbo och Örbyhus finns planer i styrelserna på att bygga tvätthallar i föreningens regi i anslutning till macken. I Örbyhus valde man dock att först satsa på att bygga en restaurang och kiosk i anslutning till macken.

Eva i Örbyhus förklarar deras inställning ”Vi säger så här: när ett plus ett blir två då kan vi gå vidare”. När ekonomin stabiliseras och resurser ackumuleras tar man nya steg att utveckla verksamheten. Deras första prioritet för nästa steg var egentligen tvätthallar men de vågade inte satsa på dessa vid den obemannade macken av rädsla för skadegörelse och de ser restaurangen som ett sätt att få macken indirekt övervakad. Restaurangbyggnaden byggs till stor del av ideella krafter men en förutsättning var att de fick med sig en av ortens befintliga pizzerior som den framtida hyresgästen. För åtminstone Eva personligen finns också en tanke om att kombinationen restaurang, kiosk, tvätthall och drivmedel är en verksamhet som i framtiden kan gå att överlåta till en privat näringsidkare om det ideella engagemanget inte bär sig. En ensam automatmack går däremot inte att försörja sig på.

Strävan i driften av mackarna är att visa svarta siffror som Kjell-Arne uttrycker det. Investeringen i en andel är i första hand en investering för bygden, inte för en framtida utdelning. Några av de mackengagerade funderar dock på att också kunna göra ekonomisk utdelning till andelsägarna inom några år. Detta emellertid först efter att de gjort investeringar i macken som ligger före i prioritet.

Uppland har den typ av landsbygd som finns på många håll i Sverige, den som inte är avfolkningsbygd. De mackengagerade jag träffat ser idag alla, utan att man behöver beskylla dem för önsketänkande, positivt på framtiden för sina hemorter. Nedlagda industrier har under de senaste åren blivit företagspark med nyetableringar både i Morgongåva och Harbo. Kommunikationerna förbättras. Lägenheter står inte längre tomma, och de få som byggs nya går åt snabbt. En landsbygd i Mälardalens periferi med närhet till Uppsala möjliggör boende och företagande på småorterna. Men hur nära de än ligger staden så är det fråga om ”ändå landsbygd” som en av dem uttrycker det i ett citat nedan. Det han avser är att samhällsstrukturens villkor för landsbygden har förändrats. Den lokala kommunala och privata servicen monteras ned och nya rum att fylla med ideella initiativ uppstår. Wille i Morgongåva konstaterar att det inte hjälper att orten får allt fler nya arbetstillfällen: ”Vi har så mycket nya

arbetstillfällena men samhället med butiker hänger inte med. Jag vet inte men det kanske tar tid”.

Kjell-Arne i Harbo uttrycker det som att vi nått en vändpunkt i samhällsutvecklingen. ”Jag tror att om man tittar på hela samhället så har man nått den här...”, jag lyssnar igenom den inspelade intervjun flera gånger utan att höra om det är ordet botten eller toppen som sedan kommer som avslutning. Det skulle kunna vara vilket som av dem. Han förklarar att det verkar vara dags att återigen gå ner i skala. Han minns sin bakgrund i ICA-rörelsen och att köra kylbuss med matförsäljning i Roslagen på 70-talet. ”Sen växte ICA mer och mer och mer och det var liksom toppstyrt allting. Nu ser vi att lokala slakterier växer. Vi har ju Faringe [...]”. Han jämför också med hur bondekooperationens bolag såsom Arla har växt sig så stora att de inte längre tar böndernas intresse i första hand. ”Arla är liksom böndernas men lyssnar inte på bönderna, vad går vi åt för håll?”. Kjell-Arne ser att brottet, när det blir lite småskaligt med allting, kommer nu. ”Det är så med en sån här mack också”.

Vi resonerar lite om mackens framtid. ”Man kommer nog ligga här i en ekonomisk förening och växa i den” säger Kjell-Arne. Han förklarar att grannorten Östervåla kommer att hamna i samma situation med nedläggning av den enda macken inom en snar framtid då den nuvarande ägaren redan är en bit förbi ordinarie pensionsålder och placeringen inte möjliggör övertagande. Kanske expanderar Harbo-föreningen då, tar in nya andelsägare och startar en ytterligare mack i Östervåla. De har börjat prata om det.

”Det är väldigt viktigt på alla platser att det finns folk med framtidstro som vågar att se med andra ögon” säger han. För även om han ser tillväxtpotential för Harbo så ser han att tiden är förbi då det också innebar att marknaden försåg orten med sådan service som bensinstation. Bolagen har blivit för stora. ”Dom har fullt upp i städerna. Det är så. Vi, de här 500 bostäderna är inte intressanta”. [...] ”Öppna gärna nya Ingo mackar i Uppsala där det finns flera men landsbygden nej.” ”Vi är 3,5 mil från Uppsala men vi är ändå landsbygd, och då förstår du hur det är ju längre uppåt man kommer.”

I Kjell-Arnes nya världsbild finns inte längre någon annan som kan lösa ortens problem genom beslut: ”Det är ingen som kan bestämma något för då händer det ingenting” säger han. Det måste vara folk lokalt som gör något förklarar han: ”Folk måste liksom vara med, annars händer det ingenting” ”Man måste ta tag i saker själva”. Men det innebär inte bara nackdelar. Kjell-Arne ser ett samhälle där man träffar varandra och lär sig respektera varandra på ett annat sätt. Ett samhälle där folk är tydliga delägare i gemensamma anläggningar som macken förhindrar skadegörelse.

Kjell-Arne har själv upplevt hur samhället förändras under sin livstid och jag frågar om han tror att även de generationer som växt upp senare kommer ta

över de ideella insatserna. Kjell-Arne erkänner, han är lite rädd för 90-talisterna. Han hoppas dock att de kommer se förbi sina föräldrars generation och reflektera över hur deras mor- och farföräldrar gjorde. Så du tror det kommer en ny generation frågar jag igen? ”Det måste det. Jag tror att de kommer att fatta att så är det. Dom är tvungna. Man får ingenting gratis.[...] En sittande sparv får ingen mat” konkluderar han.

Eva i Örbyhus är inne på samma spår när vi kommer in på frågan om de ideella initiativens roll framöver:

Jag tror dom blir viktigare och viktigare. Jag tror att vi måste lära oss att vi måste kämpa lite, vi kan inte bara få serverat framför oss. Jag tror att det är så, och kommunen har inte heller hur mycket pengar som helst. Det är ju våra skattepengar som ska finansiera allting.

Både de kommersiella serviceföretagen och kommunen förväntas vara allt mer frånvarande på dessa småorter, det är redan den erfarenhet de lever med. Samtidigt delar de också bilden av att det inte innebär att alla människor kommer börja engagera sig ideellt för att lösa servicefrågorna. Eva säger att man aldrig kommer få med alla på ett tåg. ”Vi är olika som människor, det måste vi också acceptera” säger hon.

Lasse i Morgongåva, som även han beskriver de ideella initiativens nödvändighet, har en än mer begränsande syn. Han menar att bara några få i ett samhälle är tillräckligt galna för att driva igenom ett projekt som nystarten av en kooperativ mack. För att understryka detta berättar han att till och med hans engagerade kompanjon Sivert ibland ville kliva av när det kom hårda motgångar under resans gång, ”men det fick han inte”. Lasse hade bestämt sig och såg till att även de i hans närhet fullföljde vad de tagit på sig.

Politiken där initiativen passade in

Staten har sedan 1970-talet avsatt stödmedel till investeringar i ”grundläggande kommersiell service”, framför allt till dagligvarubutiker och bensinmackar, på den svenska landsbygden (Wiberg, 1983). Under den tid jag har arbetat med denna avhandling flyttades servicepolitiska investeringsstöd över från det regionalpolitiska området styrt av nationella förordningar till landsbygdsprogrammet reglerat inom ramen för EU:s landsbygdspolitik. Flera av de mackprojekt jag studerat har fått stöd ur båda politiska områdena under en tid då de delvis överlappade varandra gällande åtgärder. Sedan 2016 finns denna typ av investeringsstöd endast i landsbygdsprogrammet.

I samtal med tjänstepersoner från länsstyrelser och regioner runt om i landet som jag möter på Tillväxtverkets och Jordbruksverkets servicekonferenser, och i intervjuer med Tillväxtverkets och Jordbruksverkets ansvariga för servicefrågor finns i huvudsak en ”handlare” i åtanke när de resonerar om stöden inom servicepolitiken. Återkommande används också ordet ”lanthandel” för att beskriva den serviceinrättning som politiken riktar in sig på att stödja. Ordet lanthandel i denna kontext kan utläsas som den sista dagligvarubutiken på en ort (vilket ibland är en mackbutik) och som idag också ofta tillhandahåller ett brett sortiment inklusive ombudstjänster i form av utlämning av paket, apoteksvaror och systembolagsvaror. Den dominerande bilden av lösningen på serviceproblematiken är att när endast dagligvaruförsäljningen eller bensinförsäljningen inte längre bär verksamheten bör ortens sista handlare diversifiera sin verksamhet allt mer till att bli en så bred ”servicepunkt” som möjligt. Denna servicepunkt får då gärna också inkludera traditionellt offentliga verksamheter såsom biblioteksfilial och turistinformation.

Investeringsstöd till utveckling, anpassning eller avveckling?

Staten erbjuder investeringsstöd till handlare eller mackägare som vill investera i sin verksamhet. Det kan handla om basbehov i verksamheten såsom nya frysar men även andra förändringar i lokalerna för att möjliggöra att hålla verksamheten igång och göra den mer attraktiv för kunderna. Investeringsbidraget har i Uppland framför allt använts till att ersätta utrustning som exempelvis frysar när de går sönder eller när nya krav ställs genom lagstiftning. Länsstyrelsens handläggare kan ge få exempel på när stödfinansierade serviceinvesteringar i länet handlat om att handlarna investerar i sin verksamhet för att utveckla den på något sätt, även om det förekommer.

Initiativet i frågorna ligger alltid på någon aktör utanför myndigheten förklarar Lars, en av de ansvariga handläggarna på Länsstyrelsen i Uppsala län:

Någon ringer, eller mailar eller skriver och undrar om man kan få hjälp med att göra detta. Och då säger vi ja, det kan du säkert få. Och då får dom det. Eftersom, i princip kan man säga att alla som vill göra något åt sin lanthandel får ersättning.

Lars, som har hanterat de nationella servicemedlen som avsatts inom regionalpolitiken, menar att Länsstyrelsen i Uppsala län i princip alltid sagt ja när de får en förfrågan som uppfyller de grundläggande kraven i förordningen. ”Det finns särskilda pengar”, förklarar han och menar att pengarna räckte för att det inte fanns konkurrens om dem.

Det finns en viktig skillnad mellan stöden till serviceföretag och stöd till andra landsbygdsföretagare som länsstyrelsen administrerar. Generellt är fokus

i stödet till landsbygdsföretagen på företagets möjligheter att lyckas etablera sig som ett vinstdrivande företag. Länsstyrelsen bedömer företagets förmåga att få investeringen att generera lönsamhet innan de beviljar företagsstöd. Gällande servicestöden är fokus istället primärt att säkerställa utbudet till serviceföretagens kunder. Handläggaren poängterar att stödet inte är till för handlarna utan för de som är beroende av butiken. ”Vi tittar väl inte alls på butiken i sig utan hur det ser ut runtomkring. Är det många i regionen som är beroende av att den finns så är det viktigare än [...] vilken livskraft den har” säger Lars. I en annan intervju säger hans kollega på länsstyrelsen, Elin:

[A]lla stöd som går via serviceprogrammet [har] primärt målet att stödja befolkningen på orten. [...] Så kommer det vara i landsbygdsprogrammet också. Det läggs ju som ett projektstöd, inget företagsstöd. Vi kräver ingen lönsamhet. Det här är ett stöd för att dom ska serva folk.

Hon gör en reservation: ”Man vill ju se att de inte är på väg åt helt tokfel håll så man inte bara slänger pengarna i något sorts mörkt hål.” Exempelvis stora skulder hos den bidragssökande skulle få henne att bli tveksam. När servicebidrag införs i landsbygdsprogrammet blir det också i form av projektbidrag och inte företagsstöd.

Varför är situationen för serviceföretagen sådan att de behöver statligt stöd undrar jag. I länsstyrelsens perspektiv så ligger en stor del av förklaringen till problemet hos konsumenterna och deras ändrade köpbeteende som drar mot stormarknaderna i stadens utkant, delvis beroende på att allt fler arbetspendlar. ”Det är inget konstigt att de lägger ned, omsättningen bär ju inte”, förklarar Lars. Hans bild är att köptroheten mot landsortsservicen inte finns hos invånarna själva. Han menar samtidigt att det trots allt är ”många personer som är beroende av sin butik”. ”Vi får ju bara vara inne där det är sista butiken på orten. Så är det långt till nästa butik så är vi med.” Elin lyfter fram vissa grupper när jag frågar om betydelsen av servicestöden. Hon ser det framför allt viktigt ”för de som inte är särskilt mobila och framför allt de äldre och de funktionshindrade”. Problemet enligt Elin är att denna grupp inte är tillräckligt stor som underlag för servicen i länets småorter. Hon förklarar:

Vi [har] en så otroligt stor andel pendlare befolkning på landsbygden här. Det är klart, handlar dom inte på sin ort så räcker det inte. Det är de här som har pengar som måste handla.

Lars och Elin ser delvis olika på förutsättningarna för att åstadkomma resultat med politiken. Lars återkommer till slutsatsen att ”[...] förr eller senare så

läggs ju många av de här ned. I de allra flesta fall är det ofrånkomligt”. Enligt honom är det ofrånkomligt att utvecklingen i länet utanför städerna går mot ett allt glesare serviceutbud. ”Det finns väl ingen anledning att tro att det inte ska fortsätta att bli det”. Han är pessimistisk och förmedlar bilden av att stöden åstadkommer en mer kontrollerad eller långsammare avveckling av landsbygdens service än vad som annars skulle vara fallet. Det handlar om att förlänga de sista levnadsåren för landsortsservicen, i hans värld ett slags palliativ vård av småorternas service:

De flesta ser ju det här som okej jag kämpar i fem år till och sen har jag min pension. Det är ju inte så här att de här går omkring och drömmer om att växa sig stora. De har ju ett helvete att klara sig de allra flesta [...] I de flesta av butikerna är omsättningen inte något att skryta med utan ibland kan man bli förvånad att folk överhuvudtaget håller på. Det blir till väldigt stor del ideellt arbete man ägnar sig åt.

Bilden som framträder är att länsstyrelsen med investeringsstödet i huvudsak har arbetat med att stödja en mer kontrollerad avveckling av servicen på landsbygden i länet, i lite långsammare tempo än de annars fortgående strukturförändringarna i samhället. Även hos andra tjänstepersoner på Länsstyrelsen i Uppsala län får jag beskrivningen av att det i realiteten inte verkar finnas något lokalt stöd för att hålla landsbygdssamhällena levande genom att utvecklingen gällande köpbeteendet ser ut som det gör. Då går det helt enkelt inte att investera sig ut ur problemet. Andra tjänstepersoner såsom Elin är mer optimistiska. ”Man får inte glömma att det här är ett län där det bor mycket folk” uttrycker hon och menar att även småortens service kan bevaras om handlarna lyckas attrahera invånarna som kunder. Kanske är det snarast kompetensutveckling för handlarna som behövs resonerar hon.

De föreningsdrivna mackarna som råkade passa in

Hur kommer då de föreningsdrivna mackarna in i bilden? Lars påminner sig endast ett exempel då de stöttat en traditionell kommersiell mackägare som med länsstyrelsens hjälp gjort investeringar i sin verksamhet. De ansökningar han mottagit gällande drivmedel har istället handlat om investeringar i mackar i ny form med ideella inslag. Han förklarar:

Att sälja soppa, det är ju ingen tillfällighet att mackar läggs ner. Det finns ju inga pengar i att driva mack.

Han menar att egentligen borde det vara fler som läggs ned:

Tittar man sig omkring så ganska ofta är de ägda av någon gentleman i mogen ålder och det värsta han kan tänka sig är att lägga ner för då kommer ju han åka på att [ta kostnaderna för att] sanera.

Jag frågar varför staten har ett stöd till just drivmedelsstationer? Lars svar är först:

Det är ju en politisk insats för att drivmedelsstationer läggs ner, läggs ner och läggs ner och folk får allt längre till sina stationer.

Då han poängterar avståndet till stationen passar jag på att fråga hur det kommer sig att de ideella mackprojekten i länet fått stöd trots att det fanns befintliga mackar på närbelägna orter. ”Du skulle inte säga nej för att på grannorten så finns det faktiskt [redan en mack]” undrar jag. Svaret blir:

Nej, nej. Ja det kan man ju diskutera hur långa avstånden ska vara. Det ska ju inte vara krypavstånd. Det handlar ju om några mil i alla fall.

Innan jag hinner invända att det inte alltid har handlat om några mil kompletterar Lars sitt svar:

Framför allt då att det fanns en stark uttaland efterfrågan från de som bodde där. Att de uppfattade att de fått en vansinnigt stor försämring. Det är nog mera det som styr. Det är ju svårt för oss, det tror ju dom som säger att vi ska skriva program, att vi ska kunna ha en geografisk strategi. Men det är ju inte vi som sätter dit dom. Det förutsätter ju hela tiden individer och organisationer som drar det hela. Vi kan ju hjälpa till med en slant men i övrigt så, finns det ingen som vill göra någonting på en yta så kan inte vi göra någonting. [...] Drivkraften måste ju finnas hos dom.

Elin förklarar att gränsdragningen hela tiden handlar om att länsstyrelsen inte får störa konkurrensen. Numera har länsstyrelsen i sitt serviceprogram¹⁷ skrivit in en gräns på 30 km gällande stöd till nyetablering av drivmedelsstationer. Länsstyrelsen har ingen tydligt förklaring om varför just 30 km förutom att det behövs en gräns för att inte störa den fria konkurrensen i för stor utsträckning. Med den gränsen skulle ingen av de fyra mackarna jag studerat varit i närheten av stödet. Lars pekar på att frågorna är läns specifika och med en hänvisning till situationen i Norrbotten tydliggör han att problemen i länet inte är så allvarliga som de kan vara på andra platser i termer av avstånd.

Både Lars och Elin påpekar svårigheterna gällande att arbeta strategiskt med servicefrågorna. Länsstyrelsen har svårigheter i att definiera tydliga

¹⁷ Serviceprogrammen är länsvisa strategier för att utveckla service i gles- och landsbygder och ska utgöra grund för prioritering av stödinsatser.

målsättningar när problematiken inte handlar om långa avstånd till service utan om andra faktorer. Dessutom förlitar de sig på att människor söker sig till länsstyrelsen när behov uppstår:

Likafullt är det beroende av att någon från de här orterna vill göra någonting. Vi kan inte åka ut och säga att nu ska du göra det och det. Det vore ju förödande om vi gjorde för övrigt. Det måste vara ett eget engagemang och en egen vilja. Det kan ju inte vara någonting en tjänsteman, opolitisk dessutom, åker runt från en statlig myndighet och talar om nu måste vi komma igång. [...] Nej det måste vara ett eget ansvar i botten, annars blir det aldrig bra med någonting.

Utgångspunkten är att staten ska ingripa där invånare och företagare först tar egna initiativ. Staten ses inte som den stabila aktören som kan verka långsiktigt. Långsiktigheten finns i de lokala initiativen.

Lars pekar på att länsstyrelsen inte ser att de kan arbeta strategiskt och aktivt med frågorna då politiken bygger på att stödja invånarnas egna insatser. Istället blir resultatet att det är nivån av det lokala engagemanget som är bedömningsvariabeln för länsstyrelsens val att ingripa. Han tillägger dock att det oftast kommer till uttryck i form av några få individers engagemang, som nyckel för insatserna:

Likaväl [...] beror det här på vilken drivkraft som finns i bygden och att det finns någon individ som orkar samla folk runt omkring sig. Och vi har ju under de senaste åren varit med på fyra stationer och gemensamt för alla dom är att det lokala intresset varit väldigt starkt. Att det funnits EN person som engagerat sig och fått med sig andra. Och då har ju ofta föreningen varit sådan att man går ihop i bygden och köper andelar i anläggningen. Och sen har vi satt in en ganska försvarlig slant.

Jag undrar om informationskanalerna, hur vet medborgarna och företagarna att länsstyrelsens stödåtgärder finns som en möjlighet. Han menar att primärt är det ju kommunerna som känner till det. Så du är aldrig ute och pratar om det här frågar jag. Det skulle inte vara görligt förklarar Lars:

Nej inte direkt, för jag vet ju inte vilka jag ska prata med. Utan de här människorna finns ju därute någonstans obekant för oss var det poppar upp. [...] Däremot ser vi ju till att kommunfolket har det klart för sig och organisationerna känner ju till oss.

Med organisationerna avser Lars LRF och Hela Sverige Ska Leva i länet. Det är sådana organisationer och länets kommuner som kan ha en kontaktyta mot medborgare som tar initiativ att lösa mackfrågan, länsstyrelsen ser sig inte ha den kapaciteten eller uppdraget.

Inte heller i den verksamhet de stöttar ekonomiskt ser sig länsstyrelsens ha en roll som går utöver beslutet om bidrag. Jag frågar om de har någon uppföljning på längre sikt? Lars förklarar:

Verksamheterna håller jag koll på. Vi har ju via tidningsklipp som har med oss att göra. Och sen om man har vägarna förbi så stannar man ju till och se hur det rullar på. Det finns ingen planlagd uppföljning.

Återigen samma bild av att det som händer händer, även om uppföljning möjligtvis sker när länsstyrelsens tjänsteperson råkar läsa om verksamhet i en artikel i lokaltidningen eller ändå har vägarna förbi. Projektpolitiken innebär att det helt enkelt inte ses ligga i uppdraget att ha någon överblick över verksamheterna. Åtgärderna behandlas som enstaka specifika insatser som avslutas i och med beslutet om utbetalning av stödet.

Hur ska vi i detta sammanhang förstå utvecklingen mot kooperativa drivmedelslösningar? Den nationella förordningen och landsbygdsprogrammet har pekat ut dagligvaror och drivmedel som primära fokus på servicepolitiken men regelverket är organisationsneutralt. Däremot lämnar villkoren för stöd ett begränsat utrymme. Lars berättar om att även butiksnedläggningar har genererat förfrågningar av medborgargrupper som velat starta upp en ersättande butiksverksamhet i kooperativ regi. Den nationella förordningen som reglerat investeringsstödet fram till 2016 har förhindrat stöd till att förvärva en verksamhet. Det kapital som behövs för att starta en butik handlar i första hand om att köpa en butikslokal vilket länsstyrelsen alltså är förhindrad att stödja.

I mackprojekten har dock investeringsstöden passat bra som stödmedel. Det kapital som behövs har varit mark och investering i utrustningen. I Morgongåva var markägaren involverad i projektet och arrenderar ut marken vilket gör det till en mindre kostnad i sammanhanget. Den stora kostnaden var utrustningen som ses som en bidragsberättigad investering. Det är helt enkelt så att de föreningsdrivna initiativen på drivmedelssidan har råkat passa in i regelverket och i länsstyrelsens bild av vad som avgör behovet, alltså att en stor efterfrågan av servicen har manifesterat sig lokalt genom etableringen av andelsföreningen.

I samtalen med Elin om servicefrågorna är ideella initiativ till stor del frånvarande. Hennes bild av målgruppen är i första hand en handlare som kommersiellt driver en mack eller matbutik. På den direkta frågan om de ideella initiativens roll säger hon att ”det kan vara framtiden”.

För att de ska överleva på de här orterna kanske det kommer att krävas helt enkelt. Men det är ju så att det krävs lite framåtanda. Det räcker liksom inte, man kan inte bara sitta och va. Det är dom som inser det som kommer att klara sig.

Man kan inte bara sitta och vara längre. Det gäller den enskilda handlaren och det gäller generellt de människor som bor på landsbygden.

En analys av organisering av föreningsdriven service

Ideell organisering av mackar sker endast när ett tomrum uppstår i organisationslandskapet när det kommersiella alternativet saknas. I detta avsnitt analyseras likheter och skillnader mellan olika organiseringsprocesser kring behovsdriven organisering i landsbygdssamhället.

Lokalsamhället som organisatoriskt landskap

Lokalsamhället kan ses som ett socialt fält på så sätt som jag presenterade det i teorikapitlet. Den geografiska närheten mellan individer skapar ett system av relationer mellan olika människor och olika organisationer (Scaramuzzino *et al.*, 2010; Ahrne & Papakostas, 2002; Broady, 2002; DiMaggio & Powell, 1983; Wilkinson, 1972). I fältet är det möjligt att urskilja de som agerar och hur deras positioner relaterar till varandra.

Den första slutsatsen utifrån att ha studerat etableringen av de föreningsdrivna mackarna är att om vi vill använda tanken om lokalsamhället som ett fält för att förstå ideella utvecklingsinitiativ är det viktigt att se att vi inte kan ta lokalsamhällets avgränsning för given. Att lokalsamhället urskiljs utifrån dess kärna och saknar tydliga gränser konstaterades för länge sedan inom landsbygdsforskningen (Wilkinson, 1972). Människor har ofta en gemensam bild av lokalsamhällets centrum men dess gränser är sällan lika tydliga. Jag vill lägga till att vi har att göra med två olika typer av kärnor samtidigt. Vi behöver ha en skelande blick. Lokalsamhället formas likt Wilkinsons definition av en geografisk kärna som ofta bygger på bebyggelsekoncentration och ger en i gränserna diffus men ändå ofta till stor del gemensam bild av ett lokalsamhälle. Säger man ortsnamnen Vittinge eller Morgongåva så vet invånare lokalt vad som avses. Morgongåva och Vittinge är två skilda orter med skilda organisationsföreträdare och separat utvecklingsarbete. Samtidigt kan vi se att lokalsamhället formas utifrån skilda funktioner. Den nedlagda macken i Morgongåva var också närmaste mack för Vittingeborna och projektet för en ny mack kom att byggas runt namnet Morgongåva-Vittingemacken. I den stund macken blev aktuell var det relevanta lokalsamhället Vittinge socken som inkluderar båda orterna. För att förstå de människor som engagerar sig behöver vi dock samtidigt tänka Morgongåva och Vittinge som två skilda lokalsamhällen. Alltså den skelande blicken som försöker att ha två skilda fokus samtidigt.

Den andra slutsatsen dras utifrån att organisering idag aldrig börjar från noll i ett tomrum. Det finns redan en värld av organisationer. Jag definierade i teorikapitlet begreppet organisatoriskt landskap för att namnge detta, och konstaterade att organisationens agerande kan förstås i relation till omgivningen och i relation till inomorganisatoriska och historiska skeenden. Det går att utgå från perspektivet anpassning men även samtidigt se att organiseringen alltid innebär en viss tröghet (Papakostas, 1998).

Det är i detta ljus vi kan se uppstarten av en bensinmack i Svenska kyrkans regi i Tärsjö. Den första faktorn i historien värd att notera är att det handlar om att det inte fanns ett kommersiellt alternativ, att det uppstod ett tomrum i det organisatoriska landskapet. Det finns inga etablerade preferenser för att mackar hör hemma i sfären av civilsamhället och en kyrka hade med största sannolikhet aldrig etablerat mackverksamheten i konkurrens så som de gör med sitt barn- och ungdomsarbete. Kyrkan som institution bygger med ingen som helst automatik bensinstationer. En organisation har också ett habitus, det vill säga en församling i Svenska kyrkan känns igen i sitt rörelsemönster med barnsång, konfirmationsundervisning, syförening och söndagsgudstjänster. Men i en ny situation med nya omständigheter är nya rörelsemönster trots allt möjliga, det går att starta en mack om än med viss tröghet.

En ytterligare delförklaring finner vi om vi undersöker vilka organiserade resurser Tärsjöborna hade potential att nyttja för att hantera den uppkomna situationen. Flera av de personer som är aktivt engagerade för Tärsjöns utveckling har flera plattformar för sitt engagemang. Styrelseledamöterna i föreningen ”Nya Tärsjöbygdens framtid”, som är den lokala utvecklingsgruppen, har också med en fot i antingen hembygdsföreningen, idrottsföreningen eller som förtroendevalda i församlingen.

Vi kan leka med tanken att mackprojektet kunde ha dragits igång också av hembygdsföreningen, idrottsföreningen eller utvecklingsgruppen. Att investera i en mack är dock ett kostsamt företag och församlingen i Tärsjö hade god ekonomi som stor skogsägare. I detta fall var troligtvis förmågan att kunna stå för en stor del av finansieringen en avgörande faktor i att kyrkan tog på sig rollen.

Det är en fråga om anpassning i det organisatoriska landskapet. Församlingens ledning kunde rättfärdiga det som en ny nisch för sitt sociala diakonala arbete för bygden och som en insats för att förhindra framtida medlemstapp i församlingen, som konsekvens om orten minskar i befolkningsantal. De hade en viktig resurs till förfogande, ekonomiskt kapital. Men detta hade inte kunnat ske överallt. De lokala organisationerna förhåller sig ofta till två olika logiker samtidigt. Det ena är som aktörer i lokalsamhället, det andra är som aktörer inom en viss sektor. Lokala organisationer såsom en församling, fotbollsklubb eller Coopbutik är förutom

aktörer i samma lokalsamhällesfält samtidigt aktörer i varsitt fält såsom hela det kyrkliga samfundet, Svenska Fotbollsförbundet eller Coop-koncernen.

Församlingen i Tärnsjö engagerar sig på orten på flera olika sätt och driver också begravningsbyrå i egen regi då det tidigare saknades kommersiell begravningsbyrå på orten. De har genomfört sina lokala satsningar trots en delvis tveksam stiftsledning. När biskopen besöker församlingen i Tärnsjö 2012 uttrycker han viss oro för församlingens engagemang för bygden i stort. I sitt visitationstal¹⁸ säger han bland annat:

Det är också viktigt att inte församlingsverksamheten prioriteras ner för det mångahanda som berör bygden i stort. Också här finns ett behov av ökat ideellt engagemang. På längre sikt finns en viss oro för att ert stora engagemang för bygden tar all energi så att alltför liten del blir kvar till församlingsverksamheten.

Det handlar i Tärnsjö om ett kyrkoråd som delar bilden av att det är viktigt för kyrkan att även bry sig om sin bygd på detta sett. När stiftet talar om att slå ihop Tärnsjö med en angränsande församling så finns det de i församlingsrådet som menar att intresset för bygden kommer gå före kyrkans intressen. De kommer att avyttra skogen och investera i bygden innan de förlorar beslutsmandat över tillgångarna. Här väger de lokala relationerna i det lokala sociala fältet tyngre än de inomkyrkliga relationerna i kyrkans regionala sociala fält.

Här har vi den enkla förklaringsmodellen, bygdens behov av service sökte sig till det lokala ekonomiska kapitalet, som redan fanns ackumulerat i församlingen. Det engagemanget, den upprördheten och frustrationen som byggdes upp när bensenmacken lades ned, omtolkat som ett starkt socialt behov, gick att växla in mot ekonomiskt kapital organiserat genom församlingen. I landsbygdssverige finns gott om exempel där organisationer på detta sätt växt ur sin ursprungliga mer begränsade nisch; en pingisklubb kan bli ett fastighetsbolag¹⁹.

¹⁸ Biskopens stöd till och tillsyn av församlingarna i stiftet sker bl.a. genom så kallad visitation. Visitationen innehåller en serie möten med förtroendevalda och anställda i församlingen. Under visitationen delger biskopen sina reflektioner om församlingens situation i ett tal. Uppsala stift beskriver att ”En visitation ger församlingen tillfälle till utvärdering och reflektion över att vara kyrka i ett speciellt sammanhang” (Se www.svenskakyrkan.se/uppsalastift/visitationer).

¹⁹ Docksta bordtennisklubb, se www.dbtk.se.

Ackumulerad tid eller tid i realtid

På de orter som följde i Tärsjöes fotspår fanns ingen etablerad aktör med egna ekonomiska muskler som kunde axla rollen som mackbyggare. Hur världen är utformad just här och nu är resultatet av det som hänt tidigare. Det gäller byggnader och bergsformationer men det gäller även sociala relationer mellan människor. Med andra ord kan det beskrivas som att den sociala världen här och nu är ackumulerad historia (Bourdieu, 2002 [1986]). Situationen här och nu ger spelutrymmet för agerande framöver. Tillgångar som ackumuleras över tid kan kallas *kapital*. Landsbygdsvetenskapen har identifierat behovet av teorier om kapital som kan hantera en skala där det är relevant att ta hänsyn till både ackumulation av resurser hos enskilda individer och hos lokalsamhällen som kollektiv (Fey *et al.*, 2006; Flora *et al.*, 1992a). Denna utvecklingsinriktade landsbygdsvetenskap målar upp en bred palett av olika typer av kapital som är relevanta i analysen av förmågan att agera i landsbygdssamhället: ekonomiskt kapital, socialt kapital, kulturellt kapital, humankapital och så vidare. Alla dessa aspekter spelar in vid etableringarna av de nya mackarna.

Ser vi till etableringen av de fyra föreningsdrivna mackarna kan vi starta i konstaterandet att det behövdes ekonomiskt kapital för att starta dem. Även om de ekonomiska kalkylerna visade på att de nya mackarna i drift skulle klara sig ekonomiskt, löpande intäkter beräknades översiktliga löpande kostnader, ansågs inga av dem som en investering som skulle ge stor avkastning på investerat kapital. Därav kunde behovet inte förväntas fyllas på kommersiell grund av en investerare eller kunna finansieras via lån.

Har man inte tillräckligt eget kapital att köpa en mack direkt är man beroende av sina relationer till andra människor eller till specifika organisationer (socialt kapital). Man behöver också *kunskap* (humankapital) för att exempelvis välja typ av anläggning och installatör, förhandla leveransavtal för drivmedel, söka nödvändiga tillstånd och så vidare. Tillståndsansökningar och avtalsförhandlingar kan också underlättas av socialt och kulturellt kapital.

Kapitalbegreppet pekar på att resurser kan ackumuleras över tid och bytas in mot resurser som inte redan ackumulerats. En enskild person, en grupp, en organisation och även en plats kan ses ackumulera resurser. Det är sammansättningen av dessa resurser som avgör hur aktiviteter inom det lokala sociala fältet utspelar sig i realtid. Dessa försök att skapa generiska tankemodeller om landsbygdssamhällets resurser finns redan. Det jag vill rikta uppmärksamheten på är kärnan i kapitaltanken att endast tid kan leda till kapitalackumulation, och därför begränsar den historiska kapitalackumulationen rörelsemönstret och alternativen för den enskilda.

Här i ligger den enkla förklaringen till hur ideella insatser kan överkomma marknadsmisslyckanden. Ideellt arbete är en resurs som tillhandahålls i realtid när andra nödvändiga resurser inte finns ackumulerade²⁰. Ideell tid kan på så sätt omvandlas till andra resursformer. Uthållighet får helt enkelt kompensera för bristande tillgång på olika resurser.

Mängden ideell tid som behöver läggas ner är delvis beroende av kompetensen hos projektgruppen. I Harbo fanns en man i drivmedelsbranschen med i projektgruppen och kunde bidra med sin kunskap. I Morgongåva har de aktiva hela tiden behövt söka ny kunskap. De har lagt mycket tid på studieresor. I denna verklighet blir de pigga pensionärerna eller andra samhällsgrupper som har tid som privat ackumulerad resurs till sitt förfogande allt viktigare. Slutsatsen är således att i det ögonblick när något ska organiseras finns i lokalsamhället en uppsättning fixa resurser (fysiska byggnader, mark, ekonomiska tillgångar, kunskap osv) samt en mer flexibel resurs. Den flexibla resursen är ideell arbetstid.

Primära och sekundära aktörer

När engagemanget kommer som en konsekvens av nedläggningen av den tidigare kommersiella macken är det lätt att dra slutsatsen likt att "[f]rån mikroperspektivet hos invånarna i lokalsamhället finns inget annat alternativ än att agera. Lokalt utvecklingsarbete uttrycker denna nödvändighet." (Forsberg, 2013, s. 251, min översättning). Men det finns gott om nedläggningar av service som inte genererar ideellt engagemang och i de bygder där det sker engagerar sig de flesta invånare inte. Utifrån de studerade mackarna finns ett mönster som kommer igen, och som jag senare kommer visa till stor del även stämmer in på fiberföreningarna. Processen att starta en ny organisation kan beskrivas som en trestegsraket som i stort överensstämmer med slutsatser i tidigare forskning om kollektivt handlande.

Vi kan konstatera att alla arbetsgrupperna har varit små. I ett inledande skede krävs en kritisk massa, men en kritisk massa av några få engagerade (jmf. Ray, 2013; Oliver *et al.*, 1985). Det behövs en liten grupp av tillräckligt intresserade. Dessa har kallats det kollektiva handlandets aktivister (Oliver & Marwell, 1992), eller de (villkorat) samarbetsorienterade till skillnad från den rationella egoisten (Ostrom, 2014), eller fokala aktörer (focal actors) (Ray, 2013). I nordisk

²⁰ Jag utgår från att dagens situation är den att flertalet människor har tillgång till ett visst mått av "fritid" att disponera. Denna fritid är i sin tur beroende av tidigare kapitalackumulation som har möjliggjort den ekonomiska utveckling och de politiska beslut som idag gett en standard med 40 timmars arbetsvecka, minimum fyra veckors semester, tillgång till sjukersättning, allmän pension och barnomsorg som också frigör den pensionerade befolkningen från barnpassningsansvar för barnbarnen.

civilsamhällsforskning och landsbygdsforskning används återkommande begreppet eldsjäl (Forsberg, 2016; Lorendahl, 2006; Götlind *et al.*, 2003; Almås, 1995) och i nyare forskning också begreppet samhällsentreprenörer (Asplund, 2009; Gawell *et al.*, 2009). Gällande de lokala utvecklingsinitiativen på landsbygden behöver vi dock den mer neutrala kategorin. Jag väljer att översätta Rays begrepp till centrala aktörer. Alla människor jag finner som centrala aktörer passar inte in i de associationer begreppen eldsjäl eller samhällsentreprenör skapar. När nya frågor blir frågor för ideellt engagemang kan nya individer träda in i det lokala utvecklingsarbetet såsom i Morgongåva, medan det var redan väl engagerade individer som primärt axlade rollen i Harbo och Örbyhus (den mer traditionella eldsjälen).

I ett andra skede handlar det om att skapa tilltro till arbetsgruppen och projektet hos en bredare allmänhet, detta genom stormöten, offentliga projektplaner, informationstavlor och att få EU och staten med sig som delfinansierare och därmed legitimitetsskapare. Andelsföreningen har möjligheten att flexibelt hantera asymmetrin i motivation och tillgång till tid och materiella resurser bland invånarna (jmf. Ray, 2013). Två grundläggande krav är för det första att den centrala aktören måste ha tillräcklig trovärdighet, förtroende, och/eller karisma för att motivera andra och för det andra att ha tillgång till nätverk av individer (Ray, 2013). Graden av stats- och marknadsmisslyckande avgör kraften i de push-faktorer som påverkar organiseringen (*ibid.*). De som bidrar i större omfattning kan ofta själva se sitt större intresse eller förmåga och därmed inte uppfatta andra i bygden som friåkare. I ett tredje skede träder flockbeteendet in. Mina informanter vittnar om att det lossnar: ”Alla vill vara med”.

Inom institutionell ekonomisk teori hävdades från början att en liten gruppstorlek är avgörande för att begränsa förekomsten av friåkare när det gäller kollektiva lösningar och allmänningar (Olson, 1965). Då kostnaden och risken per person kan sjunka i större grupper kan den större gruppen också vara en fördel (Ray, 2013). Utvecklingsinitiativen handlar snarast om att kombinera dessa två logiker genom att det finns två grupper av roller inblandande, den arbetande styrelsen och medlemmarna/andelsägarna. Återkommande ges argument för önskemål om att styrelsen har en sammansättning som gör att alla delar på arbetet. Endast de som är beredda att lägga ner arbete ska beredas plats i styrelsen. Motsvarande moraliska krav ställs inte på övriga medlemmar. Här gäller istället idén att prislappen på en andel ska vara så låg att så många som möjligt vill vara med.

Slutsatser: Den explosiva serviceidealiteten

Slutsatsen i detta kapitel är att den nya serviceidealiteten som de föreningsdrivna mackarna är exempel på har två, i förhållande till varandra motsatta, kännetecken. Det ena kännetecknet är att det är fråga om en problematik som tydligt påverkar nästan alla hushåll och företag på en ort och strävan att hantera problematiken har därmed potential att delas av nästan alla hushåll på en ort. Hur bred förankringen än har varit runt den lokala idrottsföreningen eller kyrkan i de frikyrkostarka delarna av regionen så framstår nedläggningen av ortens sista mack mentalt engagera en än större andel invånare än det traditionella föreningslivet. Det andra, motsatta, kännetecknet är att det praktiska engagemanget i organiseringen av den nya macken är mycket mer begränsad än det traditionella föreningslivet. Det involverar betydligt färre aktiva än de funktionärer ortens idrottslag eller församlingar engagerar.

Mackarna blir till genom arbetet hos en liten grupp som dock finner legitimitet för sitt agerande genom det sätt situationen definieras i den lokala offentligheten och denna grupp kan därmed dra nytta av hela bygden som resurs. Det är andelsförsäljningen som möjliggör flera av de nya mackarna ekonomiskt. Andelsföreningen som konstruktion utgör också ett verktyg för att befästa kopplingen mellan den lilla arbetsgruppen och det breda engagemanget i frågan. Engagemanget får ett symboliskt uttryck i de uppsatta informations-tavlorna med andelsägarna namngivna.

De ekonomiska stöden som funnits att få genom länsstyrelsen utifrån den nationella förordningen om investeringsbidrag för service och genom landsbygdsprogrammet har bidragit till att skapa förutsättningarna för föreningsmackarnas tillkomst. Staten som villig medfinansier blir en garant för projektidéns verklighetsförankring och genomförbarhet. Det ekonomiska projektstödet utgör en morot även om vissa av projektledarna uttrycker att de tror sig kunnat klara hela finansieringen genom andelsförsäljningen när de väl kommit igång.

Alla orter där lokalopinionen för bevarande av viss service är stark har inte samma förutsättningar för föreningsdrift. Det organisatoriska landskapet och det befintliga lokala kapitalet i dess olika former knutet till organisationslandskapet skiljer sig åt. De små projektgrupperna gör att trots att projektidéerna är väl förankrade i respektive lokalsamhälle så är genomförandet av projekten sårbart då det är beroende av kompetenser och resurser hos ett fåtal enskilda individer.

Ideell tid är den flexibla resursen som i projekten många gånger fått kompensera för avsaknaden av andra resurser såsom fackkunskap och ekonomiskt kapital. Föreningsmackarnas livshistorier presenterade i kapitlet pekar mot att ideellt engagemang finns i två former. Det finns i en explosiv sprintversion där det gäller att få ut maximalt under en begränsad tid och det

finns i en långloppsversion där återhållsamhet och sparlåga ses som avgörande för att räcka till. I det initiala sjuösättningsläget samverkar frustrationen över den uppkomna situationen med känslan av att det är stimulerande och roligt att göra något nytt tillsammans och möjliggör den explosiva formen. Det verkar råda samstämmighet om att den explosiva formen kräver en avgränsad grupp. I driftsläget när macken väl är på plats försöker de olika föreningarna hitta vägar att hantera långloppsversionen av ideellt engagemang, att hitta det tempo som är lagom. De delar upp arbetet i många små portioner eller arvoderar deltagarna delvis.

Det senare utgör en intressant ideologisk skiljelinje mellan de olika initiativen som kommer att ha betydelse för hur de påverkar medborgarskapets utveckling över tid. Jag konstaterar att alla lokalt inblandade i projekten har varit beredda att lägga ner omfattande ideell tid utan tanke på att det i slutändan ska gynna dem själva ekonomiskt mer än att de får tillgång till att tanka på sin hemort och möjligtvis därmed ser sig säkra värdet på sin fastighet. Bevarandet av ortens service kräver några få väldigt aktiva medborgare. När verksamheten väl är på plats finns dock två vägval. För mackarna i Örbyhus och Tärn sjö framstår det, åtminstone för stunden, som att de grundats tydligt i ideell sektor. Arbetet i macken förväntas även nu när det börjat generera överskott drivas ideellt och överskottet återinvesteras i verksamhet som kommer bygden till godo. I Morgongåva och Harbo gör de däremot bedömningen att de kommer att ha svårt att upprätthålla ett ideellt engagemang för en bensinmack på längre sikt och att vägen framåt därför är att avlöna de som fortsättningsvis gör insatser för macken. Det går alltså att se att den ideella macken kan utgöra ett permanent skifte till den civilsamhälleliga sfären eller vara tillfällig i sin karaktär och strävan finns av att återintroducera macken som en kommersiell aktör om det visar sig möjligt.

7 Staten aktiverar landsbygden för bredbandsutbyggnad

Ojämligheter i distributionen av bredband för internetkommunikation har uppstått över hela västvärlden då internetoperatörerna inte uppfattat landsbygden som tillräckligt lukrativ för investeringar (Townsend *et al.*, 2015; Cambini & Jiang, 2009; Malecki, 2003). En av den svenska statens, understödd av den Europeiska Unionen, stora landsbygdssatsningar under början av 2010-talet har utifrån denna problematik varit ekonomiskt stöd till utbyggnad av optiskt fibernät för bredband på landsbygden. Det är en politik som initierades under landsbygdsprogrammet 2007-2013 och intensifierades med extra ekonomiska satsningar från 2010. Satsningarna har fortsatt under landsbygdsprogrammet 2014-2020.

I detta kapitel riktas frågan om landsbygdspolitikens utformning, i inledningskapitlet formulerat genom avhandlingens andra fråga, mot bredbandspolitiken. Analysen tar framför allt hjälp av Indas (2005) modell för politisk analys presenterad i teorikapitlet, det vill säga att bredbandspolitiken för landsbygden identifieras genom att undersöka den politiska problematiseringen, vilka styrningsteknologier som används inom bredbandspolitiken, samt hur bredbandspolitiken definierar medborgaren. Analysen i kapitlet fokuserar på introduktionen av den bredbandspolitiska frågan i Uppsala län under första hälften av 2010-talet.

Funktionellt tillträde till internet

Enligt lag har alla svenskar sedan år 2003 rätt till ”funktionell tillgång till internet” (SFS, 2003:389). Detta genom nationell lagstiftning och ett uppdrag till Post- och telestyrelsen (PTS). Regeringen fastställer i en förordning vilken

överföringshastighet som är att betrakta som ”funktionell” för att täcka medborgarnas grundläggande behov av internetjänster. Regeringen har fastställt denna gräns till 1 Mbit/s.

Medborgaren som önskar anslutningen behöver dock vara beredd att betala för anslutningen. PTS gör bedömningen att 30 000 kronor är en rimlig installationskostnad för den enskilde. PTS avser betala kostnaden därutöver, upp till en installationskostnad på maximalt 200 000 kronor (Post- och telestyrelsen, 2017). I den nya bredbandsstrategin från 2016 aviserar regeringen en översyn av den befintliga nivån på garanterad internetillgång på 1 Mbit/s (Regeringskansliet, 2016b). Frågan utreds av PTS och i maj 2017 föreslog myndigheten regeringen att höja nivån för vad som definierar ”funktionellt tillträde till internet” till 5 Mbit/s. PTS föreslog vidare att nivån därefter ses över och justeras vart femte år (Post- och telestyrelsen, 2017).

Bredband och bredbandspolitik

En anslutning till internet med hög överföringshastighet kallas bredband. Utbyggnaden av bredband utgör idag en politiskt högt prioriterad fråga i Sverige och staten har formulerat en nationell bredbandspolitik. Genom regeringens bredbandsstrategi definieras de övergripande målsättningarna för statens bredbandspolitik. Målet som sattes i bredbandsstrategin 2009 var att ”år 2020 bör 90 procent av alla hushåll och företag ha tillgång till bredband om minst 100 Mbit/s” (Regeringskansliet, 2009, s. 6). I den nya strategin som antogs 2016 höjdes ambitionsnivån ytterligare. Regeringen skriver att ”på kort sikt höjs målsättningen till att 95 procent av alla hushåll och företag bör ha tillgång till bredband om minst 100 Mbit/s redan år 2020” (Regeringskansliet, 2016b, s. 6). Regeringen skiktat dock också vidare mot 2025 och skriver:

Målen innebär att 98 procent bör ha tillgång till bredband om minst 1 Gbit/s i hemmet och på arbetet, resterande 1,9 procent bör ha tillgång till minst 100 Mbit/s, och 0,1 procent bör ha tillgång till minst 30 Mbit/s senast år 2025 (ibid.).

Den huvudsakliga strategin har varit att 100 Mbit/s bredband bäst distribueras genom optisk fiber. De optiska fiberkablarna förläggs i huvudsak i kanalisation som grävts ned i marken vilket gör att ju glesare det är mellan slutanvändarna, enskilda hushåll, organisationer och företag, desto dyrare blir investeringskostnaden per anslutning. Detta ger bredbandsfrågan en tydlig regionalpolitisk, likväl som landsbygdspolitisk, dimension.

Politiken formulerad i den nationella bredbandsstrategin understöds av två typer av ekonomiska stödmedel för att hantera den regionalpolitiska och landsbygdspolitiska dimensionen. Tillväxtverket ansvarar för ekonomiskt stöd till att bygga ut det ortssammanbindande nätet. Dessa medel kommer ur den Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF) och begränsas till tre programområden i Sverige (Övre Norrland, Mellersta Norrland och Norra Mellansverige) där avstånden mellan orter ger särskilda utmaningar att på marknadsmissiga grunder bygga ut det ortssammanbindande fibernätet.

Jordbruksverket ansvarar för ekonomiskt stöd till att bygga ut lokala accessnät till enskilda fastigheter på landsbygden. Dessa medel kommer ur landsbygdsprogrammet och fördelas till samtliga län i Sverige. Det är frågan om organiseringen av utbyggnaden av de lokala accessnäten på landsbygden som står i fokus i denna avhandling. Länsstyrelserna har regeringens uppdrag att verka för att målen i regeringens bredbandsstrategi nås och är beslutsfattare gällande stöden i landsbygdsprogrammet. Åren 2008 till 2014 avsatte staten också medel till ett nationellt instiftat kanalisationsstöd som endast gick till kostnader för att förbereda för fiberdragning genom att lägga ned tomrör i marken.

Fältarbetet är genomfört under tiden för uppstarten av landsbygdspolitiska åtgärder för bredbandsutbyggnad genom landsbygdsprogrammet. Analysen fokuserar på hur politikområdet etableras och fokus är därmed politiken så som den formulerats i bredbandsstrategin från 2009 och landsbygdsprogrammet 2007-2013. I stort sett bygger dagens politik vidare på de grundstrukturer som då etablerades. I slutet av nästa kapitel kommenteras dock några av de förändringar som skett inom politikområdet i och med landsbygdsprogrammet programperioden 2014-2020 och den nya bredbandsstrategi som antogs 2016.

Utöver Jordbruksverket som ansvarar för bredbandsstöden till landsbygden agerar staten i ytterligare ett antal skepnader när det gäller bredbandspolitiken. Post- och telestyrelsen (PTS) utgör expertmyndighet på bredbandsområdet och ansvarar för de statliga regleringar som är specifika för marknaden för bredbandsoperatörer. Regeringen instiftade i samband med bredbandsstrategin även vad de kallar ”ett forum för dialog och samverkan om tillgång och utbyggnad av bredband” (Regeringskansliet, 2009, s. 40) som får namnet Bredbandsforum. Syftet med forumet beskrivs som:

Syftet är att hitta konstruktiva lösningar som bidrar till en ökad samverkan om utbyggnad av infrastruktur i områden där förutsättningarna för utbyggnad av parallell infrastruktur är små (ibid., s. 40).

Under ledning av it-ministern instiftar Bredbandsforum i sin tur en mängd olika arbetsgrupper som behandlar olika teman kopplat till bredbandsmålet.

Politiken definierar bredband som nödvändigt

Landsbygdsprogrammet för programperioden 2007-2013 listar tillgången till bredband som en av de viktigaste utmaningarna för landsbygden. Tillgång till bredband främjar enligt programtexten förutsättningarna för både boende och företagande. I programmet står:

Programmet ska främja att bredband finns tillgängligt även i landets glesbefolkade områden så att alla får möjlighet att delta i informationssamhället och få del av kommersiell och offentlig service. [...] En särskild prioritering [...] är därför att påskynda utbyggnaden av bredband (Regeringskansliet, 2012 [2008], s. 69).

Insatserna ska leda till bättre tillgång till bredband på landsbygden och bidra till riskdagens mål om ett informationssamhälle för alla (a.a., s. 73).

2010 tillförde regeringen extra pengar till landsbygdsprogrammet, samt medel till PTS för att kunna agera offentlig medfinansierad till landsbygdsprogramfinansierade projekt, utifrån ambitionerna i bredbandsstrategin antagen året innan. Dåvarande infrastrukturminister Åsa Torstensson skrev i sitt förord till bredbandsstrategin att betydelsen av bredband för ett "hållbart samhälle" är stor, detta då bredbandet är en förutsättning för att nå politiska mål inom flera områden. Senare i rapportens inledning förtydligas att det handlar om att alla hushåll och företag måste få goda möjligheter att använda sig av samhällstjänster och service via bredband. "Det handlar om att ha en fungerande vardag. Det är i grunden en demokrati- och rättighetsfråga" skriver regeringen i strategin (Regeringskansliet, 2009, s. 6).

Allt fler tjänster beräknas i framtiden distribueras i stor utsträckning via fibernäten. Bedömningen är att "bredband kommer att bli en primär förmedlare av samhällsviktiga tjänster" (Bredbandsforum, 2013, s. 3). Därför behövs internetanslutning med samma goda överföringshastighet och stabilitet över hela landet. En av Bredbandsforums arbetsgrupper jämför med elektricitet (a.a., s. 18):

En jämförelse med elektricitet kan göras. Det är idag inte rimligt att hävda att någon exempelvis ska stänga av lamporna för att kunna använda diskmaskinen, eller kräva att ett val ska göras mellan att ha TV:n eller spisen påslagen.

Känslan av frågans vikt och brådska framgår när Patrik från Bredbandsforums kansli utvecklar idéerna med skärpa i ett anförande för Uppsala läns partnerskap för landsbygdsprogrammet. Han förklarar att bredbandsutbyggnaden är nödvändig och inte kan vänta. De trådlösa 3G- och 4G-näten kommer inte att kunna hantera den datamängd det är fråga om i framtiden och de gamla ADSL-lösningarna i telefonnätet kommer så småningom att monteras ned istället för att

uppdateras. Då är fiber enda lösningen, det enda som är ”framtidssäkert”. Alltifrån TV till sjukvård kommer att gå via fiberkablarna inom en snar framtid förklarar Patrik, Bredbandsforums representant. ”Då vill vi att uppkopplingen aldrig ska gå ned”. Han säger att hans ord ”inte är propaganda från fibertalibaner utan det här är sanningen”.

Hade T.H. Marshall skrivit idag hade han troligtvis, utifrån vad som sägs från statsmaktens sida i olika sammanhang (oberoende politisk sida av blockgränsen vid makten), definierat tillgång till internet med tillräcklig hastighet som en social rättighet. Att vara en inkluderad medborgare i det svenska samhället framöver, särskilt som boende på landsbygden, framstår som beroende av bredbandstillgång enligt olika politiska dokument och uttalanden.

En inblick i det regionala politiskt-byråkratiska resonemanget

Bredband definieras alltså politiskt som något nödvändigt, men hur ska bredband hanteras politiskt? Liksom övriga län tar Länsstyrelsen i Uppsala län tillsammans med Regionförbundet Uppsala län 2013 fram en regional digital agenda. Det är statens och kommunernas gemensamma strategi för att hantera digitaliseringsfrågorna i länet. I denna strategi är bredbandsutbyggnad ett av fyra ben (Länsstyrelsen i Uppsala län & Regionförbundet Uppsala län, 2013). Strategidokumentet definierar bredbandsproblemet i länet som att endast 45 % av befolkningen har tillgång bredband. Strategin utgår ifrån 2012 års statistik från PTS och konstaterar att i tätbebyggda områden har 52 % tillgång till bredband medan motsvarande siffra i glesbyggda områden är 7 % (ibid.). Strategidokumentet betonar utifrån statistiken att utbyggnaden på landsbygden måste intensifieras för att nå målet på 90 % år 2020.

I september 2013 inbjuder länsstyrelsen till möte för intressenter som vill diskutera förslaget till regional digital agenda. Landshövding Peter Egart inleder mötet med ett anförande. Han förklarar att han ofta drar ”skrytvalsen” när han beskriver Uppsala län men just gällande de för mötet aktuella frågorna är det ”riktigt skämmigt”. Det är dags att ”ta oss i kragen” då så många människor står ”helt utanför digitaliseringen”.

Gällande bredbandsutbyggnaden bekräftar förslaget till regional strategi det nationella målet att 90 % av befolkningen ska nås av bredband med 100 Mbit/s år 2020. Det krävs för att människor ska kunna leva ”på det sätt moderna människor vill göra” förklarar landshövdingen. Men utbyggnaden ”kommer inte av sig själv”, det krävs samarbete mellan ett gäng olika privata och offentliga aktörer. ”Samarbete i vägföreningar och byalag” läggs fram som naturliga lösningar av landshövdingen. Den politiska problematiseringen knyter delvis an till praktiska förhållanden i landskapet. Om utbyggnaden ska

ske längs enskilda vägar kan det också organiseras i föreningsregi såsom vägföreningar.

Det krav landshövdingen ställer på sin egen myndighet är att bli bättre på att informera, det är ”finansieringsbiten” länsstyrelsen kan hjälpa till med. Landshövdingen tittar mot Helen, chefen för landsbygdsenheten, och säger ”Helen, vi ska inte skicka tillbaka några pengar till regeringen”.

Nästa talare är vice ordförande i regionförbundet, tillika kommunalråd i Östhammars kommun. Han berättar om hur den digitala agendan kopplar till den regionala utvecklingsplanen men säger sig sedan byta hatt och pratar utifrån sitt kommunala perspektiv. Han beskriver sig som att representera en liten kommun i periferin. Det är svårt med skalfördelarna, även gällande tätorterna utanför den stora staden Uppsala. Problemet är enligt kommunalrådet att ”väldigt många väntar på att någon annan ska lösa det”. Man väntar på det offentliga. Kommunrådet vänder sig mot organisationen Hela Sverige Ska Levas regionala representanter på plats och påpekar att ”ideella initiativ har svårt att ta fart för att man väntar”. Men bredbandet är viktigt, det behövs för att fullt ut ”utnyttja den geografiska potentialen i regionen”.

Loth, från den av regeringen tillsatta digitaliseringskommissionen²¹ med uppdraget att verka för målen i den nationella digitala agendan, är på besök och berättar om sitt uppdrag och förklarar att ”väldigt många processer i Sverige är decentraliserade”. Därför ”måste [vi] från det offentliga kratta manegen för en mängd aktörer”, säger hon. Digitaliseringskommissionens roll är att ”prata med många, synliggöra, vara katalysator och påpiskare”. Under hösten kommer kommissionen att genomföra ”en tung serie workshops”, ”det är viktigt att kommunicera agendan”. Loth berättar också att de just nu jobbar mycket med att hitta bra indikatorer för att kunna följa upp och mäta.

Enligt landshövdingen är alltså situationen med dålig bredbandsutbyggnad ”riktigt skämmig”. Det passar inte riktigt bilden av länet som den kunskapsintensiva regionen i framkant. Ur länsstyrelsens interna perspektiv är det, även om landshövdingen inte uttrycker det så, även skämmigt för länsstyrelsen att behöva skicka tillbaka pengar avsatta till länet för att de inte lyckas verkställa uppdraget att fördela pengarna. Landshövdingen pekar också ut vägföreningar och byalag som en viktig del av lösningen, problemet är informationen.

²¹ Regeringen tillsatte 2012 en digitaliseringskommission. Kommissionens uppdrag var att arbeta för det övergripande it-politiska målet ”att Sverige ska vara bäst i världen på att använda digitaliseringens möjligheter” (SOU, 2016:89). Kommissionen skulle kommunicera statens digitala agenda och samverka med olika aktörer för ökad digitalisering. Kommissionen var formellt en statlig utredning och lämnade sitt slutbetänkande 2016.

Även kommunalrådet som landsbygdskommunens företrädare har utifrån sin situation uppmärksammat marknadsmisslyckandet, men också kommuninvånarnas för avvaktande inställning. Med uppmaningen till Hela Sverige Ska Leva visar han sin egen förväntan på att det är ideella initiativ som nu måste ta upp taktpinnen.

Den statliga digitaliseringskommissionens anförande visar återigen tydligt att statens perspektiv i mångt och mycket är att vara katalysator och påpiskare men inte utförare. Strategin är att workshopa fram resultat, problemet är informationen, och att tydligt kunna mäta vad som sker.

Efter landshövdingens, kommunalrådets och utredarens inledningsanföranden är det dags för länsstyrelsens och regionförbundets tjänstepersoner att presentera förslaget till strategi. Tjänstepersonen från länsstyrelsen, Karin, förklarar gällande bredbandsutbyggnaden att länsstyrelsen både ”är en del av lösningen och problemet”. Det är ett problem att det saknas en samlande kraft i regionen och goda exempel på hur arbetet kan organiseras har saknats. Det finns några aktörer som försökt och som länsstyrelsen beviljat ekonomiskt stöd, 15 projekt har fått pengar. ”Det är samverkan som måste till”, menar länsstyrelsens representant, och denna samverkan ”ser olika ut på landsbygden och i tätorter”.

Ett problem, framför allt på landsbygden, är att efterfrågan inte är så stor. Behovet och möjligheterna ”måste synliggöras för medborgarna”. Vi behöver ”lyfta det som redan görs, organisationer och grupper som finns”, förklarar hon.

Här dyker frågan upp att det inte bara är ett problem att landsbygdens invånare inte vet att det finns pengar att söka. Det är också ett problem att landsbygdens invånare inte ännu förstått att de behöver tekniken.

Flera kommuner har tidigare varit aktiva i bredbandsfrågan genom att bygga fibernät i egen regi, så kallade stadsnät. Tierps socialdemokratiska kommunstyrelseordförande förklarar på mötet lösningen i sin kommun. Det är en historia som börjar i slutet av 90-talet. ”Orter med utseende som Tierps kommun är inte intressanta” för bredbandsföretagen. ”Det är rätt mycket folk som bor i byar och ren landsbygd” och det var också så att ”det inte ens var intressant [att bygga fibernät] i Tierps tätort. Och som kommun resonerade de som så att ”eftersom ingen annan bygger, bygger vi själva”. De byggde ett öppet nät med primära målet att förse de kommunala verksamheterna med bredband.

När de gjorde detta i början av 2000-talet uppfattade de sig som föregångare. ”Men idag ställs andra krav”, krav som kommunen inte har ekonomiska resurser att matcha, enligt kommunalrådet. Han ställer sig frågan ”Är det en kommuns uppgift att bygga ut på detta sätt?”. Han är tveksam till det och Tierp har utarbetat en plan för att lämna över sitt nät till en

kommersiell aktör i utbyte mot löfte om fortsatt utbyggnad. Och så tillägger han att det fortfarande är så att marknaden inte löser utbyggnadsproblemet.

Utmaningarna för bredbandsutbyggnaden på landsbygden summeras i den färdiga strategin skriven av länsstyrelsen och regionförbundet:

På landsbygden behöver en stor del av utbyggnaden ske längs enskilt vägnät eller på privat mark. Detta ställer krav på att medlemmar i t ex vägsamfundigheter, byalag eller liknande kommer överens om lösning och finansiering. De behöver också ta tillfället i akt och söka de stöd för bredbandsutbyggnad på landsbygden som erbjuds.

(Länsstyrelsen i Uppsala län & Regionförbundet Uppsala län, 2013, s. 12).

På landsbygden i Uppsala län är alltså inte en anslutning till fibernätet en vara som enkelt går att köpa på den fria marknaden av enskilda konsumenter. Istället ses landsbygdsinvånare vara ”medlemmar”, medlemmar som måste komma överens om lösningar på bredbandsproblematiken. Landshövdingen valde också i sitt anförande att lyfta fram samarbete i vägföreningar och byalag som viktigt i lösningen på landsbygdens bredbandsproblematik. Kommunalrådet från landsbygdskommunen pekar mot de ideellt engagerade.

Deltagarna vid detta möte möter ett sätt att förstå och tala om världen, en diskurs, som blir allt starkare i det offentliga Sverige vid denna tid. Detta möte får här utgöra ett fönster mot denna bredbandsdiskurs. Det som sägs på mötet i Uppsala är tydligt kopplat till hur bredbandsfrågan hanteras nationellt. Runt 2013 har ett sätt att tala om landsbygdens bredbandsproblematik som ger stor betydelse åt byalag och liknande organisationer blivit väletablerat bland politiker och tjänstepersoner.

Lösningen för landsbygden

Om den ena delen i budskapet från staten är att fibernätet är nödvändigt så är den andra delen i budskapet att ”landsbygden släpar efter”. Men trots att staten avsätter betydande ekonomiska resurser till bredbandsutbyggnad på landsbygden och säger sig vara beredd att stå för upp till 70 % av investeringskostnaderna är intresset att söka stödmedlen svalt i Uppsala län. Få ansökningar om stödmedel kommer in till länsstyrelsen. Inga kommersiella bolag och endast en av länets kommuner ansöker om stöd till bredbandsprojekt under programperioden 2007-2013. Detta trots att statistiken visar att nätet är dåligt utbyggt på den uppländska landsbygden. Länsstyrelsen avdelar därför särskilda personella resurser att arbeta specifikt med bredbandsfrågorna. ”Det behövdes proaktivt arbete kan man säga för att få ut stöden för vi hade väldigt få bredbandsprojekt” förklarar Karin som får uppdraget. Det är i detta läge en representant för Bredbandsforums kansli bjuds in att tala inför länsstyrelsens partnerskap för landsbygdsprogrammet som

samlar en mängd aktörer, och hans budskap om lösningen på problemet är lika tydligt som budskapet att bredbandet är nödvändigt. De kommersiella aktörerna är inte tillräckligt intresserade av landsbygden förklarar han, vilket betyder att ”marknaden kommer inte att lösa problemet”.

Han förklarar att det inte finns någon ansvarig huvudman som kommer att lösa bredbandsfrågan. Det gör att alla är ansvariga, exempelvis även ”fotbollsföreningen måste ta ansvar”. Det går inte att peka på någon annan, är hans budskap. Men det finns pengar avsatta från staten, ”en god rabatt” som det ”vore synd om de gick någon annanstans än till Uppland”, men alla måste ta sitt ansvar.

En av mötesdeltagarna räcker upp sin hand och ställer frågan som hänger i luften. Om nu staten gör den analysen att bredbandet är nödvändigt, varför tar staten inte ett större ansvar? Patrik svarar att han kan hålla med om att det är den stora utmaningen men att staten också satsar stora summor pengar för att få bukt med situationen. ”Men hur gör vi nu?” frågar han retoriskt och svarar själv:

Mitt svar är att man bygger själv på landsbygden. Det är svinjobbigt att bygga, det blir svinjobbigt. Men grejen är att folk på landsbygden inte vill vänta.

En mötesdeltagare opponerar sig. Det verkar ju finnas lokala företag som hittar affärsmodeller som möjliggör utbyggnad på landsbygden. Patrik resonerar om att det mer handlar om undantag, ”varje anslutning blir dyr” och kommer till slutsatsen att det ändå är ”byalagsmodellen” han för fram:

Det här är i alla fall den modellen vi förespråkar, också i Uppland. [...] Pengar finns och vi har en modell som finns.

Utifrån det menar han att det nu är ”viktigt att man försöker göra något”. Han förklarar att statsmakten trots allt inte endast bidrar med pengar, de försöker också ”informera om modellen”, ta fram ”insäljningsargument om varför man behöver det här” och sänka trösklarna som byråkratin medför genom att samla information på en hemsida. Han medger att det är krångligt och till stor del för att ”EU lägger stort på administration”.

Slutsummeringen är emellertid:

Det är ingen annan som kommer ta huvudansvaret för detta. Vi behöver dom som är verksamma på landsbygden.

När jag senare får möjlighet att intervjua Patrik är han mer nyanserad i sin beskrivning och ser positivt både på ett större kommunalt engagemang och möjligheterna att hitta alternativa affärsmodeller som gör att det går att bygga kommersiellt i större utsträckning. Men när vi pratar om angelägenheten i frågan är han ändå övertygad om att det brådskar:

Det är inte jättealarmerande nu men tittar man långsiktigt på trenderna kommer det bli en issue och därför måste man börja göra det nu. Och på vissa håll finns det redan, man märker det nu.

Han pratar om att det gamla telenätet börjar monteras ned:

Då blir folk som tokiga. Då tänker man, kan Telia göra så här, får dom göra så här? Ja det får dom. Man tror att Televerket fortfarande finns kvar, att det är good guys på något sätt. Man ser inte att det här är baksidan, att du har en marknad med valfrihet. Att är du inte lönsam så har du ingen plats. Och det är ju jävligt hårt, speciellt om man inte har några alternativ, och det är ju det som blir och som man är orolig för att det kommer.

Bredband uttrycks vara en nödvändighet men placeras för den skull inte in i en rättighetsdiskurs även om strategidokumentet på några ställen använder ordet rättighet. Det handlar istället om att den upplysta staten måste få medborgarna att inse att de är i behov av bredband så att de själva tillser att de nås av fibernätet i god tid. Lösningen för hur landsbygdens medborgare, oattraktiva för marknaden, ska nås av fibernätet blir framför allt en så kallad byanätsmodell som bygger på lokalt ledarskap i frågan. Medborgarna på den uppländska landsbygden behöver aktiveras för att ta sitt samhällsansvar.

Byanäts-/byalagsmodellen som lösning

Utgångspunkten i bredbandspolitiken är att bredband tillhandahålls av marknaden. Statens uppgift är att skapa goda förutsättningar för bredbandsmarknaden. Men det framgår också att regeringen ser en uppgift att främja investeringar i bredband i mer glesbebyggda områden. Det handlar om att motverka de geografiska skillnaderna som marknaden skapar. Skillnader som beskrivs som att (Regeringskansliet, 2009, s. 17):

Investeringar i infrastruktur är kostsamma och kräver ett visst kundunderlag för att vara lönsamma. Den geografiska strukturen gör att förutsättningarna för investeringar i bredband är sämre i mer glest bebyggda områden.

I regeringens bredbandsstrategi som antogs 2009 konstateras att 3 procent av befolkningen bor i småorter och 12 procent utspridda på landsbygden och har potentiellt svårare att få tillgång till bredband (Regeringskansliet, 2009). Bredbandet ses också ha potential att delvis hantera landsbygdens serviceproblem genom bättre tillgång till service via internet. Bredbandet kan i detta avseende bli särskilt viktigt för landsbygden. Genom landsbygdsprogrammet

finns stödmedel avsatta. Målgruppen för stöden anges vara företag, enskilt eller i grupp, lokala utvecklingsgrupper och organisationer, kommuner och landsting som en del i partnerskap i lokala projekt samt kommuner eller andra organisationer som gör insatser för förbättrad eller utökad bredbandsinfrastruktur. Det framstår i programtexten som ett brett och flexibelt stöd som kan användas för att angripa problemet ur många vinklar. Både när det i bredbandsstrategin och i landsbygdsprogrammet skrivs om bredband i relation till landsbygd lyfts det lokala engagemanget fram. I bredbandsstrategin går att läsa (Regeringskansliet, 2009, s. 25):

Organisationer och enskildas engagemang kan spela en betydande roll för tillgången till bredband i hela landet. Lokala drivkrafter är av stor betydelse inte minst i gles- och landsbygden.

Under ledning av it-minister Anna-Karin Hatt beslutade Bredbandsforum i september 2012 att tillsätta en ”byanätsgrupp”. I gruppen ingick personer från expertmyndigheten på området, PTS, de två stora intresseorganisationerna i landsbygdssammanhang, LRF och Hela Sverige Ska Leva, samt ett antal av företagen på bredbandsmarknaden, såsom Skanova (TeliAs nätbolag), Bynet, Atellus, Telenor samt branchorganisationen Svenska stadsnätets förening.

Den arbetsgrupp som bildas benämns alltså som byanätsgruppen. Det skulle kunna utläsas som att gruppen ska arbeta generellt med bredbandsutbyggnaden i byar. Men det är inte fråga om utbyggnad i vilken form som helst. En specifik diskurs om hur utbyggnaden bäst sker i byar har vid denna tidpunkt blivit så dominerande att det är självklart att det byanätsgruppen ska sysselsätta sig med är frågan om ”byalag” som bygger bredbandsnät.

Redan i direktivet konstateras att ”Bredbandsutbyggnad på landsbygden – det vill säga områden som är mindre kommersiellt attraktiva – ger i nuläget en central roll åt byalag” (Bredbandsforum, 2012b, s. 2). Här definieras byalag: ”Med byalag avses lokala utvecklingsgrupper som på frivillig basis slutit sig samman för att driva en fråga eller förvalta en gemenskapsanläggning” (ibid.). När Bredbandsforum informerar om bildandet av byanätsforum tillskrivs it-ministern Anna-Karin Hatt citatet (Bredbandsforum, 2012a):

Byalagen lägger ned mycket värdefull ideell tid på att ge landsbygden tillgång till bra bredband. Modellen med byalagen har visat sig vara väldigt effektiv och är betydelsefull för att vi ska kunna nå målen i bredbandsstrategin. Därför är det viktigt att Bredbandsforum nu stöttar byalagen i deras arbete.

Byalag som bygger lokala fibernät finns alltså redan när byanätsgruppen tillsätts. Byalag för bredbandsutbyggnad som idé inom den politiska diskursen har också börjat etableras. Arbetsgruppens uppdrag definieras som att

”uppmärksamma de huvudsakliga utmaningar som planering, byggnation och förvaltning av byanät medför” (Bredbandsforum, 2012b, s. 2). Gruppen ska uppmärksamma utmaningar med byanätsmodellen och ge förslag på hur dessa kan hanteras. Byanätsgruppens slutrapport analyseras dock här utifrån att den också ger en bild av byanätet som tankefigur bland ledande aktörer involverade i bredbandsfrågan vid denna tid.

I landsbygdspolitiska och bredbandspolitiska dokument används omväxlande orden byanätsmodell och byalagsmodell. Bredbandsforum, liksom PTS, använder ”byanätsmodellen” i skrift medan många av de jag intervjuat säger ”byalagsmodellen”. Samspel mellan de två orden kan ses indikera den bakomliggande diskursen. Formellt är det fortfarande en fråga som är öppen för olika lösningar, hur ska byanät, det vill säga fibernäten i byar byggas. Men svaret har runt tidpunkten för att den regionala digitala agendan för Uppsala län skrivs blivit allt mer givet, det ska framför allt byalag göra.

Byanätsgruppens utgångspunkt är liksom i politiken i övrigt att bredband är en självklar nödvändighet även på landsbygden. Problemet som behöver adresseras är att kostnaden för anläggande är större per användare i mer glest befolkade områden. Problemet är alltså glesheten. Det handlar både om att befolkningsdensiteten är lägre i enskilda landsbygdssamhällen och att det är längre mellan olika byar (Bredbandsforum, 2013). Slutsatsen är att utbyggnaden på ren kommersiell grund inte sker i den omfattning som är nödvändig sett till behovet av bredband i landet, det som i ekonomisk teori brukar kallas marknadsmisslyckande.

Lokalt engagemang som lösning

Vad är då lösningen på detta marknadsmisslyckande? Byanätsgruppen menar att det finns exempel på hur kostnaderna kan halveras med vad de kallar ”byanätsmodellen” i jämförelse med marknadsaktörer: ”Poängen med byanätsmodellen är att den möjliggör en utbyggnad till betydligt lägre kostnader än vad kommersiella aktörer kan åstadkomma på egen hand” (Bredbandsforum, 2013, s. 23). De förklarar att detta kan ses som ett sätt att ”locka [...] marknaden längre ut på landsbygden”, genom att sänka den ekonomiska tröskeln (a.a., s. 4). Hur är detta möjligt? Arbetsgruppen förklarar (a.a., s. 28):

Utgångspunkten i byalagsmodellen är som bekant att individer och grupper går samman och agerar kollektivt. Det kollektiva agerandet kan ske på flera sätt men genomförs ofta genom en organisation såsom en utvecklingsgrupp, ett byalag eller en vägförening.

Rapporten lyfter fram det lokala engagemanget och ledarskapet som lösningen. Byanätsgruppen konstaterar att alla ”projekt för att etablera på landsbygden

börjar med initiativ från enskilda” (a.a., s. 4). Rapporten beskriver att det är fråga om ”eldsjälar” som ”sätter processen i rullning” (ibid.). ”För att utbyggnaden på landsbygden ska kunna realiseras i rimlig takt krävs en högre grad av lokalt engagemang och ledning” (a.a., s. 59). Det handlar bland annat om att ”mobilisera en tillräcklig stor efterfrågan” (ibid.). Rapporten konstaterar att ”lokalsamhället har bättre reella möjligheter att styra över det lokala jämfört med både stat och marknad” (a.a., s. 26). I en fotnot går också att läsa att (ibid.):

Det lokala – eller civilsamhällets – medverkan i att praktisera liksom att definiera lokal policy kan ses som ett sätt att uppväga statens och marknadens förlorade legitimitet.

De lokala initiativtagarna ”väcker sina grannars engagemang [...]” (a.a., s. 4). Lokala ledare antas också ha det lokala nätverket och kunskapen om ägandeförhållanden som underlättar inhämtandet av tillstånd för anläggning av nätet från alla markägare som berörs. Det lokala ledarskapet för bredbandsutbyggnaden förväntas alltså kostnadseffektivt kunna stimulera efterfrågan på bredbandsanslutning på landsbygden och säkra marktillträde.

Behovet av ideellt arbete

Arbetsgruppen konstaterar att den egna betalningsviljan är central, men att det finns en gräns som ligger någonstans vid 15 000 till 20 000 kronor i anslutningsavgift. Det är en kostnad som kan uppfattas som en rimlig slutkostnad för den enskilde som väljer att ansluta sig. Gruppen konstaterar att det innebär att betalningsviljan för bredband därmed är betydligt lägre än vad det kostar för en privatperson att ansluta till kommunalt vatten och avlopp (cirka 80 000 kronor) och elnätet (cirka 40 000 kronor) (a.a., s. 5). Den uppskattade betalningsviljan på 20 000 kronor är oftast betydligt lägre än den verkliga kostnaden för att bygga ut bredbandet till hushållen på landsbygden. Enligt rapporten ska bredbandsutbyggnaden därför möjliggöras av ”tusentals ideella arbetstimmar” och exempelvis ”användning av lokala grävare”. De exemplifierar med ett projekt där det uppges ha lagts 11 000 frivilligt arbetade timmar i fiberföreningens styrelse (Bredbandsforum, 2013, s. 4).

Denna verklighetsbild utgår från att det finns några som är beredda att organisera lokalsamhället. ”Det är det lokala ledarskapet som ligger till grund för byanätsprocessen” står det i rapporten (ibid., s.30). Samtidigt anses ”lokalsamhället” ha kapacitet att organisera sig på ett rättvist sätt enligt dessa byanätsmodellens förespråkare:

Kraften i det lokala kanaliseras också i en stark tro på lokalsamhällets förmåga att exempelvis upprätthålla en godtagbar servicenivå liksom att fördela resurser och åtaganden jämnt (a.a., s. 28).

Det lokala ledarskapet kan ”generera” ideell arbete. ”Generera engagemang i form av dagsverken” som det står i rapporten (a.a., s. 31). Dessa dagsverken anges i sin tur ”stärk[a] den sociala samhörigheten och leder till att fler ansluter sig till näten” (a.a., s. 31).

Denna bild av det lokala med stark idealitet kopplas in i en specifik historiebild. Arbetsgruppen förklarar att ”Denna folkrörelse bygger vidare på den tradition av utvecklingsgrupper och byalag som länge funnits i Sverige, där människor på frivillig bas slutit sig samman för att driva en fråga eller förvalta en gemensamhetsanläggning” (a.a., s. 5). Eller mer fördjupat (a.a., s. 11):

I jämförelse med städernas näringsliv bygger landsbygdens sociala och ekonomiska utveckling i större utsträckning på ett samspel mellan privata, offentliga och ideella instanser. Frivilliga insatser är ett stående inslag, inte minst för att kompensera för brister i kommersiell eller offentlig verksamhet. Människor utför exempelvis uppgifter som inte kommunerna kan göra i områden med litet befolkningsunderlag. Detta gör personnätverk i den lokala miljön till en central faktor för att hitta lösningar och sköta den löpande verksamheten.

De framhårdar alltså, som de själva uttrycker det, att det är ”[...] värt att framhålla att det som benämns byanätsrörelsen är en ny inriktning inom en etablerad rörelse med gamla anor” (a.a., s. 28). Rapporten konstaterar också att ”allt talar för att den våg av engagemang som Sverige utvecklat har varit framgångsrik och kommer att fortsätta växa i styrka” (a.a., s. 5).

Problemen med byanätsmodellen

Byanätsgruppen problematiserar också delvis lösningen med fiberföreningar. Arbetet innebär frågor som är ”nya för människorna i byalagen” (Bredbandsforum, 2013, s. 39). Det konstateras att de kan komma att hamna i beroendeställning till konsulter, nätägare och operatörer. De pekar dessutom på avsaknaden av lärande mellan olika ”byalag” (a.a., s. 6). Rapporten pekar därför på ett behov av att organisera fiberföreningarna regionalt och lokalt. Det konstateras dock att deltagarna i arbetsgruppen inte har kunnat komma överens om vad detta bör vara för typ av organisation, en intresseorganisation, en informationsorganisation eller en affärsorganisation.

Dessutom pekar gruppen på att kompetensen i ”byalagen” troligtvis inte kommer att kunna hantera de krav som lagstiftningen ställer på alla nätägare. Det leder till slutsatsen att ”[d]etta talar för att förvaltningen måste hanteras av

en professionell aktör som kan garantera god drift men också borga för att de skyldigheter som ställs upp efterlevs” (ibid.). Problemet är att ”detta inte är deras huvudprofession” (ibid.). Arbetsgruppen ser två alternativ när det lokala nätet väl byggs. Antingen att föreningarna säljer näten till en marknadsaktör eller att de behåller ägandet men upphandlar förvaltningen av nätet.

Den offentliga sektorns roll gentemot fiberföreningarna

Vad är då uppgiften för den offentliga sektorn? Det offentligas uppgift på regions-, läns- och kommunal nivå är enligt rapporten att inom sitt område stödja, samplanera och synkronisera utbyggnaden (Bredbandsforum, 2013). Kan man bygga ut i kluster finns flera skalfördelar. Det finns också en tanke att kommunen kan sänka ”tröskeln för mobilisering av civilsamhällets krafter” (a.a. s. 31). Kommunen kan också fungera som en ”språngbräda för kontakt med operatörer och nätägare” (ibid.).

Med exempel från Gotland visas hur kommunen och civilsamhället i samverkan kan åstadkomma en etappvis utbyggnad av fibernätet och därmed sänka kostnaderna, där arbetet ändå drivs av de lokala föreningarna. Med exemplet Säffle visas hur tio föreningar i samverkan med kommunen fiberade genom att kommunen byggde stomnät med EU-medel och föreningarna accessnät med investering av egen tid som anges till 6 000 dagsverken. Föreningarna bildade en gemensam paraplyorganisation för att organisera arbetet. Rapporten anger att det ”kommunala engagemanget varit av kompletterande karaktär” men tack vare samarbetet har dock ”byalagen kunnat fokusera på att organisera och leda det ideella arbetet” (a.a., s.35). Byanätsgruppen drar slutsatsen att de regionala och kommunala offentliga aktörerna kan agera ”fiberlotsar” för de lokala initiativen.

Gällande statens inblandning lyfts det offentliga ekonomiska stödet som ett ”motiverande styrinstrument”, som ”signalvärde”, som symbol för att samhället är berett att satsa i gengäld för ens egna engagemang (Bredbandsforum, 2013, s. 4). Rapporten kommer till slutsatsen att det offentliga ekonomiska bredbandsstödet är ”helt nödvändigt som katalysator”. ”Avsaknaden av stödmedel kan få förödande konsekvenser för denna folkrörelse [...]” (a.a., s. 6).

Varför byanätsmodellen?

Hur kommer det sig att staten valt att lösa den identifierade problematiken gällande bredbandsutbyggnaden genom en decentraliserad stödmodell där stor tilltro sätts till ideella krafter i byalag?

Den snabba vägen för politiken

Även om bredband redan från början fanns inskrivet i landsbygdsprogrammet 2007-2013 så tar statens satsning på bredband fart först i och med att landsbygdsprogrammet tillförs rejält med extra bredbandspengar 2010. I spåren av finanskrisen i Europa åren innan beslutar EU-ledarna om ekonomiska stimulansåtgärder. Sverige beslutar att hela denna satsning för Sveriges del ska gå till bredbandsåtgärder och medel tillförs landsbygdsprogrammet. Andreas som arbetar på Jordbruksverket berättar att den stora satsningen på bredband kom väldigt abrupt från Jordbruksverkets horisont. Bredbandsfrågan hade innan dess bara omnämnts med några rader i programmet säger Pasi, som idag arbetar på Jordbruksverket, men som då arbetade med frågorna på Regeringskansliet. Möjligheten att ge stöd till bredbandsprojekt fanns med inom ramen för en annan bredare åtgärd i landsbygdsprogrammet. Pasi beskriver som förklaring till att man valde att satsa på den decentraliserade modellen genom landsbygdsprogrammet att man inom regeringskansliet fått upp ögonen för några lyckade lokala bredbandsinitiativ.

Patrik, som deltog på mötet med Länsstyrelsen i Uppsala län beskrivet ovan, arbetade som utredare på PTS när regeringen inledde satsningen på stöd till bredband via landsbygdsprogrammet. Han förklarar:

I Sverige valde man den decentraliserade modellen. Helt enkelt att det är människor ute i byarna som får ansöka om pengarna. Så där det finns engagemang är det bara att köra igång. För tanken var att man ville ha ut de här medlena så fort som möjligt.

Bredbandsstöden krävde inte kommunal medfinansiering utan skulle vara snabba pengar för människor ”ute i byarna”: ”Du behöver inte prata med kommunen eller nått utan det är bara att bygga”. Patrik berättar att EU-kommissionen från början inte riktigt förstod sig på Sveriges vägval att satsa på byalagsmodellen, men det var en lyckad väg att göra av med pengarna.

Så skickade vi bilder till dom [EU-kommissionen] där vanligt folk står vid grävmaskinen och grejer. Man förstår inte överhuvudtaget det här, de tyckte det här verkade jättekonstigt. Sen rullade det här på och vi brände av pengarna och regeringen fick anslå mer pengar i flera omgångar. [...] En miljard i perioden 2009-2014 för utbyggnaden av den här typen av byanät som man kallar det.

Jag ber honom utveckla hur det kommer sig att det blev denna modell. För det första beror det på att ”man har en väldigt stark marknadsdriven tanke i Sverige” förklarar han. Det är i första hand marknaden som ska avgöra var utbyggnaden sker. Det är först när kommersiella krafter saknas som det behövs politiska ingripanden:

I de områden där man inte har kommersiella krafter kanske man måste in med offentligt stöd eller någon slags offentlig [tankepaus], man behöver offentliga åtgärder. Stöd är ju liksom nånting fult generellt sätt. Framför allt för [...] alliansregeringen [...]. Då blev det så att man behövde andra åtgärder men man ville inte, man ville skapa förutsättningar, ramverket men vi vill inte gå in och detaljreglera hur det här ska ske.

Att det redan byggts ett fåtal lokala nät utan politiska ingripanden var också en förutsättning:

Man hade testat den här modellen i mindre skala. LRF hade varit ute [...] och kampanjat, bland annat på Gotland och i Norrland. Så det fanns en working model för hur man skulle kunna bygga det här. Och det fanns ett sug från deras medlemmar framför allt att vi kan göra det själva. Vi behöver bredband och marknaden förser oss inte nu. Och därmed tror jag det fanns en acceptans att man skulle kunna satsa det här inom ramen för landsbygdsprogrammet.

Från statens sida uppmärksammades alltså LRF:s engagemang i bredbandsfrågorna och man såg att det fanns en "working model" de politiska satsningarna skulle kunna bygga på. Med byanätsmodellen gick satsningen från statens sida att lansera snabbt och utan detaljerad styrning. Policyförfattarna tog alltså vara på en modell som redan fanns och för att förstå dess ursprung får vi vända oss till LRF.

Behovsdriven och affärsdriven utveckling av byalagsmodellen

När jag frågar Björn, näringspolitisk handläggare på LRF, om varför organisationen engagerar sig i frågan om bredbandsutbyggnad på landsbygden är hans första svar att det är för att LRF är en medlemsstyrd organisation och många medlemmar motionerar om bredbandsfrågan i de beslutande forumen i organisationen. Bredband behövs för dagens teknikbaserade lantbruksföretag där tekniken på gården såsom mjölkrobotar likväl som bondens administrativa åtaganden med rapporter till Jordbruksverket behöver snabb och stabil internetuppkoppling.

Senare i vår intervju ger han ett andra intressant svar på samma fråga, om varför frågan blev mer akut. När de kraftiga stormarna som fått namnen Gudrun (år 2005) och Per (år 2007) slog ut elnät och telefonnät i stora områden i Sverige arbetade Björn på LRF med ansvar för näringspolitiska infrastrukturfrågor. I hans ansvarsområde låg då frågor om el, telefoni, vägar och post som alla är viktiga för att LRF:s medlemsföretag ska kunna bedriva verksamheten på ett konkurrenskraftigt sätt. I efterdyningarna av telefoniavbrotten som varade upp till sju veckor blev LRF osams med Telia. Denna

konflikt slutade dock med att nätchefen för Telias nätbolag Skanova och LRF:s representant fick bra kontakt.

De började så småningom diskutera om det inte gick att hitta vägar framåt för att ersätta de trådbundna kopparledningarna med nedgrävd fiberoptik på landsbygden. Björn förklarar att de båda ömsesidigt ville ”göra något som är lite positivt istället för att bara bråka”. Det blev början till pilotsatsningen ”fiber to the farm”. Överenskommelsen var att Telia skulle engagera sig och bygga ut fibernätet på landsbygden under förutsättning att LRF-föreningarna var med och tillsåg att anslutningsgraden blev hög, alltså att sälja in fibern till de potentiella kunderna i området, samt vara smidiga med marktillträden. ”Byborna skulle ha möten och prata om att det här ska vi göra och vi ska ha en hög anslutningsgrad” förklarar Björn. Det var en ömsesidig lösning, ”vi och Skanova var ju liksom överens att så ska vi göra” menar Björn. I denna modell skulle dock Skanova både bygga och äga näten:

Byalagen gör ju helt enkelt att hela den här processen att få ner nätet i marken och få anslutningar till husen löser sig. [...] Alla är inte helt positiva till Telia, ska dom komma ut och knacka dörr? Det är väldig skillnad om det är byaföreningen som kallar till möte och säger hej nu ska vi ha möte om vår bys infrastrukturöverlevnad och så här har vi tänkt.

En handfull pilotprojekt genomfördes innan Telia/Skanova 2008 meddelade att de skulle dra sig ur. Företagets ledningsgrupp hade beslutat att de inte såg lönsamhet i satsningen.

I detta läge träffar LRF:s ordförande Svenska Stadsnätsföreningens generalsekreterare som efter mötet ringer upp Björn. Han föreslår att modellen som LRF sjösatt i samarbete med Telia kan fortsätta i samarbete med stadsnätsföreningen. När LRF-regionernas ordförande möts med ett antal chefer för stadsnäten beslutar de att namnge satsningen ”fiber till byn” istället för ”fiber till gården”.

Runt 2009 börjar LRF och Svenska Stadsnätsföreningen resa runt för att fortsätta sälja in den organisatoriska lösningen för fiberutbyggnad på landsbygden. Björn berättar om mötena:

Vi berättade om det här att alla politiker från höger till vänster är eniga om att den som ska göra det här är marknaden. De kommer inte kasta ut 10-tals miljarder för utbyggnad på landsbygden utan om man vill att det här ska hända då krävs det ett stort engagemang från de boende själva och en samverkan med den nätägare som ska hjälpa dem att bygga och koppla ihop nätet.

[...]

För de boende måste göra ett jättejobb. De måste lägga ned tusentals timmar, markägarna måste vara smidiga med marktillträdet och hela ”fiber till byn”-processen.

Björn menar att de boende, operatören och staten tillsammans utgör lösningen på fiberutbyggnadsproblematiken. De boende måste lägga ner ideell arbetstid på framför allt avtalsfrågor, både gällande att värva kunder och säkra markåtgång. Operatörens åtagande är att under de förutsättningarna vara med och bygga och drifva nätet. Myndigheternas roll är att ”ge någon form av morot på vägen så att de boende känner att okej vi ska lägga ned 3000 timmar här ideellt, gratis, på kvällstid eller helger”. Det ekonomiska stödet utgör denna morot.

LRF är väldigt stolta att de flesta operatörer idag har anammat en affärsmodell för att bygga på landsbygden som bygger på deras grundläggande idé om att de boende ska lägga ner ideell arbetstid för att säkra hög anslutningsgrad och smidigt lösa marktillträde utan inblandning av domstolarna i utbyte mot att operatören bygger i deras område. ”Det är väl det jag känner att det är det bästa som LRF gjort i den här bredbandsfrågan, att processen kommit igång och nu tuffar den på” säger Björn.

Eftersom jag vid tidpunkten för intervjun följt diskussionerna om detta ett tag och också hört de som är kritiska till modellen känner jag att jag måste fråga vad han tänker om att en del landsbygdsbor blir provocerade och arga av att de behöver engagera sig ideellt för att få tillgång till bredband. Björn har ett förberett svar:

Den där frågan får jag ganska ofta och när man är ute på möten och det är en del som ringer också: Nämen jag tycker inte att vi på landet ska behöva göra det här. Det är bättre om staten gör det här. Mitt svar är, jag är jättesäker på det här, problemet är att det här är det systemet vi har och det finns inget politiskt parti som jobbar för något annat system. Så antingen är det det här ”fiber till byn”-arbetet, och någon form av stöd som kommer från statligt håll och att man samarbetar med en operatör, eller också tror inte jag det blir någonting.

Det var den här vägen fram eller alternativet status quo utan bredbandsutbyggnad på landsbygden som var de enda alternativen.

Det är inte bara Telia och sedan stadsnätetsföreningen och dess medlemsföretag som provar sig fram för att utveckla byalagsmodellen som en affärsmodell. Flera mindre bredbandsbolag börjar även bygga nät i samarbete med fiberföreningar. Flera av dem som jag intervjuat framhåller exempelvis företaget byNet som fokuserat på att utveckla bredbandsutbyggnaden på landsbygden tillsammans med fiberföreningar som sin grundläggande affärsidé. Ur de olika pionjöruppläggen hittas modeller att sänka operatörens kostnader för att investera i bredbandsutbyggnad på landsbygden. Genom Bredbandsforum och stödpolitiken etableras den nya modellen som den dominerande diskursen om landsbygden i fibervärlden, en politisk diskurs likväl som den dominerande affärsmodellen i branschen. På så sätt kommer byalagsmodellen både ”underifrån” och ”uppifrån”.

Bredbandet som passar in i landsbygdspolitiken

Patrik, som arbetat med landsbygdens bredbandsproblematik sedan 2009, förklarar hur bredbandsfrågorna under den tiden har fått fast förankring i landsbygdspolitiken:

Från att ha haft LRF och landsbygdsorganisationerna som väldigt tveksamma till oss, så är de nu våra närmaste allierade när vi ska utforma politiken. Så det är ett jätteskifte när man tittar på det rent realpolitiskt.

Enligt Patrik är kärnan att byanätsmodellen passar så bra in i den samtida landsbygdspolitiken utformning:

Vi har liksom ingen blueprint för hur vi ska bygga ut den här utbyggnaden. Det kanske beror på att vi har någon slags avsaknad av landsbygdspolitik i största allmänhet, att man bara hoppas på att det löser sig ändå men i det här fallet så fungerar det. Det passade väldigt bra in i landsbygdsprogrammet för att det var småskaliga projekt baserade på att det var människorna som tog egna initiativ. Den tanken slog väl an hos Jordbruksverket. Det man ville se är ju konkreta resultat ute på landsbygden.

Med byanätsmodellen nåddes också acceptans för att föra in en kostsam bredbandspolitik som en del av landsbygdspolitiken.

Det är en mängd faktorer som konvergerar runt byalagsmodellen som idé. Det är politiskt gångbart inom ramen för en politik som i grunden värnar en fri marknad, det passar in i en tradition av lösningar förespråkade av landsbygdsrörelsens företrädare i form av LRF och Hela Sverige Ska Leva, det passar in i den dominerande landsbygdspolitiska diskursen och det utvecklas som en framgångsrik affärsidé för de bredbandsoperatörer som väljer att samverka med fiberföreningar.

Historien upprepar sig

Fibreringen av landsbygden går att jämföra med tidigare teknikskiften och infrastruktursatsningar gällande exempelvis vägar, el och telefoni. Landsbygdens många vägföreningar visar på en lång tradition av självförvaltning av infrastruktur på landsbygden (Celsing, 1998). Under århundraden var väghållning så gott som helt knuten till markägande genom landskapslagarna. De som ägde mark hade skyldighet att se till att det fanns farbara vägar över ägorna. Landshövdingen hade till uppgift att årligen kontrollera att bönderna fullföljde sitt ansvar. I och med att samhället förändrades fick staten under 1800-talet ett allt större intresse för att ha goda kommunikationer i hela landet. Det argumenterades för sambandet mellan goda kommunikationer och ekonomisk utveckling. Vägfrågan uppstod som ett

”praktiskt-politiskt problem” (Celsing, 1998, s. 133). De flesta markägare sträckte sig nämligen endast till grundläggande underhåll av befintliga vägar.

Axel Erik von Sydow, som blev första chefen för Trafikverkets tidiga föregångare, eftersträvade ”församhälleligande” av transportsystemet. Den väg han såg framför sig var att om staten finansierade några lyckosamma projekt som tydliggjorde nyttan med förbättrade kommunikationer skulle andra lokala intressenter följa efter med egna initiativ. Statens uppgift var ”att ge impuls åt den inre rörelsen” (von Sydow, 1967 [1840], s. 11). Inrättandet av en nationell vägpolitik under 1800-talet kan ses som ett ”till synes osammanhängande beslut” då de ekonomiska anslagen inte stod i paritet till ambitionerna (Celsing, 1998, s. 145), men det byggde på idén om att det gemensamma samhällsansvaret inte var samma sak som statens ansvar; en situation som påminner mycket om dagens bredbandspolitiska initiativ.

Det inrättades ett system som gick ut på tre villkor för ekonomiskt bidrag. För det första skulle initiativet för arbetet komma från lokala aktörer. För det andra behövde initiativtagarna själva åta sig visst arbete. För det tredje skulle initiativtagarna visa att arbetet var ekonomiskt nyttigt. Idén var att de med störst behov skulle vara de som först tog tag i frågan, och sedan skulle det uppstå en spridningseffekt på lokal och regional nivå. Även detta är principer som stämmer in på utformningen av dagens stödsystem för bredbandsutbyggnad.

I takt med att allt fler ingenjörer utbildades professionaliserades vägarbetet allt mer och staten och kommunerna kom att överta allt fler vägar. Med det uppstod en hierarki. Staten tar idag ansvar för det från nationell horisont prioriterade stomnätet medan kommunerna ansvarar för de mer tätbefolkade orterna. De mest perifera delarna har lämnats kvar i självförvaltning, men med statliga bidrag.

Genom historien har det också återkommit perioder då föreningsinitiativ haft särskild betydelse under en mycket mer begränsad tid. Ett av de tidiga exemplen är den nationella strömmrensningsskommitténs arbete i början av 1800-talet som syftade till att möjliggöra trafik på vattendragen och krävde lokalbefolkningens medverkan (Celsing, 1998). I slutet av 1800-talet börjar telefnätet byggas ut, på landsbygden och i mindre städer framför allt genom föreningsinitiativ (Garnert, 2005). Dessa telefonföreningar kunde startas med mellan 20-50 abonnenter i lokala nät. I början av 1900-talet elektrifieras landsbygden till stor del genom föreningsinitiativ (Hansen, 1989; Drakos & Stiby, 1985; Modig, 1984). Lösningen blev distributionsföreningar i form av andelsföreningar. Andelsföreningarna sänkte kostnaderna för utbyggnaden och naturaprestationer från andelsägarna kom att spela en avgörande roll. Det var insatser som att leverera en stolpe, gräva en stolpgrop eller tillhandahålla häst med kusk. Det fanns även en tanke om att de administrativa kostnaderna skulle

kunna hållas nere med modellen. Mellan 1916 och 1919 bildades i Uppsala län 41 distributionsföreningar (Modig, 1984). I landet som helhet fanns 1919 över tusen föreningar.

Perioder av föreningsdrift har följts av en tid av konsolidering då staten eller större bolag lagt under sig de mindre näten och standardiserat tekniken (se exempelvis Hansen, 1989). Elföreningarna kom ganska snart att försöka organiseras i större sammanslutningar. Mälardalens län elektriska elförening bildades 1922/1923. När belastningarna på näten ökade krävde också abonnenterna säkrare och bättre system. Trenden blev att elföreningarnas nät inkorporerades i de större företagen.

Landsbygdssamhället har varit och är i behov av beredskap för föreningsinsatser. En del av mer permanent karaktär (exempelvis vägföreningarna) men många gånger återkommer perioder då civilsamhället ges tillfälligt större betydelse (exempelvis telefonföreningarna).

Slutsatser: Bredbandsproblemet kräver aktivering

I den uppländska kontexten blir landsbygdspolitikens försök att *aktivera* medborgaren (Dahlstedt, 2009) ett tydligt moment i bredbandspolitikerna. Då landsbygdspolitikens vilja att aktivera människor och skapa ansvarstagande medborgare framträdde som mer subtil inom servicepolitiken framstår det inom bredbandspolitiken mer rättfram att det är byalagsmodellens aktiva medborgare som är målet. Aktiveringen består i att skapa det aktiva subjektet, byalaget, med några som är villiga att ta ansvar. Även de större landsbygdsgesamhetsorganisationerna såsom Hela Sverige Ska Leva och LRF har kommit att bli starka förespråkare för byalagsmodellen.

Investeringar i bredband passar in i bilden av åtgärder för investeringar som främjar den Europeiska Unionens internationella konkurrenskraft, likväl som Sverige som nation och Uppsala som region. Investeringsperspektiv på statliga insatser, snarare än exempelvis omfördelning, går hem i flera politiska läger. Att förmedla publikt att man avsätter stora ekonomiska medel på bredband är därmed något som regeringsföreträdare oavsett politisk färg gärna gör. Hur dessa pengar används marknadsförs inte på samma sätt.

I detta kapitel har jag beskrivit hur bredbandsutbyggnad som en politisk fråga i många avseenden härrör till landsbygdsspecifika problem. Landsbygden är i bredbandspolitikerna i många delar synonymt med marknadsmisslyckande. Orsaken till detta marknadsmisslyckande är i regel glesheten i befolkningsstrukturen som gör utbyggnaden av infrastruktur dyrare per anslutning. Statens bredbandsambitioner liknar statens vägamambitioner under 1800-talet på så sätt att

politiken utgörs av till synes osammanhängande beslut, finansieringen står inte i paritet med ambitionerna. Men även gällande bredband gäller bilden av denna infrastruktur som ett samhälleligt ansvar snarare än ett statligt. Statens ambition är återigen att ”ge impuls åt den inre rörelsen”.

I den bredbandspolitiska diskursen börjar nedmonteringen av den privata och offentliga servicens närvaro på landsbygden tas för given. Istället ställs hoppet till bredbandstillgången som garanti för likvärdigt medborgarskap för landsbygdens invånare. Som bredbandsforums arbetsgrupp uttrycker det kommer bredbandet bli ”primär förmedlare av samhällsviktiga tjänster” (Bredbandsforum, 2013, s. 3). Bredbandet i landsbygdsprogrammet är också centralt i tankefiguren med målet att utforma den ”attraktiva” landsbygden som ska locka till ökad inflyttning.

Statsmakten och vissa intresseorganisationer ser sig redan ha kommit till insikt om detta medan den breda allmänheten till en början verkade avvaktande. Statens och kommunens uppgift blev således att vara ”katalysator” och ”påpiskare” för denna samhällsomvandling, för att låna begrepp från den statliga digitaliseringskommissionen.

Många av de kommuner som under 1990-talet började engagera sig i bredbandsutbyggnaden har kommit till insikt om att de inte i dagens samhälle, med omfattande lagstiftning och en ekonomisk situation som gör att de känner sig tvungna att fokusera på kärnverksamhet inom skola och omsorg, har kapacitet att organisera bredbandsutbyggnaden. Kommuner som Tierp och Östhammar, som tidigare byggde i egen regi, har under början av 2010-talet börjat avyttra sina kommunala stadsnät. Den stora lösningen på eventuella marknadsmisslyckanden inom bredbandssektorn är istället byanätsmodellen. Byalaget förväntas vara en organisatorisk lösning som hanterar flera av problemen. Byalagen kan samordna efterfrågan och generera ideell arbetstid från invånarna som sänker investeringskostnaderna. Byalaget har också potential att billigt och effektivt lösa markttillgångsfrågan i komplexa situationer med många små markägare inblandade.

Det händer något intressant när bredbandspolitiken hanterar landsbygdsproblematiken. Byalag framhålls som en existerande organisationsnivå. Att landsbygdens medborgare tillhör byalag börjar tas för givet. Med byalag som färdig tankefigur blir lösningen enkel, det är informationskanalerna ut till byalagen som är problemet.

Inom framför allt anglosaxisk landsbygdsforskning har governmentality-perspektivet plockats upp av forskare som intresserat sig för att kritiskt studera den politik som utgår från idéer om ”underifrånperspektiv”, ”lokalt ledd utveckling” och ”självhjälp”, och som idag utgör grundläggande delar i landsbygdspolitiken tvärs över västvärlden (en del av det OECD benämnt det

nya rurala paradigmet) (Woods, 2006; Herbert-Cheshire & Higgins, 2004; MacKinnon, 2002; Herbert-Cheshire, 2000; MacKinnon, 2000). Dessa forskare lyfter fram att även denna politik, trots dess retorik, innehåller betydande inslag av styrning, försök att forma hur grupper av individer agerar sitt medborgarskap som boende på landsbygden. Tidigare forskning har beskrivit att just i landsbygdspolitik går det att åberopa att landsbygdens invånare alltid tagit hand om sig själva och en politik med sådan utgångspunkt kan lätt kläs i en retorik av kontinuitet i landsbygdssammanhang (Murdoch, 1997).

Den svenska bredbandspolitiken tydliggör att landsbygdspolitikens ”underifrånperspektiv” inte betyder en avsaknad av ambitioner att styra. Det finns nationellt en stark politisk vilja att fibrera landsbygden och den politiska problematiseringens huvudbudskap är att det handlar om ett organisatoriskt problem som kan lösas med rätt inställning hos landsbygdens medborgare och genom att aktivera de så kallade byalagen.

8 Fiberföreningen

När jag åker bil med Jan genom Frösthults socken pekar han återkommande ut genom vindrutan och säger saker som ”där ser du en fiberbrunn, hit har vi grävt” och ”den fastigheten är ansluten”. Jan har lett arbetet med att i föreningsregi organisera utbyggnaden av ett lokalt fibernät i Frösthults socken. Jan berättar om markförhållanden där de grävt och hur de vissa sträckor istället valt att borra sig fram. När vi åker runt på småvägarna genom socknen berättar han också kort om olika fastighetsägare som valt att ansluta sin fastighet och de som inte gjort det. Vi passerar ett hus och han berättar om hur fastighetsägaren motsatt sig grävning i dennes mark och hur de löst problemet. Han pekar på ett hus och berättar att där, i ICA-handlarens kök, har han tillbringat många timmar med planeringsarbete. Att se avstånd mellan fastigheter och landskapets karaktär är en del i att förstå fiberdragningens organisering. Förståelse för sociala faktorer i de områden där fibernätet ska byggas är många gånger minst lika viktigt. Bredbandets organisering rymmer en mängd frågor. I detta kapitel studeras sex byanätsprojekt som beviljats ekonomiskt stöd, för att bygga lokala accessnät, ur landsbygdsprogrammet 2007-2013. Det utgör således en analys av organisering enligt byanätsmodellen i den uppländska kontexten. Fokus för analysen är den övergripande frågeställningen om medborgarskapet och hur bredbandsutbyggnadens organisering formar det faktiska lokala medborgarskapet.

Lokalt ledda bredbandsinitiativ genom föreningar och kooperativ är ett växande fenomen i Europa som allt mer uppmärksammas inom landsbygdsforskningen (Ashmore *et al.*, 2016; Salemink & Strijker, 2016; Salemink *et al.*, 2016; Ashmore, 2015). Även om initiativen påminner om varandra sker de i olika policykontext. Det som kan sägas förena de olika initiativen är att de söker vägar för att ”övervinna marknadens lagar” (Salemink & Strijker, 2016) och

finna sätt att leverera fiberburen bredbandsanslutning även till områden som inte nås av kommersiella erbjudanden.

De uppländska fiberföreningspionjärerna

I detta kapitel studeras de sex fiberföreningsprojekt som fått stöd från Länsstyrelsen i Uppsala län under programperioden 2007-2013. De landsbygdssamhällen som berörs i kapitlet om drivmedelsstationer får erbjudande om indragning av fiber från olika kommersiella aktörer. De stödfinansierade projekten som genomförts i Uppland under programperioden fram till 2013 handlar om anslutningar till fastigheter till stor del glest utspridda i landskapet mellan de mer tätbefolkade landsbygdssorterna. De studerade projekten är av olika storlek. Det handlar dels om projekt vars avgränsning till stor del utgörs av en mindre socken, det är Huddunge med ca 500 invånare och Frösthult med ca 250 invånare. Det flesta har dock varit projekt med nät som endast sammanbinder ett antal byar och enskilda fastigheter utspridda i landskapet. Det största projektet berörde cirka 200 anslutna fastigheter och det minsta 14 anslutna fastigheter.

Lokala initiativ kan variera i omfattningen av sitt åtagande. Det kan räcka med att mobilisera och samla efterfrågan från boende i ett område för att göra en investering intressant för ett kommersiellt företag. Det kan då räcka med att initiativen organiseras i lösare nätverksform utan att en formell förening bildas. De initiativ som studeras här är de som sett sig vara i behov av att ta egenorganiseringen ett steg vidare och organisera nedgrävningen av kanalisationen för fiberkablarna. Den juridiska organisationsformen som valts för dessa initiativ är ekonomisk förening. Antingen upplåter föreningen sedan kanalisationen till en kommersiell kommunikationsoperatör som förser kanalisationen med fiber, eller så bygger de även fiberanläggningen i föreningsregi och föreningen bli då även så kallad nätägare. De kan då upphandla en kommunikationsoperatör för enbart driften.

Fiberföreningens organisering

Bredbandets idealitet

Vad är det fiberföreningen gör? Fiberföreningen nyttjar ideell arbetstid för att sänka kostnaderna för fiberinstallationen. Cecilia i Härfsta-Vändersta-Tibbleäckens fiberförening beskriver flera sysslor som har upptagit tiden för de ideellt arbetande i föreningens styrelse. Det handlar inledningsvis om att skicka ut intresseblanketter till fastighetsägarna i området och arbete med att ta

fram preliminära ritningar för nätets sträckning. Det som dock framför allt tagit ideell arbetstid i anspråk menar hon är arbetet med avtalsskrivningar. Det gäller både anslutningsavtal för de som önskar ansluta sin fastighet till nätet och markavtal med markägare som äger mark där kanalisationen förläggs. ”Det tar väldig tid med avtalsskrivning, folk funderar och det är frågor” förklarar Cecilia. Detta är en återkommande beskrivning från de intervjuade projektledarna. En avgörande och ofta tidskrävande del av arbetet är att få med sig övriga i bygden, dels att de ska välja att betala för att ansluta sina fastigheter, dels att de som är markägare ska ge tillstånd till att ledningarna dras genom deras marker.

Även bidragsansökningar och upphandling av entreprenörer kräver ideell arbetstid. Viktoria i Vittja-Inninge-Husby-Mjölsta fiberförening beskriver det som:

Vi har lagt ner enormt mycket tid på det här projektet i form av att ta in olika offerter, hitta entreprenörer, ragga pengar, låna pengar för att få ihop likviditeten. Det har varit jättemycket arbete.

Projekteringen för nätens dragning har i olika omfattning skötts ideellt, projekteringstjänster har också köpts in helt eller delvis. Informanterna uppger att under byggfasen har mycket ideell tid lagts på att vara ute på plats med grävfirman och lösa praktiska problem och de små besluten om dragningen. Grävningen har i samtliga fall upphandlats och inte organiserats av föreningarna i egen regi.

Återkommande i projektledarnas berättelser är att de drivande inte förväntat sig omfattningen av det ideella arbetet som behövts i projekten. Cecilia, som förklarar att hon valt att åta sig uppdraget då hon såg sig ha tid till förfogade, förklarar samtidigt att ”Jag [hade] inte riktigt trott att det skulle ta så pass lång tid”.

Ett mönster som återkommer är att den kompetens som finns i styrelsen eller projektgruppen nyttjas ideellt medan den kompetens som finns i styrelsens/projektgruppens närhet nyttjas till rabatterat pris. Som en av informanterna uttrycker det, man ”betalar lite grann”:

Jag hade en kille som jag betalat lite grann. Det var han som tog fram den här, den är från fastighetssök. Sen hjälpte han att göra i ordning markavtal. [...] Det var det jag hade hjälp med.

Han motiverar det med att det handlade om ”en sån här noggrann person. Det behövs lite proffs ibland.” Även om grävandet inte genomförts med ideella insatser förekommer ändå kraftigt rabatterade priser. Dessa rabatter ges då entreprenören är boende på orten och själv drar nytta av projektet. Det kan ses

som en ofta dold egeninsats från de boende. Jan i Degerby-Ubblixbo-Sjölunda fiberförening förklarar:

Det vi har gjort ideellt är dels den som har gjort entreprenaden, det är ju en av dom utefter vägen, hans anbud var ju bra många hundra tusen lägre än nån annan. Det är ju också för att han vill att det här ska ske. Han kommer ju tjäna lite pengar men i förhållande till det arbete han lägger ned är det dåligt betalt i timmen.

När företrädaren för regeringens Bredbandsforum förespråkar byanätsmodellen på möten med partnerskapet för landsbygdsprogrammet i Uppsala län är det den superideella versionen som först presenteras:

Den här så kallade *fiber till byn*-modellen där man bjuder på marktillträde och gör allting mer eller mindre själv i byn helt enkelt.

Projektverkligheten är dock att idealiteten inte är så strikt, det blir olika lösningar i de olika projekten. Flera av föreningarna har exempelvis valt att betala markintrångsersättning till markägarna och anlita en entreprenör för gräv arbetet. Gränsdragningen mellan ideellt arbete och betalt arbete kan som beskrivits ovan vara flytande när projekten anlitar lokala entreprenörer.

Som konstaterats även i tidigare studier av fiberföreningar kan alltså ideell arbetskraft komma att behövas i olika moment såsom informationsspridning, försäljning och grävning (Ashmore, 2015). Det har då poängterats att det inte alltid är matchning mellan den kompetens som behövs och de individer som engagerar sig (ibid.), samt att bredbandsinitiativen kräver en palett av resurser, inte bara finansiellt kapital utan även socialt och intellektuellt kapital (Salemink & Strijker, 2016; Wallace *et al.*, 2015). Salemink & Strijker (2016) finner dock uthållighet som en av de viktigaste egenskaperna för att åstadkomma ett lyckosamt bredbandsprojekt. De ledande kan i viss mån också identifiera och dra nytta av kunskap och resurser hos andra individer i sina närverk (Ashmore, 2015). Finns exempelvis tillgänglig kunskap om grävprojektering i lokalsamhället förändrar det förutsättningarna.

Bredbandets idealitet skiljer sig delvis åt mellan projekten, på samma sätt som med mackföreningarna. Det handlar om att sänka kostnaderna i det sammantagna projektet och det målet kan nås om antingen projektering, avtalsskrivande, försäljning, grävning eller någon annan del ersätts helt eller delvis med ideell arbetstid. Det är en idealitet som varierar i omfattning och typ beroende på lokala förutsättningar och projektgruppens intressen och kompetens. I de studerade projekten är det dock framför allt projektledning och administrativa sysslor som hanterats helt ideellt.

De små projektgrupperna

Vilka har gjort de ideella insatserna? I Frösthult bestod projektgruppen som gjort de ideella insatserna av projektledaren Jan, egenföretagare och lokalpolitiker, en ICA-handlare och en man som arbetar på LRF-media. De har enligt Jan tillbringat mycket tid tillsammans i ICA-handlarens kök och planerat för projektet. Jan var kunnig inom grävning och har fokuserat på det praktiska och tekniska i genomförandet medan övriga två har delat upp området mellan sig och fokuserat på att sälja in projektet hos grannarna. Viktoria i Vittja-Inninge-Husby-Mjölsta fiberförening berättar att de började med en projektgrupp på fyra som sedan blev tre (en av deltagarna valde att lämna uppdraget) och upplever att den lilla gruppstorleken varit bra: ”Det har funkat bra tycker jag. Jag tror att det är jobbigt att ha med för många.” Även i Huddunge bestod gruppen av tre personer till att börja med. I och med att projektet växte och fler blev intresserade uppstod ett tryck på att utvidga fiberföreningens styrelse. Leo, som varit projektledare, förklarar dock att han varit tveksam till det:

Vi var tre personer. Nu skulle plötsligt tre personer [till] komma in. Men problemet var att ingen av dom som skulle komma in passade ju. Så hur säger man det? Antingen tar man in dom och riskerar, det här ett högriskprojekt. [...] Och jag vill inte ta chansen att ta in människor som inte kan göra jobbet.

I Härfsta-Vändersta-Tibbleäckens fiberförening var sex personer med i styrelsen som arbetat med projektet. Cecilia poängterar att även denna styrelse är sammansatt med tanke på att det ska vara aktiva personer: ”Det var ju så att dom som vi vet är lite aktiva och lite drivna”.

Samtliga informanter beskriver en liten skara människor som deltagit i arbetet med respektive projekt. Behovet av fiber har vid denna tid inte varit självklart i bygderna i stort. Exempelvis Viktoria i Vittja-Inninge-Husby-Mjölsta fiberförening berättar:

Det var ganska stort motstånd i början. Om du tänker dig traditionella lantbrukare insåg inte vad det här skulle vara för nytta. Förutom en av storgårdarna som har robotar och allt vad de har för något. Alltså i början var det många som sa, ni behöver inte räkna med oss, räkna inte ens med att få med oss, och i slutändan var det bara i princip en som inte hoppade på. Sen när det började grävas, då bara rasade in, då ville ju alla vara med.

Bredbandsutbyggnad i Uppland har inte sin bas i samlad mobilisering på samma sätt som skolnedläggningar eller macknedläggningar som ger upphov till brett lokalt engagemang så som beskrivits i tidigare kapitel. Utifrån de projekt som studerats är projekten inte heller resultatet av strategiska processer

med utvecklingsplaner framtagna under stormöten i hembygdsgården eller liknande. De baseras snarare på en mindre grupp personers initiativ. Det handlar om att en mindre grupp löser ett definierat problem under en avgränsad tid. Övriga medlemmar i föreningen är endast konsumenter av det den mindre projektgruppen producerar. I bredbandsprojekten återkommer än tydligare den skiljelinje mellan centrala aktörer (projektgruppen) och sekundära aktörer (andelsägarna) som identifierades i analysen av drivmedelsstationerna.

Det individuella risktagandet

”Det som är svårt för en förening som vår, det är ju likviditeten” säger en av projektledarna och beskriver något som nästan samtliga informanter tar upp när de ska beskriva sina projekt. När Jordbruksverket fattat beslut om att stödja ett fiberprojekt kan projektet dra igång. Jordbruksverket betalar dock inledningsvis ut endast en liten del av den beslutade stödsumman i form av förskott. Övriga stödmedel betalas ut först efter att projektägaren gjort en ansökan om utbetalning, en så kallad rekvisition. Ansökan om utbetalning ska innehålla verifikat för att de haft stödberättigade kostnader, ofta i form av fakturor från leverantörer. De ska också skicka med betalningsbevis från banken som visar att fakturan är betald. EU:s regelverk föreskriver att projektägaren betalat sina fakturor innan Jordbruksverket kan fatta beslut om att betala ut stödmedel.

För att hantera den likviditetsproblematik som uppstår i detta system uppmanar Jordbruksverket och länsstyrelsen föreningarna att betala fakturor allt eftersom kostnader uppstår i projekten och därmed löpande kunna rekvirera stödmedel från Jordbruksverket. På så sätt ska projektägaren slippa ligga ute med stora belopp under en längre tid.

Att regelverket ser ut på detta sätt och föreningarna behöver planera för att hantera likviditetsproblematiken har från början inte varit tydligt för alla projektägare. En av informanterna berättar:

Det insåg vi först när halva jobbet var gjort och första fakturan skulle betalas och då går det ju inte att backa heller. Då går det inte att ändra på nånting. Då måste man ju slutföra.

Han förklarar att om han på förhand varit medveten om detta så hade han inte tagit på sig ansvaret som projektledare. ”Jag tror att många av de här föreningarna som drar igång inte är medvetna om det, hade de varit medvetna om det hade de struntat i det”, säger en annan projektledare.

Likviditetsproblematiken för föreningarna försvåras ytterligare av handläggningstiderna vid länsstyrelsen och Jordbruksverket, som båda ska hantera en ansökan om utbetalning. När de väl skickat in en rekvisition om utbetalning

av stöd så har de fått vänta upp till 10 veckor, enligt informanternas beskrivningar, innan stödet betalats ut. Flera av projektledarna uttrycker kritik gällande hur utbetalningen av stödmedlen fungerat, exempelvis:

Jag tycker den biten inte har hanterats professionellt vilket satte oss i knipa, eftersom vi har varit tvungna att ringa upp entreprenören och säga att vi kan tyvärr inte betala fakturan för vi väntar på pengar från Jordbruksverket.

I och med att föreningarna inte får ersättningar för tidigare gjorda betalningar lösgörs inte de medel som föreningarna behöver för att betala nästa faktura.

En annan informant poängterar att det har varit svårplanerat då det visat sig att det inte går att lita på myndigheternas information om handläggningstider:

Den första rekviseringen tog två månader. [...] Om en myndighet säger att en utbetalning tar en månad då är det ju någonting vi måste kunna lita på.

I en förening där de flesta i styrelsen är jordbrukare har de utgått från sina tidigare erfarenheter av Jordbruksverket för att planera för likviditeten. ”För vi vet av erfarenhet att Jordbruksverket har varit sen i sina betalningar av diverse stöd”, förklarar informanten. Flera av informanterna som varit oförberedda på myndigheternas handläggningstider har dock hamnat i likviditetsproblematik. Föreningarna har hanterat likviditetsproblematiken som uppstår i projekten på olika sätt. En av informanterna beskriver att leverantörerna har litat på fiberföreningens ordförandes goda namn och att föreningen därmed kunnat förhandla och förhålla betaldatum. I en annan förening har de på förhand avtalat förmånliga villkor vid materialinköpen med lång kredit.

Vissa föreningar har tagit in anslutningsavgiften från de blivande abonnenterna i förskott för att lösa likviditeten medan andra menar att det inte är möjligt. ”Det går inte att gå ut till de här intressenterna och ta upp 25 procent av hela kostnaden innan vi börjat gräva” förklarar en projektledare. Detta har att göra med hur relationen mellan projektgruppen och övriga tilltänkta medlemmar i den ekonomiska föreningen ser ut. Är relationen mer av en kundrelation där övriga boende endast förväntas ansluta sig till tjänsten är det svårare att kräva betalning innan det finns någon tjänst att leverera.

De som har en personlig koppling till projektet på ett tidigt stadium tenderar att enbart vara projektgruppen. I flera fall har enskilda ledamöter i fiberföreningarnas styrelser därför lånat ut pengar till föreningarna för att de ska klara likviditeten. Lånen har varierat i storlek från några hundra tusen till en förening där projektledaren säger att de uppgått till 1,5 miljon:

I våran förening har det slutat med att en som sitter i styrelsen har tagit ett privat lån på 1,5 miljon för att kunna betala våra entreprenörer och hoppas vi får bidraget, av ren välvilja. Och det har man ingen förståelse för på länsstyrelsen eller någon annanstans för så jobbar man ju alltid med den här typen av stöd. Jag menar det går väl bra när det är enskilda näringsidkare som kan låna på banken och stå för risken själva men det här är en förening som inte har några tillgångar. Att man inte tänkt på det förstår inte jag.

Det är projektgruppen och ofta den drivande projektledaren som gör den stora känslomässiga insatsen i projektet och som är beredd att ta ekonomiska risker för projektet. En av risktagarna uttrycker det extra tydligt när jag frågar om de inte varit rädda att de inte skulle ro i land projektet i slutändan?

Jo så är det. Men [...] jag har sagt att nu kör vi och skulle det bli någon smäll då tar jag den. Men då skulle jag äga kanaliseringen också. Men det går ju bra för en annan liksom, men det vill ju till att det är sådana som är engagerade som har möjlighet och vågar satsa lite och riskera lite för annars kan man ju aldrig få fart på det där.

Han är en av dem som säger sig ha belånat sig med över en miljon för projektets räkning. Det handlar om ett ekonomiskt risktagande, även om de flesta ser att sannolikheten att de i slutändan inte skulle bli ersatta av stödpengar från staten är liten. I flera fall har dock insikten om detta kommit in senare, när projektpersonerna redan finns på kroken och dragit igång projektet och inte ser att backa ur skulle vara en utväg.

När Länsstyrelsen i Uppsala län ges möjlighet att kommentera likviditetsproblematiken är de noga med att påpeka att utbetalningar av bredbandsstöd hela tiden varit prioriterat i handläggningen relativt många andra stödmyndigheten administrerar. ”Man har gjort allt i sin makt, men det blir ofta en fördröjning”, förklarar Karin som handlägger ansökningar om bredbandsstöd och förklarar att det ofta handlar om ledtiderna som uppstår när ett ärende går från länsstyrelsen till Jordbruksverket.

Tjänstepersoner på både Länsstyrelsen i Uppsala län och på Jordbruksverket menar dock att kortare handläggningstider inte är hela lösningen. Såsom EU:s regelverk ser ut kommer föreningarna alltid att behöva betala sina fakturor innan stöden utbetalas. De menar att de försöker förtydliga informationen om att föreningarna behöver försäkra sig om att de kan lösa likviditetsfrågan innan de drar igång. Jordbruksverket framhåller dock att de i samband med att den nya programperioden 2014-2020 inleddes fått godkänt från regeringen att öka förskottsbeloppet just för bredbandsprojekt.

Det som skiljer vissa av föreningarnas uppfattning från myndigheternas uppfattning är bilden av föreningsformen. Länsstyrelsens handläggare för bred-

bandsfrågor medger att det innebär ett stort ansvar att ligga ute med pengarna och därmed ta risken att i slutänden inte få full ersättning från landsbygdsprogrammet. Som lösning för hon föreningsformen och medlemsavgift på tal:

Samtidigt är det ju en förening. Det är ju en förening som söker och det är en förening som får stöd och de som ingår i föreningen är liksom ansvariga.

[...]

Då menar jag att det är en förening som ska ta in medlemsavgifter. För man vet ju att det kommer kosta ett x antal tusen kronor. Men då är frågan när man kan ta in dom. Då är det bästa om man kan ta in dom [tidigt], en del av dom åtminstone, så att man har. För är man 50 stycken så blir det en del pengar att ta av.

Hon menar att föreningsformen borde möjliggöra riskspridning. Kompensationen för risktagandet är friheten att få bestämma själva över projektet:

Det är ju ett stort ansvar för föreningarna och samtidigt är det lite det som är tjusningen. Att det är dom som får bestämma ganska mycket.

Sammanfattningsvis går det att konstatera att byalagsmodellen inte endast krävt stora ideella insatser från ett fåtal individer utan även stort ekonomiskt risktagande från en begränsad skara.

Bredbandsföreningarnas framtid - en tidsbegränsad insats?

”Vi ska sälja det!” säger Jan i Degerby-Ubblixbo-Sjölunda fiberförening direkt och utan tvekan när jag frågar vad som kommer hända med kanalisationen i framtiden. Är ni säkra på det, frågar jag. Jan bekräftar att så är fallet. Han nämner att han bland annat vill slippa de administrativa krav ägandet innebär, som rapporteringskrav från PTS. Han säger också att föreningen är för liten för att kunna hantera reparationsbehov som kan uppstå någonstans längs nätet:

Som exempelvis nu i höstas ringde en av markägarna och sa att jag tror att det är något fel på dräneringen här hos mig. Så då grävde vi upp och mycket riktigt gick slangen rakt igenom dräneringsledningen. Och då gick det på några tusen.

Flera av projektledarna är inne på samma spår. Cecilia i Härfsta-Vändersta-Tibbleäckens fiberförening säger att ”[Vi] vill ju inte sitta och hålla på med den här föreningen om vi inte måste, det är ju en sak som är säker”. Hon förklarar att de vill slippa ansvaret för det underhåll som kommer krävas. Hon delar bilden av att de inte finner någon anledning att sköta driften i föreningsregi om det inte behövs, som Anders i Rundsvedens fiberförening uttrycker det:

Nej vi har ingen önskan att äga det inte. [...] Jag menar en liten förening och hålla på sköta drift och underhåll av något sånt här det finns ingen anledning.

För projektägarna är fiberföreningarna i huvudsak en lösning för att få tillgång till bredband. Om någon kommersiell aktör är beredd att ta över ägandeskapet och förvaltningen av kanalisationen när den väl är på plats framstår det som mycket välkommet ur föreningarnas perspektiv. Föreningarna har lagt ner flera parallella tomrör i marken. Jan i Degerby-Ubblixbo-Sjölunda fiberförening som säger att de tänkt sälja kanalisation med aktiv fiber förklarar samtidigt att han kan tänka sig att behålla ägandeskapet för tomrören för att ha möjlighet att konkurrensutsätta bredbandsdistributionen i framtiden. Jan beskriver då den framtida fiberföreningen som en passiv förening:

Jag vet inte om man på sikt lägger över det [i vägföreningen], men i och med att det är olika vägsamfälligheter så är det svårt att göra det, det innebär att vi måste ha kvar den här bredbandsföreningen, ha kvar det här bankkontot, ha årsmöten även om vi inte gör något mer med det. Det är klart det är lite överkurs att ha årsmöten men jag får väl skicka ut en kallelse varje år och sitta här hemma själv och ha årsmötet varje år. Jag vet inte, haha (skratt).

Återigen är bilden att denna typ av föreningar, till skillnad mot en fotbolls-förening eller en hembygdsförening, inte ges något värde i sig. Dessa är av en typ av ekonomiska föreningar projektägarna egentligen gärna sluppit, även om många uttrycker att det också varit roligt och lärorikt under projekttiden.

Föreningen Huddunges fiberförening skiljer sig åt från övriga studerade projekt. De etablerades i konflikt med en kommersiell nätägare som aviserat att de önskat etablera ett lokalt distributionsnät i socknen. Detta aviserades efter att de vunnit upphandlingen om dragning av fiber till kommunens anläggningar på orten. Huddunges fiberförenings ståndpunkt är att nätägande i egen regi är att föredra. De menar att det går att hålla kostnaderna låga genom att vara nätägare och ha kontroll över att det blir konkurrens mellan tjänsteleverantörerna i nätet.

Både företrädare för PTS och Hela Sverige Ska Leva nationellt uttrycker att det i övriga landet är en betydande grupp som liksom föreningen i Huddunge ser nätet som en resurs man månar om att behålla kontroll över. En av tjänstepersonerna på PTS förklarar:

En morot är att faktiskt ha kontroll över nätet. Jag vet inte om det beror på att Telia plockat ner kopparnätet, man är rädd för att om en kommersiell aktör sitter och har kontroll över vårt nät så [...] kan vi drabbas av samma sak igen, att det försvinner. Eller om det är att man är van att sköta vägen för att man har en enskild väg, driva gatubelysningen och annat för att man har det samfällighetstänket.

PTS-tjänstepersonerna resonerar om att det är två faktorer som driver hur ägandeformen utvecklas:

Det är [...] persondrivet, vad tycker eldsjälerna. Sen är det också en del regioner som är inriktade åt vissa politiska håll. Det kan också driva eldsjälarna åt ett visst håll.

Det finns alltså två filosofier om fiberföreningens framtid varav önskan att nätet så snart som möjligt ska övertas i kommersiell drift har dominerat i Uppland.

Vilka bygger sitt eget fibernät?

Jag har ovan redogjort för vikten av att se till centrala och sekundära intressenter i fiberföreningarna. Det leder till frågan vad som motiverar de som blir centrala aktörer och lägger mycket engagemang i fiberprojektet. Vad har motiverat initiativtagarna att starta bredbandsprojektet?

Svaren på frågor om hur projektet började handlar till största del om hur personer fick reda på att det fanns stödmedel att söka för bredbandsutbyggnad. Två av projekten dras igång av initiativtagare med bredare kännedom om landsbygdsprogrammets stödmöjligheter och tidigare erfarenhet av landsbygdsutvecklingsprojekt. I övriga berättelser återkommer beskrivningen att de på olika sätt nåddes av information om möjligheten att söka stöd och att det var startpunkten för deras engagemang. Ingen av dessa uppländska fiberföreningspionjärer uppger att en påbörjad jakt på bredband ledde mot kunskap om stödet, på så sätt som mobiliseringen kring mackarna ledde till ny kunskap om de ekonomiska stöden till kommersiell service.

Informationen om stödmöjligheterna kommer från Länsstyrelsen i Uppsala län samt två regionens leaderföreningar²². Länsstyrelsen skickar ut informationsbrev om bredbandsstödet till lantbrukare och vägföreningar i länet, och erbjuder tillsammans med LRF en kurs för den som vill lära sig mer om bredbandsfrågorna. Två av leaderföreningarna verksamma i Uppland genomför under programperioden bredbandssatsningar med stödmedelscheckar på små belopp för att stimulera uppstartsarbetet. En av dessa satsningar i regi av Leader Norra Mäljarstranden har en uppsökande projektledare som tar kontakt och deltar på lokala möten vid förfrågan.

Ett av de initiativ som sökt leaderstöd i uppstartsfasen förklarar att det visade sig att det ekonomiska stödet inte var nödvändigt men att det ändå hade en avgörande funktion:

²² Se kapitel ett för en beskrivning av LEADER.

Sen att vi inte behövde pengarna det är väl en annan femma. Det var nog det som triggade igång.

Utsikten att få ta del av stödpengar kan alltså stimulera engagemang.

Ideellt engagemang på skiftande grund

Att nås av information om möjlighet att söka stöd för fiberprojekt räcker inte. Länsstyrelsen skickade exempelvis ut brev om möjlighet att gå bredbandskurs i sin traditionella informationskanal till lantbrukare samt till länets vägföreningar, men endast sex byanätsprojekt startades under programperioden fram till och med 2013. Mina informanter ger olika typer av motiv till varför de varit mottagliga för informationen.

Det direkta behovet av fiberanslutning varierar. En del av informanterna uttrycker ett akut behov av en bättre kommunikationslösning med uttalanden som beskriver de befintliga alternativen för internetåtkomst i det område där de bor som generellt usla. Viktoria i Vittja-Inninge-Husby-Mjölsta fiberförening beskriver sin egen situation:

Jag har en man som är astronom och arbetade på kontrakt utomlands och för att han skulle komma hem var det ganska vitalt. Om vi ska kunna bo så här i glesbygd behöver vi bra fiber. Alltså vi behöver bra nätuppkoppling, det var det som gjorde att jag engagerade mig i det här projektet.

Sen lägger hon till att för egen del har hon inte samma behov som sin make: ”för mig hade det annars gått att köra lika bra på det vi har nu”. I citaten belyser informanten en viktig aspekt gällande bredbandsfrågan i Uppland vid denna tid. För vissa grupper har behovet av bättre anslutning börjat framträda men för många räcker de befintliga möjligheterna av anslutning via ADSL genom de gamla telefonledningarna. De som engagerar sig blickar snarast framåt. En av informanterna uttrycker det som:

Men vi har ADSL så det är hanterbart för att betala räkningar och så vidare. Men jag vet ju också att på 10 års sikt kan man ju inte ens titta på tv om man inte [har bättre uppkoppling], det vet man ju.

Att inte se ett behov av snabbare bredband för egen del behöver emellertid inte vara ett hinder för att engagera sig i fibernätsutbyggnaden. Jan, som agerat projektledare för bredbandsprojektet i Frösthults socken, bor själv strax utanför bredbandsprojektets område i ett villaområde inne i den angränsande tätorten Fjärdhundra. Han är dock stor markägare i socknen och trycker genom vårt samtal på sin koppling till socknen. Han är uppvuxen på en gård i Frösthult och förklarar att hans ”[...] förfäder har bort på platsen så länge kyrkböckerna finns

på platsen”. ”Vi har alltid bott där”. Jans motivation handlar i första hand om ett engagemang för platsen, eller för ”landsbygdsutveckling” som han uttrycker det. ”Det är orten och det är landsbygdsutveckling, att man ska kunna bo över hela Sverige, det hör ju ihop” förklarar han. Hans engagemang för socknen tar sig flera uttryck. Han är den ledamot som för tillfället suttit längst i kommunfullmäktige och motionerar återkommande gällande frågor om sin kommun. Han är aktiv i föreningslivet, framför allt idrotten. Han berättar att han en gång i tiden var med och startade kommunens första kooperativa förskola. För Jan med flera, som inte utgår från ett upplevt eget behov av bättre internetuppkoppling, kan fiberprojektet i första hand utgöra en möjlighet att få utlopp för sitt engagemang för hembygden.

Inte heller Anders, som lett arbetet i Rundsvedens fiberförening, menar att han ser något direkt behov av snabbare internetuppkoppling för egen del. Han pratar dock inte alls om bygden när han resonerar om projektet. Anders förklarar istället sitt personliga motiv med ett teknikintresse. Han såg chansen att lära sig mer om fibertekniken. Hade han inte haft teknikintresset hade projektet inte blivit av förklarar han:

För min del är det mer projektet. Och så ser jag att på sikt behövs det här men det är inte det som varit avgörande för det här projektet. Då hade lika gärna någon annan, någon operatör, fått göra det om fem år. Det har mera varit att lära sig.

Slutsatsen är således att motivet att anamma uppmaningen som bredbandsstöden i landsbygdsprogrammet ger kan skifta. Behovet av bredband är en viktig faktor men inte den enda. Det finns en grupp människor som tar chansen att arbeta med allehanda utvecklingsprojekt om resurser erbjuds för att arbeta med hembygdens utveckling. Det finns också människor som tar chansen att nyttja landsbygdsprogrammets resurser för att få syssla med sådant som intresserar dem utan att det är behovsdrivet. Viktoria, Jan och Anders bidrar alla till att förverkliga regeringens bredbandsmål men alla med olika typ av personlig motivation.

Efterfrågan på bredband i bygden i stort har identifierats först när projekten dragit igång. Anders, projektledare i Rundsvedens fiberförening, förklarar hur hans projektgrupp resonerat om relationen till övriga boende:

Vi har informerat att det här är på gång och sen ska man få ett färdigt erbjudande att ta ställning till. Vill ni gå med i föreningen och få bredband så... [Det går vi ut med] när vi vet vad det kostar.

Det framstår som den vanliga modellen utifrån de uppländska exemplen. Relationen mellan projektgruppen/föreningsstyrelsen och övriga medlemmar är snarare en leverantör/kundrelation även om de flesta håller ett antal informa-

tionsmöten för alla som är intresserade under projektets gång. Projektgruppen tänker sig att de utvecklar en tjänst som sedan erbjuds med en prislapp till övriga i bygden. Det är alltså en relation som i mycket påminner om den i mackprojekten. För att förstå var projekten blir av behöver vi därmed rikta blicken mot initiativtagarna.

Kompetens och behov

Att vara mottaglig för den uppmaning som möjligheten till bredbandsstöd ger handlar dock inte enbart om att koppla det till ett eget definierat varför. Det handlar också om att känna tilltro till att man är kompetent att medverka i genomförandet av projektet samt har tiden som krävs till förfogande. Projektledaren för Degerby-Ubblixbo-Sjölunda fiberförening beskriver det tydligt när han svarar på frågan om varför han drivit projektet. Styrelsen för vägföreningen där han är ledamot mottog ett informationsbrev om stöd-möjligheterna från länsstyrelsen. Han berättar att anledningen till att det är han som driver projektet i föreningens regi är för att han var den enda i vägföreningen som inte blev avskräckt. Han är van att jobba med stora ekonomiska projekt som teknisk chef för en av de stora mässhallarna i Stockholm.

Bredbandsforums kansli, bemannat av personal anställda vid PTS, arbetar på olika sätt med att stötta det arbete som sker i fiberföreningar. I ett samtal med en grupp tjänstepersoner frågar jag om deras bild av vilken kompetens som krävs hos dem som startar en fiberförening. Det första svaret jag får är att ”för att söka stöd är det en fördel om man har kompetens inom exempelvis juridik, ekonomi, teknik” men svaret innehållande den praktiska kompetensen följs direkt av synpunkten att det också behövs ”ett driv så man inte slås ned av byråkratin”. En kollega förstärker detta: ”Man måste kunna hantera motgångar”, förklarar hon. De är ense om:

Man måste kunna hantera motgångar för det är många motgångar på vägen. Det viktiga är egentligen att ha engagemanget, för det går ju alltid att knyta upp kompetenser till sig. Så jag skulle säga att enormt driv är väl egentligen den viktigaste aspekten faktiskt. Och att man är några stycken så att det inte är en som ska dra hela lasset för det orkar man inte. Det blir ju jättetungt.

De framhåller alltså att det krävs en viss typ av person för att driva ett fiberprojekt. I samtal med Mats, som arbetat med att stötta uppstarten av fiberföreningar på uppdrag av Leader Norra Mälarstranden, så menar han att detta ger till konsekvens att projekt inte kommer till stånd över allt. Han är den enda av mina informanter som säger rakt ut att:

Det gynnar områden som har störst förmåga att driva projekten, exempelvis om det finns en driftig ordförande någonstans som har lokal förankring och känner folk.

I samtal med en av projektledarna, Leo i Huddunge, kommer vi in på frågan om varför det startats så få fiberföreningar i Uppland. Jag finner det intressant att fråga honom om hans gissning när han själv har ett starkt driv att genomföra fiberutbyggnaden i Huddunge i föreningsform. I sitt resonerande svar väljer han att jämföra Uppland med Jämtland:

Vi är i Uppland. I Jämtland [är situationen den att] if you don't do it by yourself, nobody else will do it. Här bor vi nära Stockholm och nära Uppsala. Vi kan alla livnära oss. Vi kan livnära oss även om bygden inte funkar. [...] Jag som bor i Huddunge, jag skiter i om det finns skola [i Huddunge]. Heby är ett stenkast bort och om jag inte gillar den är Uppsala två stenkast bort. [...] På de flesta ställen är det mer harsch.

Hans svar på frågan är tvådelat. Den ena delen utgörs alltså av att levnadssituationen trots allt inte är tillräcklig tuff i den stadsnära landsbygden för att tvinga fram en tradition av lokala ideella initiativ.

Detta leder i sin tur till att inte tillräckligt många människor är beredda att lägga ned den ideella tid byanätsmodellen tar i anspråk, förklarar Leo. Han anser att länsstyrelsen skulle ta i beaktande att alla bygder inte är likadana i fråga om möjligheten att förlita sig på ideell tid som tillgänglig resurs. Att inte agera utifrån ett erkännande om att olika bygder har olika kapacitet att förlita sig på ideellt arbete kallar Leo att ”vi sover rättvisans sömn”. Hans egen idé på lösning är en byalagsmodell som i större utsträckning bygger på arvodering av lokala krafter.

Leos kritik mot länsstyrelsen till trots delar Karin, som arbetar med bredbandsfrågorna på länsstyrelsen, ungefär samma verklighetsbild som Leo. Även hon för ett resonemang om att landsbygdspolitiken förutsätter att dessa drivande människor finns på landsbygden, och för ett resonemang som jag tolkar som att hon ser att samhällsstrukturerna som skulle göra det mindre personberoende många gånger saknas:

Man tror på något vis att bara för att man bor på landsbygden ska man kunna inordna sig, kunna samarbeta, vara föreningsmänniska men det funkar liksom inte i det här länet i alla fall. Det finns inte mycket att falla tillbaka på. Vägsamfälligheter är ju liksom ett sätt [...] men man får ju ofta göra en ny förening för att det ska funka.

Jag frågar henne om hon tror att denna avsaknad av rätt typ av engagemang från de boende på landsbygden är specifikt för Uppland?

Nej, jag vet inte om det är bara här. Men när jag varit på nationella möten pratar de jättemycket om byalag och byalagsmodellen, men jag upplever inte att vi bara kan använda byalag och sen är allting klart. Så upplever jag inte det i alla fall. Och det kan ju se olika ut i länet.

Hon delar Leos bild av att engagemanget och graden av behov hänger samman.

Hon uttrycker det som:

Å andra sidan, skulle man uppleva behovet mer skulle man kanske ena sig och då skulle vägsamfälligheten vara naturlig. Men för att se behovet och få igång den här gnistan är det någonting mera tror jag. Det är det jag menar att det kanske inte är stödet som är tillräckligt heller, för en som inte ser behovet.

Hur man än vrider och vänder på frågan om engagemang så krävs en viss kompetens och livserfarenhet för att människor ska vilja och våga åta sig ansvar för ett projekt av denna karaktär. Det är komplexa projekt med omfattande ekonomiskt ansvar.

Samtidigt, med tanke på hur byalagsmodellen fått spridning, så ligger det troligtvis en hel del i det Leo, Karin och flera informanter påpekar om hur kompetens och ideellt engagemang också behöver relateras till behov. I ena vågskålen finns kompetens, självförtroende och upplevelsen av tillgänglig tid. I den andra vågskålen finns behovet, hur stor nöd man upplever. Ju större behov desto mer framstår människor vara beredda att kompromissa och ta risker gällande sin egen kompetens, självförtroende och tid. Detta betyder dock inte att skulle bara behovet vara tillräckligt stort skulle gemene man åta sig att driva ett fiberprojekt.

Motvilligt ansvarstagande och rättvisan

Som småhusägare, oavsett om man bor på landsbygden eller i ett villaområde i staden, är man beroende av sina grannar för att få tillgång till fiber. I mer tätbefolkade områden har dock de stora bolagen många gånger tävlat om att muta in villaområden med kampanjer, område för område. De går då ut med en förfrågan till villaägare i ett område och är en tillräckligt stor andel intresserade av att tacka ja så genomför bolaget utbyggnad i området. Den företags-ekonomiska kalkylen handlar om att få tillräckligt många abonnenter på en viss sträcka för att få skalekonomi i utbyggnaden. De byråföreträdare jag intervjuat förklarar på olika sätt med egna ord logiken bakom att de varit tvungna att organisera utbyggnaden av fibernätet i egen regi där de bor:

Enda sättet skulle jag vilja påstå, att få ut riktig fiber hit där jag bor. Det går inte annars. Det finns ju ingen som rent affärsmässigt lägger ner så mycket pengar. Det tar ju en livstid eller mer innan man tjänat in dom pengarna i så fall.

En annan informant beskriver det liknande:

Nej eftersom vi är bara, nu är det över en mil men så är vi bara 30 som är anslutna. Så det är ganska glest. För dom skulle det bli för kostsamt att gräva, dom tyckte inte att det var värt att gå in med den typen av pengar i ett sånt här projekt när vi var så få. Vi är precis sådana som jag uppfattade att länsstyrelsen vill komma åt. De här glesbygda [områdena som] inget kommersiellt företag är intresserat [av].

Alla föreningsdrivna projekt är dock inte helt stödberoende. Delar av projekten har gått att bygga på kommersiell grund när väl efterfrågan identifierats som tillräcklig med hjälp av de ideella marknadsföringsinsatserna. Bolagens intresse handlar också om hur de bygger ut sina stamnät. I ett av projekten önskade en kommersiell operatör bygga ut sitt stamnät genom området och de har varit villiga att erbjuda fastigheterna närmast stomledningen fiber på kommersiell grund. De som bodde längre bort var företaget inte intresserade av att ansluta på egen hand.

De intervjuade projektledarna har ställts inför situationen att det är för dyrt att bygga på kommersiell basis där de bor. Vad tänker initiativtagarna då om att det är byalagsmodellen som stått till förfogande? En del ser inga alternativ, exempelvis uttryckt som:

Det är inte så konstigt, det är väl ett sätt att få saker att hända. Det är inte så att samhället bara sitter och väntar. [...] Med tanke på att kommunen också är en liten kommun med många funktioner, så att förvänta sig att kommunen skulle dra något bredband det tror jag inte.

Det är dock vanligt att de ideellt engagerade gör sin ideella insats och startar bredbandföreningen med visst tankemässigt motstånd. De tycker att staten eller kommunen borde ta ett ännu större ansvar. Anders i Runsvedens fiberförening formulerar det som att: ”Jag tycker ju att det borde vara mer en riksangelägenhet”. Viktoria i Vittja-Inninge-Husby-Mjölsta fiberförening är än hårdare i sin kritik och säger hon tycker ”det är bedrövligt om man lägger ett sånt här stort ansvar på enskilda personer”. Hon menar att det är en fråga om ganska stora och komplicerade projekt som kräver kunskap. Kunskap som per automatik inte finns att tillgå i alla områden. Hon exemplifierar vad som krävs:

För egentligen så tittar man inte om det finns nån kunskap, man måste ändå kunna lite ekonomi och bokföring, måste ändå ha haft att göra med myndigheter, tidigare erfarenheter av sådana här projekt, man måste vara ganska slipad.

I sitt eget projekt har de dock haft med en chefscontroller med stor vana att driva projekt. ”Hade man inte haft en sådan person i gruppen, att man inte

visste vad man höll på med, då blir det ju ogörligt.” Hon menar att en kommun eller statlig myndighet har helt andra förutsättningar:

Kommunerna eller länsstyrelsen har ju helt andra resurser att hålla på och förhandla fram avtal med entreprenörer än vad små ekonomiska föreningar har, så egentligen kan jag ju tycka att sådana här projekt ska ju skötas av myndigheterna och inte av oss.

Att planera fibernätsbyggnad kräver kunskap inom en mängd områden. Viktoria beskriver den rådande politiken som att staten nöjer sig med att kasta åt landsbygdsborna en klumpsumma pengar. Att ”kasta åt” dessa medborgare en särskild peng för bredband när marknaden inte förmår stå för lösningen ses av flera informanter inte som riktigt ansvarstagande. De som engagerar sig i föreningarna är ofta människor väletablerade i samhället men som saknar ens grundläggande kunskap om fibernät och infrastrukturprojekt. De har dragit igång projekten på en låg kunskapsnivå gällande exempelvis fiberteknik, upphandlingslagstiftning och regelverken kring EU-stöd och fått ägna mycket tid åt att sätta sig in i diverse frågor. Det är i relation till frågornas komplexitet som enbart ett ekonomiskt stöd snarare blir en symbol för att staten lämnar sitt ansvar för en viktig samhällsfråga.

Så fort bredbandsfrågan diskuteras i olika mötessammanhang så återkommer denna typ av kommentarer. Exempelvis på länsstyrelsens partnerskapsmöte ifrågasätts ”varför ska vi behöva bilda en förening?” En kvinna höjer rösten och pratar med stort engagemang. Hon är arg och frustrerad över att landsbygdens invånare ska behöva bilda en förening och själv skaffa kunskap och organisera arbetet när man vill få tillgång till grundläggande infrastruktur som bredband, något hon ser att stadens invånare kan ta mera för givet.

Bredband har en ”inneboende politisk dimension” (Ashmore, 2015). Det har tidigare tolkats som att de lokala initiativen är ett uttryck för medborgare som agerar för rättigheter (ibid.) Jag skulle snarast beskriva det som att det i den svenska kontexten krävs att man delvis frångår anspråk på bredband som en absolut rättighet för att acceptera att bredbandets utbyggnad kräver föreningsinitiativ.

I mitt samtal med en grupp av tjänstepersoner på PTS och Bredbandsforums kansli lyfter jag frågan om deras tankar angående rättvisefrågor kring att vissa behöver starta föreningar för att få tillgång till bredband. Den första reaktionen blir: ”Alla system har för- och nackdelar”. Sen ifrågasätter de bilden av att andra skulle ha det bättre:

Ibland kanske det också finns en vanföreställning om hur bra andra har det och hur lätt andra har det och hur billigt det är på andra håll.

De menar att de som hittills engagerat sig i bredbandsföreningar har fått bredband mycket snabbare än många som bor i de större städernas villaområden:

Dom går ju före många villaområden, ja som Älvsjö. Tittar man i storstäderna så ligger villaområdena många gånger efter villaområdena i mindre orter.

Samtidigt trycker de på att de har stor respekt för den ideella tid som läggs ned. ”Detta sagt med all respekt för dom som gör det” säger en av tjänstepersonerna och de andra instämmer hummande och en av dem utvecklar: ”Ja verkligen. För jag menar hur många timmar lägger dom inte ned. Det är tusentals.”

Tjänstepersonerna från PTS kommer till slutsatsen att hur man värderar huruvida det nuvarande sättet bredbandsfrågorna hanteras är rättvist snarast handlar om ens politik. Hur man uppfattar situationen att behöva lägga ner ideell arbetstid i projekten handlar kanske inte primärt om hur tung man finner arbetsbördan, resonerar en av tjänstepersonerna. Hon tror snarast att det beror på grundinställning: ”Det beror ju på vad man har för politisk inställning”.

Även den organiserade nationella landsbygdsrörelsen har en kluven inställning. Ulrik, som ansvarar för bredbandsfrågorna på Hela Sverige Ska Levas kansli, påpekar att det idag krävs mycket av medborgarna:

[Ansvaret läggs] över på vanliga människor som kanske inte har all den här kompetensen, både juridiskt och ekonomiskt.

Han ser också att det är tidskrävande: ”Vem har tid med det” frågar han sig retoriskt. Samtidigt blir hans slutsats ändå att ”för att nå det här målet så måste vi”. Det som behövs enligt Hela Sverige Ska Leva är snarare bättre stöd till de som driver fiberföreningarna. De lyfter också gärna fram att bredbandsföreningen kan vara en inkörsport till fortsatt engagemang i landsbygdsutvecklingsfrågor. Som Ulrik beskriver det:

Det var ett gäng som nu har byggt klart det här. [Då tänker man] vad gör vi nu? Då tar man nästa fråga.

Behovet av att behöva organisera en fiberförening kan alltså enligt Hela Sverige Ska Levas företrädare rent av ha positiva effekter för den fortsatta utvecklingen av Sveriges landsbygder.

Sammanfattningsvis, många som finner sig utelämnade till byalagsmodellen för att få tillgång till fiber finner det orättvist, eller ser det som praktiskt organisatoriskt feltänkt, att staten och deras kommun inte tar ett än större ansvar för bredbandsutbyggnaden. Fiberprojekt genomförs även av människor som menar att myndigheterna istället borde ta ansvaret. Hur man bedömer situationen beror på både ideologiska och pragmatiska överväganden. Det avgörs alltså dels av en grundsyn gällande vilket ansvar för bredbands-

infrastrukturen man ser att staten och kommuner bör ta, men också huruvida man tar med sin bedömning av den offentliga sektorns kapacitet i värderingen av situationen. Det framstår dock som att de organiserade företräddarna för landsbygdsrörelsen, Hela Sverige Ska Leva och LRF (enligt föregående kapitel), har en mer positiv inställning till byalagsmodellen än många av de som engagerat sig i bredbandföreningar i Uppland.

Att finna kollektivet - vilka utgör vi:et?

När Håkan, som ansvarar för arbetet med bredbandsstöden på Jordbruksverket, beskriver byanätsmodellens fördelar så hamnar de lokala relationerna i centrum. Han förklarar:

Man har gått dörr till dörr. Man känner sitt byalag. Man känner sin by. Man känner sin granne. Det har gjort att det varit effektivt. Det här är attraktiva paket för de privata företagen att ta över när det väl är upparbetat.

Verkligheten i Uppland är dock inte lika enkel. Det finns få självklara etablerade byalag som överensstämmer med den geografi som är aktuell för organiseringen av utbyggnaden av fibernätet.

När en eller flera initiativtagare på en plats nåtts av informationen om ekonomiska stödmöjligheter och insett att de behöver bilda en förening uppstår frågor om vilka som utgör det *vi* som ska lösa bredbandsfrågan tillsammans. För de vars engagemang bottnar i fiber som en del i fortsatt lokalt utvecklingsarbete har området i stort sett varit givet såsom i Frösthult och Huddunge. Mats, som stöttat fiberföreningar på uppdrag av Leader Norra Mäljarstranden, återger upplevelserna av ett bredbandsmöte han var med och organiserade. När det planerade lokala nätets sträckning diskuterades föreslog en mötesdeltagare inkludering av ytterligare en by som låg i närheten. Hembygdsföreningens ordförande som tagit initiativet till bredbandsprojektet var dock väldigt tydlig med att det inte kunde komma på fråga. ”Nej dom ligger inte i socknen” var hans raka besked, enligt Mats.

I de övriga projekten där engagemanget i den enskilda fiberfrågan varit startpunkten utan koppling till annat utvecklingsarbete i bygden har frågan om området för fiberutbyggnaden oftare varit oklar. De har behövt finna sätt att definiera och avgränsa den nystartade fiberföreningens geografiska område. Den geografiska enhet som samlar människor i föreningar och utgör upptagningsområde för service är oftast större än den geografi som är aktuell för att lösa bredbandsfrågan. Kärnan i service- och föreningsgeografien, småorterna, behöver inte ideellt engagemang för att säkra fiberutbyggnaden. De är tillräckligt

tätbefolkade för att kunna ta del av kommersiella erbjudanden. De nya avgränsningarna har exempelvis handlat om att utgå från en väg och ansluta fastigheterna längs dess stickvägar i samma nät, eller så utgår dragningen från initiativtagarens fastighet och hur denna bäst kan nå från närmaste befintliga anslutningspunkt.

En av projektledarna som får frågan om varför det blev just det valda området svarar först ”Vi bor ju här”. Det är det självklara svaret men jag förtydligar frågan. ”Men brukar det organiseras aktiviteter gemensamt för just de här byarna?” Hon förtydligar då sitt svar:

Nej det gör det inte, det var framför allt en person som var väldigt drivande och såg då vilka som kunde dra nytta av den här ansökan, för länsstyrelsen ville naturligtvis att så många som möjligt skulle få nytta av den här dragningen.

Med sig själv i centrum designas den avgränsning som ger lagom många anslutna i nätet som ska byggas, inte för få men inte heller för många. Området för Rundsvedens fiberförening omfattar cirka 30 hushåll efter en grusväg. Jag frågar projektledaren om de samarbetade kring något innan?

Ahhneeej. Det skulle jag väl inte säga. Inte just i det här området. Det finns en hembygdsgård som ligger där, men det kan man säga är ett annat upptagningsområde.

Han svarar alltså att så inte var fallet och jag frågar om den geografiska avgränsningen av projektet då var självklar. Anders svarar:

Nej det är faktiskt en av frågorna som är ganska svår att hantera, områdets avgränsning. Och jag kan säga från början hade vi ett avsevärt mycket större område vi jobbade i men av praktiska skäl, mest av praktiska skäl, blev det väl så. Att få entreprenörer att åta sig det här, tidsnöd och i och med att de här stödmedlen är begränsade i projekttid. Det var väldigt nära att det inte blev nånting alls.

Den geografiska avgränsningen var alltså en av de svåra frågorna i designen av projektet. Anders och hans medarbetare hade i tanken börjat stort och frågan kom att handla om att minska ner projektet med utgångspunkt i sina egna fastigheter som kärnan. I samtalet med Jan i Degerby-Ubblixbo-Sjölunda fiberförening är det än tydligare att det var närmaste befintliga anslutningspunkt och initiativtagarnas egen placering i geografien som var de enda självklara utgångspunkterna när bredbandsnätets sträckning skulle designas. Jan förklarar att närmaste anslutningspunkt fanns i Månkarbo och det handlade om att få ekonomi i en dragning till byn Sjölunda där han bor. Han förklarar vidare

[...] vi måste på något sätt ta oss från Månkarbo och hitut. Och slog vi då en lov runt Degerbo så hittade vi automatiskt ett antal nya abonnenter. Så att vi fick upp antalet. Och sen måste vi över ån någonstans för att ansluta på den här vägen och då var det lämpligt att göra det [vid bron], vi har knutit upp det i bron så slapp vi borra under ån, och då var vi redan vid Ubblixboby, och där hittade vi ett par tre till som ville ansluta sig. Så det var dels för att få fler anslutningar som vi tog några små omvägar men inte egentligen, det bara några hundra meter extra.

När Jan resonerar om denna dragning så återkommer det flera gånger att det handlar om territoriet för tre vägföreningar. Det är den egna vägföreningen och de vägföreningar som passeras när man drar fiber från Månkarbo till Sjölund.

De informanter som på olika sätt arbetat med att stötta uppstarten av nya fiberföreningar delar även egna berättelser om att det ofta saknas naturliga enheter att bygga en fiberförening runt. Karin på Länsstyrelsen resonerar som att:

Sen finns ju inte många andra strukturer kvar, bygdegårdar och mötesplatser finns nästan inga naturliga kvar. Ingen skola. Var börjar man någonstans, ja i och för sig kan bredband vara där man börjar.

Mats, som stöttat fiberföreningar på uppdrag av Leader Norra Mälarstranden, förklarar att han tror att det gäller den stadsnära landsbygden generellt:

Det är svårigheten med den stadsnära landsbygden, man behöver inte riktigt leva på landet, man bor bara.

När en grundidé om områdets avgränsning etablerats justeras den exakta dragningen av nätet sedan i det vidare arbetet utifrån markförhållanden och marktillträdesfrågor. I bredbandsprojektet utanför Månkarbo har de fått ändra planerna på grund av en markägare som motsatt sig den ursprungliga planen. Även om frågan om marktillträdet tar mycket tid så har det i de flesta fall gått att lösa. En av informanterna beskriver att grupptricket i bygden ofta segrar:

Men det tar väldigt mycket tid för folk vill fundera men det är inte så att, nån har uttryckt att gå hellre på grannens sida, lite så men det är ingen som har tvärnekat. Så här på landet är det ju lite så att man sätter lite press på varandra. Är det nån som stoppar så stoppar ju dom för resten av bygden. Så lite press blir det.

Sammanfattningsvis får geografin viktiga konsekvenser. I Huddunge och Frösthult var den geografiska indelningen för bredbandsprojektet given på förhand som ett befintligt område. Utmaningen för bredbandsutbyggnaden framstår annars vara att den geografiska indelning som passar för en stödberättigad utbyggnad inte har en motsvarande given befintlig geografisk indelning, det finns få byalag redo att ta på sig den nya uppgiften att bygga

byanät. Byalagsmodellen i Uppland kräver således att man sätter sig själv i centrum och börjar leta efter vad som skulle kunna vara byn, vilka skulle kunna utgöra ett vi. Detta försvåras dock av att denna avsaknad av naturliga geografiska avgränsningar samtidigt innebär att en befintlig passande lokal offentlighet saknas. Flera vittnar om att även om man är aktiv i ett lokalsamhälle på olika sätt så saknas forum för interaktion med de närmaste grannarna som också bor efter vägen som kan utgöra grund för fiberprojektets avgränsning.

Att lämnas utanför

När byalaget i lämplig storlek för ett lokalt fiberprojekt ska definieras finns också utrymme att utelämna enskilda eller små grupper av fastigheter. Precis som det för bolagen, som bygger kommersiellt i tätorterna, kan vara attraktivt att utelämna den omgivande landsbygden kan det för fiberprojekt framstå som attraktivt att utelämna vissa fastigheter i dess närhet. Det kan vara fastigheter som ligger så pass till att de skulle öka kostnaderna avsevärt för övriga anslutningar om de inkluderades.

När Tierps kommun bjuder in medborgarna till öppet möte om bredband på landsbygden blir diskussionen bitvis hätsk. Flera av mötesdeltagarna har fått besked om att de inte längre kommer inkluderas i det nät en av kommunens stora fiberföreningar bygger med stöd ur landsbygdsprogrammet under programperioden 2014-2020 och väljer att ventilera sin besvikelse i detta forum. De har under planeringstiden för fiberprojektet erbjudits plats som medlemmar i föreningar och deltagit på föreningsmöten i tron om att de skulle kunna ansluta sig till föreningens nät. Föreningen väljer dock i slutändan att göra en ny avgränsning för sitt verksamhetsområde som exkluderar ett delområde med fastigheter i utkanten av det större projektområdet.

Behovet av att avgränsa projektet kan alltså leda till konflikter. Detta inträffar också i Huddunge, projektledaren Leo beskriver hur frågan ledde till splittring i socknen:

Det började skapa två falanger i byn. Vi fick inte bidrag för en sträcka i byn för att Lidén data sa att de skulle börja gräva där. Vilket de fortfarande inte börjat. Vi grävde själva med egna pengar till slut.

Anledningen till exkluderingen var denna gång alltså att ett kommersiellt företag sagt att de tänkte bygga en sträckning inom fiberföreningens tänkta område. Enligt regelverket är länsstyrelsen förhindrad att ge bidrag där utbyggnaden kan ske på kommersiell grund. Leo påtalar för mig, med ilska, det han uppfattar som det lättvindiga i det byråkratiska systemet när det räckte med ett uttalande om ambitionen från företags sida för att neka fiberföreningen

bidrag för sträckningen. Företaget behövde inte visa upp vare sig stämmobeslut eller en finansieringskalkyl för att bevisa att de faktiskt hade realistiska planer att förverkliga ambitionen, kommenterar Leo. Reaktionen från de boende på den exkluderade sträckningen riktades mot fiberföreningens styrelse. Leo förklarar sin upplevelse av situationen:

Dom blev rabiata. Ni skiter i oss, ni har lämnat oss utanför. Hur fan kunde ni göra det? Hur förklarar man det. Det gick inte att förklara.

[...] Men jag sa vi kommer att komma dit, vi har lovat. Det blev strid fram tills dom insåg att nu är det grävt.

Föreningen byggde till slut även denna sträckning men utan stödpengar från landsbygdsprogrammet. De två sidorna har nu också försonats. Leo berättar att en de som tagit strid nyligen mötte honom i skidbacken. Så här i efterhand gav han Leo beröm för sin insats. Leo förklarar att han inte förebrår sin motpart i konflikten som uppstod, han menar att det istället bottnar i ett systemfel:

Men egentligen är det inte deras fel, systemet har inte funkade. Just här visade det verkligen sitt sämsta ansikte. Det var den dynamiken med byn.

I samtalen med tjänstepersoner på Jordbruksverket, PTS och Länsstyrelsen i Uppsala län blir det tydligt att det finns försök till regelverk som ska uppmärksamma vikten av att tänka inkluderande. Samtidigt är det i praktiken möjligt, även med de nya reglerna som förstärkts på denna punkt i det nya landsbygdsprogrammet 2014-2020, att exkludera fastigheter som anses bli för dyra att ta med eller som man av andra anledningar inte önskar inkludera i projekten. Håkan på Jordbruksverket förklarar:

Vi har regler för hur man får göra de där projektområdena, men det finns alltid möjlighet att utesluta någon om de inte tycker det är kostnadsbärande i projektet. Men de får inte utesluta hur som helst. Vi har vissa regler för detta. Det vi kallar för sammanhållande.

Han ritar upp några tänkta scenarion på en whiteboard och beskriver fall där regelverket under programperioden 2014-2020 lyckas bidra till inkludering. Men han är samtidigt tydlig med att så inte alltid är fallet. "Vad händer då om det finns en stuga här borta" säger Håkan och indikerar fastigheter som ligger perifert i utkanten av ett projektområde. Dessa är det tillåtet att exkludera så länge det övriga området är sammanhängande. "Vi har inga styrmöjligheter för det". "Det här är väl lite av nackdelen med den här byalagsmodellen" säger hans kollega Pasi. Sedan kommer de tre tjänstepersonerna, som deltar i vårt samtal om bredbandsfrågor på Jordbruksverket, i diskussion om vilka typer av aktörer som är de största bovarna i detta avseende. De tre har olika teorier om

huruvida det är marknadsaktörer, kommunala bolag eller fiberföreningar som är bäst riggade för att få till inkludering och ett så heltäckande nät som möjligt. Andreas tror på byalaget: ”Jag tänkte byalaget där har man en skyldighet att ta hela byn”. De uppländska exemplen visar dock att man alltid kan omförhandla vad som utgör ”hela byn”.

Håkan konstaterar krasst att så som systemet är riggat så blir detta en konsekvens. ”Såna här problem dyker upp. Det är ingenting vi har möjlighet i programmet att styra.” Han menar att det istället för en regelverksfråga bör hanteras som en ”pedagogisk fråga”:

Det är mycket en pedagogisk fråga och en informationsinsats från länsstyrelsen. Att måla upp bilden av behovet.

Byalagsmodellen skapar således både inkludering och gemenskap och exkludering och splittring på den svenska landsbygden. Alla myndighetsföreträdare jag intervjuat uttalar medvetenhet om att byalagsmodellen skapar öar med fastigheter och byar mellan projektområdena. Dessa kommer att ha väldigt svårt att få en fiberanslutning i framtiden. Det hanteras dock som en ”pedagogisk fråga”, det finns en förhoppning om att de enskilda projekten ska tänka och agera solidariskt och även se till det övergripande samhällsintresset av att få till ett heltäckande bredbandsnät.

Att möta staten

En bit framför vägskylden vid Frösthult kyrka sitter nu en skylt om att EU finansierat utvecklingen på orten. Jan berättar att länsstyrelsens handläggare varit på plats och kontrollerat att de också placerat ut den obligatoriska skylten. Jag och Jan kommer in på att prata om relationen med länsstyrelsen. Jan vill ge länsstyrelsen beröm:

Jag kan säga att jag tycker att [handläggaren] varit jättebra. Det vill jag faktiskt säga. Det var saker som hon inte visste heller. Men det har gått jättebra. Det har aldrig varit några bekymmer.

Ansvarig handläggare för bredbandsstöden på Länsstyrelsen i Uppsala län, liksom tjänstepersoner på samma myndighet som stöttat kring upphandlingsfrågor, får överlag goda omdömen av projektägarna. Det finns de som beskriver att relationen är närmast rakt igenom friktionsfri. En av dessa informanter beskriver det enligt följande:

Så har jag bara gjort så här och skickat in till länsstyrelsen. Det är ju jätteenkelt. Hon har inte haft en enda fråga. Allt har varit godkänt från första stund. Det gäller att vara noggrann och metodisk och inte försöka med några tokigheter. Gör man det här på rätt sätt så.

De flesta uppfattar att länsstyrelsens stödhandläggare har en bra inställning i sitt arbete. De är ”våldigt tillmötesgående och försöker hjälpa till” som en av informanterna beskriver dem. Flera har dock synpunkter på olika typer av regelverk fiberföreningarna måste förhålla sig till, framför allt att de upplever att regelverken ständigt förändrats.

De oklara regelverken formar fiberföreningarna

”Det är ju svårt när de riktlinjer som finns ändras [...]” förklarar en informant. Frustrationen handlar om att regelverket så som det förmedlas upplevs som oklart. Samtidigt framträder bilden av att länsstyrelsens fokus är regelverket. Det gör att länsstyrelsen uppfattas som i första hand en kontrollinstans, en instans som ska kontrollera om man är berättigad till stöd snarare än en instans som hjälper en till bredbandstillgång.

I flera av berättelserna förekommer kommentarer om svårigheterna att få raka och tydliga besked från myndigheterna. Cecilia i Härfsta-Vändersta-Tibbleäckens fiberförening berättar att bland det första de kom överens om i styrelsen var att ”vi sa vi måste ha ordning och reda och struktur”. Det visar sig sedan att det blir svårt i relation till myndigheterna:

[...] det var väl nästan det svåra. Att komma igång och veta att man behöver ställa alla frågor. Ta reda på hur det går att göra, och det är fortfarande så att det är delar som inte är helt tydliga. Får man ta med intrångsersättning eller inte? Vi har fått ja och så säger någon annan, nej men det går inte. Vi har ju fått besked ok, ja men då funkar det. Det är en hel del osäkerhet. Ja och det sa hon på länsstyrelsen att de hade inte heller exakta riktlinjer från Jordbruksverket.

En liknande berättelse har Anders i Rundsvedens fiberförening:

Det är ju svårt när de riktlinjer som finns ändras under resans gång och framför allt så är dom lite otydliga i vissa lägen och motsägelsefulla, man har inte riktigt funderat igenom saker och ting.

Jag ber honom ge några exempel. Ett av dem är frågan vad som utgör ett öppet nät. Han förklarar att myndigheterna tenderar att blanda samman operatörer och tjänsteleverantör i olika föreskrifter och på likande sätt är myndigheterna inte konsekventa i användandet av begrepp som kanalisation och bredband. Anders beskriver också föreningens process att ta fram en budget som länsstyrelsen

kunde godkänna, det blev en hel del frågetecken om hur den borde se ut och vad regelverket tillät:

Det är inte enkelt och det är inte tydligt och jag tror att det beror på att man inte själva har riktigt klart för sig hur det ska fungera. Och det där sätter väl sig, det har väl blivit bättre.

Anders beskriver ett regelverk som ännu inte satt sig. Att Länsstyrelsen i sin tur svarar mot både Jordbruksverket och PTS, och att föreningsförträdarna har svårt att få en inblick i vilka beslut som fattas var inom denna trojka, bidrar till en känsla av osäkert regelverk. Anders resonerar vidare:

Du har frågat om länsstyrelsen, men sen finns ju PTS och Jordbruksverket, och det där är ju lite otydligt. Vems regler är det som gäller och vem skickar man papprena till och var får man beskedet ifrån.

Anders säger att han inte har några synpunkter på om det är länsstyrelsen, PTS eller Jordbruksverket som ansvarar för frågorna. Att det är tre olika myndigheter med för honom oklara mandat blir rörigt menar han. Det viktiga är att kunna få tydliga besked på sina frågeställningar:

[...] att det är någon som kan lämna riktiga beslut och ta beslut rakt upp och ned. Var den personer sitter är kanske mindre viktigt. [...] Det lokala, det är ju ingen som varit ute och tittat hur vi gräver eller har jättemycket synpunkter på det. Det har varit alla andra frågor om regelverk och så vidare. Det är ju bättre att det är någon som verkligen kan det. Var personer sitter och om det är länsstyrelsen eller Jordbruksverket det spelar inte någon roll.

Leo i Huddunge framhåller särskilt vad han uppfattar som myndigheternas attityd att inte vilja ta ansvar. Först när Huddunges bredbandsprojekt varit igång en tid kom Jordbruksverket ut med instruktioner om att föreningar i deras storlek behövde göra en upphandling enligt regelverk för offentlig upphandling. När Leo sedan vänder sig till Jordbruksverket för att få råd om utformningen av upphandlingen så får han som svar att det inte finns några exempel att utgå ifrån. Ingen förening har ännu gjort en godkänd upphandling förklarar Jordbruksverket enligt Leo. Leo blir upprörd:

Vem är så duktig så de kan stå för en upphandling som ni dessutom inte vet hur den ska se ut. Vem är det?

Han beskriver att samma sak gäller utvecklingen i fråga om hur fiberföreningarna kan hantera moms. Föreningarna fick prova sig fram och pionjärerna fick utgöra fall i domstol tills rättspraxis fanns på plats. Han tycker att myndigheterna kunde agerat i frågan innan ”[...] förening efter förening, får

skattesmäll och Skatteverket börjar stänga dörrar till fiberföreningar”. Han menar att regeringen, Jordbruksverket eller länsstyrelserna istället borde ha agerat rådgivare till föreningarna om hur de kan hantera moms.

Leo tycker att det kan vara riktigt med att bredbandsutbyggnaden organiseras i fiberföreningar men att det borde vara tydligare riktlinjer från myndigheterna. ”Jag tycker det har varit high chaparral”, säger han. Jag får också förklarat för mig av en annan projektledare hur föreningar försöker vara strategiska gentemot regelverket. Då föreningen ser länsstyrelsen som den beslutande bidragsgivaren delvis som en motpart går det inte att bara spela med öppna kort och enbart redogöra för sin situation utan att veta något om regelverket. En informant berättar:

För det var ju inte heller så att vi sa, vi har det här och det här, för då kanske vi gör bort oss. Man kanske inte ska säga förhandling med länsstyrelsen men det är ändå.

Föreningarna formas och byggs upp utifrån uppfattningar och tolkningar av regelverket. Föreningarna som ansöker om stöd är inte färdiga företag eller organisationer. Det är idén om bredband som är utgångspunkten och föreningarna formas i och med ansökningsprocessen och genomförandet av projektet.

De oklara föreningspraktikerna formar regelverket

Samtidigt som regelverken formar föreningarna formas olika typer av föreskrifter utifrån föreningarnas agerande. Håkan, som ansvarar för bredbandsfrågor på Jordbruksverket, ger sin syn på det som mina informanter uppfattar som ständigt föränderligt regelverk. Han poängterar att grunden är EU:s regelverk:

Många kan tycka att föreskrifterna är snåriga men det är ju en matchning mot EU för att inte vi ska gå snett och i slutändan slutanvändaren ska bli återbetalningsskyldig genom krav som går vidare ända ner till projekten och projektägaren. Det är ett slags skydd.

Alla föreskrifter som åläggs fiberföreningarna kan alltså ses som ett skydd mot EU. Håkan förklarar vidare:

Det är krångliga regler från EU som vi försöker bryta ner i föreskriftstext och råd och stöd till länsstyrelsens handläggare. Jag har full förståelse för projektägaren som tycker att det bitvis är svårt att ta sig igenom men med bra hjälp med handläggaren på länsstyrelsen så ska det gå. Och vi ger stöd till handläggare på länsstyrelsen.

Hur man än skriver föreskrifterna blir det till slut ändå en fråga om tolkning förklarar Håkan vidare:

Det finns alltid möjlighet att tolka föreskrifterna. Där försöker vi gå in med läshjälp så att säga. Där får vi gå tillbaka till EU-föreskrifter och EU-förordningar och se till att vi inte bryter mot dessa så kan vi efter hand lösa många knutar. Det är ju en resa som sker.

Han beskriver att allt eftersom frågor uppstår ute i fiberföreningarna i deras projektcykel så får Jordbruksverket allt mer kunskap om hur regelverket ser ut.

Hans kollega Andreas vill också lyfta in historiken om projektmedlens tillkomst som en del i förklaringen. Han menar att EU-ledarna plötsligt beslutade att tillföra stora summor till bredbandsstöd via landsbygdsprogrammen, som citerats även i föregående kapitel:

Det här kom väldigt abrupt kan man säga. Vi hade i princip ingen kontakt med bredbandsfrågorna innan det.

Pasi fyller i: ”Bredband var [från början] omnämnt så mycket i en programtext” säger han och måttar med fingrarna tätt ihop. Samtidigt är EU:s statsstödsregler ”väldigt tunga i bredbandsfrågan beroende på att det finns kommersiella krafter också”. Pasi tar upphandlingsfrågor som exempel på den process som sedan uppstår. EU:s revisorer kommer med kritik för hur upphandlingslagstiftningen hanteras vilket tvingar Jordbruksverket att agera:

Regelverket fanns där men vi upptäckte att det finns stora risker om vi inte försöker rätta upp det här, för stödmottagarna i slutändan, om vi inte själva gör något åt det. Annars kommer revisionen att slå ned.

Jordbruksverkets agerande bygger mycket på att undvika att revisionen ska ”slå ned”. Det Jordbruksverket uppfattar som förtydligande uppfattas dock många gånger som nya regler av projektägare. Andreas på Jordbruksverket är medveten om detta och beskriver skillnaderna i perspektiv:

Jag tror att omvärlden, eller många, uppfattar att nu kommer vi med nya regler men det handlar om förtydligande om de regler som gäller kring upphandling. Det är ju offentliga pengar och dom ska upphandlas, så är ju reglerna, även om de är projektägare.

Det är på detta sätt föreskrifterna ständigt blir allt mer omfattande. ”Det är svårt att blicka längre fram vad som uppstår så vi får ta det allt eftersom och försöka ta det så fort vi kan när det uppstår”, förklarar Håkan. När de upptäcker ett problem med regelverket kan de inte låta bli att agera. Håkan förklarar att det är för stora ekonomiska belopp det är frågan om:

Det blir så stora effekter. Om en förening skulle bli återbetalningsskyldig så är det flera miljoner, och det är ju privatpersoner i slutändan.

Det är inte bara Jordbruksverket som utvecklar sin tolkning av regelverket för fiberföreningarna löpande. Fiberföreningarnas agerande bryts även mot annan lagstiftning och andra myndigheter. Anna på Bredbandsforums kansli beskriver att hon ofta agerar medlare mellan skiftande perspektiv hos fiberföreningar och myndigheter som inte förstår varandra. Hon ger Skatteverket som exempel: ”Då kommer Skatteverket och håller på och tjafsar [...]” säger hon och förklarar sina försök att medla:

Så försöker vi förstå vad Skatteverkets problem är och vad fiberföreningens problem är och så försöker vi hitta nån tjugig lösning på hur de kan förstå varandra. Så jag jobbar extremt lokalt och nationellt.

Anna beskriver att de fått diskutera flera fiberföreningsfrågor med Skatteverket:

Skatteverket sitter och klagar på att 90 procent av alla ansökningar som kommer in är felaktiga. Ok, har ni sagt vad ni vill ha då? Nej. Och så fiberföreningarna: vi får ju bara avslag och de kan inte precisera vad de vill ha. Hur ska vi få dem att förstå vad det är för information Skatteverket vill ha in för att kunna göra en bedömning.

Skatteverket som först inte såg det som sin uppgift har nu, efter påtryckningar från PTS, tagit fram rådgivningsmaterial i skattefrågor riktat mot fiberföreningar. Karin, stödhandläggaren på länsstyrelsen, ger en sammanfattande beskrivning av relationen mellan myndigheterna och fiberföreningarna. Hon beskriver en process där:

Jordbruksverket och PTS har lärt sig. Kunskapen har legat ute i landet i dom län som har haft mycket av de här. [...] Sen har regler och så fått lära sig efterhand.

När föreningslösningen tillämpas på ett nytt område, i detta fall bredbandsutbyggnaden, så sätts dock inte regelverket först utav den förutseende myndigheten utan utvecklas i samspel med de första föreningsinitiativen. Reglerna får lära sig efterhand, som Karin på länsstyrelsen uttrycker det.

Regelverkets praxis är inte färdigt utan formas utifrån pionjärföreningarnas handlande. Jordbruksverkets, PTS och Skatteverkets perspektiv måste samtidigt brytas mot varandra. Denna anpassningsprocess av regelverkets tillämpning gentemot fiberföreningarna och mellan myndigheterna leder till stor frustration hos projektägarna som utgår från rättsuppfattningen att regelverket är det som kommer innan någon har frågat om regelverket.

Detta kan också sättas i relation till den brådska PTS och Jordbruksverkets tjänstepersoner berättade om när det gällde att sjösätta bredbandsatsningen återgivet i föregående kapitel. Projektifieringen med ansökningsförfarande är en modell som går att sjösätta utan genomgripande förberedelser från myndigheterna.

Aktiveringspolitiken startar med en idé, inte en praktik: idén om ”byalaget” eller ”fiberföreningen”. Med vad som utgör en fiberförening på detaljnivå, hur den kan och får agera, det utvecklas i aktiveringsprocessen i samspel mellan myndigheterna och de lokala initiativen. I den interaktiva styrelsevärlden är medborgarna med och sätter regelverket i praktiskt handlande, men det är samtidigt ändå fråga om strikta regler som måste följas så fort myndigheterna och rättsväsendet sätter ned foten. Hotet om att EU när som helst kan besluta att kräva tillbaka pengar från projektägarna påverkar alla aktörer i detta politiska system.

Omvärlden förändras

I det nya regelverk för projektstöd för bredbandsprojekt som finns i Landsbygdsprogrammet 2014-2020 har vissa grundläggande förändringar gjorts. Dessa skiljer det nuvarande systemet från det som studerats här. De två stora förändringarna är enligt Jordbruksverkets tjänstepersoner att urvalskriterierna för beslut om stödprojekt har blivit nationella och mer strikta. Det har också införts en ny gräns, baserat på PTS marknadsanalys, där tätorter med över 200 hushåll inte längre betraktas som landsbygd berättigade till stöd ur bredbandspolitiskt hänseende. Andreas på Jordbruksverket trycker dock på att regelverket i stort är detsamma som i föregående programperiod, ”det är inga gigantiska förändringar”. Den största förändringen är att fler kommersiella och kommunala bolag har inkommit med ansökningar om stöd för landsbygdsprojekt. Både Jordbruksverkets tjänstepersoner och PTS analytiker är tydliga med att de bedömer att detta primärt inte bottnar i förändrat regelverk. Andreas på Jordbruksverket beskriver det som:

De förändringar vi upplever är väl snarare att omvärlden förändrats. Inte minst de privata företagen har uppmärksammat och fattat att här finns ju bredbandsstöd. Det är nu inte bara byamodellen.

PTS tjänstepersoner förklarar att den viktigaste förändringen är att de kommersiella företagen utvecklat sina affärsmodeller. När ett av de ledande kommersiella bredbandsbolagen började göra stora bredbandsinvesteringar även på landsbygden 2013 började situationen förändras. Andra kommersiella aktörer

liksom kommunala bolag följde efter. Jag frågar om tiden med fiberföreningarna är överspelad. Jordbruksverkets tjänsteperson påpekar att majoriteten av ansökningar fortfarande kommer från fiberföreningar. PTS tjänstepersoner påpekar att grunden för utbyggnaden på landsbygden i regi av ett kommersiellt företag är densamma som med fiberförening: ”Aktören har valt att ta tillvara på de här styrkorna i fiberföreningsmodellen”. Lokala krafter används för att skapa efterfrågan och få tillgång till mark. De är övertygade om att ytterligare ett tag framöver kommer det fortfarande vara så att ”man behöver göra allt det ideella arbetet för att kalkylen ska gå ihop för marknadsaktören”.

Slutsatser: skiftande förutsättningar för byalagsmodellen

Förutom stödmedlen ur landsbygdsprogrammet nyttjar fiberföreningen ideell arbetstid för att sänka kostnaderna för fiberinstallationen. De ideella insatserna skiljer sig delvis åt mellan projekten, på samma sätt som med mackföreningarna. Det handlar om att sänka kostnaderna i det sammantagna projektet och det målet kan nås om antingen projektering, avtalsskrivande, försäljning, grävning eller någon annan del ersätts helt eller delvis med ideell arbetstid. Det är en idealitet som varierar i omfattning och typ beroende på lokala förutsättningar och projektgruppens intressen och kompetens. I de studerade projekten är det dock framför allt projektledning och administrativa sysslor som hanterats helt ideellt. Även i utvärderingen av bredbandsåtgärderna i landsbygdsprogrammet 2007-2013 framgår att projekten i genomsnitt lägger mest ideell arbetstid på administrativa sysslor (Gunnarsdotter *et al.*, 2016). Denna ideella tid avsätts i regel av några få individer i fiberföreningars styrelser. Initiativtagarna till fibersatsningarna har samlat en mindre projektgrupp som organiserat projektet och övriga boendes engagemang har sträckt sig till att betala för att få gå med i föreningen och ansluta sig till nätet.

En majoritet av projektledarna och deras föreningar föredrar att efter nätet byggts avveckla föreningen, om det är möjligt att överlåta nätet till kommersiell drift. Får de möjlighet att avyttra sina nät till någon av de större nätägarna kommer de lokala fibernäten till stor del gå samma väg till mötes som de tidigare lokalt organiserade föreningsdrivna näten för elektricitet och telefoni. Det finns dock undantag som fiberföreningen i Huddunge som väljer att se det lokalt ägda fibernätet som en resurs. En viktig skillnad är att denna förening tidigt haft en styrelse med särskild kompetens gällande bredband och bredbandsmarknaden.

Behovet av att samla efterfrågan är en av landsbygdens stora organisatoriska utmaningar. Människorna som bor nära varandra är beroende av

varandras agerande som konsumenter för att möjliggöra en fiberinstallation till den egna fastigheten. Vilket område som bör utgöra det större kollektivet, nödvändigt för att ge skalekonomi till det kollektiva handlandet, är inte självklart. När skolan, butiken eller macken lägger ned är det drabbade vi:et ofta tydligt. Så är det inte på samma sätt i bredbandsprojekten, här måste vi:et i större utsträckning skapas och platsen aktuell för bredbandsnätet konstrueras. De geografiska enheter som organiserar människor sammanfaller i Uppland sällan med den geografiska bredbandstoden vänder sig till. Centrum i många etablerade bygder faller helt enkelt bort då de i bredbandets värld visar sig vara kommersiellt intressanta. Omlandet runt de små landsbygdsorterna saknar många gånger en levande etablerad lokal offentlighet att utgå ifrån. Istället har initiativtagarnas intressen många gånger format hur projektområden definieras.

Hur hanterar man då de särskilt kostsamma hushållen som bor mest avses? Fiberföreningarna har liksom de kommersiella operatörerna två uttalande principer, en inkluderande och solidarisk princip och en exkluderande princip, samtidigt. Alla i "området" ska med till samma anslutningsavgift. Samtidigt är principen att enskilda fastigheter som ligger för perifert eller i ett delområde där efterfrågan är särskilt låg inte kan inkluderas i projekten. "Området" är ett högst flexibelt begrepp. Principen om de två principerna stöds av Jordbruksverkets förtydligade regelverk under programperioden 2014-2020. Jordbruksverkets regelverk är tydligt med att det inte är tillåtet att exkludera en fastighet inom "området", det är däremot tillåtet att exkludera hela delområden så länge de ligger i projektområdets utkant. När det gäller frågan om det lokala medborgarskapet finner vi här att det inte bara är medborgarskapets form utan även vad som utgör lokalsamhället som är under ständig omförhandling. Det gör att bredbandets organisering också har potential att ge upphov till konflikter. Makten att inkludera och exkludera medborgare från fiber hamnar delvis i händerna på fiberföreningarnas styrelser och stämmor.

Landsbygdspolitiken bygger mycket på att människor har det lite svårare, lite besvärligare, att det är en fråga om en sista utväg som lockar fram den idealitet myndigheterna kan understödja. Som en av projektledarna uttrycker så krävs det att läget försämras radikalt för att ge incitament för den typ av ideellt arbete som landsbygdspolitiken premierar. Den politiska teknologin för att åstadkomma målsättningarna i statens bredbandsstrategi består dels av att avsätta ekonomiska stödmedel, men också framför allt att med "informationsinsatser" få fler upplänningar att förstå att de bor på "landsbygden" och att landsbygdens medborgarskap är annorlunda. På landsbygden måste medborgarna ta ett större egenansvar. Reaktionerna på politiken av de som önskar bredband är skilda. Det finns de som omfamnar möjligheten och det finns de

som blir arga och känner sig som en andra klassens medborgare för att landsbygdspolitiken pekar ut dem som det självorganiserande folket. Utifrån mina intervjuer framstår även flera av dem som startar fiberföreningar göra det motvilligt. Landsbygdspolitiken lyckas således mobilisera även människor som motsätter sig en av den etablerade landsbygdspolitikens grundpremiser.

Sammantaget leder detta till den övergripande slutsatsen att förutsättningarna på landsbygden många gånger kräver kollektivt agerande. Likt slutsatserna i tidigare studier av lokala bredbandsinitiativ möjliggör föreningsinitiativ att fler får tillgång till fibernätet. Samtidigt är föreningsinitiativen personberoende och förutsättningarna för sådana initiativ varierar därmed mellan olika platser.

I kapitlet noterar jag att det faktum att myndigheterna förespråkar och ekonomiskt stödjer etableringen av fiberföreningar inte innebär att de också krattat manegen för deras tillkomst. Denna studie visar, likt Jordbruksverkets egen utvärdering av bredbandsstöden, på att många projektägare upplever stor frustration kring ett komplext, otydligt, och ur projektägarnas synvinkel föränderligt regelverk som styr föreningarnas agerande (Gunnarsdotter *et al.*, 2016). Den ”fria” bredbandsmarknadens alla regleringar och EU:s stödpolitik innebär en mängd regler för fiberföreningarna att förhålla sig till. Regelverkens kompatibilitet med fiberföreningarnas praktik och vice versa är något som utvecklas i samspelet mellan myndigheterna och fiberföreningar i takt med att allt fler fiberföreningar genomför sina projekt.

9 Kommunen som projektmäklare

I stormötesdiskussionerna i Tärnsjö som fick exemplifiera den lokala offentligheten i kapitel fem riktades uppmärksamheten mot kommunen återkommande i samtalet genom kommentarer såsom ”Vad kan kommunen göra?” I kapitlen om de föreningsdrivna mackarnas tillkomst och bredbandsutbyggnaden i föreningsregi återkommer kommunen som aktör. Kommuner uppvakts ständigt av utvecklingsgrupper och andra ideella utvecklingsinitiativ vid exempelvis nedläggningar av kommunal verksamhet såsom skolor och bibliotek, men även när problem uppstår med kommersiella verksamheter såsom bensinstationer. Människor som önskar bredband finner det också naturligt att vända sig till kommunen. I förhandlingen om det lokala medborgarskapet är kommunen en viktig förhandlingspart, både i praktisk förhandling och när vi använder begreppet förhandling mer som metafor.

För att fördjupa förståelsen för kommunens roll i dessa landsbygds-sammanhang presenteras i detta kapitel en djupare studie av Heby kommun som exempel på en kommuns sätt att hantera relationen till föreningsdrivna utvecklingsinitiativ. Mina informanter i det utvecklingsinriktade föreningslivet har framför allt kommit i kontakt med kommunens olika förvaltningar och dess tjänstepersoner. Som representant för kommunen möter de roller som landsbygdsutvecklare, samhällsplanerare, bredbandssamordnare och förenings-handläggare. Fokus ligger därför på hur tjänstemannaorganisationen agerar och hur de legitimerar sitt agerande gentemot de ideella initiativen.

De ideella initiativen möter kommunen

Den "stimulerande" kommunen

I Heby kommun finns en funktion benämnd som landsbygdsutvecklare. Helen som innehar denna funktion bjuder med mig på rundresa i kommunen, tillsammans med kommunalrådet och kommunens praktiksamordnare. Denna typ av rundresor gör de tre med jämna mellanrum. Landsbygdsutvecklaren, tillika näringslivsutvecklare, koordinerar besöken och kommunalrådet förklarar sin medverkan med att hon har ambitionen att lyssna in företagarnas åsikter medan praktiksamordnaren deltar för att bygga upp företagskontakter.

Vi stannar hos en hästföretagare, ett apoteksföretag och en järnhandel. Vi stannar också hos Vittinge församling och byalaget i Vittinge. Vid byalagsbesöket möts vi av några äldre herrar i full fart med nybyggnation i folkparken i Vittinge. När företrädare för olika lokala initiativ ringer till kommunen i olika ärenden så bokar landsbygdsutvecklaren gärna in fysiska möten förklarar hon för mig.

Männen i folkparken avbryter sitt arbete och visar oss runt. De får en chans att förklara sin situation för kommunalrådet och landsbygdsutvecklaren. De förklarar lite trevande att de nu behöver ekonomiskt stöd för att komma vidare och bygga klart ett tak över dansbanan så det blir en samlingslokal som kan nyttjas bättre oavsett väderlek. Landsbygdsutvecklaren är den som svarar på förfrågan. Hon gör det genom att fråga mig, tror inte du att de skulle kunna få stöd från landsbygdsprogrammet? Helen förklarar sedan för dem vilken typ av stöd hon tror kan passa. Hon frågar om de har någon som de tror kan skriva en ansökan och administrera ett projekt. De tittar på varandra och säger att det nog finns en person som kan ordna det. Det är viktigt att ni har någon som är bra på det förklarar landsbygdsutvecklaren, annars blir det för svårt att ro iland.

Detta är inte första gången kommunmedborgare vänder sig till kommunen. I senare intervjuer pratar jag mer med Helen om kommunens agerande gentemot olika utvecklingsinitiativ:

Dom ska känna igen mig och Helen, Anders, Janne, Stina och Lisa. Dom ska ha förtroende för oss. Vi som är ute mycket. Vi måste vara väldigt flexibla. Vi kan inte hantera allting som att det var samma fyrkant. Kunna hitta lösningar.

Landsbygdsutvecklaren Helen radar upp funktionerna landsbygdsutvecklare, turismsamordnare, föreningshandläggare, kulturchef och samhällsplanerare men som namngivna personer. Hon redogör för sin idealbild av relationen mellan de lokala utvecklingsinitiativen och kommunen. De som engagerar sig ideellt ska känna igen nyckelfigurer inom den kommunala förvaltningen och ha förtroende för dem. De ska mötas av flexibla byråkrater som ser positivt på idéer och försöker hjälpa till att få dem genomförbara.

Men för landsbygdsutvecklaren är det lika självklart att en kommun inte ska hålla i hammaren som hon uttrycker det:

Vem är det som håller i hammaren, ja inte fasen gör kommunen någonting. Jag jobbar heltid med det i och för sig men vi har ingen hammare i handen. Det är inte vi som gör, det är inte vi som startar företagen. Det är inte vi som söker projektpengarna. Det är inte vi som är de främsta ambassadörerna för respektive ort så att folk känner att hit vill jag flytta. Det är inte vi som håller i hammaren utan det är våra medborgare där ute så att säga.

Helens huvudingång är att kommunen oftast inte är den organisation som kan eller ska lösa de problem som man vänder sig till henne med, även om det ofta är dit man först vänder sig. Istället har hon andra strategier för att åstadkomma att initiativtagarna kommer ett steg närmare problemets lösning och kommunen kommer ur situationen med hedern i behåll. Landsbygdsutvecklaren förklarar att personliga kontakter och relationer är det viktiga:

Att i ord och handling visa uppskattning. Någon ringer och är jättebesviken eller orolig. Vi kan inte göra något för att hjälpa dom. Då åker man dit och så låter man dem visa runt. Här har vi det, har vi tänkt så, och så säger man, vad duktiga ni är. Jag är så imponerad. Och de blir jätteglada och kommunen är jättebra. Vad kostar det? Det har jag varit med om så många gånger.

Förutom uppmuntran bidrar Helen med sitt kontaktnät. Ett kontaktnät är landsbygdsutvecklarens mest värdefulla verktyg förklarar hon. Det gäller aktiva medborgare i de olika bygderna i kommunen men även kontakter utanför kommunen är nödvändiga. Hon förklarar att hon sitter på kontakter till Tillväxtverket, Hela Sverige Ska Leva, SKL, länsstyrelsen, ALMI, regionförbundet och så vidare. Det är personer som hon kan ”ringa och säga hej det här är Helen i Heby”. Det är en otrolig skillnad mot att du inte har dom kontakterna och relationerna förklarar Helen:

Då blir det så kallade kalla samtal. Då får du ringa till växel, för att slussa vidare som inte vet vem du är och vad det handlar om som kommer åter efter lunch. [...] [Istället för att] ha öppna dörrar och att det blir varma samtal. Man vet att han har en sommarstuga där och där eller nån hejar på ett fotbollslag. Det är ju det det här bygger på, det här relationsskapande nätverken. [...] Det har en stor effekt på dina möjligheter att kunna utföra ditt jobb.

Helen ringer som i exemplen med mackarna gärna i förväg till länsstyrelsen om hon känner ansvarig handläggare. Hon uttrycker det som att hon med sin kontakt ”bokar” bidragsmedel som sedan de lokala initiativen får gå vidare att söka. Tjänstepersonerna med titeln landsbygdsutvecklare, Helen och Stina, ser kommunen som möjliggörare. ”Det handlar mycket om att förmedla kontakten.

Det handlar om att lyssna och möjliggöra så mycket man kan även om man inte har direkta pengar att bidra med” förklarar Stina. Helen betonar att det är ett mottagande som studsar tillbaka (eller vidare) alla frågor utan att fånga bollen:

Jag eller kommunen tar ju inte på oss processer, vi tar inte bollen. Det handlar inte bara om att vi inte har tid eller råd, det handlar om att när vi gör det gör vi dom en björntjänst. Vi dödar ju den lokala processen. [...] Åker man ut på ett möte sätter man sig gärna i ett hörn och just lyssnar. För tar man med sig processen ut genom dörren är den död.

Helen kallar tiden då kommunen själva drev externt finansierade utvecklingsprojekt som ”den gamla onda tiden”. För kommer man till Tärnsjö med ett projekt skapat av kommunen så fungerar det inte menar Helen. ”Det är ungefär som att försöka pussla ihop två bitar som inte är gjorda för varann”. Nu ska det här fungera och så slår man en hammare”. ”Jag är allergisk mot uppifrån konstruerade projekt”.

Helen förklarar att en pott pengar för medfinansiering är viktigt i möjliggörarrollen. 2004 startade kommunen ett kommunalt utvecklingsstöd vars beslut är delegerade till landsbygdsutvecklaren att fatta. Med beredskap att ge stöd på små belopp som tusen kronor får hon god respons från de ideella krafter hon möter. Enligt Helen är de väl använda pengar, särskilt som de ”växlas upp väldigt mycket” med ideell tid och med andra finansiärer.

Dessa pengar ska inte vara svåra att söka. Kommunen har en enkel blankett och fattar beslutet snabbt. Helen menar att utan stödet hade hon varit ”väldigt trubbig”. Signalvärdet är stort men hon kan också hjälpa en förening på traven till en större projektansökan genom att köpa en konsult som skriver ansökan. ”Jag förmedlar kontakter och har kunskap om vad det finns för projektpengar, det är mitt jobb. Det är det jag kan.”

Helen och Stina har ambitionen att ha en fot i kommunen och en fot i landsbygdsrörelsen. De åker på möten med länsstyrelsens partnerskap och aktiviteter anordnade av Hela Sverige Ska Leva i länet och nationellt.

Stina som är uppvuxen i kommunen ser det som en stor styrka i sitt arbete med landsbygdsfrågor i kommunen:

Det är bra att komma från kommunen, det är en speciell sammansättning på kommunen. [...] Det är [kunskap om] det jag har med mig och [kunskap om] hur folk upplever kommunen. Jag kan själv se ur perspektiv från kommuninvånare, föreningsmänniskor och företagare.

Helen lägger också stor vikt vid att lära känna alla områden i kommunen:

Att se bygden så att säga. Att verkligen vara ute och lära känna bygden. Jag skäms fortfarande att det finns ställen jag inte varit på än. [...] Man ska kunna sin bygd alltså.

De som vänder sig till kommunen möter en kommun som bryr sig om hela kommunens landsbygd men har ambitionen att ”stimulera” lokala initiativ som lösningen på många av de samhällsproblem som kan uppstå. Landsbygdsutvecklaren beskriver att stimuleringsarbete är något som tar tid:

Men att man måste hitta tid att ge det att hitta sina egna former. [...] Vi kan inte gå ut till Morgongåva vid den här tidpunkten och tala om att de ska organisera sig. Blir det inget så blir det inget. Men så kan man stimulera.

När vi åker från folkparken i Vittinge förstår jag lite bättre det Helen beskrivit för mig med ord om att vara med och stimulera fram lokala initiativ. Kommunen tar på sig att lyssna och visa intresse, de ger uppmuntrande ord på vägen. Kommunen påpekar dock för medborgarna att det främst är i EU:s landsbygdspolitik man kan förvänta sig att finna ekonomiskt stöd. I vissa fall kan kommunen bidra med små ekonomiska bidrag, som kanske behövs för att ordna möten eller anlita en konsult, och stimulerar på så sätt att en ansökan om stöd ur landsbygdsprogrammet verkligen skrivs.

Rätt typ av engagemang

När landsbygdsutvecklaren talar om lokala ideella initiativ så är hennes utgångspunkt att få människor att gå hela vägen och också lösa de problem de uppmärksammar. Hon placerar in dem i en specifik landsbygdsutvecklingsdiskurs. Utvecklingsgruppernas legitimitet lägger hon i görandet.

Det är det Helen, liksom en stor del av den politiska apparaten kring landsbygden, lägger in i begreppet underifrånperspektiv:

Det vill säga, vi stimulerar processer utan att själv hålla i. Det gör vi väldigt medvetet. [...]. Det här med underifrånperspektivet, katalysatorrollen. [...] Det här underifrånperspektivet-tänket.

En tankefigur som återkommer i tjänstemanna-diskursen om de lokala initiativen är en kulturell skillnad mellan norra och södra kommundelen. I norr tar man eget ansvar, i den södra kommundelen förlitar man sig på kommunen. Kulturchefen och tillförordnad chef för samhällsbyggnadsförvaltningen, Janne, förklarar skillnaden så här:

Det som skiljer i struktur är att i norr, framför allt i Östervåla och Harbo är man beredd. Där finns mera entreprenörsanda, där skapar man saker och ting utan att behöva ha hjälp av kommunen. I söder är det mer att man ska förlita sig på att kommunen ska göra saker och ting. Det är en liten annan mentalitet.

När byalagen i södra kommundelen i huvudsak agerar som politiska påtryckarorgan och ibland kampanjar via media ses det som ett uttryck för rådande bruksanda. Sen kommer ofta några exempel som ses som undantag. Såsom att Heby AIF fått till en konstgräsplan i föreningens regi, Morgongåvaborna fått till en kooperativ mack, eller Vittinge byalag lagt mycket tid och pengar på att bygga om folkparken till en samlingslokal som också fungerar vid sämre väder. Men det är ändå alltid undantag, egentligen har de bruksanda. Platsbaserade initiativ ses som legitima så länge de tar saken i huvudsak i egna händer och inte har så stora förväntningar på kommunen.

Oavsett om nord-syd-skillnaderna är så tydliga i realiteten är de tydliga tankefigurer som ger moralisk kompass över hur ideella initiativ bör agera, de bör i första hand ta egna initiativ och agera utan kommunens hjälp. Från medborgarnas sida är det frågan om att i första hand definiera ett tyckande, görandet är många gånger ett andrahandsalternativ man känner sig tvingad att välja i ett trängt läge.

Beskrivningen av nord-syd-skillnader får jag också inifrån föreningslivet i norr. Informanter hänvisar till att de är bra på att organisera sig och driva projekt. Åtminstone i jämförelse med orterna i söder. Det har de fått höra av kommuntjänstepersoner förklarar de. Oavsett de ursprungliga skillnaderna mellan ideell organisering i norra och södra kommundelen förstärks skiljelinjerna av de kommunala företrädarna. Konsekvensen blir en starkt etablerad tankefigur om kulturella skillnader mellan norr och söder (jmf. Hobsbawm & Ranger, 2012 om "invented tradition"). Bilden av att kulturella skillnader förklarar utvecklingen känns igen från utvecklingsforskningens jämförelse mellan entreprenöriell småföretagarbygd (typexemplet Gnosjö) och bruksorten. Inom detta forskningsfält har också just Östervåla använts som exempel på en entreprenöriell ort (Götlind *et al.*, 2003).

I praktiken finns trots allt stora förväntningar på kommunen både i norr och söder och det framstår i mina möten med landsbygdsutvecklaren som att en viktig del i arbetet också är att upprätthålla den positiva bilden av den kommunala organisationen även om den inte alltid kan leverera det som önskas. Hon visar mig bland annat en kritisk artikel publicerad av Hela Sverige Ska Leva om kommunens beslut att stänga biblioteket i Morgongåva. Ansvarig politiker hade valt att inte komma till ett möte på inbjudan av byalaget. "Det är en politiker som inte förstått det här förhållningssättet vi har" säger Helen. Hon är väldigt besviken på att förtroendet för kommunen, som hon menar byggts

upp under flera år, rasade snabbt. I Helens värld hade beslutsfattarna tagit dialogen med ordföranderna och i ett personligt möte i god anda förklarar att kommunen kommer stå fast vid sitt beslut att stänga biblioteket. Hon förklarar att det är detta arbetssätt som är landsbygdsutvecklarens ”yrkeskunskap som man lär sig av erfarenhet”.

Att en kommun kan se lokala intresseföreningar antingen som resurser eller som mer obekväma kravmaskiner har poängterats av andra forskare (Forsberg *et al.*, 2002). I Heby kommuns fall ryms båda perspektiven, ambitionen är att driva även de obekväma kravställarna till resurser.

De små uttrycken av kommunalt stöd

Stora organisationer präglas alltid av målkonflikter (Rainey & Jung, 2014). I förhållande till utvecklingsinitiativen noterar jag att mina informanter på lokal nivå ofta beskriver en kommun med flera ansikten. Utifrån de lokalt engagerades horisont spelar kommunen rollen som både ”bad cop” och ”good cop”, för att använda en populärkulturell liknelse.

Den ”elaka” sidan är den sparande kommunen som drar in verksamheter som bibliotek och skola från vissa orter. Det är kommunen som inte sköter vägunderhåll eller som inte bygger fler hyresrätter. Det är också kommunen som tillsynsmyndighet på flera olika områden. Kommunen återkommer i berättelserna också ofta som den aktör som prioriterar ner de mindre orterna och därmed bidrar till den negativa utvecklingen, samt en aktör som försvårar utvecklingen genom en fyrkantig myndighetsutövning i sin tillsynsverksamhet. I berättelsen om den föreningsdrivna drivmedelsstationens tillkomst i Morgongåva uppfattades kommunen och andra tillståndsmyndigheter många gånger som hinder som måste övervinnas.

Samtidigt möter utvecklingsprojekten också vad som uppfattas som en ”vänlig” sida av kommunen. Ingrid i Huddunge förklarar att hon tycker det finns för mycket regler; ”sunt förnuft finns inte längre” säger hon när hon pratar om kommunens tillsynsverksamhet. Men när landsbygdsutvecklarna kommer på tal har hon bara positiva upplevelser. Föreningshandläggaren porträtteras som han som drar och sliter. Kulturchefen beskrivs som en person som är otroligt bra att ha med på möten för han hjälper till att fixa saker, vilket exemplifieras med utlåning av ljudanläggning.

Efter lärdomarna med etableringen av den nya macken i Morgongåva ser landsbygdsutvecklaren till att alla berörda tjänstepersoner från olika förvaltningar åker ut till Harbo för att på plats samråda gemensamt om hur man får till en ny föreningsdriven mack. En handläggare på planenheten hjälper också senare till att mäta in mackens placering, en konsulttjänst en kommersiell aktör hade behövt betala för.

Kommunala tjänstepersoner har lagt sin tid i styrgruppen för leader-finansierade utvecklingsprojekt, ett i Östervåla och ett i södra kommundelen. De sitter med på planeringsmöten för lokala föreningsdrivna evenemang och bidrar genom att låna ut utrustning till föreningsarrangemang.

Jämförelsevis med när kommunen drar tillbaka verksamhet så är insatserna i föreningsinitiativen väldigt små insatser. Kommunen stöttar upp ideella insatser med ibland kanske bara någon tusenlapp i projektstöd eller tips om en bra kontaktperson på en annan myndighet eller organisation. Däremot har dessa mindre insatser stort symbolvärde och ibland möjliggör det högst begränsade kommunala stödet att initiativen tagit sig förbi vissa viktiga trösklar i processerna.

Hur kommunen tänker om de ideella initiativen

Samhällsplaneraren Lisa beskriver vad som är ”specifikt, extra bra och utmärkande” för kommunen som hon själv formulerar det. Hon formulerar det också som en presentation av de ”utvecklingsresurser” kommunen har till förfogande. Först på listan kommer lokalt engagemang, eller som Lisa förklarar ”lokalt engagemang, alltså ett tydligt underifrånperspektiv”²³. Liknande formuleringar ges av flera av de andra tjänstepersoner jag möter. Ordet underifrånperspektiv har en central roll i landsbygdsutvecklingsdiskursen.

Flera av kommunens representanter sätter, likt statens tjänstepersoner som arbetar med landsbygdsprogrammet, likhetstecken mellan orden underifrånperspektiv och praktiskt ideellt engagemang. Idéer som formuleras lokalt i bygderna ges vikt då de uttrycks på sätt som kan avläsas som ideellt engagemang. För att göra det krävs något mer än att uttrycka sin syn på samhällsutvecklingen i ord. Det hänger ihop med den moraliska kompass som kommer till uttryck genom klassificeringarna nord (gott utvecklingsbeteende) och syd (dåligt utvecklingsbeteende).

Vilken betydelse det ideella engagemanget ges varierar dock inom den kommunala förvaltningen beroende på funktion. Det är en diskursordning där två diskurser om det ideella engagemangets roll delvis konkurrerar. Kultur- och fritidsförvaltningen värnar det traditionella föreningslivet som de har till uppgift att stötta medan andra delar av förvaltningen tydligare framhåller det utvecklingsinriktade föreningslivet med utvecklingsgrupper, byalag, mack-kooperativ och bredbandsföreningar.

²³ Övriga identifierade utvecklingsresurser på samhällsplanerarens lista är entreprenörsanda, landsbygden, attraktiva boendemiljöer och god tillgång till mark.

De etablerade föreningarna och nya arbetsuppgifter

När jag pratar med Janne och Anders på kultur- och fritidsförvaltningen så finns en stor stolthet över kommunens föreningsliv. De har båda en lång historia av eget engagemang inom föreningslivet, framför allt idrottsrörelsen.

I den kommunala förvaltningen finns utifrån de jag intervjuat tydligt bilden av att föreningslivet är starkare på landsbygden, och särskilt i Heby kommun, jämfört med städer. Kommunens uppskattning är att det på 13 000 invånare finns cirka 20 000 föreningsmedlemmar i uppskattningsvis 250 föreningar. ”På något sätt är det föreningarna och de ideella som driver” förklarar Anders, i kontrast mot städerna där organisationer likt ”Friskis och Svettis” är vanligare vilka Anders inte placerar in under benämningen ideellt engagemang.

Samtidigt menar Janne att föreningslivet förändras. Det finns trots allt ett annat utbud av alternativ och de etablerade föreningarna ”har blivit lite tagna på sängen” säger han. Det är idag inte riktigt samma självklarhet längre att engagera sig inom föreningslivet. Anders och Janne företräder ett värnande av det traditionella föreningslivet som producent av fritidsaktiviteter men är inte konservativa i aktiviteter och organisationsformer på fritidssidan. Anders är mån om att också trycka på nyttan med organisationsformen förening. Ett exempel är de demokratiska lärdomar styrelsearbete kan generera; 250 föreningar ger 250 ordförande och kassörer och därmed en ”gigantisk demokratisk fostran” förklarar Anders.

Anders upplever att övriga kommunala förvaltningar är okunniga om föreningslivets betydelse, vilket han ser som problematiskt. Samtidigt ser han potentiella risker med att övriga förvaltningar får upp blicken för föreningslivet:

Om det blir kärva tider och man ska spara då är det lätt att dom kommer till oss. Och det är ju på gott och ont. För jag vill vara jättetydlig att det är inte dom [föreningarna] som ska göra det kommunen ska göra.

Jag ber honom förtydliga. Kommer de från andra förvaltningar med förfrågningar om att föreningslivet ska hjälpa till? ”Ja, hjälpa till med det här...” säger Anders och ger ett exempel. Han berättar om ett utvecklingsprojekt i kommunen för att planera för framtidens äldreomsorg när de äldre blir fler och kommunens ekonomi sämre. I sådana diskussioner kommer föreningslivet allt oftare upp menar föreningshandläggaren:

Där är ju föreningslivet oerhört intressant. Men då tycker jag det är viktigt att man vet vad dom ska göra. Dom ska inte ta hand om sjuka, dom ska inte fixa...

Han är vaksam mot att man lägger över fel ansvar på föreningslivet. Ansvar som han tycker ska ligga i den offentliga sektorn. Han ser risken att pensionärsorganisationerna går från att vara forum för sociala aktiviteter till att

ansvara för att skjutsa sjuka människor. Samtidigt berättar han om exempel där han hjälpt andra förvaltningar att ta hjälp av föreningslivet:

Sen, det var också förra veckan, då skulle kommunen ha hjälp med att hissa och hala flaggorna på flaggdagarna utanför kommunhuset. Det hade blivit för dyrt för dom som skulle göra det. Då kontaktade de mig och frågade om någon förening kunde göra det. Då tog jag kontakt.

Anders berättar att Heby AIF:s bordtennissektion numera sköter kommunens flagghissning mot viss ersättning.

Det märks att kulturenheten försöker, och delvis lyckas, att inom den kommunala förvaltningen sprida sin värdering av föreningslivet som värdefullt i sig. Exempelvis refererar kommunchefen till föreningshandläggaren Anders och hans uppskattning om vad de arbetstimmar som läggs inom kommunens föreningsliv kan värderas till. Däremot kommer kommunchefen, planeraren och landsbygdsutvecklaren snabbare in på föreningslivet som lösning på nyare problem som uppstår i kommunen.

Synen på det utvecklingsinriktade föreningslivet

Jag frågar samhällsplaneraren Lisa vad de menar när de skriver om lokalt engagemang som förutsättning och som tillgång i den nya kommunplanen. Hon förklarar:

Ja precis, som en utvecklingsresurs och det får man väl säga att det är. Framför allt tänker jag på sådana tillfällen som när man till exempel går ihop och startar en bymack. Den typen av initiativ. Då blir det ju väldigt tydligt. Att det faktiskt är en tillgång.

I kommunens planarbete erkänns att vissa samhällsfunktioner, exempelvis drivmedelsförsörjning som Lisa nämner, numera kräver ett ideellt engagemang.

Jag frågar även kommunchefen hur han ser på utvecklingsgruppernas roll? Vad har de för betydelse? Svaret blir:

Dels så är det ju faktiskt så att där kommer de ideella krafterna fram. [...] de mer utvecklingsinriktade grupperna som väl vanligtvis inte har lika många medlemmar men ofta är väldigt drivande personer. De har varit direkt avgörande i vissa frågor. Man talar om bensinmackarna till exempel. Man hade inte kunnat tanka bilen i Morgongåva idag om inte den lokala utvecklingsgruppen där gjorde den insats dom gjorde. Samma sak i Harbo. Det är några konkreta exempel.

Kommunchefen ger initiativen, precis som samhällsplaneraren Lisa, en avgörande roll för viss typ av service. Han poängterar också att det handlar om

få men väldigt drivna personer som ligger bakom initiativen och att det inte är fråga om det breda föreningslivet. Han förklarar också i sin vidare utveckling av ämnet att det handlar om grupper som ”kan åstadkomma ganska mycket med små medel”.

I Helens beskrivning börjar utvecklingen på landsbygden framför allt i de ideella initiativen som kan ”gå vidare till kommersialisering”. Hon väljer att lyfta fram tre ord när vi pratar om utvecklingsgruppernas betydelse: ”Identitet, attraktivitet och framtidstro”. ”Saknar du det här får du inte heller en inflyttning och du får inte heller en näringslivsutveckling på den här orten”. I Helens beskrivning formas den attraktiva orten med stark identitet och där framtidstro råder framför allt genom de lokala ideella initiativen.

Helen förklarar också att man inte kan fokusera på föreningar med utveckling i namnet. Hon berättar att när Morgongåva inte hade ett aktivt byalag så drev trädgårdsföreningen sådant som Helen betecknar som utvecklingsfrågor för orten. ”Så där måste man ha ett öga för vilken förening”. Förklarar hon ”Det är inte säkert att det är byalaget. Det finns byalag som kanske bara håller på med [folk]parken”.

Kommunchefen betonar att han ser dessa initiativ som viktiga men att engagemanget på orterna växlar över tid:

Jag tycker att utan att nämna namn på orter, det går ju lite i vågor. Ibland har en ort väldigt bra skjuts i sitt byalag. Och då märker man att det är lite drag på den orten. Det händer saker på den orten medan det är mer eller mindre dött på en annan ort. Och det märks. Det blir liksom lite tyst och det händer inte lika mycket utöver det som kommunen driver.

Helen förklarar att föreningar som gör anspråk på att företräda orten finns på alla orter i kommunen, vilket är en relativt ny situation. För fem år sedan var de inte så, då saknades liknande initiativ i Morgongåva och Heby och rörelsen var svag i Vittinge.

Landsbygdsutvecklaren Stina betonar också att de frågor som utvecklingsinitiativen har att hantera varierar över tid: ”Inte hela tiden något som är på gång utan det blir tillfällen då det blir aktuellt med en ny mack eller ett aktivitetshus”. Stina fortsätter att utveckla tankarna att det är behoven som genererar engagemanget. Hon jämför Heby och Östervåla där hon ser Östervålas utvecklingsråd som väldigt drivande till skillnad mot Hebys. ”De har väl den känslan av att de måste göra det, gå samman och utveckla”. ”Jag kommer ju från en liten ort och då måste man ju driva själv och då gör man ju det, eller man, det är ju några”. Lisa, samhällsplaneraren, menar att engagemanget för orterna också har viss säsongsbetoning. Bjuder man in till ett möte i maj får man dåligt gensvar ”Det finns mycket annat som drar liksom”.

Kommunföreträdarna verkar alla framhålla att ideella initiativ är personberoende. Kommunchefen exemplifierar med den aktivitet som finns i Huddunge:

Sånt här löser man i Huddunge. Men jag tror det är väldigt personberoende. Det fanns några individer i Huddunge som var beredda att driva det här. Man hade en liten kärna med ett enormt engagemang.

Så fort situationen uppstod på 2010-talet att det fanns en utvecklingsgrupp på varje ort i kommunen (oavsett gruppernas olika aktivitet eller grad av förankring i lokalsamhället) har denna situation direkt fått en fast förankring i den kommunala självbilden av hur samhället är organiserat. Orter antas ha organiserade företrädare. Samtidigt upplevs stora fluktuationer i aktivitet på de olika orterna, beroende på vilka sakfrågor som är aktuella men framför allt för att föreningslivet är personberoende.

De nya föreningsdrivna initiativens relation till kommunen

Kommunen vänder sig ibland till de ideellt organiserade initiativen för att inhämta synpunkter. Lisa, samhällsplaneraren, förklarar att det nya planarbetet bland annat gått på remiss till ”alla sådana här utvecklingsgrupper vi har kunnat identifiera, de har lite olika skepnad på olika orter”.

Kommunchefen menar att det ofta handlar om människor med stor kunskap om specifika orter i kommunen och med ett stort kontaktnät på orten. Helen talar också om människor med lokalkännedom:

Vad gör en kommun? Vi samlar in och fördelar resurser så det kan generera största möjliga samhällsnytta. Det behöver vi ju för att kunna ha en långsiktigt hållbar utveckling. Då krävs det kunskap. Möjligheter skiljer sig ju lokalt. Det är ju inte bara på kommunnivå, utan även på vad ska jag säga, bynivå. Den här lokalkännedomen man behöver finns ju lokalt. Ju lokalare kunskap desto bättre. Kommunstyrelsen här är ju lokal, men lokala utvecklingsgrupperna är lokalare.

Utvecklingsgrupperna uppfattas både som grupper som sitter på bra kunskap om lokala förhållanden och som politiskt opinionsbildande krafter, den senare rollen är kommunen mer kluvet inställd till.

Kommunchefen kallar byaorganisationernas opinionsbildande roll för ”obekväma i positiv bemärkelse”. Han förklarar att man både som kommunpolitiker och tjänsteperson kan bli påmind om andra perspektiv på frågor. Kommunchefen är dock noga med att påtala att det är kommunpolitikerna som styr i kommunen. Än mer avvisande till att erkänna att grupperna har politiskt inflytande är landsbygdsutvecklaren. Hon frågar med vilket mandat dessa ideella initiativ skulle ges inflytande över kommunala beslut?

Är det dom som skriker högst? Hur vet vi att dom som skriker högst i Tärnsjö representerar dom andra Tärnsjöborna?

Byalaget i Vittinge har agerat gentemot kommunen och försökt driva opinionsarbete genom lokalmedia angående nybyggnation i kommunal regi. Jag frågar kommunchefen hur kommunen reagerar på den sortens initiativ. Han förklarar att kommunledningen och byalaget egentligen är överens om att det behöver byggas nya bostäder i kommunen, men kommunledningen är mer obenägen att ta risker. ”Där har man ju väldigt olika syn. Men beskrivningen, problematiken, den är man överens om”. Därefter påpekar han också att mediestrategien från byalagets sida kan vara obekvämt för kommunens ledning: ”Dom använder ju media som slagträ, dom går ut och kritiserar, provocerar”. Personligen uttrycker dock kommunchefen förståelse för att byalagets perspektiv kan framstå som en riktig strategi.

När Lisa på samhällsbyggnadsförvaltningens planenhet pratar om byalagens olika framtoning ger hon också Vittinge som exempel. Hon beskriver byalaget som ”militanta i sin framtoning”. Sedan säger hon att det egentligen inte är orterna per definition det handlar om. ”Sånt där skiftar mellan åren har jag en känsla av, kopplat till personer antagligen”.

Helen, landsbygdsutvecklare, som ibland uttrycker frustration över byalagsföreträdare som tar offentlig strid med kommunen är i grund och botten mycket stolt över den aktivitet som finns på de olika orterna. ”Vi är den kommun i länet som har absolut aktivast lokala utvecklingsgrupper” säger Helen. ”Sen tror jag kanske att Östhammar, möjligtvis Tierp kommer på nån andra plats där. Uppsala skulle jag vilja säga, inte att de har noll men nästintill.” Hon kopplar samman det med kommunens inställning till initiativen: ”Vi har ju jobbat medvetet med att stimulera lokala utvecklingsgrupper sen länge, länge, länge.”

För att summera relationen så tillmäts de ideella företrädarna särskild kunskap om respektive orter, de tillmäts bland annat en roll att influera kommunala beslut med denna kunskap men inte genom ”att skrika högst”.

Kommunen och bredbandsfrågan

År 2013 plockar även Heby kommuns ledning upp bredbandsfrågan. Kommunchefen utarbetar ett förslag till bredbandsplan för kommunen. Kommunchefen bjuder sedan in en extern konsult, med erfarenhet av att ha arbetat med bredbandsfrågor på olika sätt de senaste 14 åren, för att diskutera vägvalen med kommunstyrelsen. Jag ges möjlighet att vara med när förslaget behandlas i kommunstyrelsen.

Vad är lagom aktivitetsnivå för en kommun?

Kommunchefen introducerar bredbandsfrågan som att det handlar om att kommunen behöver välja förhållningssätt, antingen ett passivt förhållningssätt och hoppas på att marknaden löser det, eller ett mer aktivt förhållningssätt på någon nivå. Frågan är vad en kommun med Hebys "landsbygdsstruktur" bör satsa på.

Konsulten ges inledningsvis ordet och han håller en presentation som redogör för Sveriges vägval i bredbandsfrågorna nationellt. Han förklarar att EU och Sveriges regering säger att bredband är en sak marknaden ska lösa. EU och Sverige sätter dock upp ambitiösa mål om bredbandstäckning men det är marknaden som ska lösa utbyggnaden och kunderna som förväntas betala. "Samhällets" ansvar begränsas i huvudsak till regelverket, men det finns dock lite ekonomiskt stöd till kanalisation och stöd från landsbygdsprogrammet, förklarar konsulten. Därefter presenterar konsulten statistik och förklarar att Heby kommun är i störst behov i länet gällande utbyggnaden på landsbygden och konsulten konstaterar att det alltså "krävs mycket insatser i de glesa delarna, men man får inte heller glömma orterna".

Kommunstyrelsens ledamöter för en kort diskussion om bredband verkligen behövs på landsbygden. En av ledamöterna säger gällande uttrycket att tid är pengar att det inte riktigt gäller på landet, "där tar vi en kopp kaffe" istället. Konsulten försöker förklara att snabbare, stabilare uppkoppling kommer nog ändå behövas i framtiden då exempelvis TV i huvudsak kommer distribueras via bredbandet.

En av kommentarerna är att det blir så dyrt då inte alla grannar är intresserade. Så blir det när man bestämmer sig för att det är marknadsaktörer som ska lösa problemet, replikerar konsulten. "Det är ett politiskt beslut sedan 1998." I slutet av mötet återkommer också denna diskussion. En ledamot från det styrande borgerliga blocket frågar om det är rimligt att utbyggnaden av fibernätet ska ske på marknadsmässiga villkor.

Enligt konsulten förordar länsstyrelsen en version av byalagsmodellen där byalag ansvarar för nedgrävning av kanalisationen på landsbygden och en kommersiell nätägare sedan blåser i fibern. Samtalet kommer in på vad kommunen får göra. Svaret blir att kommunen får anlägga och driva ett nät om det inte finns en marknadsaktör, då är det olagligt. Kommunrådet Marie Wilén ställer en förtydligande fråga om det innebär att om ett kommersiellt bolag skrivit in ett område i sina planer är kommunen förhindrad att agera. Konsulten menar att så är fallet men ger samtidigt exempel på flera kommuner som bygger egna stadsnät i konkurrens med kommersiella bredbandsoperatörer.

Råden kommunen får från den inhyrda konsulten är att kommunen ska ligga på de kommersiella bredbandsoperatörerna. Att prata och peka på kommunens

önskemål om utbyggnad. Kommunen kan också verka för samordning så att det varje gång det grävs läggs ner kanalisation. Slutligen så ”där det finns lokala grupper som vill göra något i sin bygd, behöver de både administrativt och tekniskt stöd”. En ledamot undrar om det är okej om kommunen hjälper till att finansiera utbyggnaden till en ”by som ligger off”. Konsulten förklarar igen att det är ett rörligt mål, man måste kolla hela tiden hur marknaden ser ut.

Heby kommun följer så gott som helt konsultens råd och satsar på en samordnade roll, de anställer en bredbandssamordnare.

När medborgarna hör av sig

Jag träffar bredbandssamordnaren Hanna, som senare rekryteras till det nyskapade uppdraget, på hennes kontor på kommunhuset i Heby. När vi pratat en kort stund öppnar en man dörren och säger:

Ursäkta mig, det är bara så att det är en som frågar om bredband. Är det Lidnet man ska ringa till om man undrar?

”Vad gäller frågan”, undrar Hanna. ”Hon har köpt en villa och är intresserad av att ha bredband”, förklarar mannen som arbetar i kommunens reception. ”Vart bor de någonstans då?” undrar bredbandssamordnaren och ber sedan receptionisten ta medborgarens nummer så hon kan ringa upp. Mannen plockar upp den bärbara telefonen han har med sig i handen och frågar om numret. ”Det är vårans bredbandsstrateg som kan allt om detta” som kommer ringa upp förklarar han för personen i andra änden. Efter att ha avslutat telefonsamtalet ber han oss om ursäkt för att han störde och lägger till att ”vi borde se till att vi har uppgifterna här nere”. ”Ja absolut” hinner bredbandssamordnaren svara innan receptionisten lämnat rummet.

Samtidigt förklarar bredbandssamordnaren, i det fortsatta samtalet med mig, sig tveksam till att kommunens bemötande av medborgarnas frågor om fiber begränsas till att lämna ut ett telefonnummer till den kommersiella bredbandsoperatören. Jag frågar Hanna om hon får frågan ofta. Hon uppskattar det till fyra till fem e-post per vecka och något färre förfrågningar över telefon. Hon vill helst prata en stund med den som hör av sig, förklarar hon: ”Man vill ju hellre prata med personen än att bara ge ut ett nummer”. Hanna förklarar vidare att det känns viktigt att förklara hur bredbandsmarkanden fungerar och kommunens roll i sammanhanget.

Försök att locka in marknaden

Vad är det bredbandssamordnaren gör? Bredbandssamordnaren förklarar att ”det går inte planera helt hur det ska gå till” att få till bredbandsutbyggnaden då kommunen inte äger något eget nät. Bredbandssamordnaren ser sig istället ha två huvuduppgifter, dels kontakter med kommersiella operatörer och dels med ideella byalag.

Gällande kontakten med de kommersiella operatörerna förklarar bredbandssamordnaren uppgiften som:

Att se hur vi kan jobba för att få fart på marknaden. För den ska ju sköta sig själv. Men den är ju inte riktigt där. Det krävs mycket kontakter, att ta kontakter för att få upp ögonen för kommuner som Heby.

Kommunledningen är inte nöjd med situationen där det endast finns en kommersiell aktör aktiv i kommunen, Lidén data. De har tillsammans med Knivsta kommun haft möten med Telia, IP-only och Svensk Infrastruktur för att diskutera förutsättningarna för att dessa operatörer att etablera sig i kommunen.

Bredbandssamordnaren förklarar att kommunen i samtal med operatörerna försöker ”Trycka på att vi ser det som viktigt att om eller när de kommer in i kommunen, att de bygger ut även på landsbygden”. Samtidigt låter hon pessimistisk om sådana möjligheter. Heby kommun är i ett läge där de önskar få fler operatörer att etablera sig överhuvudtaget i kommunen. ”Den biten blir svår” säger hon och utvecklar resonemanget:

Vad kan man kräva och vad har man att sätta emot? Det blir en önskan från kommunen och en väldigt starkt vilja men hur mycket kan man kräva, för vi vill ju att de ska komma hit.

Försök att aktivera byalag

Kommunens stöd för de som bor i delar av kommunen där en fiberanslutning inte erbjuds kommersiellt är att uppmuntra till bildandet av ”byalag” som bredbandssamordnaren benämner fiberföreningarna. De har dock inte haft så stor framgång hittills.

Grundproblemet med hela *byalag på landsbygden*-arbetssättet blir att man så fort hamnar i den här frågan att folk inte är beredda att starta ett byalag, för man har inte den tiden, man känner inte att man har den kompetensen.

Hon berättar om två aktuella exempel. Hon berättar dels om en man boende utanför Tärnsjö som ringt henne. Hon beskriver området som ”ett sånt typiskt

landsbygdsbredbandsstödsområde”. Mannen var väldigt intresserad av att få fiber men när fiberförening kom på tal backade han. Hon förklarar först att han sagt att han var nyinflyttad men ändrar sig sedan till att han var inflyttad:

Inte nyinflyttad men han hade egentligen inte någon koppling till platsen och kände inte att det var någon vidare grann[sammanhållning]. Det var liksom inte ett naturligt byalag så [eller] den stämningen. Han kände väl utifrån det att det var inte aktuellt att dra igång nått byalag.

Hon ger ytterligare ett exempel där frågan om fiberprojekt varit uppe i en vägförening vid Vansjön norr om Morgongåva. Hon beskriver förutsättningarna som idealiska för en fiberförening. Det var ett stort intresse från både fastboende och fritidshusägare som bor relativt samlat runt sjön och det fanns en anslutningspunkt med befintlig fiber i närheten, samt en vägförening i området på vars möten frågan kunde diskuteras. Enligt bredbandssamordnaren ställdes förhoppningarna bland de boende till att ordförande i vägföreningen skulle vara beredd att driva ett projekt: ”man tänkte han skulle kunna vara en sån”. Men han var inte beredd:

Han kände inte att han hade den tiden eller de ekonomiska, att man vågade ta den risken att sätta igång det arbetet.

Dessa två exempel illustrerar två av problemen hon upplever med byanätsmodellen. De naturliga grannskapsgemenskaperna som grund för byalag saknas och det saknas människor som är beredda att åta sig den arbetsinsats och de risker ett bredbandsprojekt innebär. Samtidigt har kommunen inte givit upp hoppet om att det trots allt ska bildas fler fiberföreningar i kommunen. Hon förklarar att de planerar för fler informationsmöten:

Vi [har] tänkt att vi under våren ska ha några sådana informationsmöten för medborgare för att prata om bredbandsstöden. Det kommer vara den information man kan ge. [...] Att bilda byalag är den vägen som finns nu när marknaden inte kommer. Jag tror fortfarande att det är många i kommunen som behöver få mer information kring den vägen.

I ett längre perspektiv finns hos bredbandssamordnaren förhoppningar om att kommunen kan hitta former att vara en mer aktiv part tillsammans med lokala initiativ. Antingen som aktivt stöd i att hjälpa föreningarna att fylla i ansökan till landsbygdsprogrammet alternativt att kommunen går in som stödsökande och sköter administrationen och tar riskerna i projekt som genomförs med hjälp av lokalt ideellt engagerade medborgare.

Kommunala "landsbygdsutvecklare" i nationell kontext

På Scandic hotell mitt emot centralstationen i Stockholm möts tjänstepersoner från hela landet under en dag när Landsbygdsnätverket bjuder in till nätverksträff för "landsbygdsutvecklare som arbetar inom kommun, region och län". Lena, näringslivsutvecklare på Örnköldsviks kommun (med ansvar för både landsbygds- och stadsutvecklingsfrågor i kommunen) är en av dem som leder nätverket och har planerat dagen. Hon inleder genom att hälsa alla välkomna till "landsbygdsfamiljen". De närvarande har olika titlar men Lena förklarar landsbygdsfamiljen som "vi som är här har en speciell känsla för landsbygden". De senaste åren har denna "landsbygdsfamilj" för kommunala och regionala tjänstepersoner börjat ta form. De har fått ett nationellt sammanhang där de kan möta kollegor som arbetar med liknande frågor.

Denna dag i Stockholm börjar med frågan om integration men följs sedan av ett pass med rubriken "hur kan man vända utmaningar till samhällsutveckling" som innehåller presentationer av ett antal konkreta exempel. Det första exemplet som ges är en satsning av Örnköldsviks kommun på att skapa motsvarigheter till kommunens stadsutvecklingsbolag (ett bolag ägt gemensamt av kommunen och centralortens företagareförening) på de mindre orterna med omland. På de mindre orterna ska dock föreningslivet vara en tydligare part och landsbygdsutvecklingsbolagen ska till skillnad från centrumbolaget inte vara ett aktiebolag utan ekonomiska föreningar. Tanken är att den ekonomiska föreningen ska kunna anställa en koordinator. Bakgrunden är analysen att det är "många i ideell sektor som sliter" och att ideell tid som resurs inte riktigt räcker till. Med en lokalt anställd koordinator på deltid kan kommunen, företagarna och föreningslivet "kraftsamla och utveckla bygden" i samverkan. Kommunen lovar att investera 250 000 kronor årligen i respektive förening förutsatt att bygdens invånare och företagare matchar upp med lika mycket pengar.

Det andra exemplet som lyfts fram är Röstånga Utvecklings AB. Röstånga beskrivs som den skånska kommunen Svalöfs minsta ort belägen längst bort från centralorten. En ort som "brottas med rätt så klassiska utmaningar" för en landsbygdsort som Nils, som är med och leder arbetet ideellt förklarar. Han beskriver ett lokalt ideellt engagemang som "älskar" möjligheterna med projektfinansiering via Leader. De har bland annat byggt cykelstig med projektmedel. Arbetet med olika projekt har gjort att de i bygden lärt sig göra saker tillsammans men sedan insett att man lätt "hamnar i ansökningsträsket". Ansökningsträsket är att när man har en bra idé så behöver man skriva en ansökan där man klär in idén i andras språkbruk. Han ger exemplet att lite oavsett vad man vill göra så ska man exempelvis beskriva att man ska skapa en "mötesplats". För att komma ur ansökningsträsket och stå på egna ben har de startat ett aktiebolag med utdelningsbegränsning som investerat i lokala

fastigheter. De billiga fastigheterna i dåligt skick har rustats upp med hjälp av ideella krafter och hyrs sedan ut. På så sätt skapas en egen intäktskälla som kan användas till nya initiativ i bygden. Röstångas företrädare beskriver en frostig relation till sin kommun, som de upplever har svårt att hantera initiativ som ligger i gränslandet mellan ideellt och kommersiellt. Nils avrundar med att säga att:

Många tror det är ohållbart att satsa på eldsjälur, men jag tycker inte man ska vara rädd. Det är människor som vill flytta gränser. Försök stärka dem istället för att dämpa eller motarbeta dem.

Tillväxtverkets representant, Camilla, förmedlar samma budskap som Nils berört om nya tider gällande civilsamhällets roll. Camilla berättar om Tillväxtverkets roll att fördela stödmedel till försök till nya innovativa servicelösningar. I sin presentation kommer hon in på föreningslivets roll:

Dagens situation kräver andra lösningar. Byaföreningen tar över, på flera håll är det föreningslivet som tagit över ansvaret. Näringslivet i gles- och landsbygd står på andra fundament. Det kräver andra strukturer. De som är bestämda med att de ska bo kvar tar större ansvar. Det kräver att man organiserar sig.

Medvetenheten om detta ökar i takt med att servicen förändras förklarar Camilla. Men sedan för att hitta hållbara lösningar poängterar hon att Tillväxtverkets ståndpunkt är att det behövs samverkan. Samverkan mellan det offentliga, det privata och det ideella.

Anna-Karin från SKL deltar och ger en introduktion till begreppet IOP, idéburet offentligt partnerskap, som hon beskriver väcker allt mer intresse i kommunsverige. IOP beskrivs som en relation av två jämbördiga partner. En relation mellan en kommun och en idéburen organisation som ligger någonstans mellan upphandling och föreningsbidrag. Anna-Karin menar att det finns en resurs som ekonomer ofta bortser ifrån och det är ideellt arbete. Allt fler börjar dock upptäcka civilsamhället som "ett strategiskt fält att utveckla". Men då gäller det att göra det med respekt poängterar hon, att tänka i termer av IOP ses som en möjlighet att utveckla relationen i respekt för varandra.

I anslutning till presentationerna ges möjlighet till gruppdiskussioner och frågor till föredragshållarna. Hela träffen har rubriken "Jag, landsbygdsutvecklare!" men under dagen återkommer invändningarna mot titeln landsbygdsutvecklare och istället förespråkas begrepp som landsbygdssamordnare eller landsbygdsstrateg. Det verkar finnas samstämmighet om att tjänstepersonuppgiften i dess olika former inte är att driva utvecklingen utan mer vara en stödfunktion. En av deltagarna uttrycker det som att "vi måste bli mjukare, vi är ju samordnare, vi är ju till för att lotsa" och lägger sedan till att det

är ”verkligen bara en generalistfunktion”. En sådan lotsande generalistfunktion som jag beskrivit finns i Heby finns alltså i allt fler kommuner, men formerna för denna funktion har ännu inte riktigt satt sig.

När det bryts för lunch som serveras precis utanför konferensrummet hamnar jag vid ett litet ståbord tillsammans med tre andra mötesdeltagare. Efter att ha avhandlat bland annat avsaknad av potatis eller bröd på buffébordet så tar en av kommuntjänstepersonerna upp ett ämne som legat under ytan under förmiddagens presentationer. Vad gör man med de platser där det inte finns några invånare som engagerar sig? De konstaterar att inom allt fler verksamhetsområden behöver kommunen en aktiv lokal samarbetspart för att kunna göra något. Vad ska man då göra i de områden där kommuninvånarna klagat över att kommunen inte gör insatser. Kommuntjänstepersonerna menar att det beror på att invånarna inte tar egna initiativ. Någon lyfter frågan om man kanske behöver börja säga det rakt ut till de missnöjda medborgarna. Att kommunen prioriterar insatser i områden där det finns medborgargrupper som tar initiativ. Konsensus runt bordet blir att det nog är så. De områden där ingen engagerar sig lokalt i samhällsutvecklingen kommer inte heller få ta del av offentliga insatser i samma utsträckning och människorna kommer troligtvis i allt högre grad lämna dessa platser. Det schyssta är att tala om för medborgarna att det är så verkligheten ser ut numera. Alla behöver inse att några på varje ort behöver engagera sig för orten.

Under eftermiddagens fikapaus hamnar jag i ett annat samtal där delvis liknande frågor berörs. Även min samtalspartner denna gång lyfter frågan om att ett landsbygdspolitiskt system byggt på projektmedel gynnar vissa grupper av individer som lär sig hantera systemet. Men slutsatsen blir en annan. Min samtalspartner ifrågasätter beskrivningar av att tjänstepersoner ska ha en roll att försöka aktivera och stödja människor. Istället borde fokus ligga på att montera ned de byråkratiska regelsystem som hindrar entreprenörer att ta egna initiativ. Hela EU:s stödsystem är i detta perspektiv en utveckling i fel håll som borde monteras ned.

Även om en politisk diskurs som betonar det aktiva medborgarskapet, i linje med den nationella stödpolitikens utformning, är starkt etablerad inom kommunsverige är det inte en självklarhet. Förhållningsättet till de ideella initiativen är i högsta grad en politisk fråga, men avgörs många gånger genom hur frågorna hanteras på förvaltningsnivå inom kommunerna, genom hur enskilda tjänstemän på nyckelpositioner väljer att förhålla sig.

Slutsatser: Kommunen intar projektmäklarrollen

I kommunforskningen har det under en längre tid konstaterats att i den ekonomiska och demografiska situation många kommuner står inför idag kan det framstå som logiskt att börja betrakta medborgarna som resurs på fler sätt än som väljare och skattebetalare (Syssner, 2014; Montin, 2006). Intresset för medborgaren som *medskapare* och därmed resurs har växt i kommunsverige (Montin, 2006). Det har beskrivits som en förskjutning från rollen som väljare och konsument av kommunens tjänster till att medborgarna ses ”som resurser i den lokala problemlösningen” (Montin, 2006, s. 154). Tidigare forskning har dragit slutsatsen att denna medskapande medborgare finner man lättare på en mindre ort än i städer (Ingelstam, 2006; Jonsson, 2006).

Kommunen som organisation utgör betydande element i sammansättningen av det lokala medborgarskapet. Vad kommunen erbjuder för service och hur servicen är distribuerad inom kommunen har direkt påverkan på hur människor uppfattar att den offentliga sektorn möter upp deras behov. Fokus i analysen här är dock på hur kommunen påverkar de ideella initiativen vilket blir en indirekt kanal genom vilken kommunen påverkar det lokala medborgarskapet. Kommunen har många gånger varit en spelare i processen som lett fram till föreningsdrivna bensusmackar och annan föreningsdriven service.

Jämfört med de lokala utvecklingsgrupperna och de ideella initiativen jag studerat så är den kommunala organisationen en resursstark koloss. De kommunala resurserna är dock i stort intecknade av befintlig kommunal verksamhet och när nya lokala samhällsutmaningar dyker upp tar kommunen ogärna stora kliv fram även om många medborgare förväntar sig det. I exemplet Heby kommun har kommunen dock inte helt lämnat spelplanen utan istället anammat en position som kan liknas vid mäklare (broker) (Lewis & Mosse, 2006; Bierschenk *et al.*, 2002). Mäklarrollen bygger på förmågan att kunna växla mellan olika diskurser. Det vill säga förmågan att hitta rätt *retorik* för skilda miljöer och förmåga att skapa relationer i skilda samhällsfärer (Bierschenk *et al.*, 2002).

Den kompetens som vissa kommunala tjänstepersoners roll som mellanhand vilar på utgörs av systemkunskap och nätverkskontakter. Tjänstepersonerna har en annan möjlighet att kompetensutvecklas om de rådande systemen är den vanliga medborgaren (Molin & Pettersson, 2012), kompetens som kommunen i Hebys fall ställer till för förfogande för de ideella initiativen.

Den kommunala mäklarrollen verkar både internt inom kommunen och externt. Internt fungerar de som en mellanhand mellan exempelvis projekten och bygglovshandläggaren. Externt fungerar de som mellanhand exempelvis mellan projekten och länsstyrelsens handläggare.

I relationen mellan bygglovshandläggaren och mackprojektet ges räddningstjänsten och andra myndigheter utrymme som sakkunniga experter med tung röst. Med en mäklarfunktion inom den kommunala förvaltningen inträder en arm av kommunen som delvis kan lyfta fram de ideella initiativens intressen och understödja en förhandling om hur det övergripande samhällsintresset bäst identifieras. Här agerar Helen som medlare mellan berörda parter. Landsbygdsutvecklaren liksom föreningshandläggaren fungerar många gånger som en väg in i kommunen för olika lokala initiativ.

Kommunen fungerar också som projektmäklare mellan de lokala ideella initiativen och länsstyrelsen som representant för EU:s landsbygds politik. Samma kontaktpersoner som fungerar som medlare gentemot andra delar av den kommunala förvaltningen bidrar till att fler får upp ögonen för landsbygdsprogrammets möjligheter och andra projektfansierare och får hjälp att placera sina frågor i rätt diskurs.

Genom EU-inträdet öppnades en "konsultmarknad" för mäklartjänster gentemot EU-stödsystemen upp (Molin & Pettersson, 2012; Pettersson, 2002). Det beskrivs som att kombinationen av att stödsystemet är okänt hos den breda allmänheten tillsammans med det svenska tjänstemannaidealet om neutralitet hos tjänstepersonerna som i Sverige hanterar EU-stöden ledde till ett behov av att personer insatta i systemet, exempelvis tidigare länsstyrelseanställda tog på sig mäklarrollen på andra positioner. Det kom att ske genom exempelvis Coompanion, kommunala näringslivsbolag och lokala bygdebolag (ibid.). Kommunen intar här en likartad mäklarposition.

Råder det oklarheter om de politiska programmen och dess regelverk finns stort utrymme för mäklaren konstaterar Bierschenk *et.al* (2002). Som i fallen med landsbygdsprogrammet kan det till och med vara avgörande om programmet är närmast okänt för målgruppen. Det mäklaren gör kan definieras som översättning (ibid.). Utvecklingsprojekt blir till genom översättning. Genom att översätta övergripande program till skilda lokala kontexter är mäklaren en nyckelfigur. Mäklaren kan placera in samma ide inom ramen för olika logik med olika språkbruk. Mäklaren hjälper till att översätta det lokala in i de politiska programmen.

Heby kommun har upptäckt att de kan medverka till lösningen av vissa samhällsproblem genom att understödja nya typer av ideella initiativ utan stora ekonomiska åtaganden. Självbilden av den kommunala organisationen som en försvagad aktör förhindrar tanken om stora åtaganden för utvecklingsprojekt. Kommunen är beredd att understödja nya ideella initiativ, men bara till en viss gräns.

Kommunens företrädare påtalar vikten av att inte agera utifrån de som skriker högst eftersom kommunen är en demokratisk organisation. Samtidigt så

finns här utrymmet att när kommunen prioriterar sina insatser så räknas uttryck i form av aktivt ideellt engagemang som en viktigare röst än åsikter uttryckta i andra former. Kommer åsikter om samhällsutvecklingen till uttryck som ideellt avsatt tid så matchar kommunen upp med kommunalt utvecklingsbidrag, en bygglovshandläggare som hjälper till med inmätning, en tjänsteperson som avsätter sin tid i styrgruppen för ett projekt eller en ansvarig tjänsteperson som till slut finner det enklare att skicka ut sin egen personal att rusta ett plank än att samordna med de ideellt engagerade. I mycket av denna matchning finns i Heby kommun institutionaliserade mäklarroller i form av landsbygdsutvecklare och bredbandssamordnare som centrala aktörer.

Mäklarfunktioner i politiska system har förklarats som att kunna ha funktionen att förmedla resurser till människor med sämre förutsättningar att på egen hand ta del av resurserna (James, 2011), men också som en roll som potentiellt bidrar till att resurser fördelas till resursstarka grupper i samhället (Platteau, 2004). Ur en annan synvinkel kan den institutionaliserade mäklarrollen ses vara samhällsekonomiskt mer effektiv än att varje enskild medborgare på egen hand ska sätta sig in i diverse politiska program och regelverk (Molin & Pettersson, 2012)

Kommunernas roll gentemot de lokala initiativen kan ses ur båda perspektiven. Kommunen som projektmäklare innebär att fler lokala initiativ har potential att realiseraras. Initiativtagare utan kunskap om planbestämmelser eller EU-systemets olika projektbidrag kan lotsas rätt. Samtidigt är det endast där det finns individer med förmåga att organisera sig som kommunen stöttar med resurser. På så sätt förmedlas lokala skattemedel efter graden av ideellt engagemang på orterna, något som oftast innebär ett visst befolkningssegment som inte alltid är distribuerat jämnt mellan orterna i en kommun.

När de kommunala företrädarna säger att de stimulerar fram initiativ går de ett steg längre. De är medlare som tydligt anammat projektpolitiken som dominerande logik. Heby kommun är inte bara en passiv förmedlare av information om möjligheter utan blir en del av styrningsregimen mot ett mer aktivt medborgarskap, något som kommer till uttryck genom att definiera initiativ som uttryck för en nordlig ”bra” eller sydligt ”dålig” kultur i kommunen. Kommunen delar delvis den aktiveringsagenda som EU:s landsbygdspolitik har inbyggd. Landsbygdens människor måste aktivera sig och släppa tanken på att kommunen är den organiserande aktör som agerar när nya samhällsutmaningar identifieras.

Medskaparsamhället innebär delvis en konflikt mellan demokrati- och effektivitetsvärden (Montin, 2006). Politisk jämlikhet får i dessa sammanhang en underordnad roll och ersätts med en mer pragmatisk hållning.

Det finns flera saker som talar för denna utveckling. Det krävs anpassning till lokala förhållanden och då är det inte självklart att likabehandling är det mest rättvisa. Det är också viktigt att relatera kommunens vägval att satsa på en roll som institutionaliserad utvecklingsmäklare till det reella alternativet. Alternativet är ofta inte att kommunen gör insatser inom det aktuella sakområdet över hela sitt geografiska område utan att kommunen låter bli att agera. Mäklarrollen innebär att medborgarnas problem faktiskt blir uppmärksammade (Montin, 2006).

Man kan komma till olika slutsatser om medborgarnas relation till kommunen men frågan är inte bara aktuell i Heby utan över en stor del av landet. På väldigt många platser intar kommunen en mäklarfunktion när det gäller landsbygdsspecifika insatser och ställer stor tillit till det aktiva eller det medskapande medborgarskapet.

10 Det kommunitära medborgarskapet

Syftet med denna avhandling har varit att undersöka hur det faktiska medborgarskapet utspelar sig i det samtida landsbygdssamhället. Detta genom att dels studera vad som kännetecknar medborgarnas organisering i frågor om landsbygdens service och infrastruktur, dels studera hur medborgerliga rättigheter och skyldigheter definieras genom service- och infrastrukturpolitiken riktad mot landsbygden.

Svaren på dessa frågor om medborgarskapet presenteras i detta avslutande kapitel med hjälp av begreppet sociala nödvändigheter. Analysen av hur sociala nödvändigheter hanteras ligger till grund för förståelsen av landsbygdssamhällets medborgarskap. Avslutningsvis diskuteras i kapitlet konsekvenserna av det som identifieras som en pågående förskjutning av landsbygdens medborgarskap.

Landsbygdssamhällets nödvändigheter

Skulle du vilja bo på en plats där det inte finns en bensinstation? Den motfrågan fick jag som svar av Keo när jag frågade om varför macken behövdes just i Tärsjö. Andra finner anledning att ställa liknande frågor. Kan jag bo på en ort där det inte finns förskola? Kan jag bo på en ort där det inte finns matbutik? Kan jag bo där det inte finns snabb internetuppkoppling?

I stort har utvecklingen gått i en riktning mot att allt fler tjänster kan nyttjas på distans²⁴. Det förutsätter att människor har möjlighet att vara

²⁴ Myndighetskontakter med exempelvis Försäkringskassan och Skatteverket kan ske via internet och telefon. De flesta varor såsom kläder, elektronik, växter, byggmaterial och receptbelagda läkemedel går att handla via nätbutiker. Att ta banklån och andra bankärenden kan göras via internetbank och telefonbank. Sjukvård via internet är under utveckling men redan idag finns möjlighet att konsultera läkare via videosamtal för enklare åkommor och därefter få sin receptbelagda medicin skickad till sig.

uppkopplade mot resten av samhället genom att fastigheten nås av bland annat vägnätet, internet och telefoni. Det finns också vissa servicefunktioner som fortfarande är starkt knutna till lokalsamhället. Betydelsen av denna lokala service har analyserats i kapitel fem. Slutsatsen av denna analys kan sammanfattas som att service har betydelse i två dimensioner. Den första dimensionen är att tillgång till mataffär och bensinstation inom rimligt avstånd från bostaden behövs för att få vardagslogistiken att fungera bra. Forskare har använt begreppet *öken*²⁵ för att benämna det problem som uppstår när servicenätet blir så glest att det får större konsekvenser för invånarna, framför allt gällande tillgången på livsmedel (Cummins, 2014; Brown & Schafft, 2011; McEntee & Agyeman, 2010; Walker *et al.*, 2010; Morton & Blanchard, 2007). Kvantitativa studier genomförda i Sverige ifrågasätter dock om serviceproblematiken skulle ha större praktiska konsekvenser i Sverige (Amcoff, 2017; 2016) och finner inte heller belägg för att butiksnedläggningar påverkar bosättningen på orten (Amcoff *et al.*, 2011). Huruvida konsekvenserna är betydande objektiv mening är dock inte avgörande för att förstå mobiliseringen kring servicefrågorna.

Den andra dimensionen är att servicefunktionerna också skapar ”civiliserade” lokalsamhällen (Marshall, 1998 [1950]). Som jag visat i kapitel fem finns det förväntningar på en viss standard knuten till den plats man definierar som sitt lokalsamhälle. Det är en förväntningsstruktur som byggs av tidigare erfarenheter av verksamhet på orten. Förväntningarna på lokal service är också i högsta grad relativa. Invånarna använder, som jag beskrivit i kapitel fem, de grannorter som de bedömer som likvärdiga hemorten som referenspunkt för vad de rimligen kan förvänta sig ska finnas på just bostadsorten. Detta oavsett hur nära den ligger andra orter.

Dessa förväntningar hänger inte strikt samman med nyttjandegraden av den lokala servicen. Tidigare forskning som jämfört människors uttryckta preferenser om närhet till service och människors faktiska resvanor till service pekar på en *tillgänglighetsparadox* där människor ofta inte agerar strikt i enlighet med de verbalt uttryckta preferenserna (Haugen, 2012). Det vill säga att trots att människor anser att närhet till matbutik är viktigt betyder inte det att de kommer att göra merparten av sina matinköp i den närmaste matbutiken.

För att relatera till tidigare landsbygdsforskning som betonat platskänslans (*sense of place*) betydelse valde jag i kapitel fem att beskriva fenomenet som *känsla av service*. I känslan av tillgång till service ingår många gånger också

²⁵ I amerikansk forskning förekommer ofta definitionen mer än 10 miles till närmsta butik, alltså ca 16 kilometer, för att klassificera ett område som matöken. Det är snarlikt den gräns på 15 km som satts för det statliga särskilda driftstödet till “dagligvarubutiker i sårbara och utsatta lägen” i Sverige (Tillväxtverket 2016).

de servicefunktioner som man själv inte använder regelbundet eller är beroende av. Den lokala skolan bidrar exempelvis många gånger till servicekänslan även för de som inte är eller har barn i skolåldern, liksom tillgång till det lokala bibliotek som man sällan nyttjar, eller tron på att polisen eller ambulansen skulle komma om de behövdes. Endast kännedom om tillgänglig lokal service har betydelse i sig.

Servicekänslan är, förutom den faktiska servicenivån, beroende av trenden och förändringstakten. En mindre ort med endast matbutik (såsom Huddunge by) talas det ofta om i mer positiva ordalag än en större ort som under en kortare tid drabbats av flera nedläggningar men fortfarande har kvar mycket mer lokal service (såsom Tärnsjö). Förändringar i förekomsten av service läses av som utvecklingstrender och används av invånarna som förutsägelser om vart orten är på väg.

Slutsatsen utvecklad i kapitel fem är således att det engagemang servicefrågorna väcker botten både i deras funktion för människor i vardagen och den känsla av service i lokalsamhället de bidrar till. Förändringar som påverkar servicekänslan negativt väcker många gånger starka känslor av irritation och ilska men också uppgivenhet och sorg. Känslor är individuella och så också känslan av service. Den enskildes känslor kan emellertid fångas upp i samtalen i den lokala offentligheten och på sätt utgöra grund för att ortens service blir en kollektiv fråga.

I en välfärdsstat inkluderar medborgarskapet rätten ”att leva livet som en civiliserad varelse enligt de standarder som råder i samhället” (Marshall, 1998 [1950], s. 94, min översättning). Med upprättandet av välfärdsstaten kom en garant för att en grundläggande socialt definierad standard var en rättighet för alla medborgare. Denna standard förändras löpande då förväntningarna förändras när samhället utvecklas.

Som jag beskrivit ovan har många människor också förväntningar på vad som är en rimlig standard på en specifik geografisk plats. Det finns förväntningar på en viss nivå av service och infrastruktur för att kunna leva som en ”civiliserad varelse” i dagens landsbygdsamhälle. Vi lever dock inte längre i en tid av en fortsatt ständigt expanderande välfärdsstat. För att begreppet rättighet ska bli relevant förutsätter det någon som garanterar dem eller åtminstone någon som kraven kan riktas mot. Samtidigt finns förväntningarna på grundläggande standard även om det inte finns en stat som erkänner dem som rättigheter. Det leder till slutsatsen att medborgarskapslitteraturen behöver ytterligare ett begrepp för att hålla isär förväntningarna på grundläggande standard och erkännandet av rättigheter.

Sociala nödvändigheter har presenterats som begrepp för att förklara konsumtionsmönstren hos låginkomsttagare (Hjort, 2004). Med begreppet avses

konsumtion som bottnar i ett behov av att undvika att uppfattas som avvikande från det man uppfattar som majoritetssamhället. Att prioritera de sociala nödvändigheterna kan förstås som en kamp mot utdefiniering (Hjort, 2004).

På samma sätt som det finns sociala nödvändigheter som går att få syn på när människor saknar ekonomiska resurser för att kunna leva upp till dem finns det andra sociala nödvändigheter vi kan få syn på genom gleshetsproblematiken. Posten, mobiltelefon täckning eller tillgång till bredband via fiber är sådant som berör en individ på hushållsnivå. När PostNord kräver att brevlådan flyttas längre från det egna huset utdefinieras den egna fastigheten från den allmänna levnadsnivån som innebär möjligheten att hämta posten till fots. När man behöver gå ut på tomten för att få täckning för mobiltelefon utdefinieras den egna fastigheten från den allmänna levnadsnivån som allt mer förutsätter mobiltäckning även i köket, i sovrummet eller på toaletten. Saknas möjlighet att köpa fiberanslutning innebär det på likartat sätt utdefiniering från en ny etablerad allmänt grundläggande standard.

Parallellt med dessa sociala nödvändigheter som handlar om att inte bli utdefinierad som enskilt hushåll finns en parallell logik kring service knuten till en ort. Kampen om macken, matbutiken eller skolan är delvis också en kamp för att orten inte ska utdefinieras eller halka efter. Som beskrivits i kapitel fem har servicekänslan knuten till orten en kärna av service som definierar orten att vara likvärdig andra orter i regionen. Till kärnan hör vanligtvis serviceinrättningar som matbutik, bensinstation och skola, sådana funktioner har också kallats *bygdens hjärta* (Forsberg, 2010). Olika befolkningsgrupper på orten kan dock ha olika preferenser gällande prioritetsordning. På lite större orter utspelar sig ofta strider om vårdcentralen eller distriktssköterskemottagningen.

Det finns idag också en etablerad idé om att orter konkurrerar med varandra och att servicenedläggningar har potential att påverka framtida bosättningsmönster i regionen. Nedläggning av service som många anser vital kan skapa oro för att det riskerar att leda till minskad inflyttning i framtiden och därmed kanske ytterligare neddragningar längre fram.

Genom historien har många socialt definierade nödvändigheter genom politiska strider eller utvecklingen av rättspraxis²⁶ givits status som rättigheter. Nästa fråga att behandla för att ringa in medborgarskapet är hur statsmakten förhåller sig till de sociala nödvändigheter som många av landsbygdens medborgare försöker rikta uppmärksamheten mot.

²⁶ När samhället utvecklats har också domstolarna löpande omtolkat vad som avses med skälig levnadsnivå. Exempelvis konstaterar kammarätten 2013 att dator tagit sig in på listan av nödvändig hemutrustning utan att lagstiftningen förändrats (Hult, 2013).

Staten och nödvändigheterna

Staten erkänner en del av de lokalt uppmärksammade socialt definierade nödvändigheterna som legitima politiska anspråk. Såväl servicepolitiken (kapitel sex) som bredbandspolitiken (kapitel sju) visade på betydelsen av de strategier som staten väjer för att agera²⁷. Det mest genomgripande ingripandet är när staten fastställer *universella serviceåtaganden*. På andra områden nöjer sig dock staten med att definiera en *servicestandard* enbart som målbild. Statens erkännande av nödvändigheter identifieras här komma i två olika former, dels som absoluta åtaganden och dels som villkorade åtaganden enligt nedan.

Statens absoluta åtaganden

Som visats i kapitel sju är idag ”funktionell tillgång till internet” genom lag definierat som en rättighet. Regeringen definierar funktionell tillgång som en anslutning med överföringshastighet på minst 1 Mbit/s och staten utlovar åtgärder för alla som inte kan tillgodogöra sig det på den öppna marknaden. Rättighetsdefinitionen utgör dock ett minimalistiskt åtagande från staten sida då 99,99 % av hushåll och arbetsställen redan har internetanslutning med sådan hastighet²⁸.

På serviceområdet finns inte på motsvarande sätt någon miniminivå av garanterad servicetillgänglighet definierad. Staten har dock sedan 2016 indikerat att det kan anses rimligt att förvänta sig en dagligvarubutik var 15:e kilometer, detta genom att det från 2016 på serviceområdet finns ett nationellt driftstöd till dagligvarubutiker ”i sårbara och utsatta lägen” (SFS, 2016:126). Här är definitionen att en dagligvarubutik med 15 kilometer till närmsta alternativa försäljningsställe och en nettoomsättning under 11 miljoner kronor är extra skyddsvärd. De butiker som faller inom denna ram kan löpande stödjas ekonomiskt av staten. Här tar staten ett utökat ansvar och säger sig vara villig att understödja själva driften och inte enbart enskilda investeringar.

Ekonomiskt sett är de resurser som avsätts till att en grundläggande rättighetsnivå minimala i jämförelse med de resurser som avsätts till åtgärder via landsbygdsprogrammet.

²⁷ Se Wilson (2006) för ett försök till kategorisering av olika landsbygdspolitiska strategier.

²⁸ När PTS kartlägger antalet hushåll och arbetsställen som saknar tillgång till 1Mbit/s uppkoppling så visar det sig om att det rör sig om totalt 300 stycken år 2014 och året därpå visar kartläggningen att siffran är nere i 130 hushåll och arbetsställen (Post- och telestyrelsen, 2016b).

Statens villkorade åtaganden

Som presenterats i kapitel sex om servicepolitiken och kapitel sju om bredbandspolitiken är landsbygdspolitiken som formuleras i landsbygdsprogrammet utformad som projektpolitik där en till staten extern part är tänkt att söka de avsatta ekonomiska medlen för att bidra med en del av lösningen på de problem som politiken formulerar. Ser vi till landsbygdsprogrammet som helhet framträder, så som presenterats i kapitel sex, bilden av att programskrivarna tänker sig en företagare som stödsystemets primära målgrupp. Programmen innehåller en näst bästa aktör: en grupp medborgare som identifierat ett gemensamt problem.

Som diskuterats i kapitel tre har detta, att människor tar och ges egenansvar för att lösa gemensamma problem, i den samhällsvetenskapliga litteraturen kallats ett *aktivt medborgarskap*. Aktiveringens politik kan definieras som ”en politik som består i att med olika tekniker skapa aktiva och ansvarstagande demokratiska medborgare” (Dahlstedt, 2006, s. 9). EU:s landsbygdsutvecklingspolitik etableras under den tid i slutet av förra århundradet då politiska idéer om behovet av ett mer aktivt medborgarskap etableras brett (jmf. Marinetto, 2003).

Staten erkänner att politiska lösningar på vissa landsbygdsspecifika problem utgör legitima politiska krav. Att erkännandet kommer i två former blir särskilt tydligt på bredbandsområdet. I högst begränsad del erkänns sociala rättigheter, istället erkänns sociala nödvändigheter som marknaden inte tillgodoser som ett ansvar för civilsamhället med staten i en möjligt finansiellt understödande roll. Statens insatser är villkorade det lokala engagemanget.

Inom landsbygdspolitiken, och extra tydligt på bredbandsområdet, finns en klar hierarki gällande samhällets organisering. Marknaden är att föredra framför det ideella, men det ideella är att föredra framför det offentligt organiserade. Politiken utformas för att aktivera medborgarna att ta eget ansvar.

Skillnader mellan serviceslag

Det finns nyansskillnader inom landsbygdspolitiken mellan åtgärder. Gällande bredband är skrivelsestarkare om att det handlar om ”förutsättningar” för boende och företagande som det står i landsbygdsprogrammet 2007-2013 (Regeringskansliet, 2012 [2008]). Alla ska få möjlighet att delta i informationssamhället. På bredbandsområdet kombineras subventionerna med att definiera en servicestandard medan staten låter bli att ha några uttalade ambitioner om servicestandard gällande drivmedelsdistribution. Tillgång till

fungerande internet i bostaden är också mer av en binär fråga än tillgången till drivmedelsstation som handlar om upplevelsen av rimliga avstånd.

Paketet av politiska insatser såsom definition av servicestandarder, lagstiftade universella åtaganden eller tillhandahållande av ekonomiska subventioner skiljer sig åt mellan serviceslag. Utvecklingen av ideella initiativ på drivmedelsmarknaden har som beskrivits i kapitel sex i huvudsak drivits underifrån, medan det inom bredbandsområdet, såsom beskrivits i kapitel sju, är tydligt att staten sett sig ha en folkbildande roll att driva på efterfrågan av fiberanslutning och stimulera bildandet av lokala fiberföreningar.

Vilka samhällsproblem som staten avser lösa med hjälp av landsbygdsprogrammet utvecklas över tid. Med tiden har det lett till att allt mer av tidigare regionalpolitiska frågor förts över till den nyare formen av landsbygdspolitik genom landsbygdsprogrammet. Servicefrågorna liksom bredbandsfrågorna gick relativt lätt att inkorporera i landsbygdsprogrammet, inte bara för att det var landsbygdsspecifika problem utan *problematiseringarna* stämde överens med logiken för ingripande som bygger upp landsbygdsprogrammet; småskaligheten och det lokala engagemanget.

Pär Ove, en av de tjänstemän som ansvarar för Tillväxtverkets arbete med servicefrågor ger en tydlig beskrivning av denna logik. Enligt hans beskrivning handlar det om sådant som marknadskrafterna anses borde klara av att sköta, ”men så blir det ofta ideella krafter, ekonomiska föreningar eller lokala utvecklingsgrupper”. En företeelse som han ser tidigare framför allt varit aktuell i norra Sverige men nu gäller hela landets landsbygdsområden.

Slutsatsen är alltså att landsbygdspolitiken definierar minimalt med enskilda rättigheter utan istället förutsätter aktiva medborgare och organisering i civilsamhället när marknaden inte levererar de nödvändigheter som efterfrågas.

Det kommittära medborgarskapet

Gränsdragningarna mellan sfären av familj och vänner, den privata företagssfären, den statliga och kommunala sfären, och civilsamhället är idag suddiga och ständigt föränderliga. Gränsdragningarna kan sägas vara porösa (Dahlstedt, 2009b) och det uppstår en mängd hybridorganisationer som blandar skiftande logiker för organisering (Wijkström, 2012b; Billis, 2010). Det har tidigare argumenterats utifrån forskning om ideellt engagemang på landsbygden att ”civilsamhällest teoriernas uppdelning av samhället i självständiga sektorer leder fel” i landsbygdssammanhang (Lindberg, 2005, s. 342). Detta då det i de mindre landsbygdssammanhangen blir tydligt att medborgarnas samhällsengagemang spelas ut på en gemensam plan för föreningslivet och kommunen.

Jag vill utifrån drivmedel och bredband via fiber som exempel lägga till att det kommersiella även finns på den spelplan där samhällsengagemanget utspelas.

De fyra sfärerna grundas i olika logiker för organiseringen men har inte definitiva tydligt avgränsade ansvarsområden. Det finns dock en historiskt etablerad tradition av ansvarsfördelning mellan sfärerna som påverkar föreställningar om vem som borde göra vad.

De starka önskemålen om service och infrastruktur även i landsbygds-samhället och inriktningen på den nationella politiken som möter upp denna opinion driver på en glidning i ansvarsfördelning mellan sfärerna och kan ses forma en särskild typ av medborgarskap i mindre samhällen. Jämför vi organisering av service och infrastruktur (drivmedel, skolor, biografier, vägar, bredband, vattendistribution) i områden med mer urban karaktär med områden med mer rural karaktär går det att konstatera att det faktiska medborgarskapet på landsbygden drar i en riktning där civilsamhället ges och tar ett större ansvar. De två aktuella landsbygds-politiska exempel jag undersökt visar att det är en utveckling som drivs på både av staten och av medborgarna.

Betydelsen av lösningar inom civilsamhället på landsbygden gäller inte bara drivmedelsdistribution och bredband via fiber. Ser vi till vattendistribution, avloppslösningar och vägar är det betydligt vanligare att de är organiserade genom samfälligheter och föreningar på landsbygden än i staden där kommunen står som huvudman²⁹ (Pettersson, 1999). Riktas blicken strax utanför den närmaste boendemiljön kan vi se att människor på landsbygden i större skala ser sig tvungna att organisera sig för att säkerställa tillgången till service. Detta blir synligt genom ideella initiativ för exempelvis matbutik eller biografier när marknaden inte levererar dessa tjänster på vissa platser. Det har tidigare framför allt visats i avfolkningsbygd, men förekommer som jag visar i denna studie även i de mer tätortsnära landsbygdsområden som har stabila befolkningssiffror eller rent av ökar i invånarantal.

Ett aktivt medborgarskap i kommunitaristisk form

I den jämförande välfärdslitteraturen beskrivs Sverige traditionellt som ett typfall av vad som benämns som en nordisk välfärdskapitalistisk modell (Bowman, 2013; Esping-Andersen, 1990). Enligt den modellen är det staten

²⁹ Mot detta som bevis för ett mer aktivt medborgarskap på landsbygden jämfört med staden går det att invända att om vi istället tänker oss dessa organisationer som ett uttryck för kollektiv organisering av den närmaste boendemiljön kanske det snarast bör jämföras med bostadsrättsföreningar och samfälliga villaföreningar som är mer vanliga där människor bor tätt. Människor tar på likande sätt tar ansvar i styrelsen för bostadsrättsföreningen som i styrelsen för vägföreningen (Svedberg *et al.*, 2016). Människor tenderar dock att jämföra vägar med vägar och vatten med vatten och därav är det om inte annat en symboliskt tydlig skiljelinje.

som inte bara finansierar välfärdsinsatserna, utan också i hög grad organiserar dem. Dessutom är den service staten och kommuner erbjuder i stor utsträckning universellt tillgängliga för alla medborgare. En uttolkning av den svenska modellen är att beskriva den som statsindividualistisk, att samhället är organiserat för att medborgarna ska stå fria från beroende av familj, släkt och civilsamhälle (Berggren & Trägårdh, 2006). Denna tolkning har fått kritik från statsvetare som argumenterar för att den nordiska modellen är ett uttryck för kollektivism (Pettersson, 2012). Båda sidor i denna debatt är dock överens på en punkt, att organiseringen i svenska civilsamhället byggts på frivillighet och oberoende snarare än på nöd (ibid.).

I medborgarskapsliteraturen lyfts Sverige fram som ett land som har bland de mest långtgående sociala rättigheterna i världen (Bowman, 2013). När tidigare offentligt driven verksamhet privatiserats i Sverige har det framför allt inneburit att privata företag övertar dessa funktioner (Tillväxtverket, 2012), inte att civilsamhällets aktörer åtar sig sådan verksamhet i stor utsträckning vilket är vanligt i länder med kristdemokratisk tradition. Dessa olika karaktäriseringar av den svenska samhällsmodellen stämmer inte helt in på den typ av politiska problem som porträtteras i denna studie. Statlig och kommunal service, likväl som grundläggande kommersiell service kan ofta vara frånvarande i Landsbygdssverige.

I Sverige har politiken på olika sätt riktats in på behovet av att aktivera medborgarna (Dahlstedt, 2006). Diskussionen om ett mer aktivt medborgarskap har i svensk kontext ofta handlat om att få den enskilda medborgaren mer aktiv och deltagande i politiska och deltagardemokratiska forum eller i föreningslivet generellt. Det handlar också om att medborgarna ges mer aktivt ansvar för sina liv genom möjliggörande av aktivt val av allt ifrån pensions-sparande till skola och vårdinrättning. Utformningen av landsbygdspolitik kan också ses vara en form av politik som styr mot ett mer aktivt medborgarskap. Begreppet aktivt medborgarskap räcker dock inte för att beskriva utvecklingen i landsbygdssamhället.

Det aktiva medborgarskap som spelas ut i form av föreningsdrivna mackar eller fibernät är inte frågan om ett individuellt ansvar för varje enskild medborgare. Gleshetsproblematiken definieras av att individen som enskild konsument inte kan få tillgång till tjänsterna. Det aktiva medborgarskapet kräver organisering men istället för att nyttja staten eller kommunen som samordnare av kollektivt agerande sker det i civilsamhället. Denna form av kollektivt handlande innebär inte att alla medborgare som får ta del av de tjänster som initiativen erbjuder är aktiva medborgare som gör en arbetsinsats i projekten. Som beskrivits i kapitel sex och åtta begränsas de flestas bidrag till att köpa andelar i föreningen eller betala en anslutningsavgift. De agerar alltså

primärt som konsumenter av det föreningen erbjuder. I projekten är det en liten arbetsgrupp, en handfull, som gör majoriteten av arbetet. I den lokala diskussionen uttrycks trots detta macken eller fiberutbyggnaden som frågor som berör alla invånare och att det är ”bygden” som agerar.

Som introducerats i kapitel två och tre har det i den akademiska världen, framför allt i USA, förts ett politisk-filosofiskt samtal där ett liberalt medborgarskapsideal ställts mot ett kommunitaristiskt. Den typ av medborgarskap som uppstår i svenska landsbygdssamhällen kan liknas vid det som i medborgarskapslitteraturen benämns som ett kommunitärt medborgarskap: ett medborgarskap där lokala gemenskaper baserade på geografisk närhet får en avgörande roll.

Den filosofiskt kommunitaristiska samhällsanalysen bygger på att det goda samhället bättre byggs på lokala gemenskaper än individuella rättigheter. Det är en kritik av den liberala fokuseringen på den autonoma individen (Avineri & De-Shalit, 1992). Hegels distinktion mellan *moralitet* och *sittlighet* kan användas för att beskriva skillnaderna (ibid.). Ur liberalt perspektiv är *moralitet* den högre graden av moral. Med det åsyftas abstrakta universella regler och rättigheter. För förespråkare av kommunitarism utgör istället *sittlighet* den högre graden av moral. Med det åsyftas etiska regler som är kopplade till en specifik gemenskap.

Kommunitarianer begränsar vanligtvis gemenskapen som har potential att generera *sittlighet* till familjen eller lokalsamhället och sträcker sig oftast inte så långt som till staten. Detta politisk-filosofiska perspektiv kommer till slutsatsen att de lokala gemenskaperna bättre rättfärdigar sociala skyldigheter. De ser lokala gemenskaper som något mer än instrumentellt eller konstgjort. Argumentationen bygger på att rättfärdighet av skyldigheter gentemot andra kräver att gemenskapen ges ett värde i sig själv. Analysen landar i att aktivt deltagande i mindre samhällsgemenskaper, klubbar och föreningar, är gott i sig själv och inte endast har instrumentellt värde. Ideologiskt driven politisk-filosofisk kommunitarism är många gånger socialkonservativ då betoningen på delade värderingar för ett fungerande samhälle är stark men kan också dra åt vänster i ekonomiska frågor. Kommunitarismen kan dock leva hand i hand med marknadsekonomin. Även de som förespråkar det kommunitaristiska samhället accepterar också utrymme för icke-kommunitära relationer, såsom marknaden.

Det kommunitära medborgarskapet har tidigare framför allt beskrivits utifrån ett normativt perspektiv av akademiker som ser det som eftersträvansvärt (Etzioni, 1994), ovan beskrivet som *politisk-filosofisk kommunitarism*. Som tidigare konstaterats i studiet av landsbygdens civilsamhälle finns i den typ av organisering som här studeras snarast ett stort mått av pragmatiska motiv för denna utveckling (Lindberg, 2005). Det är en de

facto kommunitär rörelse snarare än ideologiskt driven. Denna studie visar hur förutsättningarna på landsbygden drar medborgarskapet i kommunitär riktning. Det kan beskrivas som *pragmatisk kommunitarism*. Människor ser sig nödgade att agera tillsammans i lokalsamhället genom byalag, sockenföreningar och utvecklingsgrupper för att säkra tillgången till service och infrastruktur. Det är i en mån frivilligt att agera tillsammans med andra i civilsamhället, men samtidigt kan människor uppleva att de är nödgade att ta ansvar för kollektivt handlande för att få möjlighet att realisera sina egna intressen.

Landsbygdspolitiken är också kommunitär till sin utformning. Det har sina rötter i både politisk-filosofisk kommunitarism och i den pragmatiska kommunitarism som uppstår i landsbygdsverige. Det kommunitära blir en politisk norm när politiken förutsätter att det finns byalag. Den dominerande landsbygdspolitiska diskursen (synlig genom service- och bredbandspolitiken) delar bilden av att människor på mindre orter bör tänka lika och dela värderingar som gör att de prioriterar lika, att de tillsammans strävar efter den attraktiva orten, det som ofta benämns som underifrånperspektivet i singular. Politiken betonar vikten av att agera för sig själv genom att agera för andra i sin närmiljö. En individualism som sätter individuella rättigheter framför skyldigheten att agera för kollektivet menar exempelvis tjänstepersoner citerade i kapitel sju hindrar bredbandsutbyggnaden. Människor bör ge tillträde till sin mark utan krav på intrångsersättning och lägga engagemang i föreningsstyrelsen utan ersättning. Det bygger på frivilligheten men samtidigt sätter det människor i en social situation där det blir svårt att välja bort kollektivets intressen. Socialt tryck i den lokala gemenskapen är en del av lösningen. En lokal representant för bredbandsföreningen har lättare att sälja anslutningar och förhandla markägaravtal än en extern representant för ett kommersiellt bredbandsbolag.

Det kommunitära medborgarskapet i landsbygdssamhället gäller enbart delar av samhällsgemenskapens organisering, det samexisterar med en kapitalistisk ekonomi och en välfärdsstat. Det är endast vissa begränsade delar som bryts ut och ersätts med kommunitära lösningar för att prioritera hemorten. Denna pragmatiska kommunitarism kan finna anhängare (och motståndare) längs hela det politiska spektrumet.

Nytt eller gammalt?

Ovan konstaterade jag att i en jämförelse mellan stad och land tenderar landsbygdens medborgarskap att vara mer kommunitärt i sin karaktär än stadens. Hur ser det då ut över tid, är detta något nytt? Hur vi tolkar situationen i makroperspektivet avgörs utifrån val av referenspunkt. Söker man efter bevis för att det alltid inneburit särskilda livsvillkor att bo i mer glest befolkade

områden är dessa lätta att finna. Landsbygdens kommunitära medborgarskap har en lång historia. Exempelvis visar landsbygdens många vägföreningar på en lång tradition av självförvaltning (se kapitel sju). Genom historien har det också återkommit perioder då föreningsinitiativ haft särskild betydelse under en begränsad tid. Det verkar som att Axel Erik von Sydows tankar om ”församhälliligande”, myntade under 1800-talet för att lösa utmaningarna med infrastruktur (se kapitel sju) i ett stort glest befolkat land, lever än idag. Staten organiseras än idag för ”att giva impuls åt den inre rörelsen” (von Sydow, 1967 [1840], s. 11). Perioder av föreningsdrift har följts av en tid av konsolidering då staten eller större bolag lagt under sig verksamheten.

Söker man efter bevis för motsatsen, att vi har att göra med ett trendbrott med ett medborgarskap som glider allt mer isär under de senaste decennierna, är sådana också lätta att finna. Under en stor del av 1900-talet gick utvecklingen mot allt mer utbyggd kommunal sektor och allt mer professionalisering av det kommunala (Ekström von Essen, 2003). Byalagen förlorade under 1900-talets början allt mer av sin betydelse (Erixon, 1978). Litteraturen om utvecklingsgrupper och utvecklingsinitiativ på landsbygden visar, som jag redogjort för i kapitel fyra, på en återutbredning av ideell organisering sedan 70-talet. All typ av kollektivt organiserad verksamhet på landsbygden går dock inte i riktning mot föreningsdrift. Exempelvis fortsätter kommunerna att utvidga sina verksamhetsområden för kommunalt vatten och avlopp löpande.³⁰

Ur makroperspektivet avgörs tolkningen av den historiska utvecklingen efter val av referenspunkt. I den längre historiska jämförelsen, med återkommande perioder av infrastrukturutbyggnad i föreningsregi, sticker den första statliga bredbandsattsningen 2001–2007, med de så kallade Rosengrenpengarna, ut då de gick till Telia, Teracom och kommuner med egna stadsnät och inte krävde aktiv medverkan från medborgarna. I jämförelse med andra samtida infrastrukturattsningar i Sverige är det dock valet att runt år 2010 och framåt satsa stort på byanätsmodellen som är det avvikande.

Ur lokalsamhällesperspektivet är frågan lättare att avgöra empiriskt. Utgår vi från flera av de studerade uppländska orterna är det mer kommunitära medborgarskapet i huvudsak något nytt för medborgarna. Allt fler platser hamnar i denna kategori där människor ser sig i behov av att agera för

³⁰ Då det uppmärksammas i media är det ofta på grund av att landsbygdens invånarna protesterar mot att införlivas i det kommunala nätet till de anslutningskostnader det innebär. Se exempelvis artiklarna ”Måste sälja stugan när kommunalt avlopp ska dras till Sörfjärden” publicerad på P4 Gävleborgs hemsida 130725, ”VA-arbete fortsätter trots motvind” i Skånska dagbladet 141111 och ”Massiv protest i Torrbo mot utbyggnad av kommunalt vatten och avlopp” i Dala-Demokraten 160428.

lokalsamhället genom organisering i civilsamhällets sfär. Bland de orter där ideella serviceinitiativ etableras idag finner vi orter som sedan länge haft exempelvis kommunalt vatten och kommunalt vägnät, orter som fortfarande har kommunal skola och en affärsgata med flera butiker, en del av dem till och med bankkontor. På så sätt är det frågan om ett skifte. Lokala utvecklingsgrupper på de uppländska småorterna med mellan 1000-3000 invånare börjar bildas framför allt på 2000-talet. I Örbyhus bevittnar jag starten för ett sådant utvecklingsarbete där utvecklingsgruppen startas först 2014. Det är en kluven utveckling för dessa orter. De blir allt mer en del av staden genom förbättrade kommunikationer som gör att orter som ligger över fem mil från staden närmast kan börja betraktas som förorter med allt större inflyttning av människor från de närbelägna städerna. I andra avseenden blir de samtidigt allt mer lika andra landsbygdssamhällen i Sverige med minskad service och större andel självförvaltning. Förutsättningarna för lokalt fokuserad gemenskap tenderar att minska samtidigt som behovet av densamma tenderar att öka.

En situation av ständig omförhandling

Hade fältarbetet om bredbandsutbyggnad på den uppländska landsbygden genomförts 2017, när denna avhandling skrivs färdigt, hade en delvis annorlunda bild presenterats. 2017 bygger större nätoperatörer ut fibernätet helt på kommersiell grund, utan vare sig statliga bidrag eller medverkan från byalag, på en stor del av den uppländska landsbygden som ännu inte fibrerats med hjälp av civilsamhällets initiativ. Det går således att invända att de kommittära lösningarna för bredbandsutbyggnad i Uppland framför allt härrör till första hälften av 2010-talet. Detta bör inte leda till att vi förkastar slutsatsen om vikten av att se ett utökat komunitärt medborgarskap på landsbygden, men det visar på faran i att tänka linjärt om landsbygdens utveckling. Historien visar att det komunitära tenderar att ständigt återkomma inom politiken och som praktik.

Inom den landsbygdspolitiska diskussionen finns, på samma sätt som forskare uppmärksammat inom regionalpolitiken (Öjehag-Pettersson, 2015), en tendens att uppfatta allmänna trender, exempelvis urbanisering eller globalisering, som naturkrafter. Exemplet om bredband och drivmedel visar att landsbygdens utmaningar, precis som alla andra politikområden, handlar om återkommande problemlösning. Samhället utvecklas löpande och politiken är i konstant behov av att anpassas till förändringarna och de nya utmaningar som uppstår. Den identifierade trenden mot det komunitära är lika lite som urbaniseringen eller globaliseringen en naturkraft. De platsspecifika problemen och möjligheterna förändrar hela tiden snabbt karaktär och det som återstår är endast återkommande förhandling varje gång det är dags att hantera en ny problematik med grund i

befolkningstätheten. Det lokala medborgarskapet behöver alltid omförhandlas. Detta är alltså inte fråga om anpassning till en ny permanent statisk verklighet. För att klargöra de lämpliga gränsdragningarna gällande ansvarsfördelning mellan samhällsfärerna behöver gränserna tänjas. Ett exempel på hur gränserna tänjs är att kommuner många gånger tvingas förhålla sig till ofta en stark lokal opposition mot nedläggningar av kommunal service. Det gör att varje enskilt centraliseringsbeslut prövas noga och möjliga alternativ ofta undersöks.

Energien i arbetet i civilsamhället finns också just i agerande som protest. På sätt och vis finns energin i frågorna i kampen som uppstår. Begreppet aktivism av tillfällighet (*accidental activism*), den typ av aktivism man inte söker utan mera råkar ramla in i (Hyatt, 1992), passar här. Med begreppet avses människor som inte ser sig agera politiskt men som genom sitt handlande gör samhällsförändrande insatser. Det som av en extern observatör många gånger lätt går att uppfatta som lokalsamhällesaktivism är många gånger av denna karaktär. Medborgarskapet formas på så sätt av kontextuella valmöjligheter (Jansen *et al.*, 2006).

Människors inställning till nedläggningar diskuteras återkommande av politiker, tjänstepersoner och människor i allmänhet i termer av anda, människor antas leva i en miljö präglad av antingen bruksanda eller entreprenörsanda; en tankefigur som fått stor spridning i regionalpolitiska sammanhang under tidigare decennier (Ekman, 1996). Idén är att människor med bruksanda har fel attityd, de motsätter sig förändring och väntar på att någon annan (kommunen, staten eller storföretag) ska agera för att hantera problemen som stora förändringar för med sig. Människor med entreprenörsanda väljer istället att se förändringar som nya möjligheter och tar på egen hand tag i att lösa diverse problem som uppstår. Även i de fall där denna analys är berättigad utgör den dock endast en snäv ögonblicksbild. Att situationen vid en servicenedläggning uppfattas som platspolitisk och att protester uppstår med krav riktade mot kommunen eller företag innebär inte att man inte samtidigt är beredd att agera genom självorganisering av alternativ. När gränsdragningarna mellan samhällsfärerna inte längre är för givet tagna och institutionaliserade, och hela tiden ritas om när förutsättningarna ständigt förändras, kvarstår endast återkommande förhandling för att klargöra kommunens, statens, företagets och de ideella organisationernas roll på specifika platser när det gäller behovet av att tillhandahålla vissa sociala nödvändigheter under perioder när samhället förändras. Agerandet i protest utgör många gånger en produktiv form av motsträvighet, för att låna ett begrepp av Hansen (1998), som på olika sätt leder till anpassning till den nya situationen. I vissa fall innebär det öppningar för politiska lösningar och i vissa fall öppningar för självorganisering, men många gånger olika typer av

kombinationslösningar. De kommunitaristiska lösningarna är återkommande på agendan och öppna för förhandling men för den pragmatiska landsbygds-kommunitarismen (till skillnad mot politisk-filosofisk kommunitarism) är de sällan ett självändamål i sig.

Avgörande för de kommunitära lösningarna

Ovan konstaterades att människor som bor i mindre samhällen återkommande behöver agera kollektivt för att få tillgång till lokal infrastruktur och service. Detta sker dock inte överallt där människor uttrycker önskemål om bevarad service eller tillgång till ny infrastruktur. Vad möjliggör lokal organisering? Tidigare forskning utanför Norden har visat att EU:s projektstödspolitik ofta stödjer de som redan har kapacitet att organisera sig medan andra grupper i samhället lämnas utan stöd, och att projekt ofta initieras av aktörer som har etablerade nätverk i det politiska systemet (Kováč & Kučerova, 2009; Shucksmith, 2000). Hur ser det ut i de uppländska landsbygds-samhällena?

Beroende av en lokal offentlighet

Det finns många orter som förlorat sin sista matbutik eller mack utan att röster för kollektivt agerande för den nedlagda servicen vuxit sig starka. Att beställa internetabonnemang eller tanka sin bil räknas ofta till privatlivet, det är vanligtvis inte en politiserad fråga och kräver vanligtvis inte kollektivt agerande. Intresset för tjänsten genererar endast efterfrågan på produkterna på marknaden. Men i den stund den enskilda medborgaren inser att hen inte kan få optisk fiber för bredband installerat till sin fastighet om man inte mobiliserar gemensamt med grannarna, eller att man inte längre kan tanka sin bil på hemorten om man inte finner en ny lösning kollektivt, så har servicefrågan potential att bli ett lokalt offentligt spørsmål.

Huruvida det är dags att agera kollektivt för internetanslutning, drivmedel, butiken, skolan, vårdcentralen eller vad som är hotat eller behöver utvecklas är inte på förhand givet utan förhandlas fram i lokala offentliga samtal. I kapitel fem analyserades denna typ av lokala offentliga samtal som kan ske genom sociala medier, stormöten och föreningsmöten. Med förhandling menas här när åsikter och agerande bryts mot varandra. Ibland kan det vara högljudda protester, ibland stillsamma samtal.

Slutsatsen i kapitel fem blev att i den lokala förhandlingen som sker i den lokala offentligheten debatteras ideal om medborgarskapet. I kapitlet konstaterade jag att det är fråga om en debatt som tenderar att beröra frågor om köptrohet, storföretagens samhällsansvar och den offentliga sektorns ansvar.

Därefter ställs många gånger landsbygdens invånare inför det faktum att köptroheten inte visat sig tillräckligt stark och varken privata eller offentliga aktörer erbjuder en lösning. Den betydelse servicen ges får många människor att överge föregivtagna förväntningar av hur gränsdragningen mellan samhällsfärerna bör se ut.

Jämförelsen mellan mackföreningarnas och fiberföreningarnas organisering visar på vikten av den lokala offentligheten. De lokala samtalen om mackproblematiken i Uppland kunde få utrymme i olika forum som det etablerade civilsamhället erbjöd som lokal offentlig sfär. Macken i Tärnsjö växte fram ur församlingen, macken i Örbyhus i ortens företagarförening, och på övriga två orter ur en diskussion i byalag och sockenråd. Den gamla macken med en etablerad kundbas definierade också på ett tydligt sätt vi:et. Med bredbandsproblemet förhåller det sig annorlunda. På många håll har centralorten i bygden kring vilket föreningslivet är uppbyggt fått ett erbjudande om kommersiell utbyggnad. Det är inte uppenbart hur de enskilda fastigheterna utanför tätorterna hör samman (se kapitel åtta). De fastighetsägare som inte får ta del av ett erbjudande saknar många gånger en etablerad offentlig sfär där samtal med grannarna kan ta form.

Varken initiativen för nya bensinpumpar eller för fiberdragning hade varit möjliga om det inte fanns fora där enskilda individer kunde få bekräftelse på att deras intresse av tjänsten delades av fler. Det kan finnas befintliga forum för den lokala offentligheten där frågan kan få fotfäste men nya lokala offentligheter kan också skapas av initiativtagarna. Avsaknaden av en etablerad offentlig sfär bidrar till en längre startsträcka.

Beroende av organisationer eller individer

Den pragmatiska kommunarismen har alltså sin grund i att det inte går att få tillgång till viss service eller infrastruktur utan att agera kollektivt med en stor del av invånarna i den närmaste omgivningen. Detta kräver aktiva medborgare, men koordineringen av kollektivt handlande inom civilsamhället innebär att de flesta medborgare förlitar sig på andra människor som organisatörerna. De kommunitära lösningarna blir beroende av enskilda organisationer och individer.

Ett återkommande fenomen i landsbygdssamhället är att organisationer redan etablerade på orten används av invånarna för att hantera nya problem. Det kan exempelvis vara kyrkan, pingisklubben eller fotbollsföreningen som agerar i allehanda frågor utöver sin ordinarie verksamhet. Existerande organisation har, jämfört med att behöva bygga en ny organisation från grunden, trumf på hand i form av olika typer av resurser (Hadenius, 1999). Som diskuterats i kapitel sex har befintliga organisationer redan ackumulerade tillgångar i form av finansiellt kapital, förtroendekapital, kontaktnät till en

pool av ideella funktionärer med mera. Det befintliga organisationslandskapet säger alltså något om möjligheterna för orten att utvecklas under ett allt mer kommunittärt politiskt system.

Men lika vanligt, om inte vanligare, är en vilja hos initiativtagarna att skapa maximalt handlingsutrymme genom att forma en ny förening för att hantera den nya utmaningen (se kapitel sex och åtta). Det som är kännetecknande för serviceengagemanget oavsett om det drivs av en ny eller av en sedan tidigare etablerad organisation är att det ofta drivs av en liten grupp människor. Det gör att förklaringarna till hur initiativen utvecklas många gånger finns i de förmågor och erfarenheter de enskilda initiativtagarna besitter.

Det är inga enkla projekt människor åtar sig ideellt. Att etablera och driva drivmedelsstationer och lokala fibernät innehåller flertalet komplexa frågor om alltifrån teknikval till upphandlingslagstiftning. De lokala projektledarna i de studerade projekten hade ingen expertkunskap inom drivmedelsbranschen eller bredbandsbranschen innan de gav sig in i projekten. De är på så sätt amatörer inom det nya fältet. De är dock inte vilka medborgare som helst. De hade av olika anledningar andra särskilda livserfarenheter att bygga engagemanget på. En del genom allmänt tekniskt kunnande och intresse eller genom tidigare erfarenhet av att organisera verksamhet. En del förklarar att de har en historia av långt engagemang i civilsamhället, andra uttrycker att de saknar tidigare erfarenheter av ideellt arbete men uttrycker att de bygger på sina arbetslivserfarenheter från privat eller offentlig sektor. En informant beskriver exempelvis miljonprojektet som ett litet projekt i jämförelse med de fastighetsprojekt han vanligtvis arbetar med i tjänsten. De individbaserade färdigheterna har med utbildning och socioekonomisk position att göra (Hadenius, 1999). Detta är i linje med civilsamhälleslitteraturens slutsats att medborgarskapet till stor del är kumulativt och att de som är väl etablerade i samhället i stort också är överrepresenterade i ledningen av ideella organisationer (von Essen & Wallman Lundåsen, 2015; Jeppsson Grassman & Svedberg, 2007). Gällande ideella insatser i gränslandet till kommunal verksamhet har invånare som själva är kommundienstpersoner tidigare visat sig vara överrepresenterade i ledande roller i det ideella lokala utvecklingsarbetet (Berglund, 1998). Dessa resultat stämmer också väl in i tidigare slutsatser i landsbygdforskningen om att utvecklingsinitiativ av detta slag drivs av en liten kärna av individer (Ray, 2013; Skoglund, 2005). De kommunittära lösningarna är således inte frågan om att hela kollektivet är aktivt, de är alltid beroende av en liten grupp människor, de individer jag kallade centrala aktörer i kapitel sex. Detta faktum bör dock inte förväxlas med den existerande föreställningen om eldsjäl. Eldsjäl i ideell sektor är ofta benämningen på en individ som drivs av ett starkt engagemang för en sak

och/eller en stark vilja att avsätta sin tid till ideellt arbete. Denna karaktär finns också ofta i landsbygdssammanhang men som jag presenterat i kapitel fem, sex och åtta finns det olika ingångar till engagemanget i utvecklingsinitiativen.

Resursstarka initiativtagare (de med stor sakkunskap, bra kontaktnät, eller en livssituation som gör det flexibelt att avsätta en stor mängd ideell tid) kan komma långt även om förutsättningarna för organisering är långt ifrån ultimata, särskilt om de är starkt passionerade för frågan. Det organisatoriska landskapet kan innehålla lokala organisationer med stort förtroendekapital i och utanför bygden. Saknas möjligheten att förankra frågan i en förening med etablerat förtroendekapital i bygden är frågan om förtroendekapital hos initiativtagarna än viktigare. Initiativtagarna måste göra det troligt att de har förmåga att lyckas med projektet för att få med sig andelsägare. Exempelvis har, som beskrivits i kapitel sex, mackprojekten som stått inför denna situation ägnat mycket medvetet arbete åt att löpande informera allmänheten om hur projektet fortgått.

Det behovsdrivna föreningslivet visar att många fler än den traditionella eldsjelen som är väl etablerad i civilsamhället kan bära upp ett lokalt utvecklingsinitiativ. Det tenderar dock vara människor som på olika sätt har livserfarenheter som gör att tröskeln att sätta sig in i en ny verksamhet upplevs som lägre än för den gemene medborgaren.

Förutsättningarna förändras ständigt

Det finns öppningar för att en logik som ställer sig utanför att enbart acceptera marknadsmekanismerna kan bli framgångsrik. Initiativ som söker lösningar utifrån att platsen är prioriterad kan finna alternativa vägar även om det långt ifrån gäller initiativ på alla områden, på alla platser. I skärningspunkten mellan civilsamhället och marknaden utvecklas både nya organisatoriska lösningar, nya tekniska lösningar och nya affärsmodeller.

Den nya macken i Morgongåva krävde, förutom engagemanget från de lokala drivkrafterna, produktutveckling av containermacken för att klara myndighetskraven på platsen. En liten drivmedelsgrossist hade dessutom upptäckt en ny nisch och tagit fram en affärsmodell som passar mackföreningarna som växer fram. Det senare skapandet av ENAB, en nationell organisation för inköps-samverkan mellan fristående mackar, underlättar verksamheten för de aktörer som är fristående från drivmedelsgrossisterna.

På bredbandsmarknaden utvecklades det lokala engagemanget i bredbandsfrågan snart till en affärsmodell av några uppstickande pionjärer som sedan etablerats som en standardmodell i hela branschen. Parallellt sker en teknisk utveckling med anpassade kabelplogar som förenklar nedläggningen av fiberkabeln och fräsar som gör minimal inverkan när kabel ska förläggas under vägbanan. När utbyggnaden av mobilkommunikation på 450 MHz-bandet

ligger i startgröparna och kraftiga prissänkningar på internet via satellit möjliggör snabbare internetkommunikation över i stort sett hela landet vågar också regeringen tala om att höja ambitionsnivån gällande den av staten garanterade hastigheten.

Viljan att hantera landsbygdssamhällets samtida utmaningar handlar inte om världsfrånvänd optimism. Det handlar inte heller om bakåtsträvande pessimism. De flesta landsbygdsaktörer jag intervjuat bejakar förändring men vill ha ett finger med i spelet om hur denna utveckling sker och accepterar inte perspektivet att samhällsutvecklingen är något som drabbar dem likt naturkrafter. Människor bor i landsbygdssamhällen här och nu och att tillåta sig att prioritera en plats vidgar perspektiven och driver utvecklingen som möjliggör att man kan fortsätta leva på dessa platser även framöver. Det visar exemplen gällande fiberutbyggnad och drivmedel tydlighet. Avgörande för de lokala initiativens möjligheter att lyckas handlar alltså inte bara om hur frågan definieras i den lokala offentligheten och hur den hanteras av de lokala initiativtagarna utan lika mycket om hur samhället runt omkring (företag, kommuner, statliga myndigheter med flera aktörer) interagerar med denna typ av lokala initiativ.

Betydelsefulla mäklarroller

De praktiker som identifierats kring länsstyrelsens agerande i kapitel sex och åtta kan sammanfattas som att länsstyrelsen i huvudsak verkar efter legal-byråkratiska ideal (Rothstein, 2012). Det är en yrkesroll som bygger på regeltolkning. Länsstyrelsens handläggning av ansökningar inom landsbygdsprogrammet har fokus på den formalia som regelverket ställer upp snarare än lämplighetsbedömningar gällande projekten (se även Waldenström, 2017). Landsbygdsprogrammet är okänt för gemene man och flera av dem som har kännedom om programmet har erfarenheter som avskräcker från att gå in som stödsökande.

Inom kommunala förvaltningar och inom de större intresseorganisationerna finns de som börjat ta på sig en mäklarroll mellan medborgarinitiativ och landsbygdsprogrammet, men dessa är väldigt olika fördelade över landet. Alla landsbygdsbor lever inom en länsstyrelses jurisdiktion med officiell tillgång till landsbygdsprogrammet. Några har dessutom tillgång till en eller flera mäklare och medlande stödfunktioner som andra saknar. Fotbollsförbundets medlemsföreningar ligger närmare agerande med hjälp av landsbygdsprogrammet än många andra föreningar då förbundet stöttar medlemsföreningarna att närma sig landsbygdsprogrammet. Heby kommun, som porträtterats i kapitel nio, har en

mer offensiv hållning till stöd till sina föreningar än grannkommunen Tierp.³¹ I kapitel nio visade jag hur kommunen kan inta en aktiv position som mäklare mellan de lokala utvecklingsinitiativen och landsbygdsprogrammet. Kommunens tjänstepersoner har dels systemkunskap och dels nätverkskontakter som kan ställas till utvecklingsinitiativets förfogande. På detta sätt väljer en del kommuner att medverka i den lokala problemlösningen utan nya stora egna ekonomiska åtaganden.

Vissa initiativ hade troligtvis inte tagit sig vidare från idéstadiet till lokala projekt utan sådant kommunalt stöd. Samtidigt understödjer den mäklande kommunen processer som innebär att skattemedel i allt större grad distribueras efter graden av ideellt engagemang på orterna.

Konsekvenser av det komunitära medborgarskapet

De flesta landsbygdsbor skulle troligtvis inte känna igen sig i beskrivningen av sin situation som kännetecknas av ett komunitärt medborgarskap. Det liberala välfärdskapitalistiska medborgarskapet är alltså dominerande även på mindre orter. I samtliga studerade projekt var det omfattande ideella engagemanget till stor del tillfälligt. Det visade sig också många gånger finnas en strävan hos de drivande i föreningarna att kommersialisera eller åtminstone begränsa det ideella när så blev möjligt, antingen genom att på egen hand arvoda eller genom att sälja verksamheten. Det komunitära medborgarskapet är på så sätt inte drivet av en övertygelse om att ideell förening eller kooperativ är en organisationsform som de föredrar. Det ideella är framför allt något att falla tillbaka på när andra vägar ses uttömda.

Många röster höjs om att det är orättvist att landsbygdens invånare måste organisera sig i föreningar för att få tillgång till mack och bredband, även bland de projektledare som organiserat de studerade projekten. Detta sagt medveten om att det också finns många medverkande i de ideella initiativen som ser det lokala ansvarstagandet bidra med mycket positivt, det är roligt, lärorikt och bidrar till gemenskap. Det finns också de, såsom fiberföreningen i Huddunge, som faktiskt kämpat för just föreningsdrift i konkurrens med ett kommersiellt företag som sade sig vilja etablera sig i bygden. Men företrädare för denna fiberförening argumenterar också för behovet av att avlöna de som driver föreningen.

³¹ Det finns dock fullmäktigeledamöter i Tierps kommun som driver på för att inrätta stödfunktioner liknande de i Heby. I en motion till kommunfullmäktige 161214 föreslår Lotta Carlberg (C) att kommunens service till föreningar utökas med en föreningssamordnare ”för att bibehålla och utveckla ett aktivt och värdefullt föreningsliv”.

Vilken inverkan har då dessa perioder av ideellt engagemang på medborgarskapet på längre sikt? Det beror på sammanhanget. För att svara på den frågan behöver vi se att landsbygdssamhällen inte är en homogen kategori.

De studerade mackföreningarna etablerades på orter med cirka 1 000–3 000 invånare; sådana landsbygdssorter som inte kallas för by i vardagligt tal³² då de anses lite för stora. De är dock för små för att i Sverige kallas stad³³. Dessa orter har fortfarande annan service i privat och kommunal regi. Här uppfattas föreningsinitiativ för service fortfarande som undantag.

Fiberföreningarna i Uppland har istället ofta berört en annan typ av geografi, i vardagligt tal ofta benämnd som ”ren landsbygd”. Uppland består till stor del av lite större orter omgivna av ett omland med utspridd bebyggelse. Många sådana spridda fastigheter finns i stråk längs med vägarna även om det också finns ansamlingar av hus i mindre byar³⁴. De boende här räknar sig vanligtvis som en del av ett lokalsamhälle byggt runt den närmaste tätorten dit de vänder sig för lokal service och föreningsliv. Människor tänker ofta inte (längre³⁵) dessa områden som i sig distinkta lokalsamhällen eller organisatoriska enheter. Lokala föreningar utanför tätorten finns ofta endast av praktisk karaktär såsom samfälliga vägar och avloppsanläggningar. Så som bredbandsbolagen agerat i Uppland är det till största del sådana områden som behövt lösa fiberutbyggnaden i egen regi. Här har nya ”lokalsamhällen” eller ”bygemenskaper” behövt definieras för att hantera bredbandsfrågan. Lösningen har i dessa områden blivit mindre projekt, exempelvis avgränsade till området för en redan etablerad vägförening.

Medborgare i olika typer av landsbygdssamhällen kan uppleva situationen som turbulent och problematisk i tider av förändring. De skillnader som däremot lever kvar på längre sikt är framför allt omfördelning av ansvar. Både de större samhällena där de ideella insatserna för service endast är sporadiska och de bygder som snarast införlivats i större enheter genom att vardagen anpassas till en verklighet utan lokal service lever till större del kvar fullt ut i det liberala medborgarskapet. Den ideella servicen eller de ideella infrastrukturlösningarna är här inte tillräckligt omfattande för ett paradigmskifte. Det komunitära är mer en latent aspekt av medborgarskapet. Med ett begrepp lånat av Erik Amnå går det att beskriva som ett *jourhavande* komunitärt medborgarskap (Amnå, 2008).

³² Precis som Helena Kåks (1997) noterat i sin studie om Stjärmsund tenderar nyligen inflyttade från större städer vara mer flexibla med att använda ”byn” som benämning även på orter i den storlek som tidigare gick under benämningar som exempelvis stations samhällen eller bruk.

³³ I det engelskspråkiga världen hade de kunnat klassas som ”small town” eller ”market town” men svenskan saknar motsvarande ord.

³⁴ Det svenska språket saknar distinktionen mellan ”village” (by) och ”hamlet” som en mindre samling av hus.

³⁵ Det kan utgöras av områden som tidigare sett som egna lokalsamhällen genom att de haft en lokal skola, affär eller LRF-avdelning men som sedan länge tillbaka införlivats i en större bygd.

Med begreppet jourhavande medborgare avser Amnå medborgare som är politiskt intresserade men inte ständigt ”aktiva medborgare”, de flesta befinner sig i ett slags standby-läge förklarar han men de är för den skull inte passiva.

För invånarna på några orter även i den storstadsnära landsbygden blir känslan av ideellt ansvar däremot mer permanent då allt fler verksamheter drivs i ideell regi och engagerar allt fler av invånarna på orten. I Huddunge talar invånare om att orten ligger i en enklav utanför kommunen trots att orten rent geografiskt är placerad i kommunens mitt. Detta då det komunitära medborgarskapet upplevs allt mer permanent genom etableringen av föreningsdrift på många områden parallellt såsom skolföreningen, förskoleföreningen och fiberföreningen.

För att summera så är slutsatsen således att det finns landsbygdssamhällen som präglas mer av ett jourhavande komunitärt medborgarskap och andra samhällen där det komunitära medborgarskapet är mer långtgående och permanent. Det komunitära är som starkast i de byar där invånarna gjort ett aktivt val att kämpa för att behålla service genom civilsamhälleslösningar. Oaktat detta val indikerar sättet på vilket människor uttrycker sig om att ansvarsfördelningen blir allt mer orättvis, att spänningar baserade på känslan av inkludering och exkludering från det organiserade samhällsansvaret byggs upp.

Den synliggjorda och den osynliga frågan

Den landsbygdspolitiska diskussionen handlar om en särskild sorts rättvisa. Ett sätt att definiera denna rättvisa återfinns i Jordbruksverkets guide för landsbygdssäkring av beslut (Jordbruksverket 2013, s. 2):

Alla invånare, oavsett på landsbygd eller stad, bör behandlas rättvist och ha förutsättningar till att bo, verka och leva i det geografiska område de föredrar. Detta betyder inte att alla invånare ska ha exakt samma förutsättningar, utan att de olika utgångspunkterna på landsbygd och stad beaktas.

I guiden definieras att det finns en rättvisa som tar hänsyn till att stad och landsbygd är olika. Innebörden av en sådan rättvisa är långt ifrån på förhand given, det är vad den politiska debatten kokar ner till. Vad är rättvist givet de särskilda förutsättningarna? Det innebär att jämlikhet inte är synonymt med likhet, jämlikhet kan kräva att olika geografiska områden behandlas olika (Brox, 1969). Frågan blir hur mycket olikhet som är nödvändig och/eller godtagbar i jämlikhetens namn?

Den synliggjorda frågan

I den nationella politiska landsbygdsdiskussionen har service- och infrastrukturfrågorna en upplyft position. Tillväxtanalys, som är den myndighet som stödjer regeringskansliet, Tillväxtverket och andra myndigheter med analys av utvecklingen i Sveriges landsbygder, har i uppdrag att genomföra tillgänglighetsberäkningar för olika servicefunktioner och analyserar förändringar i servicenätet. På samma sätt har PTS bra statistik över tillgängligheten på kommunikationsområdet. Hur landet glider isär med allt större skillnader i tillgång till service och infrastruktur debatteras i nationell media och i den nationella politiken. Det finns etablerade analytiska begrepp såsom exempelvis matöken när det gäller dagligvarubutiker, även om de inte används i den svenska debatten.

Vi vet alltså en hel del om utvecklingen av servicemarknaden och det sker livaktiga politiska diskussioner om skollokalisering, lokalisering av äldreomsorg och sjukvård. Det pågår ett offentligt samtal nationellt om posten, fibernätet och mobiltelefonnätet, kanske inte i den omfattning landsbygdsrörelsen och landsbygdsdebattörer ofta önskar sig men det får ändå utrymme i nationell och regional media.

Den osynliga frågan

Medborgarskapsbegreppet vidgar perspektivet. Det handlar inte bara om vilken service eller infrastruktur landsbygdsmedborgaren har rätt till utan också vilka skyldigheter som ligger i samvaron med andra människor lokalt och i relation till kommun och stat. Att organiseringen av service och infrastruktur skiftar form syns inte i statistiken. Tillväxtanalys saknar kunskap om omfattningen på övergången till föreningsdrift. Analysmyndigheten spekulerar i att det har betydelse men mäter det inte (Tillväxtanalys, 2015).

I de omfattande studier som civilsamhällesforskarna på Ersta Sköndal Bräcke högskola gör (von Essen *et al.*, 2015), förblir denna fråga också osynlig. Ambitionen att se hur civilsamhället skiljer sig över landet är tydlig men studierna har hittills inte kunnat genomföras med en geografisk upplösning som möjliggör att urskilja engagemangets former på mindre orter.

Den statliga enmansutredningen om service i glesbygd från 2015 och den parlamentariska utredningen om en ny sammanhållen landsbygdspolitik från 2017 uppmärksammar dock att landsbygdens civilsamhälle har en särskild betydelse när det gäller service och infrastruktur. Serviceutredningen konstaterar att ”människor driver lanthandel i föreningsregi, etablerar drivmedelsstationer eller bistår andra människor när tillgängligheten till service brister” (SOU, 2015:35, s. 109). Utredningen konstaterar att ”i glesbygd har

ideella krafter en stor betydelse för att initiera och ordna service lokalt” (SOU, 2015:35, s. 89). Det kan vara service som organiseras med ”större eller mindre inslag av ideella krafter” (a.a., s. 56). Utredningen uppmärksammar att när ortsbor tar över och bildar ekonomisk förening eller aktiebolag drivs bolagen med delvis ideella krafter. Den parlamentariska landsbygdskommittén drar liknande slutsatser (SOU, 2017:1, s. 213):

Det finns också flera exempel där lokala föreningar går in och tar över driften av verksamheter och service när kommersiella eller offentliga aktörer bestämmer sig för att dra sig tillbaka eller lämna en plats.

De kopplar dessa typer av initiativ till en tradition av självförvaltning och skriver att ”[r]unt om i de svenska landsbygderna finns en tradition av att samfällt bygga och förvalta lokal och småskalig infrastruktur” (SOU, 2017:1, s. 213).

Båda utredningarna fokuserar på det ideella serviceengagemanget som möjligheter. Den parlamentariska landsbygdsutredningen konstaterar att det finns ett rikt föreningsliv som ”en sammanhållen landsbygdspolitik måste bygga vidare på” (a.a., s. 61). Det problem som kommittén målar upp är förnyring av landsbygdens civilsamhälle. Utredningen föreslår framför allt ett uppdrag åt folkbildningsaktörer att arbeta gentemot landsbygdens civilsamhälle, samt ett förslag om att initiera en ny *överenskommelse*-process³⁶.

Att landet allt mer glider isär när det gäller ansvarsfördelning, vilket de politiska åtgärderna för serviceproblematiken bidrar till, är däremot inte lika synligt i det offentliga samtalet. Än så länge har riksmidia haft oförmåga att lyfta fram ansvarsförskjutningen som en tydlig politisk fråga. Journalistikens vinkel på landsbygden är, på samma sätt som servicestatistiken, återkommande en fråga om service kontra ingen service. Staten och exempelvis bredbandsbolagen ställs mot väggen gällande att tillhandahålla service på landsbygden eller inte. Släpps landsbygdens medborgare fram i nyhetsinslag, debatter och konsumentmagasin och man lyssnar lite noggrannare på vad de säger så är de engagerade i frågeställningen service eller ingen service, men de försöker ofta lyfta fram en parallell frågeställning för debatt, den om skevheter i ansvarsfördelning. Exempelvis Bosse, 71 år, i Näshulta påtalar i P1:s konsument magasin plånboken onsdag 31 augusti 2016 att han ”känner [...] att ansvaret för den här kommunikationen och min möjlighet att vara en aktiv medborgare den kastas i knät på mig”. Bosse ifrågasätter det rimliga i att han behövt starta en fiberförening för att få tillgång till internet.

³⁶ Inom det sociala området och inom integrationsområdet har staten tidigare tagit initiativ till att utarbeta en *överenskommelse* med Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och organisationer i civilsamhället. Se Johansson (2011).

Under senare år har allt fler uppmärksammat problematiken med att staden utgör referensram för det politiska samhället, begreppet urban norm har förts fram (Rönblom, 2014). För den som lever i en värld där vardaglig service och infrastruktur antingen erbjuds av det offentliga eller av kommersiella bolag är det med dessa ögon man uppfattar frågeställningen. Är det privata företag eller är det kommunen/staten som har ansvaret för problemen? Landsbygdens invånare upplever att det handlar om fler alternativ och vill också diskutera vad det är rimligt att de själva organiserar.

Medborgarskapet som politisk fråga

Det faktiska medborgarskapet är något reellt. Det är något som upplevs av människor och kan studeras empiriskt. Men hur det borde vara, vilka som är de lämpliga avvägningarna, är en moralfilosofisk och politisk fråga som denna studie inte gjort anspråk på att kunna besvara. Denna studie bidrar med en analysram för att tydliggöra några av konflikterna dagens samhällssystem genererar, den analysram som primärt utgörs av begreppet sociala nödvändigheter kompletterat med frågeställningen om graden av komunitäritet.

Slutsatsen är att det idag sker landsbygdspolitiska strider på två plan, dels om sociala rättigheter och dels om vilka övriga sociala nödvändigheter som ska stödjas av staten genom stöd till det aktiva komunitära medborgarskapet. De stora ekonomiska åtagandena från statens sida sker idag till stor del genom det senare.

Med utgångspunkt i Jordbruksverkets definition av rättvisa och dess understrykande av att det inte är självklart att alla invånare i landet: ”ska ha exakt samma förutsättningar, utan att de olika utgångspunkterna på landsbygd och stad beaktas” (Jordbruksverket, 2013, s. 2), kan konstateras att hur mycket forskningen än bidrar till förståelsen av olika utgångspunkter för landsbygder och städer, så är det enbart politiska avväganden som kan avgöra vad som är den rättvisa fördelningen av ansvar.

Bredbandspolitiken omfattning gör att den har potential att driva fram det komunitära medborgarskapet i ljuset. Det vore bra, för det behövs en politisk debatt om både grundläggande rättigheter och hur stat och kommun på andra sätt ska hantera de sociala nödvändigheter som är problematiska i landsbygdssamhället. Här finns inga självklara svar. De jag intervjuat ger en kluven bild och den organiserade landsbygdsrörelsen är också kluven. Ibland förs kritiska synpunkter fram men organisationen Hela Sverige Ska Leva är samtidigt förespråkare för det aktiva medborgarskapet där utvecklingsgrupper ges en betydande roll.

För en del upplevs det komunitära medborgarskapet ha stora demokrativinster och de bejaktar dessa möjligheter som landsbygdens livsvillkor ger.

Andra uttrycker det motsatta, att om inte staten och kommunen säkrar grundläggande livsvillkor såsom tillgång till bredband och internet så förvägras man att vara en del av det demokratiska samhället på samma villkor som andra medborgare.

Flera av de jag givit röst åt uttrycker att utvecklingen mot ökat egenansvar på landsbygden är orättvis när samma utveckling inte sker i städerna. Andra ser det som möjligheten för landsbygden. De delar det synsätt exempelvis Patrik Näslund från Docksta bordtennisklubb ger uttryck för i en debattartikel på SVT Opinion³⁷. Han argumenterar för att föreningar kan rädda Sveriges mindre orter. ”Att misströsta och beklaga sig över landsbygdens befolkningsminskning, arbetslöshet och serviceindragningar, parallellt med att man svär åt stat och kommun har aldrig varit ett vinnande koncept. Om man är mån om sin bygds överlevnad kan man jobba för den själv”.

Den politiska analysen om landsbygden som politisk dimension behöver ta det allt mer skiftande medborgarskapet i beaktande. Det är två frågor på en gång, tillgång till och ansvar för service och infrastruktur. Frågan är praktisk-politisk (Celsing, 1998). Den utvecklas i skärningspunkten mellan övertygelser om vad som är önskvärt i relation till vad som anses praktiskt möjligt. Beroende på vem man frågar rymmer utvecklingen av det kommunitära medborgarskapet stora orättvisor eller stor potential för god samhällsutveckling. Oavsett ståndpunkt är det ett ämne som förtjänar uppmärksamhet.

³⁷ “Vår bordtennisklubb har räddat bygden”, debattartikel publicerad på SVT Opinion 131115, se <https://www.svt.se/opinion/var-bordtennisklubb-har-raddat-bygden>.

English Summary

During the last decades, inhabitants of many smaller rural communities in Sweden, have, experienced that the only grocery store, school or fuel station in their community is closed down. During the 2010's the fiber optic network for internet communication is being extended throughout Sweden. Many rural residents, however, find that there is no commercial or municipal broadband operator that offers them the opportunity to buy a fiber connection to their property. These are examples of the fact that rural communities' low population density makes it more costly, and thus problematic, to maintain services and infrastructure provided by both the private and public sector.

In many places, people are forced to adapt to a new daily life without a grocery store, school, fuel station or other service facilities that they previously had in the community. In other places new grocery stores, schools, fuel stations or other services are started by local civil society organizations. Similarly, there are people living in the Swedish countryside, who build local fiber networks for broadband through local civil society organizations. In some communities local community-owned infrastructure is something totally new. In other places these new developments follow suit in a tradition of being responsible for the local road, street lightning or the sewage plant organized through a local association. Projects organized to provide services and infrastructure through civil society organizations are today also supported economically by the European Union Rural Development Policy, implemented in Sweden through a National Rural Development Program.

In this study I have chosen to approach these change processes as issues of citizenship. By citizenship I refer to the composition of rights and responsibilities individuals live with within a society. The citizenship concept, based in social science, applied in the thesis is broader than the legal category. The focus of the dissertation is the rights and responsibilities people perceive

and practice in their everyday life. This *actual citizenship* differs between different groups in society and between different parts of the country. The change processes described above opens up for renegotiations of the local citizenship. By negotiation I do not refer to a well-articulated legal negotiation between well-defined parties, but to the chain of reactions and counter-reactions that arise when the commercial companies or the municipality do no longer offer the solution. It is a negotiation concerning the status of certain services and infrastructure, should they be given any kind of special public interest status, and if so, who is responsible for providing them.

The aim of this dissertation has been defined as investigating how local actual citizenship takes place in contemporary rural communities. The starting point is a wish to understand the causes and consequences of everyday services and infrastructure being organized in civil society. As main examples of local services and local infrastructure the study is delimited to issues of fuel distribution and broadband via optic fiber.

In order to approach this aim of the study the research has been guided by two questions: 1. What characterizes how infrastructure and services are organized by citizens in civil society? 2. How are social rights and obligations defined by service and infrastructure policy targeting rural areas?

The theoretical citizenship approach is complemented by organizational- and policy-anthropological perspectives. The study has been conducted as a multi-sited field work where observations of different types of meetings, interviews and analyses of documents form the basis. Geographical focus for the field work has been the North Western part of the Uppsala region.

The Local Public Sphere

In the first empirical chapter of the dissertation, the question analysed is how market provided everyday services become political and collective issues. Several researchers have noted that political struggles in new areas start with a struggle to redefine the boundaries between what is considered private and what is to be considered public. A service being defined as private limits the ability to influence the provision of it other than as a private consumer.

The women's movement, the environmental movement, as well as movements of ethnic minorities, have all started to bring forward their agenda through a struggle to bring in new types of issues into a public debate and add them to the list of publicly acknowledged legitimate political issues. These struggles concern, related to different issues, the willingness to not let "business as usual" continue unrecognized and unchanged.

In a similar way, a local public sphere can be formed in rural communities. Through this public sphere issues can be redefined and moved from the private

sphere to being considered collective. In local communities place based public opinion can often arise in response to local problems that originated in activities previously viewed as unpolitical and private, such as the grocery store or fuel station. In the thesis I analyse the characteristics of the *local public sphere* in rural communities. How and where does it occur? How durable is it? Who has access to local public conversations? The chapter dedicated to these issues shows how civil society's attributes as well as the organizational infrastructure of local civil society, shape the local public sphere.

I also specifically analyse the public conversations regarding local services taking place in the studied communities. Many rural residents do not consent to accepting all market forces, or municipal policies, affecting their community. The issue of accepting the closure of certain services does not only relate to the physical distance to the nearest alternative. People also tend to protect a *sense of service* linked to their community. The overall sense of service attached to the place contributes to define the place, as well as perceptions of the potential futures for the community. Some service functions constitute the core of this sense of service (for example often the school, the grocery store and the fuel station). A large proportion of residents can be prepared to safeguard these core functions regardless of their range of alternative service facilities outside the limits of their village or market town. How one perceives issues of service availability is largely relative. People use other communities, considered to be equivalent to their own, as reference points for what can be regarded as reasonable expectations for their own community. Whether a certain service facility is to be considered as important as to mobilize local volunteer forces for its preservation is not predetermined. The collective perceptions of service needs are formed in the conversations taking place in the local public sphere.

New Services in the Sphere of Civil Society—Fuel Stations as Examples

Non-commercial community-driven fuel stations are studied as examples of the emergence of new community-driven services. The new fuel associations being formed are found to have two, relative to each other, opposite characteristics. One characteristic is that the problem the association takes on, the lack of a fuel station, affects almost all households and businesses in the community. The will to address the problem thus has the potential to be shared by almost all households in the community. The closure of the last fuel station in the community tends to mentally engage an even greater proportion of inhabitants than traditional local civil society associations such as the football team or the local congregation. The second characteristic is quite the opposite: the practical involvement of volunteer labour in the organization of the new fuel station is much more limited than the traditional local civil society. It involves

significantly fewer people than those engaged in the football association or the congregation.

The service facility provided is achieved through the work of a small group who, however, finds legitimacy for their actions by the way the situation is defined in the local public sphere. The working group can thus benefit from the entire community as a resource. People buying shares of ownership in the new association provide vital economic capital for the service association. The cooperative as a construction also constitutes a tool for consolidating the link between the small working group and the broad interest in the station within the community.

The studied not-for-profit fuel associations have received financial support through the County Administrative Board based on national regulation providing investment contributions for services, and through the Rural Development Program, which in Sweden sets the regulations for the distribution of funds from the EU European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD). These forms of financial support have helped to create the conditions for the growth of service associations. The financial support from the EU and the Swedish state has been a precondition, although some of the project managers say they believe they could have managed the entire financing through selling shares. The policy analysis concludes that the state's financial support for the expansion of community-driven rural services mainly is a side effect of the design of the existing support system set up to support commercial services in rural areas. These grants are primarily aimed at private entrepreneurs, rather than the results of a politically set agenda to promote volunteer run services.

All locations where public opinion for the preservation of certain services is strong do not have the same conditions for civil society solutions. The analysis reveals how the organizational landscape and the existing local capital, in its various forms, linked to the organizational landscape, differ across rural communities. Volunteer labour proves to be the flexible resource that often has compensated for the lack of other resources in the projects, such as professional knowledge and financial capital.

The life stories of the associations indicate that volunteering comes in two different forms. One form is the explosive sprint version where it is possible to get maximum output during a very limited time. The other form is the marathon version where restraining the activity level is considered crucial to economize with scarce volunteer resources. Service associations try to find ways to handle the sprint versions during the initiation of the project and the marathon versions during the operating phase. A notable ideological dividing line between the four studied associations is whether the fuel station has

permanently shifted into the sphere of civil society, or if it is only its temporary nature and the aim is to reintroduce the local fuel station as a solely commercial activity as soon as it becomes possible.

A Government Trying to Activate its Rural Citizens for Broadband Expansion

The enquiry turns to the issue of local infrastructure and I study the state policy regarding the issue of high-speed internet access in rural areas. The policy analysis shows that the official broadband policy assumes that the dismantling of private and public services in rural areas will continue. Instead, the hope is set for broadband access as a guarantee of future citizenship for rural residents equivalent to that of residents in urban areas. Broadband is expected to be "primary provider of socially important services" in the near future. The government sees a great need to expand the broadband network across Sweden.

However, the expansion of the fiber optic network, which enables stable high-speed internet connection, is a rural policy problem. The broadband market in Sweden is deregulated and the main policy is that commercial actors will provide the infrastructure. The issue, however, becomes an issue for rural policy because it becomes costly to extend the fiber optic network to users in sparsely populated areas. The market fails to achieve the politically set goals regarding broadband coverage in the nation. The main solution to this market failure in the broadband sector is the "village network model". The authorities have promoted the creation of village associations with the purpose to organize the realization of local fiber networks also in sparsely populated areas. Unlike the analysis of service policy, an active and conscious agenda from the state side is promoting volunteer work as a solution to the problems of rural infrastructure.

In the thesis I compare today's broadband policy with previous infrastructure policies vis-à-vis rural communities. The conclusion is that today's broadband policy largely resembles the state's road policy efforts during the 19th century. The government budget set aside is not in parity with the policy ambitions. However, recurrently infrastructure policy towards rural areas have, since the 19th century road policy efforts, been following the idea of "imparting the inner movement" across the country. The state intends to stimulate rural citizens to take responsibility. With broadband politically defined as a free market, the state defines its task to be restricted to acting "catalyst" and "whip" in the words of the governmental digitalization commission. The Swedish broadband policy clearly shows that the so-called "bottom-up" perspective, a key feature of European Rural Development Policy, does not mean a lack of ambition to govern citizens.

The Community Based Broadband Association

The actual practice of creating a fiber association is analysed based on the study of six local fiber associations. The study shows that the associations use different measures to reduce the cost through volunteer labour spent in the project. Together with the state subsidy provided from the Rural Development Program, this allows the associations to provide fiber connections at a fee that property owners are prepared to pay. In the same way as in the fuel station projects previously discussed, the many hours of unpaid work is mainly provided by a very limited amount of people in each project. The same people many times also take a significant personal financial risk by lending money to the projects in order to keep them afloat while awaiting the authorities to process their grant applications.

The conclusion, like previous studies of local broadband initiatives also show, is that these local initiatives enable more people to be connected to the fiber network than would otherwise be the case, but the realization of local broadband initiatives is very much person-dependent. The availability of people with the capacities needed for the realization of a fiber project varies between different communities. At the same time, given the way in which the village network model has spread, the question of competence needs to be related to perceptions of needs. On the one hand we have competence, self-esteem and the experience of available time. On the other hand we have how much the new infrastructure is needed. The greater the need, the more people appear to be prepared to compromise and take risks regarding their own skills, self-esteem and time. This does not mean, however, that if only people were more needy any ordinary citizen would be running a fiber project. They are still rather complex projects.

Many people who are omitted from the possibility to buy fiber access as a regular product in the open market, find it unfair. This may lead to requesting the state or the municipality to offer the service. However, preferring a situation where the state or the municipality took even larger responsibility for broadband provision does not prevent people to engage in fiber associations when it is considered the only available option. The broadband policy succeeds in activating even citizens who oppose the policy.

Besides the small working group providing the volunteer work the fiber association is also dependent on being able to bundle enough people ready to pay for a connection to the local network. The inquiry moves on to study how these larger collectives are formed. In two of the studied projects the geographical delimitations of the projects were more or less given in the eyes of the organizers. In these cases, the fiber association overlaps with long established limits for a smaller parish. In the other cases there were no established

geographical entities suitable for the purpose of building a local fiber optic network. This opens up for issues of inclusion and exclusion. Regarding the overarching issue of citizenship, we here find that not only the forms of local citizenship, but also what constitutes the local community one is affiliated to, is undergoing constant renegotiation. The power to include and exclude citizens from the fiber optic network is partly in the hands of the fiber associations.

The Municipality Turns Project Broker

The Rural Development Program does not define a clear role for the municipalities. This makes room for the municipalities to play their part in relation to issues of both commercial services and broadband very differently. The thesis includes a study of one of the municipalities in the county of Uppsala, regarding the practices of the municipality in relation to rural policy.

The studied municipality turns out to often have been a player in the processes that have led to new community initiatives, such as the fuel stations and other community driven services. Compared with the local civil society groups, the municipality plays in a completely different league of resourceful organizations. Municipal resources, however, are largely already allocated to existing municipal activities. When new types of societal problems emerge the municipalities of today are unwilling to extend their areas of responsibility. Previous municipal research have concluded that municipalities have started to view citizens as a resource in more ways than as voters and taxpayers. The interest for the citizen as a co-creator of public services has grown. The conclusion in this study is that the studied municipality has taken a position that can be explained as broker. The municipality acts as a project broker. Municipal officials try to stimulate inhabitants of the municipality to, in various ways, embrace a role of active citizenship. They push local civil society groups to apply for the project funds from the national Rural Development Program.

The function of brokers within a political system has been explained as being able to allocate resources to people with poorer skills to independently access resources, but also as a role that potentially contributes to public resources being allocated to already resourceful groups in society. The role of local authorities in relation to local initiatives can be seen from both perspectives. The municipality as a project broker make way for more local initiatives to be able to be realized. Initiators without knowledge of various governmental funding schemes can be correctly guided. At the same time, the resources of the municipality are being allocated to the groups of citizens who have the skills to organize themselves. People self-organizing in local civil society organizations are only one segment of the population, which is not always distributed evenly between different communities within the municipality.

The Communitarian Citizenship in Rural Societies

The purpose of this thesis has been to explore how service and infrastructure are organized in contemporary Swedish rural communities and how the organizational processes shape actual citizenship.

Borrow a description coined within the citizenship literature of the 1950's, I note that some service functions are considered crucial for creating *civilized* local communities. In the same way as there are *social necessities*, that can be identified when people lack financial resources to live up to what is perceived as a minimum norm for a normal life, there are socially defined necessities that we can become aware of when service and infrastructure provision becomes problematic in sparsely populated rural areas. When the last fuel station is closed down or broadband service is unavailable, these services can be considered necessities people believe should be guaranteed regardless of economic arguments.

Throughout history, many socially defined necessities have been given the status of social rights through political struggles or through the development of legal practice. The low-key struggles for rural areas in Sweden have resulted in the state recognizing both access to fuel and broadband as legitimate claims by rural citizens. The recognition comes in two different forms, partly as absolute rights, but mainly as conditioned commitments from the side of the state. A clear example is internet connection. The state guarantees an internet connection of 1 Mbit/s as a right for all citizens at the same time as the policy documents state that 100 Mbit/s is considered a reasonable standard for all citizens. The condition for benefiting from the state's efforts to reach the 100 Mbit/s target has, in many rural areas, been the formation of a fiber association, to which a considerable amount of unpaid work has needed to be allocated.

National policies set up to meet rural issues such as the demands for optic fiber or fuel stations, mainly operate through various forms of conditioned commitments, rather than acknowledging principles of rights. This can be seen as supporting a particular type of citizenship in rural societies. If we compare the organization of services and infrastructure (fuels, schools, cinemas, roads, broadband, water distribution) in areas of more urban nature, with that of areas of more rural nature, it can be noted that actual citizenship is comparatively moving in a direction in which civil society is given and takes greater responsibility in rural areas.

The two current rural policy examples I have shown, fuel stations and fiber network development, show that it is a development driven by the state, the municipality and the citizen groups. It has previously been shown in areas with population decline but, as shown in this study, these phenomena often also turn

up in rural communities within commuting distances from cities, communities that today experience slow population growth.

The actual citizenship I describe here can be seen as a form of more active citizenship. However, the concept of active citizenship is not sufficient, to describe the development in these rural communities. The active citizenship that is played out in the form of community-driven fuel stations or fiber associations is not the question of individual responsibility for each individual citizen. The issues at hand are that when individuals are unable to access services as individual consumers, collective action is required. The type of citizenship that emerges in the Swedish rural community can be characterized as a communitarian citizenship in the citizenship literature: a citizenship where local communities based on geographical proximity play a crucial role. This study shows how rural conditions move the citizenship in a communitarian direction. Rural policy is also embracing communitarian citizenship. The communitarian citizenship has become a political norm.

In macro level comparisons rural citizenship have generally always been more communitarian than citizenship of urban areas. From a local community perspective, the specific situation is instead many times the experience of a more recent shift in the responsibilities of civil society. More and more places end up in this category, where people see themselves in need of acting for the local community through organizations in civil society. Depending on who you ask, the development of the increasingly communitarian citizenship holds major inequality or great potential for good social development. Regardless of position, a topic that deserves attention.

Referenser

- Ahrne, G. (1998). *Stater som organisationer*. Stockholm: Nerenius & Santérus.
- Ahrne, G. & Papakostas, A. (2002). *Organisationer, samhälle och globalisering: tröghetens mekanismer och förnyelsens förutsättningar*. Lund: Studentlitteratur.
- Almås, R. (1995). *Bygdeutvikling*. Oslo: Samlaget.
- Amcoff, J. (2016). The geographical redistribution of retail outlets in Sweden 1998–2008. *The International Review of Retail, Distribution and Consumer Research*, 26(3), ss. 242-259.
- Amcoff, J. (2017). Food deserts in Sweden? Access to food retail in 1998 and 2008. *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography*, 99(1), ss. 94-105.
- Amcoff, J., Möller, P. & Westholm, E. (2011). The (un) importance of the closure of village shops to rural migration patterns. *The International Review of Retail, Distribution and Consumer Research*, 21(2), ss. 129-143.
- Amnå, E. (2008). *Jourhavande medborgare: samhällsengagemang i en folkrörelsestat*. Lund: Studentlitteratur.
- Aronsson, P. (1992). *Bönder gör politik: det lokala självstyret som social arena i tre Smålandsocknar, 1680-1850*. Lund: Lund University Press.
- Aronsson, P. (1999). Lokala medborgarskap: det dolda kulturarvet. I: Amnå, E. (red.) *Demokrati och medborgarskap. Demokratiutredningens forskarvolym II. SOU 1999:77*. Stockholm: Justitiedepartementet.
- Arora-Jonsson, S. (2005). *Unsettling the order: gendered subjects and grassroots activism in two forest communities*. Diss. Uppsala: Sveriges Lantbruksuniversitet.
- Arora-Jonsson, S. (2008). Shifting images of the 'community': community-based politics and women's citizenship in India and Sweden. I: Asztalos Morell, I. & Bock, B. (red.) *Gender regimes, citizen participation and rural restructuring*. Amsterdam: Elsevier.
- Arora-Jonsson, S. (2012). *Gender, development and environmental governance: theorizing connections*. London: Routledge.
- Ashmore, F.H. (2015). *An analysis of community-led superfast broadband initiatives in the UK and the potential for resilience*. Diss. Aberdeen: University of Aberdeen.
- Ashmore, F.H., Farrington, J.H. & Skerratt, S. (2016). Community-led broadband in rural digital infrastructure development: Implications for resilience. *Journal of Rural Studies*, under utgivning.

- Asplund, C. (2009). Samhällsintreprenörer för lokal och regional utveckling. I: Gawell, M., Johannisson, B. & Lundqvist, M. (red.) *Samhällets entreprenörer: En forskarantologi om samhällsintreprenörskap*. Stockholm: KK-stiftelsen.
- Asztalos Morell, I. & Bock, B.B. (2008). Rural gender regimes: The development of rural gender research and design of a comparative approach. I: Morell, I.A. & Bock, B.B. (red.) *Gender Regimes, Citizen Participation and Rural Restructuring* Amsterdam: Elsevier.
- Avineri, S. & De-Shalit, A. (1992). Introduction. I: Avineri, S. & De-Shalit, A. (red.) *Communitarianism and individualism*. Oxford: Oxford University Press.
- Barnard, A. & Spencer, J. (2002). *Encyclopedia of social and cultural anthropology*. London: Routledge.
- Benhabib, S. (1992). Models of public space: Hannah Arendt, the liberal tradition, and Jürgen Habermas. I: Calhoun, C. (red.) *Habermas and the public sphere*. Cambridge: MIT Press.
- Berggren, H. & Trägårdh, L. (2006). *Är svensken människa?: gemenskap och oberoende i det moderna Sverige*. Stockholm: Norstedt.
- Berglund, A.-K. (1998). *Lokala utvecklingsgrupper på landsbygden*. Diss. Uppsala: Uppsala Universitet.
- Bergström, G. & Boréus, K. (2012). *Textens mening och makt: metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*. Lund: Studentlitteratur.
- Berry, M. (2013). *Sockentänk: En studie av två deltagardemokratiska experiment i Ydre kommun*. lic.-avh. Linköping: Linköpings universitet.
- Bierschenk, T., Chauveau, J.P. & De Sardan, J.P.O. (2002). *Local development brokers in Africa: The rise of a new social category*. (Working Papers, 13). Mainz: Department of Anthropology and African Studies, Johannes Gutenberg universität.
- Billis, D. (2010). *Hybrid organizations and the third sector: Challenges for practice, theory and policy*. Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Bourdieu, P. (2002 [1986]). The forms of capital. I: Woolsey Biggart, N. (red.) *Economic sociology*. Malden: Blackwell.
- Bovaird, T. (2005). Public governance: balancing stakeholder power in a network society. *International Review of Administrative Sciences*, 71(2), ss. 217-228.
- Bovaird, T. (2007). Beyond engagement and participation: User and community coproduction of public services. *Public administration review*, 67(5), ss. 846-860.
- Bowen, J.R. (2007). *Why the French don't like headscarves: Islam, the state, and public space*. Princeton: Princeton University Press.
- Bowman, J.R. (2013). *Capitalisms compared: Welfare, work, and business*. Los Angeles: CQ Press/SAGE Publications.
- Brandsten, O. (2005). *Lantbrukarnas organisationer: agrart och kooperativt 1830-1930*. Stockholm: Kungl. Skogs-och Lantbruksakademien.
- Bredbandsforum (2012a). *Bredbandsforum tillsätter Byanätsgrupp*. Tillgänglig: <http://bredbandsforum.se/Om-Bredbandsforum/Nyheter/Nyhetsarkiv/Bredbandsforum-tillsatter-Byanatsgrupp/>
- Bredbandsforum (2012b). *Byanätsgruppen – Direktiv för gruppens arbete*. Stockholm: Bredbandsforum.

- Bredbandsforum (2013). *Bredband i hela landet: Slutrapport från Byanätsgruppen*. Stockholm: Bredbandsforum.
- Bredbandsforum (2015). *Fiberhandboken 2.0: Handbok för fibernätsföreningar*. Stockholm: Bredbandsforum.
- Bredbandsforum *Byanätsforum*. Tillgänglig: <http://www.bredbandsforum.se/byanatsforum> [170808].
- Broady, D. (2002). *Nätverk och fält*. I: Gunneriusson, H. (red.) *Sociala nätverk och fält*. Uppsala: Historiska institutionen, Uppsala Universitet.
- Brown, D.L. & Schafft, K.A. (2011). *Rural people and communities in the 21st century: Resilience and transformation*. Cambridge: Polity press.
- Brox, O. (1969). *Hva skjer i Nord-Norge?* Oslo: Pax forlag.
- Butcher, H. (1993). Introduction: Some Examples and Definitions. I: Butcher, H., Glen, A., Henderson, P. & Smith, J. (red.) *Community and public policy*. London: Pluto Press.
- Bylund, E. (1966). *Glesbygdsproblemet - norrlandsproblemet*. Umeå: Ymer.
- Calhoun, C. (1992). Introduction: Habermas and the Public Sphere. I: Calhoun, C. (red.) *Habermas and the public sphere*. Cambridge: MIT press.
- Cambini, C. & Jiang, Y. (2009). Broadband investment and regulation: A literature review. *Telecommunications Policy*, 33(10), ss. 559-574.
- Cavaye, J. (2001). Rural community development: new challenges and enduring dilemmas. *Journal of Regional Analysis and Policy*, 31(2), ss. 109-124.
- Ceccato, V., Persson, L.O. & Westholm, E. (2000). Forskning om och för landsbygds- och glesbygdsutveckling: kunskapsöversikt år 2000 *Kungl. Skogs- och Lantbruksakademiens Tidskrift*, 139(11).
- Cederling, M. (2016). *Konsekvenser av skolnedläggningar: En studie av barns och barnfamiljers vardagsliv i samband med skolnedläggningar i Ydre kommun*. Diss. Uppsala: Uppsala Universitet.
- Celsing, D. (1998). Central styrning eller lokala initiativ?: utbyggnaden av 1800-talets svenska vägnät. I: Blomkvist, P. & Kaijser, A. (red.) *Den konstruerade världen*. Eslöv B. Östlings bokförlag Symposion.
- Cheshire, L. & Lawrence, G. (2004). From protest to partnership? Rethinking local responses to change and restructuring in rural Australia. I: *Proceedings from XI World Congress of Rural Sociology*, ss. 25-30.
- Cheshire, L. & Lawrence, G. (2005). Neoliberalism, individualisation and community: regional restructuring in Australia. *Social Identities*, 11(5), ss. 435-445.
- Cheshire, L. & Woods, M. (2009). Rural citizenship and governmentality. I: Kitchin, R. & Thift, N. (red.) *International Encyclopedia of Human Geography, volume 2*. London: Elsevier.
- Cummins, S. (2014). Food deserts. I: *The Wiley Blackwell Encyclopedia of Health, Illness, Behavior, and Society*, ss. 562-564.
- Dahlstedt, M. (2006). Viljan att aktivera. *Utbildning & Demokrati*, 15(3), ss. 83-106.
- Dahlstedt, M. (2008). The politics of activation: Technologies of mobilizing "multiethnic suburbs" in Sweden. *Alternatives: global, local, political*, 33(4), ss. 481-504.
- Dahlstedt, M. (2009a). *Aktiveringens politik: Demokrati och medborgarskap för ett nytt millennium*. Stockholm: Liber.

- Dahlstedt, M. (2009b). The partnering society: Governmentality, partnerships and active local citizenship. *The Open Urban Studies Journal*, 2, ss. 18-27.
- Dahlstedt, M., Rundqvist, M. & Vesterberg, V. (2011). Medborgarskap, etnicitet, migration. *TheMES, Themes on Migration and Ethnic Studies* (39).
- Daun, Å. (1969). *Upp till kamp i Båtskärsnäs: En etnologisk studie av ett samhälle inför industrinedläggelse*. Uppsala: Verdandi.
- Dean, M. (2010). *Governmentality: power and rule in modern society*. Thousand Oaks: SAGE Publications.
- DeLanda, M. (2006). *A new philosophy of society: Assemblage theory and social complexity*. London: Continuum.
- DeLanda, M. (2016). *Assemblage Theory*. Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Desforges, L., Jones, R. & Woods, M. (2005). New Geographies of Citizenship. *Citizenship Studies*, 9(5), ss. 439-451.
- DiMaggio, P. & Powell, W.W. (1983). The iron cage revisited: Collective rationality and institutional isomorphism in organizational fields. *American Sociological Review*, 48(2), ss. 147-160.
- DiMaggio, P.J. & Anheier, H.K. (1990). The sociology of nonprofit organizations and sectors. *Annual review of sociology*, 16(1), ss. 137-159.
- Drakos, G. & Stiby, G. (1985). *När elektriciteten kom: om landsbygdens elektrifiering med exempel från Edsbyn i Hälsingland*. (Tekniska museets rapportserie, 0281-9198 2). Stockholm: Carlsson i samarbete med Sveriges tekniska museum.
- Einarsson, T. & Hvenmark, J. (2012). Efter medlemskapet? Engagemang och föreningsliv för en ny tid. I: Wijkström, F. (red.) *Civilsamhället i samhällskontraktet: en antologi om vad som står på spel*. Stockholm: European Civil Society Press.
- Ekman, A.-K. (1991). *Community, carnival and campaign: expressions of belonging in a Swedish region*. Diss. Stockholm: Stockholms Universitet.
- Ekman, A.-K. (1996). Inledning. I: Ekman, A.-K. (red.) *Bortom bruksandan: föreställningar om kultur, historia och utveckling i Bergslagen*. Östersund: Institutet för regionalforskning (SIR)
- Ekman, A.-K. & Persson, L.O. (1995). *Glesbygdskforskning i Sverige: en kunskapsöversikt och bibliografi 1980-93*. Östersund: Glesbygdsverket.
- Ekström von Essen, U. (2003). *Folkhemmets kommun: socialdemokratiska idéer om lokalsamhället 1939-1952*. Stockholm: Atlas.
- Elmqvist, A. (2014). *Landsbygdsforskning i Sverige med exempel från övriga Norden: En kunskapsöversikt*. (Skrifter från NISAL, 9). Linköping: Linköpings universitet.
- Emery, M. & Flora, C. (2006). Spiraling-up: Mapping community transformation with community capitals framework. *Community Development*, 37(1), ss. 19-35.
- Eriksson, C. (2016). Jordbrukspolitik. I: Silander, D. & Öhlén, M. (red.) *Svensk politik och EU: Hur svensk politik har förändrats av medlemskapet i EU*. Stockholm: Santérus förlag.
- Erixon, S. (1978). *Byalag och byaliv*. Stockholm: Nordiska museet.
- Erlingsson, G.Ó., Syssner, J. & Ödalen, J. (2015). *Strategier för att möta småkommunernas utmaningar*. (SNS analys, 26). Stockholm: SNS förlag.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Cambridge: Polity press.

- Etzioni, A. (1994). *Spirit of community: The reinvention of american society*. New York: Simon and Schuster.
- Fey, S., Bregendahl, C. & Flora, C. (2006). The measurement of community capitals through research. *Online Journal of Rural Research & Policy*, 1(1), ss. 1-29.
- Flora, C.B., Flora, J.L., Spears, J.D. & Swanson, L.E. (1992a). *Rural communities: legacy and change*. Boulder: Westview Press.
- Flora, J.L., Green, G.P., Gale, E.A., Schmidt, F.E. & Flora, C.B. (1992b). Self-Development: A Viable Rural Development Option? *Policy Studies Journal*, 20(2), ss. 276-288.
- Forsberg, A. (2010). *Kamp för bygden: en etnologisk studie av lokalt utvecklingsarbete*. Diss. Umeå: Umeå universitet.
- Forsberg, A. (2013). Local responses to structural changes: collective action for rural communities in Sweden. I: Westlund, H. & Kobayashi, K. (red.) *Social Capital and Rural Development in the Knowledge Society*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Forsberg, A. (2016). Att brinna för lokalt utvecklingsarbete: om eldsjälares engagemang för landsbygden. *Arbetsliv i omvandling*, 4(15), ss. 181-211.
- Forsberg, A., Höckertin, C. & Westlund, H. (2002). *Socialt kapital i lokalt utvecklingsarbete*. Stockholm: Arbetslivsinstitutet.
- Foucault, M. (2006 [1991]). Governmentality. I: Sharma, A. & Gupta, A. (red.) *The anthropology of the state: a reader*. Oxford: Blackwell.
- Fraser, N. (1992). Rethinking the public sphere: A contribution to the critique of actually existing democracy. I: Calhoun, C. (red.) *Habermas and the public sphere*. Cambridge: MIT Press.
- Fraser, N. & Gordon, L. (1994). Civil citizenship against social citizenship? I: van Steenberg, B. (red.) *The condition of citizenship*. London: Sage.
- Fyfe, N.R. (2005). Making space for "neo-communitarianism"? The third sector, state and civil society in the UK. *Antipode*, 37(3), ss. 536-557.
- Fyfe, N.R. & Milligan, C. (2003a). Out of the shadows: exploring contemporary geographies of voluntarism. *Progress in human geography*, 27(4), ss. 397-413.
- Fyfe, N.R. & Milligan, C. (2003b). Space, citizenship, and voluntarism: critical reflections on the voluntary welfare sector in Glasgow. *Environment and Planning A*, 35(11), ss. 2069-2086.
- Garnert, J. (2005). *Hallå! Om telefonernas första tid i Sverige*. Lund: Historiska Media.
- Garsten, C. & Nyqvist, A. (2013). *Organisational anthropology: doing ethnography in and among complex organisations*. London: Pluto Press.
- Gawell, M., Johannisson, B. & Lundqvist, M. (2009). *Samhällets entreprenörer: en forskarantologi om samhällsentreprenörskap*. Stockholm: KK-stiftelsen.
- Gaynor, N. (2009). In-Active citizenship and the depoliticization of community development in Ireland. *Community Development Journal*, 46(1), ss. 27-41.
- Gellner, D.N. & Hirsch, E. (2001). *Inside organizations: anthropologists at work*. Oxford: Berg.
- Giddens, A. (2013 [1984]). *The constitution of society: Outline of the theory of structuration*. Cambridge: Polity Press.
- Gidlund, J. (1978). *Aktionsgrupper och lokala partier: temporära politiska organisationer i Sverige 1965-1975*. Diss. Umeå: Umeå Universitet.

- Godenhjelm, S., Lundin, R.A. & Sjöblom, S. (2015). Projectification in the public sector—the case of the European Union. *International Journal of Managing Projects in Business*, 8(2), ss. 324-348.
- Gunnarsdotter, Y. (2005). *Från arbetsgemenskap till fritidsgemenskap: den svenska landsbygdens omvandling ur Locknevis perspektiv*. Diss. Uppsala: Sveriges Lantbruksuniversitet.
- Gunnarsdotter, Y., Hansen, K., Stiernström, A. & Waldenström, C. (2016). Delrapport III: Utvärdering av åtgärder för landsbygdsutveckling. I: *Slututvärdering av det svenska landsbygdsprogrammet 2007–2013*. Jönköping: Jordbruksverket.
- Gynnerstedt, K. (2001). Medborgarskapsteorier i välfärdsfrågor: dimensioner och begrepp. *Socialvetenskaplig tidskrift*, 8(4), ss. 338-350.
- Götlind, A., Bergström, E. & Haraldsson, K. (2003). *Eldsjälar, nätverk och lokal gemenskap: studier kring föreningsliv och företagande i Mora, Leksand, Edsbyn och Östervåla*. Falun: Dalarnas forskningsråd.
- Habermas, J. (1990). *Kommunikativt handlande: texter om språk, rationalitet och samhälle*. Göteborg: Daidalos.
- Habermas, J. (2003 [1984]). *Borgerlig offentlighet: kategorierna "privat" och "offentligt" i det moderna samhället*. Lund: Arkiv.
- Hadenius, A. (1999). Medborgarskap, social kontext och institutioner: Perspektiv på svensk demokrati. I: Amnå, E. (red.) *Civilsamhället. Demokratiutredningens forskarvolym VIII. SOU 1999: 84*. Stockholm: Kulturdepartementet.
- Hammersley, M. & Atkinson, P. (2007). *Ethnography: Principles in practice*. Milton Park, Abingdon, Oxon: Routledge.
- Hannerz, U. (2003). Being there... and there... and there! Reflections on multi-site ethnography. *Ethnography*, 4(2), ss. 201-216.
- Hansen, K. (1989). *Av egen kraft: Jämtkraft 1889-1989*. Östersund: Jämtlands läns museum.
- Hansen, K. (1998). *Välfärdens motsträviga utkant: lokal praktik och statlig styrning i efterkrigstidens nordsvenska inland*. Diss. Lund: Lunds Universitet.
- Hansen, P. & Hager, S.B. (2013). *The politics of European citizenship: deepening contradictions in social rights and migration policy*. Oxford/New York: Berghahn books.
- Haugen, K. (2012). *The accessibility paradox: Everyday geographies of proximity, distance and mobility*. Diss. Umeå: Umeå Universitet.
- Hedlund, G. & Montin, S. (2009). *Governance på svenska*. Stockholm: Santérus Academic Press.
- Herbert-Cheshire, L. (2000). Contemporary strategies for rural community development in Australia: a governmentality perspective. *Journal of Rural Studies*, 16(2), ss. 203-215.
- Herbert-Cheshire, L. & Higgins, V. (2004). From risky to responsible: expert knowledge and the governing of community-led rural development. *Journal of Rural Studies*, 20(3), ss. 289-302.
- Herlitz, U. (1998a). *Bygderörelsen i Sverige*. (Working paper 1401-291X; 11. Östersund: Institutet för regionalforskning
- Herlitz, U. (1998b). Bygderörelsen som demokratisk förnyare. I: Mattson, E. & Grut, K. (red.) *Social ekonomi: Om kraften hos alla människor*. Stockholm: Utbildningsförlaget Brevskolan i samarbete med Svenska institutet för social ekonomi.
- Herlitz, U. (1999). Bygdens organisering. I: Amnå, E. (red.) *Civilsamhället, Demokratiutredningens forskarvolym VIII, SOU (1999: 84)*. Stockholm: Kulturdepartementet.

- Herlitz, U. (2000). *Platsideologi: bygderörelsen och demokratiska perspektiv i det postindustriella samhället*. (Rapport 1401-2944, 119). Östersund: Institutet för regionalforskning
- Herlitz, U. (2002). *Bygdens röst: mellan medborgare och kommun*. Stockholm: Hela Sverige Ska Leva.
- Hill, B. (2012). *Understanding the Common Agricultural Policy*. London: Earthscan.
- Hjort, T. (2004). *Nödvändighetens pris: Konsumtion och knapphet bland barnfamiljer*. Diss. Lund: Lunds universitet.
- Hobsbawm, E. & Ranger, T. (2012). *The invention of tradition*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hult, V. (2013). Socialbidrag ska garantera rätten till dator hemma - domstol ger kvinna rätt mot kommun. *Dagens juridik*, Tillgänglig: <http://www.dagensjuridik.se/2013/08/dator-hemma-ska-garanteras> [170808].
- Hwang, S.-J. (1995). *Folkrörelse eller affärsföretag: den svenska konsumentkooperationen 1945-1990*. Diss. Stockholm: Stockholms Universitet.
- Hvenmark, J. (2008). *Reconsidering membership: A study of individual members' formal affiliation with democratically governed federations*. Diss. Stockholm: Stockholm School of Economics.
- Hyatt, S.B. (1992). *Putting bread on the table: The women's work of community activism*. (Occasional papers, no. 6). Bradford: Work and Gender Research Unit, University of Bradford.
- Inda, J.X. (2005). Analytics of the Modern: An introduction. I: Inda, J.X. (red.) *Anthropologies of modernity: Foucault, governmentality, and life politics*. Oxford: Blackwell.
- Ingelstam, L. (2006). Hellre före än efter: kommunal ekonomi utmanad. I: Jonsson, L. (red.) *Kommunledning och samhällsutveckling*. Lund: Studentlitteratur.
- Jacobsson, B., Sundström, G. & Bengt, J. (2006). *Från hemvävd till invävd: Europeiseringen av svensk förvaltning och politik*. Malmö: Liber.
- James, D. (2011). The return of the broker: consensus, hierarchy, and choice in South African land reform. *Journal of the Royal Anthropological Institute*, 17(2), ss. 318-338.
- Jansen, T., Chioncel, N. & Dekkers, H. (2006). Social cohesion and integration: Learning active citizenship. *British Journal of Sociology of Education*, 27(02), ss. 189-205.
- Jeppsson Grassman, E. & Svedberg, L. (2007). Civic participation in a Scandinavian welfare state: Patterns in contemporary Sweden. I: Trägårdh, L. (red.) *State and civil society in northern Europe: The Swedish model reconsidered*. New York: Berghahn books.
- Johansson, M. (2011). *I dialogens namn: idén om en överenskommelse mellan regeringen och ideella organisationer*. Diss. Växjö/Kalmar: Linnaeus University Press.
- Jonsson, L. (2006). Ledande kommunpolitikerns syn på kommuner och samhällsförnyelse. I: Jonsson, L. (red.) *Kommunledning och samhällsutveckling*. Lund: Studentlitteratur.
- Jordbruksverket (2013). *Guide för landsbygdssäkring*. Jönköping: Jordbruksverket.
- Kings, L. (2011). *Till det lokals försvar: civilsamhället i den urbana periferin*. Diss. Lund: Arkiv förlag.

- Kings, L. (2012). Förorten och föreningen. I: Wijkström, F. (red.) *Civilsamhället i samhällskontraktet: en antologi om vad som står på spel*. Stockholm: European Civil Society Press.
- Kováč, I. & Kučerova, E. (2009). The social context of project proliferation: the rise of a project class. *Journal of environmental policy & planning*, 11(3), ss. 203-221.
- Kumpulainen, K. (2016). The discursive construction of an active rural community. *Community Development Journal*, 2016, ss. 1-17.
- Kvale, S. & Brinkmann, S. (2014). *Den kvalitativa forskningsintervjun*. Lund: Studentlitteratur.
- Kåks, H. (1997). *När en plats förändras: platskänsla, rotfasthet och lokal identitet i 1990-talets Stjärnsund*. (Arbetsrapport). Falun: Dalarnas forskningsråd.
- Larsson, A. (2011). *Att vara – tillsammans: Människosyn och medborgarskapsideal i den politiska idéhistorien*. Diss. Sundsvall: Mittuniversitetet.
- Larsson, L. (2002). *När EU kom till byn: Leader II - ett sätt att styra landsbygdens utveckling*. Diss. Uppsala: Uppsala Universitet.
- Larsson, L. (2008). När EU kom till byn. I: Johansson, B. (red.) *Ska hela Sverige leva?* Stockholm: Formas.
- Larsson Taghizadeh, J. (2016). *Power from Below?: The Impact of Protests and Lobbying on School Closures in Sweden*. Diss. Uppsala: Uppsala Universitet.
- Lewis, D. & Mosse, D. (2006). *Development brokers and translators: the ethnography of aid and agencies*. Bloomfield: Kumarian Press.
- Lindberg, E. (2005). *Vad kan medborgarna göra?: fyra fallstudier av samarbetsformer för frivilliga insatser i äldreomsorg och våghållning*. Diss. Stockholm: Stockholms Universitet.
- Lister, R. (1998). Citizen in action: citizenship and community development in a Northern Ireland context. *Community Development Journal*, 33(3), ss. 226-235.
- Lorendahl, B. (2006). Entreprenörskap inom den sociala ekonomin: en strategi för lokalstyrd bygdeutveckling? I: Sundin, E. & Thörnquist, A. (red.) *När anställda blir företagare*. Stockholm: Arbetslivsinstitutet.
- Lundström, T. & Wijkström, F. (1995). *Från röst till service?: den svenska ideella sektorn i förändring*. Stockholm: Sköndalsinstitutet.
- Lundström, T. & Wijkström, F. (2012). Från röst till service: vad hände sedan? : eller Som fisken i vattnet. I: Wijkström, F. (red.) *Civilsamhället i samhällskontraktet : en antologi om vad som står på spel*. Stockholm: European Civil Society Press.
- Länsstyrelsen i Uppsala län & Regionförbundet Uppsala län (2013). *Digital agenda för Uppsala län 1.0*. Uppsala: Länsstyrelsen i Uppsala län.
- MacKinnon, D. (2000). Managerialism, governmentality and the state: a neo-Foucauldian approach to local economic governance. *Political Geography*, 19(3), ss. 293-314.
- MacKinnon, D. (2002). Rural governance and local involvement: assessing state-community relations in the Scottish Highlands. *Journal of Rural Studies*, 18(3), ss. 307-324.
- Majchrzak, A., Jarvenpaa, S.L. & Hollingshead, A.B. (2007). Coordinating expertise among emergent groups responding to disasters. *Organization science*, 18(1), ss. 147-161.
- Malecki, E.J. (2003). Digital development in rural areas: potentials and pitfalls. *Journal of Rural Studies*, 19(2), ss. 201-214.

- Marinetto, M. (2003). Who wants to be an active citizen? The politics and practice of community involvement. *Sociology*, 37(1), ss. 103-120.
- Marshall, T.H. (1998 [1950]). Citizenship and Social Class. I: Shafir, G. (red.) *The citizenship debates: a reader*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- McEntee, J. & Agyeman, J. (2010). Towards the development of a GIS method for identifying rural food deserts: Geographic access in Vermont, USA. *Applied Geography*, 30(1), ss. 165-176.
- Milbourne, P. (2010). Scaling and Spacing Welfare Reform: Making Sense of Welfare Reform in Rural Places. I: Milbourne, P. (red.) *Welfare Reform in Rural Places: Comparative Perspectives*. Bingley: Emerald Group Publishing.
- Miller, P. & Rose, N.S. (2008). *Governing the present: administering economic, social and personal life*. Cambridge: Polity.
- Milligan, C. & Conradson, D. (2006). Contemporary landscapes of welfare: The voluntary turn. I: Milligan, C. & Conradson, D. (red.) *Landscapes of voluntarism: New spaces of health, welfare and governance*. Bristol: The Policy Press.
- Modig, H. (1984). El på landsbygden: ett ekonomiskt och organisatoriskt problem. I: Nyström, B. & Sörbom, P. (red.) *När elektriciteten kom*. Stockholm: Dædalus.
- Molin, T. & Pettersson, C. (2012). De framväxande mäklarna. I: Molin, T. & Pettersson, C. (red.) *I de stora trendernas brus: Kulturella och kreativa näringar på Gotland*. Visby: Gotland University Press.
- Montin, S. (2006). Från servicedemokrati mot ett medskaparsamhälle? I: Jonsson, L. (red.) *Kommunledning och samhällsutveckling*. Lund: Studentlitteratur.
- Morton, L.W. & Blanchard, T.C. (2007). Starved for access: life in rural America's food deserts. *Rural Realities*, 1(4), ss. 1-10.
- Moseley, M., Stenlås, N. & Westholm, E. (1999). *Local partnerships and rural development in Europe: a literature review of practice and theory*. (DFR-rapport, 99-0491429-X; 1999:4). Falun: Dalarnas Forskningsråd.
- Murdoch, J. (1997). The shifting territory of government: some insights from the Rural White Paper. *Area*, 29(2), ss. 109-118.
- Mårtensson, B. (1985). *Bykooperativ i Bredsjö och Huså*. Stockholm: Glesbygdsdelegationen, Industridepartementet.
- Nash, K. (2009). Between Citizenship and Human Rights. *Sociology*, 43(6), ss. 1067-1083.
- Nilsson, R. (2008). *Foucault: en introduktion*. Malmö: Égalité.
- Nyqvist, A. (2013). Access to all stages?: studying through policy in a culture of accessibility. I: Garsten, C. & Nyqvist, A. (red.) *Organisational anthropology: doing ethnography in and among complex organisations*. London: Pluto Press.
- O'Toole, K. & Burdess, N. (2004). New community governance in small rural towns: the Australian experience. *Journal of Rural Studies*, 20(4), ss. 433-443.
- Oldfield, A. (1998). Citizenship and Community: Civic Republicanism and the Modern World. I: Shafir, G. (red.) *The citizenship debates: a reader*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

- Oliver, P., Marwell, G. & Teixeira, R. (1985). A theory of the critical mass. I. Interdependence, group heterogeneity, and the production of collective action. *American journal of sociology*, 91(3), ss. 522-556.
- Oliver, P.E. & Marwell, G. (1992). Mobilizing technologies for collective action. I: Morris, A. & Mueller, C. (red.) *Frontiers in social movement theory*. New Haven: Yale University Press.
- Olson, M. (1965). *The logic of collective action: Public goods and the theory of groups*. Cambridge: Harvard University Press.
- Ostrom, E. (2014). Collective action and the evolution of social norms. *Journal of Natural Resources Policy Research*, 6(4), ss. 235-252.
- Palmås, K. (2003). *Den barmhärtiga entreprenören: från privatisering till socialt företagande*. Stockholm: Agora.
- Papakostas, A. (1998). Tröghet och anpassning i stater och företag. I: Ahrne, G. (red.) *Stater som organisationer*. Stockholm: Nerenius & Santérus.
- Papakostas, A. (2012). De medlemslösa organisationernas tidevarv. I: Wijkström, F. (red.) *Civilsamhället i samhällskontraktet: en antologi om vad som står på spel*. Stockholm: European Civil Society Press.
- Pestoff, V. (2009). Towards a paradigm of democratic participation: Citizen participation and co-production of personal social services in Sweden. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 80(2), ss. 197-224.
- Petersson, O. (2012). *Maktutredningen och statsindividualismen*. Timbro-konferensen Är svensken myndig? Maktutredningen 20 år senare. Stockholm. Tillgänglig: http://www.olofpetersson.se/_arkiv/skrifter/timbro120925.pdf.
- Petterson, C. (2002). *Från global idé till lokal praktik: om näringspolitik för hållbar utveckling*. (Förvaltningshögskolans rapporter 1401-7199; 38). Göteborg: Förvaltningshögskolan, Göteborgs Universitet.
- Petterson, O. (1999). 1900-talets vägföreningar: självförvaltning eller byråkrati? I: *Kooperativ årsbok*. Stockholm: Föreningen kooperativa studier.
- Phillips, M. (1994). Habermas, rural studies and critical social theory. I: Cloke, P., Doel, M., Matless, D., Phillips, M. & Thrift, N. (red.) *Writing the rural: Five cultural geographies*. London: Paul Chapman Publishing.
- Platteau, J.P. (2004). Monitoring elite capture in community-driven development. *Development and Change*, 35(2), ss. 223-246.
- Post- och telestyrelsen (2016a). *PTS Statistikportal*. Tillgänglig: <http://statistik.pts.se/start/>.
- Post- och telestyrelsen (2016b). *Tillgång till telefoni och grundläggande internet: PTS uppföljningsrapport 2016*. Stockholm: Post- och telestyrelsen.
- Post- och telestyrelsen (2017). *Översyn av nivån för funktionellt tillträde till internet*. Stockholm: Post- och telestyrelsen.
- Rabinow, P. (2008). *Marking time: on the anthropology of the contemporary*. Princeton: Princeton University Press.
- Rabinow, P., Marcus, G.E., Faubion, J.D. & Rees, T. (2008). *Designs for an anthropology of the contemporary*. Durham: Duke University Press.
- Rainey, H.G. & Jung, C.S. (2014). A conceptual framework for analysis of goal ambiguity in public organizations. *Journal of public administration research and theory*, 25(1), ss. 71-99.

- Ray, C. (2001). Transnational co-operation between rural areas: elements of a political economy of EU rural development. *Sociologia Ruralis*, 41(3), ss. 279-295.
- Ray, C. (2006). Neo-endogenous rural development in the EU. I: Cloke, P., Marsden, T. & Mooney, P. (red.) *Handbook of rural studies*. London: Sage.
- Ray, G. (2013). Foundations of collective action: towards a general theory. I: Westlund, H. & Kobayashi, K. (red.) *Social Capital and Rural Development in the Knowledge Society*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Regeringskansliet (2009). *Bredbandsstrategi för Sverige*. Stockholm: Regeringskansliet.
- Regeringskansliet (2012 [2008]). *Landsbygdsprogram för Sverige 2007-2013*. Stockholm: Regeringskansliet.
- Regeringskansliet (2016a). *Sweden - Rural Development Programme (National), 2014 - 2020*. Stockholm: Regeringskansliet.
- Regeringskansliet (2016b). *Sverige helt uppkopplat 2025: en bredbandsstrategi*. Stockholm: Regeringskansliet.
- Reinhold, S. (1994). *Local conflict and ideological struggle: "Positive Images" and Section 28*. Diss. Brighton: University of Sussex.
- Roche, M. (1992). Rethinking citizenship: welfare, ideology and change in modern society. Cambridge: Polity.
- Rose, N. (1996). The death of the social? Re-figuring the territory of government. *International Journal of Human Resource Management*, 25(3), ss. 327-356.
- Rothstein, B. (2012). Political Legitimacy for Public Administration. I: Peters, B.G. & Pierre, J. (red.) *The Sage handbook of public administration*. London: Sage.
- Rönblom, M. (2002). *Ett eget rum?: kvinnors organisering möter etablerad politik*. Diss. Umeå: Umeå universitet.
- Rönblom, M. (2014). *Ett urbant tolkningsföreträde? En studie av hur landsbygd skapas i nationell policy*. Jönköping: Jordbruksverket.
- Salemink, K. & Strijker, D. (2016). Rural broadband initiatives in the Netherlands as a training ground for neo-endogenous development. *Local Economy*, 31(7), ss. 778-794.
- Salemink, K., Strijker, D. & Bosworth, G. (2016). The community reclaims control? Learning experiences from rural broadband initiatives in the Netherlands. *Sociologia Ruralis*, under utgivning.
- Sassen, S. (2007). *Territorium, makt, rättigheter: sammansättningar från medeltiden till den globala tidsåldern*. Stockholm: Atlas.
- Scanlon, J. (1999). Emergent groups in established frameworks: Ottawa Carleton's response to the 1998 ice disaster. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 7(1), ss. 30-37.
- Scaramuzzino, R., Heule, C., Johansson, H. & Meeuwisse, A. (2010). *EU och den ideella sektorn: en studie av det svenska Equalprogrammet*. (FoU-rapport, Hälsa och samhälle, 1650-2337 2010:2). Malmö: Malmö högskola.
- SFS 2003:389 *Lag om elektronisk kommunikation*. Stockholm: Näringsdepartementet.
- SFS 2016:126 *Förordning om ändring i förordningen (2000:284) om stöd till kommersiell service*. Stockholm: Näringsdepartementet.
- Shafir, G. (1998). *The citizenship debates: a reader*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

- Sharma, A. (2011). Specifying citizenship: subaltern politics of rights and justice in contemporary India. *Citizenship Studies*, 15(8), ss. 965-980.
- Shore, C. & Wright, S. (1997a). *Anthropology of policy*. New York: Routledge.
- Shore, C. & Wright, S. (1997b). A new field of anthropology. I: Shore, C. & Wright, S. (red.) *Anthropology of Policy: Perspectives on Governance and Power*. New York: Routledge.
- Shore, C., Wright, S. & Però, D. (2011). *Policy Worlds: Anthropology and Analysis of Contemporary Power*. London/New York: Berghahn Books.
- Shucksmith, M. (2000). Endogenous development, social capital and social inclusion: perspectives from LEADER in the UK. *Sociologia Ruralis*, 40(2), ss. 208-218.
- Skoglund, W. (2005). *Lokala samhällsutvecklingsprocesser och entreprenörskap*. Diss. Stockholm: Stockholms universitet.
- Somers, M.R. (2008). *Genealogies of citizenship: markets, statelessness, and the right to have rights*. Cambridge: Cambridge University Press.
- SOU (2015:35). *Service i glesbygd*. Stockholm: Näringsdepartementet.
- SOU (2016:89). *För digitalisering i tiden: Slutbetänkande av Digitaliseringskommissionen*. Stockholm: Näringsdepartementet.
- SOU (2017:1). *För Sveriges landsbygder: en sammanhållen politik för arbete, hållbar tillväxt och välfärd*. Stockholm: Näringsdepartementet.
- Stallings, R.A. & Quarantelli, E.L. (1985). Emergent citizen groups and emergency management. *Public administration review*, 45, ss. 93-100.
- Stevenson, N. (2015). Post-citizenship, the New Left and the democratic commons. *Citizenship Studies*, 19(6-7), ss. 591-604.
- Svedberg, L., Wallman Lundåsen, S., von Essen, J. & Andersen, R. (2016). *Rum för engagemang: Om Riksbyggen i historia och samtid*. Stockholm: Riksbyggen.
- Syssner, J. (2011). No space for citizens? Conceptualisations of citizenship in a functional region. *Citizenship Studies*, 15(01), ss. 109-123.
- Syssner, J. (2014). *Politik för kommuner som krymper*. (CKS Rapport, 1402-876X, 2014:4): Centrum för kommunstrategiska studier, Linköpings Universitet.
- Tallberg, J., Aylott, N., Bergström, C.F., Vifell, Å.C. & Palme, J. (2010). *Demokratirådets rapport 2010: Europeiseringen av Sverige*. Stockholm: SNS Förlag.
- Thelen, T., Dorondel, S., Szöke, A. & Veters, L. (2011). 'The sleep has been rubbed from their eyes': social citizenship and the reproduction of local hierarchies in rural Hungary and Romania. *Citizenship Studies*, 15(3-4), ss. 513-527.
- Tillväxtanalys (2013). *Tillgänglighet till kommersiell och offentlig service 2012*. Östersund: Tillväxtanalys.
- Tillväxtanalys (2015). *Tillgänglighet till kommersiell och offentlig service 2014*. Östersund: Tillväxtanalys.
- Tillväxtverket (2012). *Varför är det så få idéburna organisationer i välfärden?* (Tillväxtverkets publikationer, rapport 0142). Stockholm: Tillväxtverket.
- Townsend, L., Wallace, C. & Fairhurst, G. (2015). 'Stuck out here': The critical role of broadband for remote rural places. *Scottish Geographical Journal*, 131(3-4), ss. 171-180.

- Trägårdh, L. (2007a). The “civil society” debate in Sweden: The welfare state challenged. I: Trägårdh, L. (red.) *State and civil society in northern Europe: The Swedish model reconsidered*. New York: Berham books.
- Trägårdh, L. (2007b). *State and civil society in Northern Europe: the Swedish model reconsidered*. New York: Berghahn books.
- Trägårdh, L., Selle, P., Henriksen, L.S. & Hallin, H. (2013). *Civilsamhället klämt mellan stat och kapital: Välfärd, mångfald, framtid*. Stockholm: SNS förlag.
- Waldenström, C. (2008). Byarörelsen: på väg mot en ny professionalitet. I: Johansson, B. & Salonen, P. (red.) *Ska hela Sverige leva?* Stockholm: Formas.
- Waldenström, C. (2017). Det ideella arbetet tar stryk av krångliga administrativa regler. I: Utvärderingssekretariatet vid Jordbruksverket (red.) *Så här ligger landet: tankar om landsbygdsprogram och landsbygdsutveckling*. Jönköping: Jordbruksverket.
- Walker, R.E., Keane, C.R. & Burke, J.G. (2010). Disparities and access to healthy food in the United States: A review of food deserts literature. *Health & place*, 16(5), ss. 876-884.
- Wallace, C., Vincent, K., Luguzan, C. & Talbot, H. (2015). Community Broadband Initiatives: What makes them successful and why? I: *Proceedings of the 7th international conference on Communities and Technologies*. New York: ACM.
- Vamstad, J. (2007). *Governing Welfare: The third sector and the challenges to the Swedish Welfare State*. Diss. Sundsvall: Mittuniversitetet.
- Vamstad, J. (2012). *Kooperativt företagande i Sverige: en kunskapsöversikt om det kooperativa företagandets betydelse för demokrati, välfärd och tillväxt*. Stockholm: Sektor3.
- Van Houdt, F., Suvarierol, S. & Schinkel, W. (2011). Neoliberal communitarian citizenship: Current trends towards ‘earned citizenship’ in the United Kingdom, France and the Netherlands. *International sociology*, 26(3), ss. 408-432.
- Van Kersbergen, K. & Vis, B. (2013). *Comparative Welfare State Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Weisbrod, B.A. (1975). Toward a theory of the voluntary non-profit sector in a three-sector economy. I: Phelps, E.S. (red.) *Altruism, morality and economic theory*. New York: Russell Sage Foundation.
- Westerlund, H. (2005). Socialt kapital och tillväxt i kunskapsekonomin: Ett regionalekonomiskt perspektiv på civilsamhälle. I: Annå, E. (red.) *Civilsamhället: några forskningsfrågor*. Stockholm: Riksbankens jubileumsfond i samarbete med Gidlund.
- Westholm, E. (2000). *Partnerskap: ett modeord eller ett nytt samhälle?: erfarenheter från ett europeiskt forskningssamarbete*. Falun: Dalarnas forskningsråd.
- Westholm, E. (2013). Välfärdsstatens geografi. I: Östberg, K. & Andersson, J. (red.) *Sveriges historia 1965-2012*. Stockholm: Norstedts.
- Westholm, E. & Waldenström, C. (2008). *Kunskap om landsbygden: Dags för en ny agenda!* (Arbetsrapport 1652-120X, 2008:1). Stockholm: Institutet för framtidsstudier.
- Westlund, H. & Kobayashi, K. (2013). *Social capital and rural development in the knowledge society*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Wiberg, U. (1983). *Service i glesbygd: trender och planeringsmöjligheter*. Diss. Umeå: Umeå Universitet.

- Wijkström, F. (1997). The Swedish nonprofit sector in international comparison. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 68(4), ss. 625-663.
- Wijkström, F. (1999). *Svenskt organisationsliv: framväxten av en ideell sektor*. Stockholm: Ekonomiska forskningsinstitutet vid Handelshögskolan.
- Wijkström, F. (2012a). *Civilsamhället i samhällskontraktet: en antologi om vad som står på spel*. Stockholm: European Civil Society Press.
- Wijkström, F. (2012b). Hybrider i civilsamhället: När filantropiskan och ekonomiskan kom till byn. I: Wijkström, F. (red.) *Civilsamhället i samhällskontraktet: En antologi om vad som står på spel*. Stockholm: European civil society press.
- Wijkström, F. (2012c). Mellan omvandling och omförhandling: civilsamhället i samhällskontraktet. I: Wijkström, F. (red.) *Civilsamhället i samhällskontraktet: en antologi om vad som står på spel*. Stockholm: European Civil Society Press.
- Wijkström, F. & Zimmer, A. (2011). *Nordic civil society at a cross-roads: transforming the popular movement tradition*. Baden-Baden: Nomos.
- Wilkinson, K.P. (1972). A field-theory perspective for community development research. *Rural Sociology*, 37(1), ss. 43-52
- Wilson, B. (2006). Rural services: provision and accessibility. I: Midgley, J. (red.) *A New Rural Agenda*. Newcastle: The Institute for Public Policy Research.
- von Essen, J., Jegermalm, M. & Svedberg, L. (2015). *Folk i rörelse: medborgerligt engagemang 1992-2014*. (Ersta Sköndal högskola arbetsrapportserie - Institutionen för socialvetenskap, 1402-277X, 85). Stockholm: Ersta Sköndal Högskola.
- von Essen, J. & Sundgren, G. (2012). Vilse i civilsamhället. I: von Essen, J. & Sundgren, G. (red.) *En mosaik av mening: om studieförbund och civilsamhälle*. Göteborg: Daidalos.
- von Essen, J. & Svedberg, L. (2010). Organsiationer och egngagemang i det svenska civilsamhället. I: von Essen, J. (red.) *Det svenska civilsamhället: en introduktion*. Stockholm: Forum för frivilligt socialt arbete.
- von Essen, J. & Wallman Lundåsen, S. (2015). Medborgerligt engagemang: Klassresa eller klassklyfta? I: *Låt fler forma framtiden! Forskarantologi*. (Bilaga till betänkande av 2014 års Demokratiutredning – Delaktighet och jämlikt inflytande, SOU 2015:96). Stockholm: Kulturdepartementet.
- von Rosen, C. (2002). *När-demokrati: jämlikhet och ledarskap i en gotländsk strandbygd*. Diss. Uppsala: Uppsala Universitet.
- von Sydow, A.E. (1967 [1840]). *Publika arbetens nytta och nödvändighet*. Stockholm.
- Woods, M. (2003). Deconstructing rural protest: the emergence of a new social movement. *Journal of Rural Studies*, 19(3), ss. 309-325.
- Woods, M. (2006). Political articulation: The modalities of new critical politics of rural citizenship. I: Cloke, P., Marsden, T. & Mooney, P. (red.) *Handbook of rural studies*. London: SAGE Publications.
- Wright, S. (1994). *Anthropology of organizations*. London: Routledge.
- Wright, S. & Reinhold, S. (2011). 'Studying Through': A Strategy for Studying Political Transformation. Or Sex, Lies and British Politics. I: Shore, C., Wright, S. & Però, D. (red.) *Policy worlds: Anthropology and the analysis of contemporary power*. New York: Berghan books.

- Wänström, J. (2013). *Demokratisk förankring i skolnedläggningsprocesser: Förutsättningar för medborgardialog i en känsloladdad fråga*. (Nationella kommunforskningsprogrammets rapportserie, 15). Göteborg: Kommunforskning i Västsverige.
- Yanow, D. (2000). *Conducting interpretive policy analysis*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Öjehag-Pettersson, A. (2015). *Space Craft: Globalization and Governmentality in Regional Development*. Diss. Karlstad: Karlstads universitet.
- Österberg, E. (1987). Svenska lokalsamhällen i förändring ca. 1550-1850: participation, representation och politisk kultur i den svenska självstyrelsen: ett angeläget forskningsområde. *Historisk Tidskrift*, 1987(107), ss. 321-340.