



Hallands genomförandestrategi
 för landsbygdsprogrammet 2007-2013
 tillämpning från 1 januari 2009



Landsbygds- Utveckling i Halland

en studie i dokument

Mats Lönngrén
 mikom

på uppdrag av Region Halland
 april 2010



Tillväxtprogram
 för Halland 2007-2010



Europeiska jordbruksfonden för
 landsbygdsutveckling: Europa
 investerar i landsbygdsområden

Landsbygdsutveckling i Halland

en studie i dokument

Sammanfattande noteringar

Denna rapport är en studie av dokumentation om landsbygdsutveckling. Utgångspunkten tas i EU:s och det svenska landsbygdsprogrammet och landar i de dokument som anger inriktningen för den halländska landsbygden. Följande punkter är noteringar som jag tycker förtjänar att lyftas fram som en inledande sammanfattning. För en heltäckande bild och en nyansering av dessa punkter fordras en genomläsning av hela rapporten.

- Det råder god samstämmighet i formuleringar och fokus när man jämför dokument på EU-nivå, nationell nivå och regional nivå (Halland).
- Skrivningarna domineras av ett företagsperspektiv framför ett bygdeperspektiv. Vägen till en attraktiv landsbygd går via nya företag, tillväxt och fler arbetstillfällen.
- Begreppet landsbygd har en ganska undanskymd plats i Region Hallands dokument – "regional utvecklingsstrategi" och "regionalt tillväxtprogram".
- Projekt LISA sticker ut jämfört med övrig dokumentation i den meningen att här betonas ett bygdeperspektiv tydligare.
- LISA verkar tydligare utgå från ett underifrånperspektiv, jämfört med det mer "top-down"-präglade perspektivet som finns i dokumentkedjan "EU:s landsbygdsprogram" – "Landsbygdsprogram för Sverige" och "Hallands genomförandestrategi för landsbygdsprogrammet".
- Dokumentationen på kommunal nivå varierar avsevärt i omfattning och tydlighet vad gäller landsbygdsutveckling.
- I den mån det finns konkreta målformuleringar i dokumenten är de en mix mellan aktivitetsnivå och effektnivå. Det kan här konstateras att effektmål är mycket svåra att följa upp inom ramen för de landsbygdsprogram/projekt där de är formulerade (exemplifieras i rapporten med Leader).
- Begreppet attraktiv används ofta som något eftersträvänt. Begreppet används på ett varierande sätt med en ibland oklar innebörd. Vad som är attraktivt kan behöva problematiseras och preciseras för att inte riskera att bli en innehållslös floskel.

Landsbygdsutveckling i Halland

en studie i dokument

Syfte, utgångspunkter och genomförande

Denna uppföljning syftar till att skapa en överblick över dokument som har bäring på utvecklingen på landsbygden i Halland. Finns det en röd tråd i ambitioner, prioriteringar och formuleringar – från EU-nivå ner mot det lokala? I vilken utsträckning avspeglar sig nationella mål i regionala intentioner och i arbetet ute på landsbygden? Vilka frågor väcks vid läsning av den digra dokumentationen?

Uppdragsgivare är Region Halland och projekt LISA (Landsbygdsutveckling i Skandinavien).

Jag har framförallt haft de länsfokuserade dokumenten som utgångspunkt (Regional utvecklingsstrategi, Regionalt tillväxtprogram, Genomförandestrategi för landsbygdsprogrammet och Utvecklingsplan för Leader landsbygd och kustbygd).

Dessa dokument har analyserats för att skapa en bild av i vilken utsträckning de drar åt samma håll och i vilken utsträckning de harmonierar med det svenska nationella landsbygdsprogrammet. Denna koppling är särskilt intressant för studien eftersom det är på denna nivå regionala aktörer har mandat att förändra. Det svenska programmets koppling till EU-nivå berörs endast ytligt (dessutom bedömer jag att det är god harmoni mellan EU-nivå och den svenska nationella nivån).

Detta är inte en vetenskaplig studie. Det är en rapport som baseras på en persons läsning och analys av ett antal dokument. Målet jag haft för ögonen är att hitta linjer eller brist på linjer, formuleringar som får mig att reagera och förmedla reflektioner in i det fortsatta arbetet med landsbygdsutveckling i Halland.

Denna studie säger inget om vad som de facto sker på landsbygden i Halland. För detta fordras en regelrätt resultatutvärdering. Detta är istället en studie av intentioner, ambitioner och i vilken utsträckning de harmonierar genom kedjan av dokument. Jag har haft det skrivna ordet som källa för mitt uppdrag. Verkligheten kan därför delvis vara en annan än den bild som förmedlas i denna rapport. Jag har läst följande dokument. Totalt omfattar de över 700 sidor.

- EU:s landsbygdsprogram 2007-2013
- Landsbygdsprogram för Sverige 2007-2013
- Regeringens strategi för att stärka utvecklingskrafterna i Sveriges Landsbygder 2008/09:167 (sammanfattning)
- Hallands genomförandestrategi för landsbygdsprogrammet 2007-2013
- Utvecklingsplan för Leader Landsbygd Halland 2007-2013
- Utvecklingsplan för Leader Kustbygd Halland 2007-2013.
- Halland – bästa livsplatsen. Regional utvecklingsstrategi 2005-2020
- Tillväxtprogram för Halland 2007-2010.
- Förmöte inför nationellt forum – landsbygdsutveckling. Sveriges kommuner och Landsting.
- LISA – landsbygdsutveckling i Skandinavien. Projektansökan.
- Kommunala dokument som berör landsbygdsutveckling

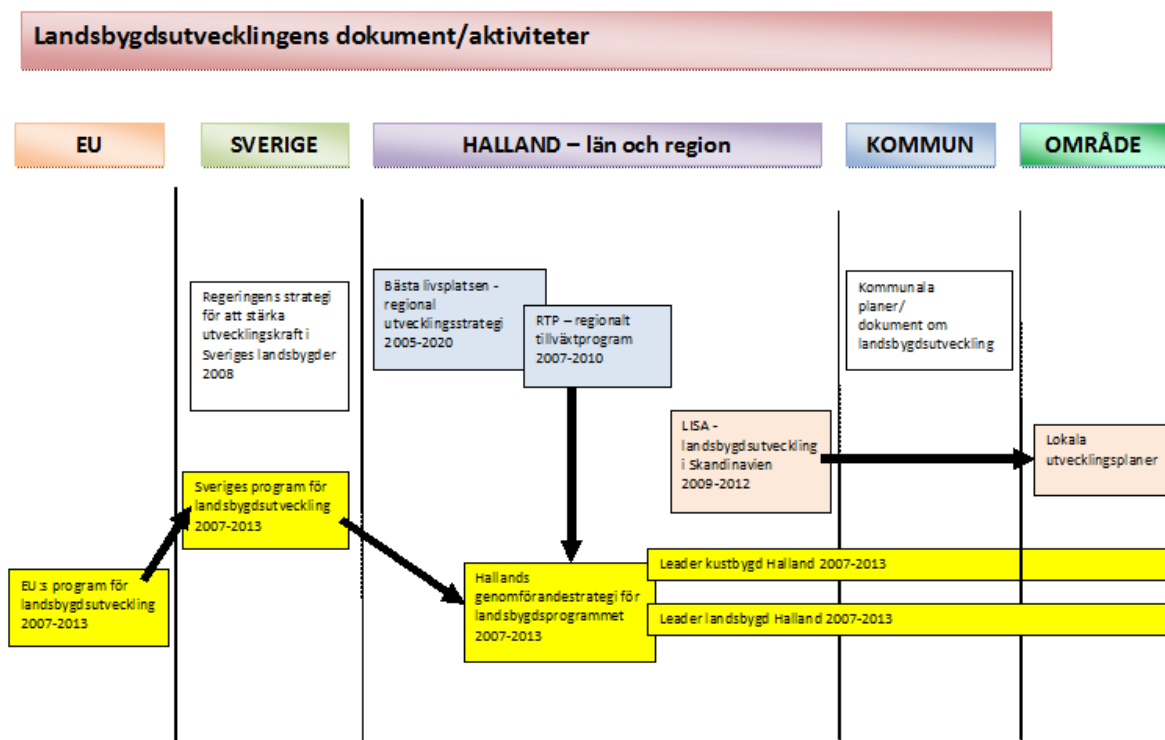
Jag har kontaktat alla sex halländska kommuner. Fyra av dessa ingår i projekt LISA, av vilka jag haft telefonintervjuer med tre. I den mån det funnits kommunala dokument med bäring på landsbygdsutveckling så har jag tagit del av dem. Min avsikt har varit att få en bild av hur de regionala strategierna och målen avspeglas på den kommunala nivån.

Landsbygdsutveckling i Halland

en studie i dokument

Försök till orientering

I figuren nedan (och i tydligare version i bilaga) har jag placerat in de olika dokumenten där de har sin "hemvist".



Det finns en klar och tydlig linje i de dokument som utgår från EU:s landsbygdsprogram (gula) med fyra s.k. axlar. Det svenska landsbygdsprogrammet följer samma struktur och detta gäller i mångt och mycket även Hallands genomförandestrategi. Hallands sätt att hantera axel 4 är beskrivet i två Leaderprogram - kustbygd och landsbygd.

LISA är ett samverkansprojekt mellan Sverige, Norge och Danmark. Projektledningen sorterar under Region Halland, men det egentliga arbetet utförs på ett antal utvalda områden. I Halland är det fyra kommuner som deltar - Laholm, Hylte, Falkenberg och Varberg. Det första målet är att processa fram lokala utvecklingsplaner.

"Regeringens strategi för att stärka utvecklingskrafterna i Sveriges landsbygder" är ett dokument som inte har någon tydlig formell koppling till andra dokument utan är mer av en programförklaring med både visioner och konkretisering.

Inom Region Halland finns två centrala dokument. Det ena är den regionala utvecklingsstrategin "Bästa livsplatsen" som antogs 2005 och som i 15 strategier anger hur man ska uppnå visionen "Bästa livsplatsen". I visionen framförs en helhetssyn på stad-land frågor och i dokumentet finns inga specifikt angivna åtgärder för landsbygdsutveckling. Det regionala tillväxtprogrammet är verktyget för genomförandet av "Bästa livsplatsens" näringslivsstrategier i form av sex insatsområden. Båda dessa dokument är ganska

Landsbygdsutveckling i Halland

en studie i dokument

övergripande i sina formuleringar och när det gäller landsbygdsfrågor finns en tydlig hänvisning i tillväxtprogrammet:

”Landsbygdsprogrammet 2007-2013 är det övergripande verktyget för genomförandet av de sex insatsområdena. En strategisk arbetsgrupp med Länsstyrelsen, Region Halland och kommunerna ska samordna arbetet och se till att landsbygden blir en del av regionens gemensamma utvecklingsarbete.”

De fyra kommuner som ingår i projekt LISA har i olika utsträckning dokumentation om landsbygdsutveckling – omfattningen och detaljgraden skiljer sig en hel del.

Halland och LBU

Halland är ett område som på länsnivå har två stora offentliga aktörer när det gäller landsbygdsutveckling. Länsstyrelsen ansvarar för Landsbygdsprogrammets genomförandestrategi, som är en länsvariant av det svenska landsbygdsprogrammet 2007-2013. Till detta arbete är också kopplat två LAG-grupper som ansvarar för fördelning av medel inom landsbygdsprogrammets axel 4.

Den andra stora aktören, Region Halland (sex kommuner och ett landsting), har sedan 2003 uppdraget att verka för fortsatt utveckling och tillväxt i Halland. Som grund i detta arbete har den regionala utvecklingsstrategin (2005-2020) tagits fram med visionen ”Halland – bästa livsplatsen”. Och ledstjärnan för tillväxt är det regionala tillväxtprogrammet (RTP), 2007-2010. Inom Region Halland bedrivs sedan något år också det skandinaviska projektet LISA. Region Halland är huvudman i Sveriges del av projektet där fyra halländska kommuner ingår.

Landsbygdsutveckling i Halland

en studie i dokument

Det svenska landsbygdsprogrammet

Det nationella landsbygdsutvecklingsprogrammet gäller för perioden 2007-2013. Detta program har sin utgångspunkt i EU:s program för landsbygdsutveckling och följer väl den struktur som EU:s program har.

Mål för landsbygdsprogrammet

Programmet är indelat i fyra s.k. axlar, där målen lyder som följer:

Axel 1

Övergripande mål: Stimulera konkurrenskraft hos företag inom jord- och skogsbruk, rennäring samt inom livsmedelsproduktion och förädling på grundval av ett hållbart naturresursutnyttjande.

- Stödja företagens utvecklings- och konkurrenskraft genom utveckling av kompetens och lärande, ny modern teknik och resurseffektiva metoder, IT och utveckling av nya produkter.
- Åtgärderna skall tillämpas med utgångspunkt i företagarens behov och efterfrågan
- Koordinering med företagsfrämjande åtgärder inom axel 3.
- Förenklingar i regler och villkor. Affärsplaner samt nationella och regionala prioriteringar skall utgöra grundval för stöd.

Axel 2

Övergripande mål: Att bevara och utveckla ett attraktivt landskap och en levande landsbygd och stimulera omställningen till en resurseffektiv och hållbar produktion med minskad miljöpåverkan för att bidra till att gemensamma och nationella miljömål på ett effektivt sätt kan uppnås. Att skapa en helhetssyn på landskapet är viktigt för landsbygdens attraktionskraft som boendemiljö och utgör en betydelsefull resurs för utvecklingen av företag som kan bidra till sysselsättning och tillväxt på landsbygden.

- Skapa en helhetssyn på landskapet som resurs för rekreation, utveckling och hållbar tillväxt och som bärare av ett natur- och kulturarv.
- Främja aktivt brukande av jordbruksmark i mindre gynnade områden.
- Stimulera produktionen av kollektiva nyttigheter, och därmed bidra till att upprätthålla ett attraktivt landskap.
- Stärka utvecklingen av brukningsmetoder inom jordbruket så att negativ miljöpåverkan minskar.

Axel 3

Övergripande mål: Ökad diversifiering av landsbygdens näringsliv i syfte att främja sysselsättning, en högre livskvalitet för dem som bor på landsbygden samt ett hållbart nyttjande av landsbygdens samlade resurser.

- Främja företagande, hållbar tillväxt och innovationer på landsbygden: Insatser skall förstärka företagens konkurrenskraft och främja en diversifiering av landsbygdens näringsliv och därmed bidra till sysselsättning som ger inkomster och ett hållbart utnyttjande av landsbygdens resurser. Lokalt entreprenörskap, företagande, miljöanpassade produktionsmetoder och utvecklingsarbete skall stimuleras. Information, rådgivning och samverkan är viktigt.

Landsbygdsutveckling i Halland

en studie i dokument

– Främja en god livsmiljö/livskvalitet på landsbygden vad gäller t.ex. tillgång till service eller infrastruktur som kan bidra till gynnsammare förhållanden för utveckling av företagande och boende. Fokus skall ligga på lokalt anpassade lösningar. Samordningsmöjligheter och kompetensutveckling samt lösningar som kan vara nya och innovativa ur ett lokalt perspektiv skall stimuleras.

– Åtgärderna bör tillämpas utifrån en helhetssyn på landsbygdens utveckling, där landsbygdsprogrammets åtgärder samverkar med andra insatser från samhällets sida för att stärka landsbygdens attraktionskraft och dess hållbara utveckling. Med utgångspunkt i nationella prioriteringar skall en anpassning ske till de stora skillnaderna i förutsättningar som råder mellan olika delar av landet. På regional och lokal nivå bör behoven av åtgärder utifrån en helhetssyn på landsbygdens utveckling återspeglas i de regionala och kommunala utvecklingsprogrammen.

– Bevarande och utveckling av landsbygdens natur- och kulturarv. De insatser, verktyg, som kommer att användas skall ta sikte på att utveckla och förbättra entreprenörskap, kompetens, och innovationer samt användning/tillgång till IT.

Axel 4

Övergripande mål: Främja ett effektivt genomförande av landsbygdsprogrammet genom det mervärde som följer av lokal förankring, inflytande och samarbete.

– Möjligt att tillämpa Leader-metoden i hela landet för genomförande av programmets åtgärder inom alla axlar men särskilt inom axel 3.

– Aktiv medverkan i strategiarbete och genomförande från näringslivet, ideella organisationer och den offentliga sektorn är ett villkor för att LAG-grupper skall kunna bildas.

– Enkelhet i det administrativa genomförandet.

Prioriteringar i landsbygdsprogrammet

Prioriteringarna i landsbygdsprogrammet enligt kapitel 4 ser ut som följer (ett utdrag):

Motivering av programmets prioriteringar och åtgärder med hänsyn till EU-strategi och nationell strategi. Följande utvecklingsområden och prioriteringar skall vara vägledande för hela programmets genomförande:

– Hållbar utveckling och hållbart naturresursutnyttjande med beaktande av uppställda miljömål är en generell utgångspunkt för programmet. De areella näringarna har en stor potential för en resurseffektiv produktion med minimal miljöpåverkan och har också en nyckelroll i omställningen till en hållbar samhällsutveckling inkl. energiförsörjning. De har också en central roll som förvaltare av ett värdefullt natur- och kulturlandskap, där hävd av betesmarker utgör en viktig prioritering.

– Produktionen av livsmedel med olika mervärden bör utvecklas. Redan i dag finns det en ökad efterfrågan hos konsumenterna för ekologiskt producerade livsmedel. Den lokala, regionala och/eller småskaliga produktionen och förädlingen av livsmedel bidrar också till att öka företagandet på landsbygden.

– Ny varu- och tjänsteproduktion med anknytning till jord- och skogsbruk, övriga areella näringar och landsbygden bör utvecklas för att stärka den ekonomiska basen och för att öka tillväxt- och sysselsättningsmöjligheterna i landsbygdsområdena. Förnybar energi, turism och rekreation, servicetjänster och entreprenadverksamhet är områden som har utvecklingsmöjligheter.

– Kunskaper, innovationer och entreprenörskap skall stödjas. Det är även viktigt att stärka kunskapsförsörjningen från universitet, högskola och forskning. Det behövs insatser som underlättar för rådgivare och lantbrukare att ta del av relevanta forskningsresultat.

Landsbygdsutveckling i Halland

en studie i dokument

– I dag är flera grupper i samhället som unga, kvinnor och personer med utländsk bakgrund, underrepresenterade inom jord- och skogsbrukssektorn. Dessa grupper behövs i de areella näringarna, både för att stärka jämställdheten och för att utveckla landsbygdsområdenas ekonomiska och sociala liv.

Här kan konstateras att prioriteringarna i landsbygdsprogrammet har tydligt fokus på företagande och sysselsättning inom areella näringar. Areella näringar, jordbruk och skogsbruk nämns under alla punkter ovan. Dessa prioriteringar blir minst lika tydliga i de fortsatta skrivningarna (markerat med **fet text = skrivningar som visar ett företagsfokus**).

Axel 1 är tydligt fokuserad på företagande inom areella näringar, vilket i praktiken handlar om jordbruksföretag.

Axel 1- öka konkurrenskraft

Landsbygdens ekonomiska bas behöver stärkas genom ett utvecklat och diversifierat företagande inom de areella näringarna och genom utveckling av nya företag och sysselsättningsmöjligheter på landsbygden. De areella näringarnas betydelse för produktion och sysselsättning på landsbygden är fortsatt av stor vikt. De har också en central roll som förvaltare av landets naturresurser och ett attraktivt landskap. Den produktion som bedrivs och de resurser som förvaltas av dessa företag är därför en utgångspunkt för programmets inriktning. Företagen skall stödjas i den pågående omställningen till en ekonomiskt bärkraftig produktion som ligger i linje med konsumenternas efterfrågan och samhällets krav på ett hållbart utnyttjande av naturresurserna och djurvälstånd. För jordbrukets del innebär detta att stödja en omställning till de nya förutsättningar som reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken innebär. Ny grön produktion och teknik, t.ex. inom området förnybar energi, är ett viktigt utvecklingsområde för jord- och skogsbruket.

Av programmets totala budget avses ca 15 procent att fördelas till åtgärder inom axeln. **Åtgärderna kommer att grovt sett fördelas lika mellan förutsättningsskapande åtgärder i kombination och direkta utvecklingsstöd.** Investeringstöd kommer också att vara viktiga för att stödja utvecklingen av moderna och effektiva produktionsenheter som tillgodoser de krav på ekonomisk bärkraft, hållbart naturresursutnyttjande, en god arbetsmiljö, etik och djurvälstånd som samhället och konsumenterna ställer. För modernisering och utveckling av företagens produktion kommer också förädlingsstöd samt stöd till samarbete om utveckling av nya produkter att vara viktiga åtgärder. Ersättning kommer även att utgå för etablering av fleråriga energigrödor på jordbruksmark. Startstöd skall ytterligare stimulera företagande. Kompetensutveckling och stöd till innovationer och entreprenörskap är viktiga komponenter i denna politik. En hög kunskapsnivå hos företagarna är en betydelsefull konkurrensfaktor och därför kommer stöd till kompetensutveckling att finnas inom axel 1. Insatser behövs också för att främja kunskapsöverföringen från forskning och utveckling för utveckling av ny produktion och innovationer.

Axel 2, som innebär olika former av bidrag för miljöanpassning av areella näringar, tilldelas 73 % av total budget. Detta visar dels på en hög miljöambition, och är samtidigt medel som till mycket stor del går till befintliga jordbruksföretag.

Axel 2 – förvalta resurser

Mot bakgrund av den betydelse som programmets miljöåtgärder har för de miljö kvalitetsmål som rör de naturresurser som jord- och skogsbruket förvaltar, kommer miljöåtgärder att dominera budgetmässigt i det kommande programmet. Minst 73 procent av programmets resurser fördelas till åtgärder inom axel 2. Åtgärderna som syftar till att **stimulera till hållbara**

Landsbygdsutveckling i Halland

en studie i dokument

*produktionsmetoder och bibehålla det öppna odlingslandskapet och som ger förutsättningar för en rik biologisk mångfald och värdefull kulturmiljö med anknytning till detta landskap kommer att vara centrala. Inriktningen i programmet kommer att vara på **insatser för att främja de areella näringarnas produktion av kollektiva nyttigheter och att minska produktionens negativa effekter på miljön**. Även andra markförvaltare, om det är motiverat för att uppnå miljö kvalitetsmålen, skall kunna beviljas ersättning. **Åtgärden, miljövänligt jordbruk, kommer att vara den budgetmässigt största åtgärden inom axeln**. Andra centrala åtgärder inom axel 2 är kompensationsbidrag till jordbruk i mindre gynnade områden för att bibehålla ett öppet och aktivt odlingslandskap med bibehållen beteshävd samt motverka en nedläggning av jordbruk i dessa områden. Ersättningar kommer också att utgå till skogsbruket för selektiva åtgärder baserad på aktiva hävdinsatser för att förstärka den biologiska mångfalden och skydd av skogens kulturmiljöer. Ett ytterligare prioriterat område är insatser för att minska växtnäring förlusterna och riskerna vid användning av växtskyddsmedel i syfte att nå en god vattenkvalitet. I åtgärden miljövänligt jordbruk ingår också ersättningar för ekologiska produktionsformer. Kompetensutveckling som är viktigt för att stödja miljöarbetet inom de areella näringarna kommer att ingå inom ramen för denna åtgärd i axel 1.*

Axel 3 tilldelas resterande 12 % av budget. Även för dessa medel prioriteras företagande (se fet text nedan).

Axel 3 – diversifiering och livskvalitet

*Av programmets totala budget avses ca 12 procent fördelas till åtgärderna inom axel 3. **Åtgärderna kommer att inriktas på framför allt förutsättningskapande insatser för att utveckla företagande och ett breddat och diversifierat näringsliv med anknytning till landsbygdens samlade resurser**. Därigenom bidrar åtgärderna till inkomstbringande sysselsättning och ett hållbart nyttjande av landsbygdens natur- och kulturresurser. Lokalt entreprenörskap, företagande, miljöintegrerade produktionsmetoder och utvecklingsarbete skall stimuleras. Insatser kommer också att finnas för utveckling av lokala lösningar för en god livsmiljö och hög livskvalitet på landsbygden vad avser t.ex. tillgången på service och infrastruktur för att ge gynnsamma förutsättningar för medborgare och företag. Åtgärderna kommer att tillämpas utifrån en helhetssyn på landsbygdens utveckling och integreras med annat regionalt och lokalt utvecklingsarbete. En relativt stor andel av axel 3-åtgärderna avses genomföras genom Leader-metoden.*

Axel 4 är detsamma som Leadermetoden.

Axel 4 – Leader

Av programmets totala budget avses ca 7 procent att ligga inom ramen för Leader. Leader-metoden kommer främst att tillämpas för åtgärder och insatser i axel 3, men metoden avses också kunna tillämpas inom axel 1 och 2.

Attraktiv bygd via framgångsrika företag

Även i skrivningar från den svenska regeringen är företagsinriktade prioriteringar tydliga. På regeringskansliets hemsida finns följande sammanfattning av landsbygdsprogrammet:

Det nya landsbygdsprogrammet omfattar perioden 2007-2013 och har som övergripande mål att stödja en hållbar ekonomisk, ekologisk och social utveckling av landsbygden i Sverige. EU-kommissionens förvaltningskommitté för landsbygdens utveckling godkände programmet i maj 2007. Därefter ska ett formellt beslut fattas av EU-kommissionen.

Landsbygdsutveckling i Halland

en studie i dokument

Landsbygdsprogrammets åtgärder finansieras både från EU:s budget och nationellt. Under programperioden satsas totalt 35 miljarder kronor. Programmet har tre övergripande målsättningar:

- Förbättra konkurrenskraften och tillväxten i jord- och skogsbruket, inklusive rennäringen, och därigenom bidra till en ökad sysselsättning på landsbygden*
- Ytterligare miljöanpassa det svenska jordbruket, bevara det öppna landskapet och en mångfald av växt- och djurarter*
- Utveckla ett diversifierat landsbyggsföretagande och därigenom förbättra möjligheterna att leva och arbeta på landsbygden.*

Här är formuleringarna lite mer rakt på sak jämfört med de i det formella landsbygdsprogrammet och här syns två tydliga kärnfrågor – miljöfrågor och företagande. I denna sammanfattning står inget om bygdens attraktivitet och andra subjektiva och kvalitativa mått. Fokus är på tillväxt, sysselsättning och företagande. Att bo och arbeta på landsbygden blir så att säga en produkt av dessa satsningar. Först framgångsrika företag – sedan möjligheter att leva och arbeta.

I en annan regeringsskrivelse – ”En strategi för att stärka utvecklingskraften i Sveriges landsbygder” (2008/09:167) – finns också flera passager som anger ett tydligt företags- och näringslivsfokus.

”...det ska vara enkelt, självklart och lönsamt att vara företagare, vilket i sin tur ska leda till fler jobb och högre tillväxt i landsbygdernas näringsliv...”

”...de åtgärder som presenteras i strategin är inriktade mot en hållbar tillväxt genom ett konkurrenskraftigt näringsliv i alla landsbygder...”

”...en av regeringens viktigaste uppgifter i detta sammanhang är att se till att det råder ett generellt sett gott näringslivsklimat i hela landet. Det sker bland annat genom insatser som ska bidra till ökat företagande, starkare entreprenörskap, relevant forskning av hög kvalitet och fler innovationer samt genom god kompetensförsörjning...”

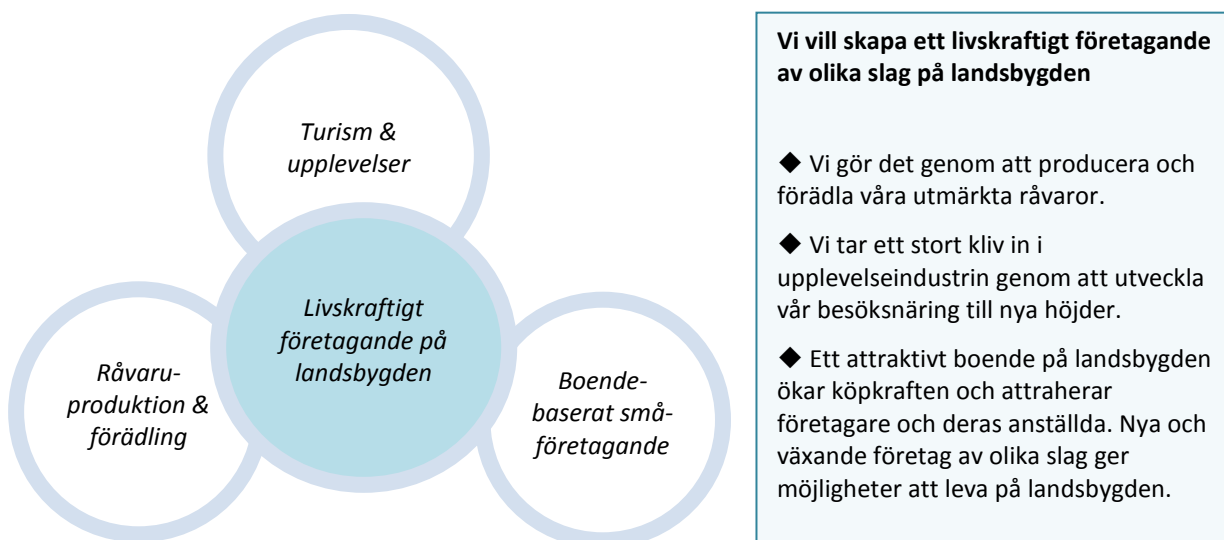
Jag väljer att kalla detta synsätt för ett *företagsperspektiv*. Företag är i detta synsätt prio 1 – en god företagsutveckling leder till en sund utveckling för landsbygden i stort. Ett annorlunda perspektiv är att först utgå från bygdens attraktivitet i andra avseenden än företagandet (t.ex. boende, landskap, fritid). Detta kallar jag fortsättningsvis för *bygdeperspektiv*. Det är viktigt att påpeka att det alltså inte behöver vara en motsättning mellan dessa perspektiv. Och att det i praktiken givetvis finns många perspektiv mellan ett renodlat företags- respektive bygdeperspektiv.

Landsbygdsutveckling i Halland

en studie i dokument

Hallands genomförandestrategi för landsbygdsprogrammet 2007-2013

Hallands genomförandestrategi är det dokument som gäller som en länsvariant av det nationella landsbygdsutvecklingsprogrammet. Målsättningen för Hallands landsbygd är inte rakt av hämtad från det nationella programmet. Istället har man en målbild som är formulerad innan det nationella landsbygdsprogrammet kom till. Hallands målbild är framtagen i som det heter "bred samverkan" i länet.



Målsättningen för Hallands landsbygd går igen i flera dokument. Ovanstående mål finns i både Genomförandestrategin för landsbygdsprogram för Halland, i utvecklingsplanerna för Leader och de finns också med i Region Hallands tillväxtprogram. Det kan alltså konstateras att det på visions- och målnivå råder god samstämmighet mellan de olika dokument som gäller landsbygdsutvecklingen i Halland.

Jämfört med det nationella landsbygdsprogrammet finns en skillnad på denna nivå. Företagande är tydligt i fokus, liksom i det nationella programmet. Däremot är det nationella programmets mycket tydliga fokus på hållbarhet inte lika synliggjort i ovanstående mål.

Prioriteringar inom Hallands landsbygdsprogram

Med hjälp av genomförandestrategin har det växt fram fem målbilder om hur Halland ser ut 2013. Dessa målbilder motsvarar de fem utvecklingsområden som också finns i Sveriges nationella landsbygdsprogram och som alltså ska utvecklas inom samtliga axlar i programmet.

1. Hållbar utveckling, naturresursutnyttjande, djurvälstånd och miljömål
2. Livsmedelsproduktion med mervärden
3. Ny varu- och tjänsteproduktion
4. Kunskaper, innovation och entreprenörskap
5. Integration av nya grupper och jämställdhet.

Landsbygdsutveckling i Halland

en studie i dokument

Dessa områden är formulerade som visioner för Halland 2013 och stämmer väl överens med det nationella landsbygdsprogrammet på rubriknivå. Hallands version är dock betydligt mer av ett visionsdokument. I vissa fall är det svårt att skilja på vad som är ett upplevt nuläge och vad som är framtidsdröm i skrivningarna. Här skulle det vara möjligt med en större tydlighet kring vad som är ett faktiskt nuläge och vad som är trender och vad som är visioner. Visioner kan för övrigt mycket väl vara på gränsen till utopiska. Något att ständigt sträva efter, men som man inte alltid uppnår. Däremot blir det svårt att hantera visioner som ligger alltför nära i tiden. Den korta tidsperioden som dokumentet riktar in sig på (2013), gör det svårt att uppnå flera av visionerna.

Företagsinriktade strategier

I det halländska programmet redogörs därefter i kapitel 4 för sex strategier, med fokus på livskraftigt företagande:

1. Utveckla landsbygdsföretagande med kunskap
2. Öka köpkraften och företagandet på hela landsbygden
3. Höj halländska råvaror i värdekedjan
4. Tematisk och geografisk destinationsutveckling inom upplevelsenäringen
5. Kommunikation som håller ihop systemet och synliggör framstegen
6. Marknadsför den halländska landsbygdens attraktivitet

I kapitel 5 redogörs för hur strategierna ska bidra till målen:

”Strategierna ovan samverkar för att uppnå de olika målsättningarna för Hallands landsbygd. Utöver dessa strategier behövs arbete för att uppnå de regionala miljömålen och målen för djurvälstånd eftersom framtagandet av strategierna haft fokus på företagande och inte på miljöaspekterna. Strategin för ”Kommunikation som håller ihop systemet och synliggör framstegen” är drivande för samtliga övriga strategier och en förutsättning för att uppnå målen. I vissa fall kan det komma att finnas motsättningar mellan olika strategier, vilket också hanteras inom strategin ”Kommunikation som håller ihop systemet och synliggör framstegen”.

Här betonas alltså att, som tidigare konstaterats, det behövs ytterligare fokus på de regionala miljömålen än vad som syns i strategierna. Skrivningen visar också på en tydlig medvetenhet om att man anammat ett företagsperspektiv.

Det skrivs vidare att det kan komma att finnas motsättningar mellan olika strategier. Det nämns dock inte vilka motsättningar det skulle kunna vara. Och det står inte heller något om hur dessa i så fall skulle hanteras, mer än att det *”hanteras inom strategin Kommunikation som håller ihop systemet och synliggör framstegen”*.

Prioriteringar inom axlarna

I de följande kapitlen redogörs för åtgärder inom de olika axlarna, plus ett särskilt område – kompetensutveckling. Genomförandestrategin för landsbygdprogrammet har en tydlig koppling till det nationella landsbygdsprogrammet. Den utgår i mångt och mycket från samma struktur och till stora delar följs uppdelningen med de fyra axlarna.

Landsbygdsutveckling i Halland

en studie i dokument

Det kan alltså konstateras att det finns en tydlig koppling i dokumentationen mellan nationell nivå och länsnivå i Halland. När det gäller målsättningar så skiljer sig formuleringarna en del, men innehållsmässigt harmonierar de väl. Nedan visas genom olika färger att mål från axlarna har tydliga avtryck i länets eget landsbygdsprogram.

Axel 1-4 – mål (Svenska landsbygdsprogrammet)

- 1. Stimulera konkurrenskraft hos företag inom jord- och skogsbruk, rennäring samt inom livsmedelsproduktion och förädling på grundval av ett hållbart naturresursutnyttjande.*
- 2. Att bevara och utveckla ett attraktivt landskap och en levande landsbygd och stimulera omställningen till en resurseffektiv och hållbar produktion med minskad miljöpåverkan för att bidra till att gemensamma och nationella miljömål på ett effektivt sätt kan uppnås. Att skapa en helhetssyn på landskapet är viktigt för landsbygdens attraktionskraft som boendemiljö och utgör en betydelsefull resurs för utvecklingen av företag som kan bidra till sysselsättning och tillväxt på landsbygden.*
- 3. Ökad diversifiering av landsbygdens näringsliv i syfte att främja sysselsättning, en högre livskvalitet för dem som bor på landsbygden samt ett hållbart nyttjande av landsbygdens samlade resurser.*
- 4. Främja ett effektivt genomförande av landsbygdsprogrammet genom det mervärde som följer av lokal förankring, inflytande och samarbete.*

Axlarnas mål (ovan) tål en jämförelse med formuleringar i genomförandestrategin. Både när det gäller målbilder (1-5) och strategier (A-F).

Genomförandestrategin (Halland)

- 1. Hållbar utveckling, naturresursutnyttjande, djurvälstånd och miljömål*
 - 2. Livsmedelsproduktion med mervärden*
 - 3. Ny varu- och tjänsteproduktion*
 - 4. Kunskaper, innovation och entreprenörskap*
 - 5. Integration av nya grupper och jämställdhet.*
-
- A. Utveckla landsbygdsföretagande med kunskap*
 - B. Öka köpkraften och företagandet på hela landsbygden*
 - C. Höj halländska råvaror i värdekedjan*
 - D. Tematisk och geografisk destinationsutveckling inom upplevelsenäringen*
 - E. Kommunikation som håller ihop systemet och synliggör framstegen*
 - F. Marknadsför den halländska landsbygdens attraktivitet*

Företagsinriktning i nationellt och regionalt perspektiv – jämförelse

Prioriteringar på nationell nivå har tydligt **fokus på företagande och arbetstillfällen (fet text)**: Utdrag ur svenska landsbygdsprogrammet (kapitel 3.2.2):

*Den svenska landsbygdspolitiken har som övergripande mål en ekonomiskt, ekologiskt och socialt hållbar utveckling av landsbygden. Målet omfattar en **hållbar produktion** av livsmedel,*

Landsbygdsutveckling i Halland

en studie i dokument

sysselsättning på landsbygden, hänsyn till regionala förutsättningar och **hållbar tillväxt**. Landskapets natur- och kulturvärden skall värnas och den negativa miljöpåverkan minimeras. Landsbygdspolitiken har i Sverige en nära koppling till miljöpolitiken och de nationella miljökvalitetsmålen. Sambandet är också starkt till den regionala utvecklingspolitiken och skogspolitiken.

...för att realisera målen krävs en fortsatt hög miljöambition i kombination med ytterligare satsningar på de nyckelområden som Lissabonstrategin¹ anger. I första hand handlar det om att öka ansträngningarna för en långsikt hållbar produktion och naturresursutnyttjande i de areella näringarna, att **öka fokus på politikens bidrag till tillväxt och sysselsättning**, att främja kunskaps- och kompetensutveckling, innovation samt att bidra till omställningen inom energipolitiken. Därigenom främjas **landsbygdens ekonomi** och ett **konkurrenskraftigt näringsliv** som med ett hållbar naturresursutnyttjande producerar livsmedel och andra **varor och tjänster** med inriktning mot en hållbar utveckling där landskapets specifika värden förvaltas och utvecklas.

Den strategiska inriktningen av landsbygdspolitiken och det nationella landsbygdsprogrammet är i enlighet med vad som angivits i den nationella strategin enligt följande:

1. **Ett tydligare fokus i hela programmet på åtgärder som främjar företagande, tillväxt och sysselsättning på landsbygden och som stärker lantbrukets och landsbygdsföretagens konkurrensförmåga, ekonomiska bärkraft** och bidrag till omställningen till ett hållbart samhälle och naturresursutnyttjande.
2. En fortsatt hög miljöambition i programmet med fokus på effektiva insatser i syfte att bidra till en **effektiv, högkvalitativ och konkurrenskraftig produktion** där naturresurserna nyttjas långsiktigt hållbart och att miljömål med koppling till lantbruket och landskapets natur- och kulturvärden och miljöpåverkan uppfylls. Ett helhetsperspektiv på landsbygdens natur- och kulturmiljövärden som bas för utveckling och hållbar tillväxt på landsbygden.
3. Programmet skall främja en god utveckling av landsbygden som helhet. Detta **förutsätter ett diversifierat näringsliv och därigenom bidra till inkomstbringande sysselsättning** och ett hållbart nyttjande av landsbygdens naturresurser, ett ökat fokus på landsbygdens resurser i form av attraktiva natur- och landskapsmiljöer för boende och för rekreation samt ett ökat fokus på lokal service och infrastruktur. Lokalt engagemang, t.ex. genom partnerskap, lokala utvecklingsgrupper och Leader eller liknande metoder, skall stödjas. Deltagande från fler målgrupper skall eftersträvas.
4. Planering och genomförande skall präglas av en helhetssyn på landsbygden. Med utgångspunkt i de övergripande nationella målen och prioriteringarna skall samordningen mellan olika insatser och politikområden stärkas och ett ökat regionalt och lokalt inflytande över åtgärdernas tillämpning och genomförande eftersträvas.

Den betoning av företagande, sysselsättning och tillväxt som är tydlig i det nationella programmet genomsyrar också Hallands genomförandestrategi. I det nationella programmet är likaså hållbar utveckling och miljöfrågor tydligt i fokus. Hållbar utveckling av naturresurser nämns också i det halländska landsbygdsprogrammet, men har inte en lika framträdande plats som i det nationella programmet.

När åtgärder inom axel 1 beskrivs återkommer ofta formuleringar som beskriver prioriteringar på "långsiktigt lönsamma företag", "heltidsföretag framför deltidsföretag". Inom axel 3 visar följande skrivningar på liknande affärs- och företagsinriktade prioriteringar.

¹ Lissabonstrategin – övergripande strategidokument för tillväxt och sysselsättning inom EU

Landsbygdsutveckling i Halland

en studie i dokument

*"För samtliga stöd görs prioriteringar för att gynna integration och jämställdhet, och där det är aktuellt prioriteras också certifierad ekologisk produktion. Projekt och investeringar som är särskilt innovativa eller innehåller ett nytänkande prioriteras. Stöd till verksamheter som redan i dagsläget växer med god fart på kommersiella villkor har låg prioritet. **Åtgärderna "Diversifiering till annan verksamhet än jordbruk", "Affärsutveckling i mikroföretag" och "Främjande av turistnäringen" prioriteras före åtgärderna "Grundläggande tjänster för ekonomin och befolkningen på landsbygden", "Förnyelse och utveckling i byarna" och "Bevarande och uppgradering av natur- och kulturarvet på landsbygden".***

Formuleringarna visar på ett tydligt ställningstagande, i paritet med de prioriteringar som formulerats i det nationella landsbygdsutvecklingsprogrammet. Att företagande ska stå i centrum för landsbygdsutvecklingen uttrycks klart på såväl nationell nivå som i Hallands landsbygdsprogram. Man väljer ett företagsperspektiv framför ett bygdeperspektiv.

Ytterligare skrivningar om företagsinriktade prioriteringar under Axel 3.

Projektstöd ska i första hand ge förutsättningar till en offensiv, innovativ och hållbar företagsutveckling inom nya områden. Insatsen syftar till att stödja projekt som banar väg för nya företag, nya marknader och ökad sysselsättning.

Projektstöd ges företrädesvis till områden i framkant som präglas av nytänkande samt stimulera till möten mellan olika branscher. Stöden ska främja ökad integration och jämställdhet. Därav är möten mellan kön, olika åldrar och olika ursprung prioriterade. Åtgärder som förbättrar förutsättningarna för nyföretagande samt möjligheterna för yngre företagare prioriteras

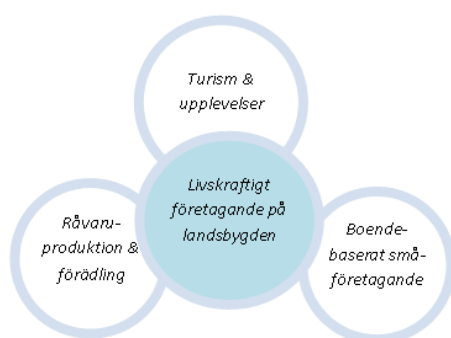
Landsbygdsutveckling i Halland

en studie i dokument

Leader

Axel 4 i landsbygdsprogrammet är Leader. Avsikten med Leader enligt det nationella landsbygdsprogrammet är, "att med hjälp av den särskilda metod som Leader utgör, mobilisera landsbygdsområdenas egen utvecklingspotential... " ... metoden skall stödja innovativa arbetsformer för landsbygdsutveckling... " ... det är viktigt att Leader ges möjlighet att arbeta med målen för samtliga axlar... " Under avsnittet prioriteringar finns en formulering som delvis motsäger nyss nämnda citat: "Leadermetoden kommer främst att tillämpas för åtgärder inom axel 3, men metoden avses också kunna tillämpas inom axel 1 och 2".

Målen för Leader Halland är identiska med målen för det halländska landsbygdsprogrammet:



I Halland finns två Leader-områden – Kustbygd och landsbygd. I Leaderprogrammen för Halland beskrivs hur Leader relaterar till andra styrdokument. Utifrån det nationella Landsbygdsprogrammet, Utvecklingsstrategin för Hallands landsbygd och de regionala miljömålen har länsstyrelsen sammanställt "Hallands genomförandestrategi för landsbygdsprogrammet 2007-2013". Med utgångspunkt från dessa dokument, samt resultaten från de mobiliseringsmöten som genomfördes våren 2007 har "Utvecklingsplan för Leader Landsbygd Halland" och "Leader Kustbygd Halland" arbetats fram. Leader verkar därmed ha fått en tydlig plats i Hallands arbete med landsbygdsutveckling. Detta framgår också av fler skrivningar – här exemplifierat från Leader landsbygd:

"Utvecklingsstrategin för Hallands landsbygd togs fram i en bred process under 2006. Deltagarna i processen arbetade fram de tillgångar som utmärker Halland och med utgångspunkt i dessa tog idéer form för vad som är viktigt att utveckla och jobba vidare med för en livskraftig landsbygd i Halland. Resultatet från den processen stämmer väl överens med resultatet från den process som har bedrivits vid framtagandet av denna utvecklingsplan. Vi har därför valt att utgå från samma mål, strategi samt insatsområden som i Utvecklingsstrategin för Hallands landsbygd även i Leader Landsbygd Hallands utvecklingsarbete."

Företagsperspektivet är mycket framträdande även i Leaderprogrammen. "Det övergripande målet med utvecklingsarbetet i Leader Halland är att skapa ett livskraftigt företagande av olika slag på landsbygden. Nya och växande företag av olika slag ger möjligheter att leva på landsbygden."

Landsbygdsutveckling i Halland

en studie i dokument

Harmoni med genomförandestrategi

Målen för Leader är desamma som i både genomförandestrategin för landsbygdsprogrammet och i det regionala tillväxtprogrammet (RTP). Detsamma gäller de strategier/insatser som formulerats både i genomförandestrategin och RTP:

- *Utveckla landsbyggsföretagande med kunskap*
- *Öka köpkraften och företagandet på hela landsbygden*
- *Höj halländska råvaror i värdekedjan*
- *Tematisk och geografisk destinationsutveckling inom upplevelsenäringen*
- *Kommunikation som håller ihop systemet och synliggör framstegen*
- *Marknadsför den halländska landsbygdens attraktivitet*

Formuleringarna är något mer detaljerade i Leaderprogrammet jämfört med andra dokument. I Leaderprogrammet finns dessutom ett sjunde insatsområde som kallas "Strategi för horisontella insatsområden". Under denna punkt beskrivs fyra begrepp som ska genomsyra samtliga projekt för Leader landsbygd: Hållbar utveckling, jämställdhet, integration och ungdomar. Samtliga projekt "ska övergripande bedömas utifrån ekonomisk, social samt ekologisk hållbarhetssynpunkt." Hållbar utveckling ska m.a.o. vara starkt vägledande vid bedömning av projektansökningar. Därmed kan också sägas att hållbarhetsbegreppet, som är sparsamt nämnt i genomförandestrategin, har blivit något mer tydliggjort genom Leader. Begreppet hållbarhet används som övergripande kriterium för urval av projekt med hänvisning till Miljö- och jordbruksutskottets betänkande 2005/06: MJU12:

"... ett hållbart samhälle är ett samhälle där ekonomisk tillväxt, full sysselsättning, social trygghet och sammanhållning inte sker till priset av en miljöpåverkan som så småningom slår tillbaka mot tillväxtens möjligheter. I det hållbara samhället skall hög tillväxt och social rättvisa förenas med en ren och människovärdig miljö. För att uppnå detta långsiktiga mål måste ekonomisk tillväxt, social sammanhållning och miljöskydd samverka och behandlas på ett ömsesidigt förstärkande sätt."

Leaders mål och indikatorer för perioden 2007-2013 är till övervägande delen kvantitativa. De uttrycker mål om antal nya företag, nya och bevarade arbetstillfällen, antal deltagare, nätverk, framtidsverkstäder mm. Resultatindikatorerna handlar om samma aspekter. Valet av kvantitativa mål och indikatorer ligger väl i linje med det företagsinriktade fokus som formulerats i tidigare delar av Leader, i genomförandestrategi och i tillväxtprogram.

I dokumentet står följande: "Utvecklingsplanen för Leader Landsbygd Halland" har arbetats fram med utgångspunkt från prioriteringarna i Genomförandestrategin. Leader är en arbetsmetod för att genomföra delar av Genomförandestrategins mål och det är därför viktigt att Leader landsbygd Hallands utvecklingsplan ligger i linje med Genomförandestrategin." Det kan alltså konstateras att dokumenten harmonierar väl på målnivå såväl som på strategisk nivå.

Landsbygdsutveckling i Halland

en studie i dokument

Regional utvecklingsstrategi

Region Hallands utvecklingsstrategi togs fram under 2004-2005, alltså innan det senaste landsbygdsprogrammet formulerades. I detta dokument finns därför inte de målformuleringar som genomsyrar övrig dokumentation om landsbygdsutveckling i Halland. Under en lång process har över 2000 hallänningar deltagit för att skapa en vision för Halland. Utvecklingsstrategin är ett visionsdokument av en mer övergripande karaktär som sträcker sig fram till 2020. Och dokumentet berör Hallands utveckling ur alla aspekter där landsbygden är en del.

Visionen: Halland – Bästa livsplatsen

Här förverkligar vi bodrömmar

Alla kan hitta sin oas, nära havet, i det öppna landskapet, vid skogen, nära insjön eller i den levande staden.

Affärer, service och kultur. Det är nära till allt – överallt.

Här bygger vi företag med kunskap

Mångfald av kunskap och erfarenheter skapar kreativa miljöer som sjuder av idéer. Idéer blir till företag.

Här skapar vi fördelar av läget

Halland, ett kraftfält mellan två större tillväxtregioner. Nära kontinenten.

Vår goda utveckling skapas i samspel med andra – i när och fjärran.

Dessa visioner har processats vidare i dialog mellan en rad offentliga och privata aktörer till 15 strategier. Strategierna lyder som följer.

Här förverkligar vi bodrömmar

- Bästa boendemiljöerna
- Attraktiva stadsmiljöer
- Attraktiv landsbygd
- Kulturens kraft

Här bygger vi företag med kunskap

- Entreprenörskap och innovationer
- Balans mellan näringsliv och utbildning
- Mångfalden som tillgång

Här skapar vi fördelar av läget

- Strategiska allianser
- Ledarskap
- Bilden av Halland

Grundläggande förutsättningar (för att möjliggöra visionerna)

- God hälsa
- En god miljö
- God välfärdsservice
- Ett jämställt Halland
- Tillgänglighet

Landsbygdsutveckling i Halland

en studie i dokument

Strategi för landsbygden

Av de 15 strategierna har landsbygden fått en egen – Attraktiv landsbygd. Den lyder som följer:

Bakgrund

Befolkningsökningen i Halland är koncentrerad till kustområdet, medan inlandet har haft en sämre utveckling. Jämfört med övriga delar av landet har Hallands landsbygd dock en förhållandevis god utveckling. En levande landsbygd är viktigt för ett attraktivt Halland. Det finns ett ömsesidigt beroende mellan stad och landsbygd. Ju fler delar av regionen som utvecklas positivt desto bättre blir det samlade resultatet.

Strategi

1. Vi ska ta till vara och utveckla de resurser i form av företagande, natur och kultur som finns på landsbygden.
2. Vi ska stimulera inlandets utveckling genom att skapa attraktiva boendemiljöer, utformade utifrån lokala förutsättningar.
3. Vi ska ha en landsbygd som ökar Hallands attraktivitet som lokaliseringsområde för såväl boende som näringsliv och ta tillvara den tillgång som landsbygden är för turism och rekreation.

Utvecklingsstrategin är ett visionsdokument. Visserligen har strategin formulerats innan Landsbygdsprogrammet, men den del av strategin som explicit hanterar landsbygden harmonierar ändå väl med landsbygdsprogrammet. Under de tre strategierna ovan känns centrala begrepp från landsbygdsprogrammet igen – t.ex. företagande, attraktivt boende, näringsliv, turism.

Skrivningen är av övergripande karaktär och anger inga konkreta strategier, utan är mer av en viljeinriktning. I Landsbygdsprogrammet skrivs också:

”En viktig princip i utvecklingsstrategin är helhetssynen på stad – land frågorna. Det finns därför inte särskilda åtgärder för landsbygdsutveckling i utvecklingsstrategin. Däremot främjas landsbygdens utveckling av strategins struktur och innehåll.”

Formuleringen väcker frågor. Det konstateras rakt av att strategins struktur och innehåll främjar landsbygdens utveckling. Frågan är hur den gör det? Är det så självklart att det inte behöver uttryckas? Vad innebär en helhetssyn på stad-land frågor? Kan det finnas motsättningar mellan utveckling i stad respektive på land? Vilka är i så fall dessa?

Utöver denna landsbygdsstrategi finns passager i flera av de övriga strategierna som genom sina generella formuleringar likaväl kan gälla landsbygden som städer och samhällen. Exempel på detta är Strategin för att stimulera entreprenörskap, innovationer och tillväxtområden. Här talas t.ex. om ”våra tillväxtområden som är hälsoteknik, upplevelsenäring, livsmedel, miljö/energi, logistik, handel och papper/tryck/media. Dessa områden kan ha bäring på landsbygdens utveckling. Och det finns fler exempel. Däremot nämns inte ordet landsbygd överhuvudtaget inte utanför den specifika landsbygdsstrategin.

Landsbygdsutveckling i Halland

en studie i dokument

Region Hallands tillväxtprogram

Det regionala tillväxtprogrammet (RTP) är ett handlingsprogram för att genomföra visionens – Bästa livsplatsen – näringslivsstrategier. Den övergripande strategin är ”Vi ska bygga företag med kunskap”. Målet är att tillväxtprogrammet ska vara en grund för att utveckla lokala tillväxtprogram som utgår från lokala förutsättningar. Programmet omfattar perioden 2007-2010.

Landsbygden har en plats i tillväxtprogrammet även om den knappast kan sägas spela en central roll. Under ”analys av förutsättningar för tillväxt i Halland” konstateras:

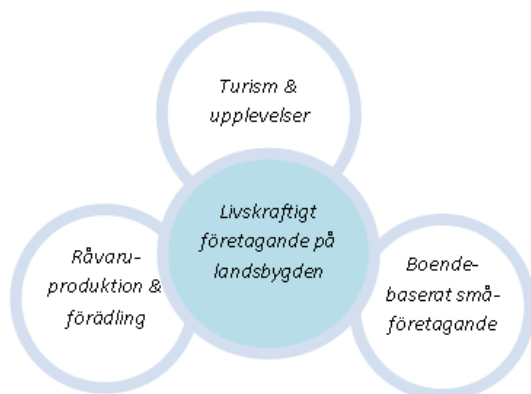
”Hallands tillväxt är koncentrerad till kustområdet medan de inre delarna har en svagare utveckling. Hallands landsbygd är tätortsnära och har en förhållandevis god utveckling. Att ta till vara de resurser i form av natur, kultur och företagande som finns på landsbygden är värdefullt för hela Halland. En väl utvecklad landsbygd ökar också Hallands attraktivitet som lokaliseringsområde för såväl boende som näringsliv.”

Skrivningen visar på en ambition att satsa på landsbygden. Under analysen förekommer också skrivningar om potential för ökad förädling av jordbruksprodukter i regionen, baserat på lokal produktion och marknad, knutet till upplevelsenäringen. RTP beskriver tre insatsområden:

1. *Främja entreprenörskap och nyföretagande*
2. *Främja innovationer och företagsutveckling*
3. *Främja kompetensutveckling och ökat arbetskraftsutbud.*

Inom dessa tre områden finns ett antal insatser beskrivna, på mer eller mindre konkret nivå. På område 1 och 3 finns ordet landsbygd över huvudtaget inte nämnt. Är detta ett uttryck för att landsbygden ”glömts bort”, eller handlar det om att insatserna är så pass generella att de berör landsbygden lika mycket som tätorten? I vilken utsträckning behöver begreppet landsbygd uttryckas explicit?

På insatsområde 2 – Främja innovationer och företagsutveckling – har landsbygden ett eget åtgärdsområde: ”Främja företagande på landsbygden”. Målområdena är i stort sett desamma som i landsbygdsprogrammet (se figur).



Målen i Hallands landsbygdsprogram



Målen i det regionala tillväxtprogrammet

Landsbygdsutveckling i Halland

en studie i dokument

I RTP formuleras målen "Livskraftigt företagande på landsbygden", "Turism och upplevelser", "Råvaruproduktion och förädling" samt "Attraktivt boende". Här har alltså en glidning skett i formuleringen på det sista målområdet. I landsbygdsprogrammet heter det "Boendebaserat småföretagande", medan det i RTP kallas "Attraktivt boende". Det kan tyckas märkligt att ordet "företagande" har tagits bort i RTP, ett dokument som annars har ett tydligt företagsperspektiv. Ett medvetet val? Och i så fall av vilken anledning?

Under detta åtgärdsområde tas utgångspunkten i samma modell som i "Genomförandestrategin för landsbygdsprogrammet". I RTP skrivs:

"I bred samverkan har en landsbygdsstrategi för Halland utarbetats som en grund för insatser inom ramen för EU:s landsbygdsprogram. I detta utvecklingsarbete är ambitionen att företagandet på landsbygden ska vara livskraftigt. Ett livskraftigt företagande ska skapas genom att producera och förädla råvaror av hög kvalitet, genom att utveckla upplevelsenäringen och genom att möjliggöra ett attraktivt boende på landsbygden."

Mål: "Hallands landsbygd ska präglas av ett varierat och livskraftigt företagande. Nya och växande företag av olika slag ger möjligheter att leva på landsbygden."

Insatser som ska bidra till detta är:

Utveckla landsbygdsföretag med kunskap

- Ta fram kompetenshöjande åtgärder som ökar möjligheterna att starta, driva och vidareutveckla företag på landsbygden.

Öka köpkraften och företagandet på landsbygden

- Insatser för att öka boendet, och därmed köpkraften på landsbygden, genom att attrahera inflyttare.
- Finna okonventionella och gränsöverskridande lösningar som underlättar boendet på landsbygden.
- Skapa möjlighet för utveckling av nya och gamla företag.

Höja halländska råvaror i värdekedjan

- Fler företagare på landsbygden som producerar och förädlar råvaror.
- Mer marknadsstyrd produktion.
- Utveckla logistiklösningar för att nå marknaden.
- Koppla tjänster och upplevelser till produkterna.

Tematisk och geografisk destinationsutveckling

- Stärka attraktionskraften för halländsk landsbygd genom destinationsutveckling och paketering av halländska landsbygdupplevelser året om.

Marknadsföra den halländska landsbygdens attraktivitet

- Ladda varumärket Halland med landsbygdens attraktivitet. Här handlar det om att med olika medel synliggöra och berätta varför Hallands landsbygd är unik. Det handlar även om att göra det attraktiva tillgängligt.

Kommunikation som håller ihop systemet och synliggör framstegen

- Skapa en kommunikationsstrategi som leder till förståelse för helheten och hög delaktighet på alla nivåer.
- Utveckla samarbetsformer som bidrar till att landsbygdsutveckling blir en del av det gemensamma utvecklingsarbetet i regionen.

Dessa insatser är desamma som beskrivs som strategier i genomförandestrategin för landsbygdsprogrammet. På övergripande nivå är alltså samstämmigheten god mellan RTP och landsbygdsprogrammet i de formuleringar som berör landsbygden. Några mindre detaljer i formuleringar skiljer sig åt, vilka dock knappast har någon betydelse för vilken inriktning arbetet ska ta.

Insatserna i RTP har inte konkretiserats så långt. Istället hänvisas i slutet av åtgärdsområdet "Främja företagande på landsbygden" till landsbygdsprogrammet. Denna text i RTP visar också att det är landsbygdsprogrammet som ska vara vägledande.

Landsbygdsutveckling i Halland

en studie i dokument

"Landsbygdsprogrammet 2007–2013 är det övergripande verktyget för genomförandet av de sex insatsområdena. En strategisk arbetsgrupp med Länsstyrelsen, Region Halland och kommunerna ska samordna arbetet och se till att landsbygden blir en del av regionens gemensamma utvecklingsarbete."

Under rubriken Tillväxtområden finns flera rubriker som har bäring mot landsbygdsfrågor: Upplevelsenäring, Hälsoteknik, Livsmedel och Miljöteknik/hållbar energi. Däremot är det svårt att se hur applikation på landsbygdsfrågor i dessa avsnitt skulle se ut, ordet landsbygd nämns knappast alls. Frågan är i vilken utsträckning kopplingen mellan olika insatser och landsbygdens utveckling kan tydliggöras i de delar av RTP som ändå har möjlighet att ge avtryck på den halländska landsbygden?

Utöver detta kan nämnas att följande utvecklingsområden beskrivs på Region Hallands hemsida: Infrastruktur, folkhälsa, välfärdsservice, kultur, boende, kompetensutveckling/arbetskraftsutbud, entreprenörskap/nyföretagande, företagsutveckling/innovationer. På presentationen på hemsidan sägs dock inget explicit om landsbygdsutveckling.

Landsbygdsutveckling i Halland

en studie i dokument

LISA

LISA är ett skandinaviskt samarbetsprojekt mellan Sverige, Norge och Danmark som får ekonomiskt stöd genom Interreg IVA. Region Halland har ansvaret som "Lead Partner" och deltagande kommuner i Sverige är Varberg, Falkenberg, Hylte och Laholm.

Huvudmålet för projekt LISA är att öka attraktionen för inflyttning till ett antal områden i partnerskapet. Man vill arbeta tvärfackligt med utvecklingsfrågor och som delmål ska man bl.a. ta fram utvecklingsplaner för avgränsade landsbygdsområden. Dokumenten ska bygga på bred förankring och vara inriktade på både visioner och konkreta åtgärder. Andra aktiviteter riktar in sig mot "attraktivt boende", "affärsutveckling", "besöksnäringsskluster" och "Triple Helix" (nätverk mellan högskolor och aktörer i partnerskapet).

LISA startade 1 juni 2009 och har alltså kommit in på landsbygdsarenan ett par år efter det att de nationella och regionala landsbygdsprogrammen sjösatts. Vid en första anblick kan detta tyckas problematiskt, som lite av tårta på tårta, men vid ett närmare betraktande så verkar projekt LISA mer vara tänkt att fungera som ett kitt mellan lokalbefolkning, LAG-grupper (Leader) och det Genomförandeprogram som administreras av framförallt länsstyrelsen. LISA syftar till att starta processer, genom att stötta lokala utvecklingsgrupper/byalag. Saxat ur projektansökan:

"Projektet avser att lyfta fram en gemensam metod och ett gemensamt arbetssätt att lösa problem...", "...det andra huvudsakliga målet är att få fram en arbetsmetod som fungerar genom att arbeta på tvärs med utvecklingsfrågor på landsbygden."

De medel som finns att söka är främst inriktade på att stötta konstruktiva processer i några områden. I de processer som kan komma igång med stöd av LISA finns det sedan alla möjligheter att söka medel ur landsbygdsprogrammet. De intervjuer jag genomfört av personer som arbetat inom LISA visar att detta är en viktig ambition. LISA:s huvudaktiviteter riktar också in sig på de områden som är i fokus i genomförandestrategin och i landsbygdsdelen i RTP, vilket borgar för harmoni mellan projekt LISA och landsbygdsprogrammet/Leader. Inom LISA verkar dock råda öppenhet och inga dörrar stängs – det är upp till de lokala utvecklingsgrupperna att ta upp de frågor man upplever behov av. Man kan säga att LISA är den "mjukvara" som i viss mån saknas i landsbygdsprogrammets axlar. LISA:s ansats är processororienterad och har ett tydligare bygdeperspektiv.

Landsbygdsutveckling i Halland

en studie i dokument

Ute i kommunerna

Detta är inte en utvärdering av vilka aktiviteter som genomförs eller vilka effekter dessa får i de halländska kommunerna. Den frågan följs upp inom ramen för de olika projekt som är igång på landsbygden. Jag har i stället försökt skapa en bild av vad dokumentationen anger på olika nivåer.

Dokumentationen är som sagt diger och harmonierar relativt väl. Men när vi tittar på den kommunala nivån så ser det väldigt olika ut. Jag har frågat efter dokumentation från alla sex kommuner i Halland, alltså även Kungsbacka och Halmstad.

I **Kungsbacka** finns ingen person som jobbar specifikt med landsbygdsfrågor/landsbygdsutveckling. Kommunen deltar i Leader Halland där man representeras av ett kommunalråd. Det finns ingen specifik landsbygdpolicy. Näringslivskontoret hänvisar till kommunens näringspolitiska program. I detta nämns dock aldrig ordet landsbygd. Områden som skulle kunna ha bäring på landsbygdsutveckling nämns i ett par passager – upplevelsenäring och livsmedel. Programmet är under revidering och kommer i en ny version i maj 2010.

Halmstad har ingen anställd som arbetar specifikt med landsbygdsutveckling. Jag har sökt dokumentation om hur kommunen arbetar med dessa frågor, men har vid skrivandet av denna rapport inte "fått napp".

Hylte är med i projekt LISA och arbetar inom denna ram med att skapa lokala utvecklingsplaner i ett par områden. Enligt LISA:s kontaktpersonen i Hylte finns inga relevanta kommunala dokument kring landsbygdsutveckling.

Laholms kommun är också med i LISA. Kommunen har sedan 2003 en anställd landsbygdsutvecklare som är knuten till näringslivskontoret och fungerar som kontaktperson för LISA. Det finns inte någon särskild policy eller något program för landsbygdsutveckling. Man hänvisar istället till den plan som är beslutat av "utvecklings- och näringslivsnämnden", där bl.a. näringslivsenheten ingår. I näringslivsenhetens uppdrag ingår bl.a. "särskilda satsningar för att stimulera till utveckling i glesa strukturer, oberoende av geografisk plats." Dessutom finns en turismenhet som bl.a. ska driva utvecklingsprojekt inom turistområdet. Programmet innehåller ett par stycken där landsbygd nämns. Ett av dem handlar om "bygdemedelskonstruktion för den fortsatta vindkraftsutbyggnaden". I ett annat stycke konstateras att flera företag i kommunen sökt finansiering inom ramen för landsbygdsprogrammet. I programmet står avslutningsvis att "under kommande år förväntas arbetet med att ta fram ett lokalt Näringslivsprogram, Turismstrategi och Landsbygdsprogram att starta."

I **Falkenberg** finns en projektbeskrivning för "Landsbygdsutvecklare/bygdeutvecklare i Falkenbergs kommun" daterad 2003-08-01. Denna tjänst har sedermera permanentats. Projektet syftar till "att stimulera och understödja lokala krafter på landsbygden i form av enskilda människor, organisationer och företag, att bättre tillvarata och utveckla den potential som ligger i jord- och skogsbruket och bygdens övriga natur- och kulturmiljö för ökat företagande och sysselsättning, nya verksamhetsformer och produktförädling samt samarbete mellan aktörerna." Projektbeskrivningen är kortfattad och övergripande, men på intentionsnivå harmonierar den väl med det som senare formulerats i t.ex. landsbygdsprogram och tillväxtprogram.

Landsbygdsutveckling i Halland

en studie i dokument

Den kommun som har den tydligaste dokumentationen kring landsbygdsutveckling är **Varberg** - "Utvecklingsstrategi för Varbergs kommun med fokus på landsbygden." Programmet jag tagit del av är daterat 2008-06-03, och ska enligt uppgift revideras. Detta program är bredare än Hallands landsbygdsprogram och Region Hallands dokument. Programmet känns genomarbetat och kanske kan fungera som inspiration för andra kommuner om man har för avsikt att formulera en tydlig policy/strategi för landsbygdsutveckling. Strategin är bred och följande sex områden anges som prioriterade:

1. Demokratifrågor
2. Boende
3. Näringsliv, sysselsättning, kompetensutveckling
4. Kultur och fritid
5. Kommunikation och infrastruktur
6. Kommunal service

Under respektive prioriterat område finns målbilder som presenterar hur kommunen ser på frågor där kommunen har mandat att påverka. När det gäller punkt 3 hänvisas också till nationella och regionala landsbygdsutvecklingsprogram - det är ju där det finns medel för företagsutveckling att söka.

Strategin har ett tydligare bygdeperspektiv än Hallands landsbygdsprogram och tillväxtprogrammet. Företagsperspektivet finns, men är i Varbergs version sammanförd med sysselsättning och kompetensutveckling till en punkt. Andra aspekter av landsbygdens utveckling ger intryck av att vara lika högt prioriterade. Utveckling av den lokala demokratin har en framträdande plats och två andra områden som inte verkar prioriterats att döma av skrivningar i Hallands landsbygdsprogram - Kultur och fritid och Kommunal service - är här tydligt framträdande.

Varbergs strategi verkar utgå från ett bygdeperspektiv till skillnad från de regionala dokumentens tydligare företagsperspektiv. Detta bygdeperspektiv ligger däremot väl i linje med de intentioner som finns inom projekt LISA.

Varbergs ansats är bred och täcker hela kommunens landsbygd. I andra kommuner, där dokumentation i stort sett saknas, är det svårt att veta hur heltäckande arbetet är. I och med kommunernas engagemang i LISA verkar arbetet med landsbygdsutveckling främst koncentreras till ett antal avgränsade orter/byar som då blir lite av kommunens pilotområden.

Landsbygdsutveckling i Halland

en studie i dokument

Reflektioner

Detta är främst en "studie i dokument". Under tiden som jag läst och analyserat de olika dokumenten så har jag också gjort en del reflektioner. Jag förmedlar dessa på följande sidor – kanske kan det ge tankar och idéer hos dig som är involverad i landsbygdsutvecklingen i Halland.

Ofta har jag valt att ställa frågor. Det skulle kännas förmätet att försöka ge svar på dessa. Svaren kanske finns färdiga hos någon, eller så kan de växa fram i dialog mellan landsbygdsutvecklingens olika aktörer.

Att formulera mål – med Leader som exempel

I de olika dokumenten finns olika slags mål. Här följer några reflektioner utifrån de mål som är formulerade i Leader Landsbygd Halland. Det skrivs att projekten under tidsperioden 2007-2013 ska uppnå "följande mål.", etc, etc. Det handlar om mål som antal nya företag, antal nya och bevarade arbetstillfällen osv. Och det handlar om mål som antal genomförda framtidsverkstäder, deltagare i projekt. Här är det möjligt att göra en distinktion mellan olika former av mål.

1. Aktivitetsmål. Detta handlar om hur mycket verksamhet av olika slag man vill uppnå inom Leader. Det kan alltså handla om hur många utbildningar man ska genomföra, hur många framtidsverkstäder etc. Detta är mål där de som är verksamma inom Leader har ett mandat att se till att målen blir uppfyllda. Man har så att säga god möjlighet att påverka utfallet.

2. Effektmål. Leader landsbygd har som mål att generera 60 nya företag och 600 nya arbetstillfällen – Leader kustbygd 40 nya företag och 400 nya arbetstillfällen. Detta är mål som är tänkta att bli effekter av alla de aktiviteter och åtgärder som genomförs inom programmet. Här har ansvariga inom Leader inte lika stort inflytande över utfallet. Dessutom kommer det i många fall att vara svårt att avgöra vad som gett olika effekter på landsbygden. Kan man vara säker på att det är Leaderprogrammet? Eller är det lokala initiativ av annan art? Är det verksamheter inom LISA som gett resultat? Eller är det frukten av övergripande samhällstrender? Eller är det tillfälligheter? Och hur ska effektmålen inom LISA kunna skiljas från de inom Leader? Eller ska de kunna skiljas åt? Om det nu visar sig att utvecklingen är negativ – att arbetstillfällen försvinner – ska man då tolka det som ett misslyckande för Leader? Vad hade hänt om Leader inte funnits? Vad jag vill visa med dessa frågor är den monumentala svårigheten att formulera effektmål som går att relatera till avgränsade program och åtgärder. Det är givetvis intressant att mäta hur många nya företag och hur många nya arbetstillfällen som tillkommer. Vad som gett dessa effekter är däremot i många fall omöjligt att säga. Däremot går det utmärkt att följa upp aktivitetsmål med hjälp av motsvarande aktivitetsindikatorer.

I skrivningarna i Leaderprogrammet har det dock skett en delvis sammanblandning mellan indikatorer på aktivitetsnivå och effekt-/resultatnivå. Ur Leaderprogram Landsbygd Halland:

Landsbygdsutveckling i Halland

en studie i dokument

Aktivitetsindikatorer:

- Antal samarbetsprojekt med andra Leaderområden eller andra områden
- Antal projekt som bidrar till en bättre miljö på landsbygden

Resultatindikatorer:

Kvantitativa indikatorer:

- Antal nya arbetstillfällen (antal män, kvinnor, ungdomar, invandrare)
- Antal nya företag (antal män, kvinnor, ungdomar, invandrare)
- **Antal deltagare i projekt (antal män, kvinnor, ungdomar, invandrare)**
- Antal förädlade/utvecklade råvaror
- **Antal nätverk/samarbetsgrupper**
- **Antal framtidsverkstäder**
- Antal utvecklade upplevelsebaserade tjänster och produkter

Ovanstående aktivitetsindikatorer känns relevanta. De är mätbara och påverkansbara för Leader. När det gäller kvantitativa indikatorer finns några som egentligen är aktivitetsindikatorer och borde flyttas (fet text ovan). Dessa är likaså fullt mätbara och påverkansbara för inom Leader Landsbygd.

Möjlighet till förenkling?

Det tar tid att få grepp över dokumentationen för en läsare som från början inte är insatt i alla detaljer kring landsbygdsutveckling. Frågan är om det skulle vara möjligt att skapa en större tydlighet över all den dokumentation som har bäring på landsbygdsutveckling i Halland. Ett par av kontaktpersonerna:

"Jag har inget grepp om allt ännu. Man får hela tiden reda på nya projekt med samma beröringspunkter. Det skapar lätt förvirring. Både för oss som arbetar i projektet och för målgrupperna."

"Det finns ett pedagogiskt problem i den hierarki av dokument som finns."

Ur informativ synvinkel skulle en tydlig överblick kunna vara bra att ha tillgänglig – hur dokument och planer relaterar till varandra, vilka aktörer som gör vad, var det finns medel att söka för olika typer av projekt. Denna kunskap finns förstås hos många av de aktörer som är involverade i arbetet med landsbygdsutveckling, och den skulle vara bra att ha på pränt för att lätt kunna sätta in "noviser" i det ganska komplexa sammanhang som landsbygdsarenan utgör. Det finns alltid en risk att nya projekt och aktiviteter på landsbygdsarenan känns som en upprepning för de som bor där. Som boende vill man inte uppleva att saker startar på nytt, att det är "kejsarens nya kläder" så att säga. De intervjuer jag genomfört verkar inte tyda på att stämningen på landsbygden i Halland är sådan, men det kan ändå finnas anledning att undvika framtida risker för uttröttnings. Det är alltid en fördel att vara tydlig med hur program, projekt och olika aktörer samverkar.

Landsbygdsutveckling i Halland

en studie i dokument

Uppifrån och underifrån

De dokument jag tagit del av innebär en hierarki från EU "ned" till kommuner och byalag i Halland. Ett "top-down"-tänk. Toppen (EU) formulerar inriktningen i grova drag, nationen Sverige bryter ned dem och sedan sker det ytterligare en nedbrytning i genomförandeprogram och i Leader-grupper. Det lokala perspektivet finns där förstås, men det ska passa in inom ramen för det som är formulerat uppifrån.

Samtidigt pågår processer inom Region Halland som bygger mycket på att starta i ett underifrånperspektiv. Den regionala utvecklingsstrategin bygger till stor del på ett visionsarbete med Hallands medborgare i centrum. Och projekt LISA handlar om att stötta lokala grupper i deras arbete med visioner och åtgärder – för att stödja framtagandet av lokala handlingsplaner. De samtal jag haft bekräftar också bilden av LISA som ett projekt som jobbar med ett utpräglat underifrånperspektiv.

"Planerna kan innehålla vad som helst – inte bara det som är LISA:s huvudaktiviteter."

"Jag jobbar utifrån det jag tror på och det folket vill. Jag har fria händer."

Underifrånperspektivet finns också inom Leader – men Leader är ändå en del av ett större landsbygdsprogram med relativt fasta ramar. Kan dessa olika perspektiv förenas? Kan underifrånperspektivet få fullt spelrum inom ett landsbygdsprogram som har mycket av "top-down-karaktär"?

*"Vi försöker ju uppmuntra att söka inom de prioriterade områdena i tillväxtprogrammet...
...Finansieringsfrågan är ju grundläggande. Det gör ju att det är viktigt att lotsa idéer till de områden där det finns pengar."*

Vilka risker finns när visioner, idéer och förslag ska lotsas in i de bidragsramar som landsbygdsprogrammet de facto anger? Vad händer med engagemanget och glöden hos de lokala grupperna om underifrånperspektivet inte matchas? Vad händer om de behov som landsbygdsbefolkningen upplever inte passar in? Hur känns det för lokala utvecklingsgrupper/byalag om just deras idéer och konkreta åtgärdsförslag inte faller i god bidragsjord?

Företagsfokus

Detta program omfattar enligt regeringskansliet (juni 2008) en satsning på 35 miljarder kronor, varav EU-stödet svarar för drygt 16 miljarder kronor. Enligt programmet ska fördelningen mellan axlarna vara följande:

Axel 1 - ökad konkurrenskraft hos företag	15 %	}	$\Sigma = 100 \%$
Axel 2 - förvalta naturresurser	73 %		
Axel 3 - diversifiering och livskvalitet	12 %		

Axel 4 – "Av programmets totala budget avses ca 7 % att ligga inom ramen för Leader. Leader metoden kommer främst att tillämpas för åtgärder inom axel 3, men metoden avses också kunna tillämpas inom axel 1 och 2."

Landsbygdsutveckling i Halland

en studie i dokument

Axel fyra ska alltså ses som en "metod", inte som eget målområde med egen finansiering. Axlarna 1-3 har 100 % av budget.

Fördelningen visar på att åtgärder för miljö och landskap får klart mest pengar, vilket visar på en hög miljöambition. Och detta är pengar som till allra största delen går till befintliga lantbruksföretag – inte till det som ofta förknippas med utvecklingsinsatser inom Axel 3.

Enligt Sveriges kommuner och landsting² är fördelningen mellan axlarna något annorlunda.

"Medlemsländerna har stor frihet i hur pengarna fördelas mellan axlarna och det finns betydande skillnader mellan länderna. Sverige satsar drygt 8 % av de totala medlen på axel 3, dvs. på det som normalt förknippas med utvecklingsinsatser. Det är avsevärt under EU-genomsnittet om drygt 12 procent. Nästan 70 % går i Sverige till miljöinsatser inom axel 2 jämfört med knappt 48 % i genomsnitt för EU. Nederländerna har valt att lägga 30 % på var och en av de tre första axlarna och i Tyskland går 23 % till axel 3."

Det finns alltså en frihet för länderna att fördela pengar på olika sätt mellan axlarna. Enligt SKL satsar Sverige förhållandevis lite inom den axel som handlar om utvecklingsinriktade åtgärder. Dessutom är det tydligt fokus på företagande i skrivningar i nationellt landsbygdsprogram, genomförandestrategi och tillväxtprogram. Följande citat är taget från texten om Axel 3 i genomförandestrategin för landsbygdsprogrammet i Halland:

"Åtgärderna "Diversifiering till annan verksamhet än jordbruk", "Affärsutveckling i mikroföretag" och "Främjande av turistnäringen" prioriteras före åtgärderna "Grundläggande tjänster för ekonomin och befolkningen på landsbygden", "Förnyelse och utveckling i byarna" och "Bevarande och uppgradering av natur- och kulturarvet på landsbygden".

Företagsperspektivet är tydligt och prioriteras framför ett mer renodlat bygdeperspektiv. Det verkar finnas en stark tro på att en positiv utveckling på landsbygden går genom nya och befintliga företag. SKL skriver vidare: "Fördelningen av medel speglar att landsbygdsprogrammets rötter finns i jordbrukspolitiken."

I regeringens "Strategi för att stärka utvecklingskraften i Sveriges landsbygder" har tidigare beskrivits ett tydligt fokus på företagande. I strategin beskrivs emellertid också en rad åtgärder för "En god service och en förnyad välfärd" som handlar om "tillgänglighet till kommersiell och offentlig service" och inom "Attraktiva landsbygder och ökat lokalt inflytande" beskrivs åtgärder som bl.a. handlar om hur olika gruppers intresse kan tillgodoses. Kulturmiljövård nämns också. I dessa skrivningar nämns också just Leadermetoden. Frågan är om de prioriteringar som ovan anges för Leader Halland – att diversifiering, affärsutveckling och turistnäring ska prioriteras före "grundläggande tjänster för ekonomin och befolkningen...", "förnyelse och utveckling i byarna..." och "bevarande och uppgradering av natur- och kulturarvet på landsbygden" – harmonierar fullt ut med de prioriteringar som regeringens strategi anger.

² Förmöte inför nationellt forum den 7 november – landsbygdsutveckling. Avdelningen för samhällsbyggnad. 13/10-2008.

Landsbygdsutveckling i Halland

en studie i dokument

Även i samtalen med landsbygdsutvecklare bekräftas bilden av ett ganska tydligt företagarperspektiv. Och att LISA med sitt utpräglade bygdeperspektiv kan vara ett intressant komplement på arenan. En kontaktperson för LISA:

"LISA går inte på något sätt i kors med andra dokument... ...jag har inte upplevt några krockar mellan olika aktörer, det är tydliga ansvarsområden. I stort sett harmonierar rollerna bra. Men de regionala dokumenten var ganska snäva, de var lite begränsande. Även Leader. De fokuserar väldigt mycket på nya och gamla arbetstillfällen. Det begränsar mer än det krockar... ...ibland skulle man vilja ge bidrag till annat än det som bara handlar om arbetstillfällen."

Är ett företagsperspektiv det bästa för landsbygdens långsiktiga utveckling? Finns det indikatorer som visar att inriktningen är den "rätta"? Vilka förändringar i fördelning kan vara intressanta? Vilka är möjliga? Finns det motsättningar mellan ett företagsperspektiv och ett bygdeperspektiv?

Hur utfallet i Halland varit de första åren (2007, 2008 och 2009) ligger utanför uppdraget i denna studie, men är givetvis intressant att ställa i relation till de nationella ambitionerna.

Tillväxtorientering?

Som tidigare konstaterats råder det god samstämmighet på målnivå mellan olika dokument. Utgångspunkten tas i de mål som har "livskraftigt företagande på landsbygden" i centrum och som har samma sex insatser/strategier. Strategierna har som tidigare konstaterats ett tydligt företags- och tillväxtfokus.

I genomförandestrategin används samma mål och samma strategier – i stort sett identiskt formulerade. Det tyder på en gemensam syn från olika aktörer vad som är viktiga mål för Hallands landsbygd och hur de strategiskt ska nås.

Men det finns andra tolkningsmöjligheter. Tillväxtprogrammets mål är att "den ekonomiska utvecklingen i Halland – mätt i ökningen av lönesumman och företagens omsättning – ska vara bland de fem bästa i landet. Tillväxten ska vara hållbar utifrån sociala och ekologiska aspekter." Här har man, naturligt nog, ekonomisk tillväxt som huvudmål. Och detta gäller även landsbygden.

Det som då kan tyckas något märkligt är att även det betydligt bredare inriktade landsbygdsprogrammet i Halland har identiskt formulerade mål och strategier/insatser med tillväxtprogrammet. Är detta ett tecken på att alla inblandade aktörer ser ekonomisk tillväxt som prio 1, som huvudmål för utvecklingen på landsbygden? Eller är det bara på övergripande målnivå som det ser så ut?

I landsbygdsprogrammets olika åtgärder finns många punkter som berör det man kan kalla ett bygdeperspektiv (alltså inte a priori ekonomisk tillväxt). Dessa är dock inte synliggjorda i de strategier som genomsyrar både tillväxtprogram och landsbygdsprogram.

Landsbygdsutveckling i Halland

en studie i dokument

Region Halland och landsbygden

Är landsbygden en integrerad del av region Halland? Eller behandlas den som en fristående del, som lever sitt eget liv och som har sin egen utveckling? Att läsa Region Hallands dokumentation – utvecklingsstrategi och tillväxtprogram – kan ge denna känsla. I utvecklingsstrategins 15 strategier finns en särskild strategi för "Attraktiv landsbygd". Där talas visserligen om ett "ömsesidigt beroende" mellan stad och landsbygd. Samtidigt är landsbygden knappast nämnd alls i de övriga 14 strategierna. Detta behöver inte innebära att landsbygden behandlas styvmoderligt i ett regionperspektiv. Under många av de övriga strategier som beskrivs har landsbygden en möjlig roll att spela. Frågan är om den behöver tydliggöras? Eller om landsbygden idag har en tillräckligt tydlig och integrerad plats i den regionala utvecklingens olika strategier?

Vad är en attraktiv landsbygd?

Projekt LISA som drivs via Region Halland är ett projekt som har som huvudsakligt mål att "öka attraktionen för inflyttning" i ett antal utvalda geografiska områden. Målet väcker frågor. Vad innebär attraktivitet? Begreppet kommer igen många gånger i både landsbygdsprogram på nationell och regional nivå såväl som i det regionala tillväxtprogrammets landsbygdsdel.

Attraktivitet beskrivs i samband med begrepp som boende, landskap, kulturmiljö, livsmiljö, vistelseort, företagande, turism, arbetstillfälle, barnfamiljer mm. Och det används i övergripande beskrivningar om att skapa en attraktiv landsbygd.

Ett par reflektioner kring attraktivitet. Eftersom attraktivitet är ett så centralt begrepp och dessutom huvudmål för LISA så kan finnas anledning att problematisera ordet något. Självklart vill alla ha en attraktiv landsbygd ur så många aspekter som möjligt. Begreppets motsats – oattraktiv – är ju knappast aktuellt. Opreciserat finns en risk att det blir ett tomt ord och lite av en floskel. Så frågan blir; VAD är det främst som skapar attraktivitet? Vad är viktigast för att folk ska uppleva attraktion till en bygd? Hur ser det ut för olika människor? Detta kan givetvis variera en hel del – naturen, servicen, arbetet, det öppna landskapet, skogen, barnens miljö etc. På frågan vad som är mest i fokus i LISA:s lokala utvecklingsgrupper svarar en av kontaktpersonerna utan att tveka:

"Boendet! Alla vill ha det. Det finns inga tomma lägenheter i inlandet."

Det ska sägas att detta är ett exempel som gäller för en del av Halland. Det finns andra områden där situationen är annorlunda med gott om lediga boenden. Intrycket av att boendefrågor inte är särskilt högt prioriterade inom ramen för landsbygdsprogrammet kvarstår dock, vilket tidigare avsnitt om prioriteringar visar. Så vad är attraktivt? För vem? Vem avgör vad som är attraktivt? Och inte minst intressant – finns det några motsättningar mellan olika aspekter av begreppet attraktivt? Till exempel mellan att göra det attraktivt att starta företag, skapa arbetstillfällen, skapa boendemöjligheter och att bevara natur- och kulturlandskapets värden, att bevara ett områdes attraktivitet. Kan det finnas motsättningar mellan att skapa attraktivitet och att bevara attraktivitet?

Landsbygdsutveckling i Halland

en studie i dokument

Dokument och verklighet

Intentionen med landsbygdsprogrammet och Leader är förstås att formuleringar och bidragskriterier ska styra utvecklingen i en riktning som är beslutad på EU-nivå, nationell nivå och regional nivå.

Inriktningen i kommuner och byar kan ändå leva ett delvis eget liv. Vid möten som arrangeras inom t.ex. LISA för att skapa lokala utvecklingsplaner så utgår man inte från övergripande styrdokument. De jag talat med vittnar istället om hur man utgår från det lokala perspektivet och de behov landsbygdens folk upplever och de idéer som finns. Detta är säkert också det bästa sättet att ta tillvara och skapa engagemang för och delaktighet i den lokala utvecklingen.

En fråga att hantera är emellertid hur ett underifrånperspektiv (som t.ex. de processer som startas inom LISA utgår från) harmonierar med det mer topporienterade perspektivet som dokumentkedjan inom landsbygdsprogrammet vilar på. Då handlar det om att lotsa in folks behov till ansökningar som faller inom ramarna.

En intressant fråga för en utvärdering: Är det folks verkliga behov och önskemål som kommer till uttryck i de ansökningar som kommer in inom ramen för landsbygds- och Leader-program? I vilken utsträckning sker en anpassning till styrdokument? Går det alltid att "lotsa in" den uttryckta folkviljan i det befintliga bidragssystemet så att gräsrotternas intressen tillgodoses? I vilken utsträckning finns det ett glapp mellan de landsbygdsboendes vilja och den medelstildelning som de facto beslutas om? Om det finns ett glapp – vilka konsekvenser för det långsiktiga engagemanget skulle det kunna medföra?