

*Ann-Mari Sätre Åblander*

# Är välfärdsstaterna Sverige och Norge på väg åt olika håll?

Om den nationella politikens roll i glesbygdens utvecklingsprocesser

**Arbetslivsinstitutet** är ett nationellt kunskapscentrum för arbetslivsfrågor. På uppdrag av Näringsdepartementet bedriver institutet forskning, utveckling och utbildning. Institutet har ca 450 anställda och finns på sju orter i landet. Forskningen är mångvetenskaplig och utgår från problem och utvecklingstendenser i arbetslivet. En viktig uppgift är kommunikation och kunskapsspridning. För mer information, besök vår webbplats [www.arbetslivsinstitutet.se](http://www.arbetslivsinstitutet.se)

**Arbetsliv i omvandling** är en av Arbetslivsinstitutets vetenskapliga skriftserier. I serien publiceras avhandlingar, antologier och originalartiklar. Främst välkomnas bidrag avseende vad som i vid mening kan betraktas som arbetsorganisation och arbetsmarknad. De kan utgå från forskning om utvecklingen av arbetslivets organisationer och institutioner, men även behandla olika gruppers eller individers situation i arbetslivet. En mängd ämnesområden och olika perspektiv är således tänkbara.

Författarna till bidragen finns i första hand bland forskare från de samhälls- och beteendevetenskapliga samt humanistiska ämnesområdena, men även bland andra forskare som är engagerade i utvecklingsstödande forskning. Skrifterna vänder sig både till forskare och till andra som är intresserade av att fördjupa sin förståelse av arbetslivsfrågor.

Manuskripten lämnas till redaktören som ombesörjer att ett traditionellt ”refereeförfarande” genomförs. I huvudsak publiceras bidrag från forskare med anknytning till Arbetslivsinstitutet.

## **ARBETSLIV I OMVANDLING**

---

Redaktör: Eskil Ekstedt  
Redaktion: Marianne Döös, Jonas Malmberg, Anita Nyberg,  
Lena Pettersson och Ann-Mari Sätre Åhlander

© Arbetslivsinstitutet & författare, 2003  
Arbetslivsinstitutet,  
SE-113 91 Stockholm

ISBN 91-7045-693-3  
ISSN 1404-8426  
Tryckt hos Elanders Gotab, Stockholm

## Förord

Arbetet med denna studie inleddes inom ramen för det Interreg II finansierade projektet ”Gränslös Kunskap”. Projektet genomfördes vid Mitthögskolan i samarbete med Norsk Senter for Bygdeforskning, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet och Nord-Trøndelagsforskning. Studien har senare kopplats till det av EU:s strukturfonder understödda projektet *Relationsbyggande för lokal ekonomisk utveckling*. Jag vill särskilt tacka Eskil Ekstedt, Elsa Fjeldavli, Katarina Grut, Tom Johnstad, Jörgen Lithander, Stig Westerdahl samt två anonyma referees för värdefulla synpunkter på olika versioner av manuskriptet.

Östersund i november 2003

Ann-Mari Sätre Åhlander

## Innehåll

1. Inledning	1
2. Fler nykooperativ och byutvecklingsgrupper i Sverige	3
Skillnader i nykooperationens inriktning mellan Sverige och Norge	3
3. Ideell sektor i Norge men social ekonomi i Sverige	10
Ideell sektor och lokal utveckling i Norge	10
Vad är social ekonomi?	11
4. Lokala svar på besparingar i offentlig sektor i Sverige	15
Svar på myndighetsmisslyckande eller marknadsmisslyckande	16
Det sociala entreprenörskapetets betydelse	17
Bristande förtroende för ekonomins aktörer	18
Välfärdsstatsteorin	19
Teori om ömsesidigt beroende	20
5. Lokal samverkan som ledstjärna för svensk regionalpolitik	22
Socialt kapital och lokal ekonomisk utveckling	22
EU-influerat stöd från offentlig sektor	26
Kortsiktig överlevnad eller ekonomisk utveckling?	29
6. Välfärdsstater som drar åt olika håll?	32
Offentlig sektor som motor för lokal utveckling i Norge	32
En mer aktiv statlig regionalpolitik i Norge	34
En mer hierarkisk ideell sektor i Norge	35
Mot ökande skillnader i lokal utveckling inom Sverige?	37
7. Avslutande diskussion och slutsatser	39
Referenser	42

# 1. Inledning

Sverige och Norge uppvisar många likheter när det gäller språk, kultur och historia. Bägge länderna är väl utvecklade välfärdsstater med stor offentlig sektor och det finns stora gles befolkade regioner i både Sverige och Norge. Från mitten av 1970-talet blev den lokala och regionala nivån viktigare för utvecklingen. Strukturomvandlingen krävde alternativ sysselsättning för friställda inom industri, fiske, jordbruk och skogsbruk. I Norge ökade den regionala omfördelningen, medan Sveriges sämre ekonomiska läge krävde att en regional näringslivsutveckling tog fart. Därmed lades grunden för en regional utveckling i Sverige baserad på lokal mobilisering och en aktiv näringspolitik på kommunnivå. Liknande tendenser kunde uppmärksammas i Norge efter den ekonomiska nedgången 1987. Ändå är intrycket att de båda välfärdsstaterna är på väg att utvecklas åt olika håll. Den nordiska välfärdsmodellen har byggt på att det är offentlig sektor och näringsliv som ansvarar för sysselsättningen samt att individens roll är att stå till arbetsmarknadens förfogande, inte att skapa sina egna jobb. Detta verkar fortfarande gälla i Norge men inte i Sverige, åtminstone inte i glesbygden. I Sverige måste glesbygdsborna i högre utsträckning själva skapa sina arbetsuppgifter och ordna försörjning och service.

Gles befolkade landsändar ser ut att ha andra förutsättningar att utvecklas och överleva i Norge än motsvarande regioner på den svenska sidan. Detta avspeglas i att den kraftiga utflyttningen från svenska glesbygdslän inte har en motsvarighet i Norge. Samtidigt finns tecken på att utvecklingen av lokalt baserade organisationer kan vara starkare på den svenska sidan. En jämförelse mellan Jämtland och Trøndelag visar t ex att nykooperation haft en betydligt kraftigare tillväxt i Jämtland. Avsikten är här att med utgångspunkt i jämtländska och trönderska erfarenheter analysera vad dessa skillnader i utveckling kan bero på ur ett nationellt perspektiv. Den aspekt som särskilt kommer att belysas är den nationella politikens roll i glesbygdens utvecklingsprocesser. Den stora utflyttningen av offentliga arbetsplatser från Jämtland och andra svenska glesbygdsregioner på senare år tyder på att man på nationell nivå inte ser avfolkningen av glesbygden som ett viktigt problem.<sup>1</sup> Samtidigt ges signaler om att den nya tillväxtpolitiken ska utformas av regionerna utifrån lokala förutsättningar, att fler beslut om allokering av resurser kommer att flyttas från central till regional och lokal nivå. En framkomlig väg mot att förstå dessa utvecklingsprocesser är möjligen att koppla

---

<sup>1</sup> Ett minskat antal statliga jobb i Jämtland till följd av neddragningar inom försvarsmakten, utflyttning av bl a häktet och skogsvårdsstyrelsen har i viss mån kompenseras av knappt 1 000 nya jobb inom FOU (främst till följd av Mitthögskolans expansion). Inom vård och omsorg har 2 350 jobb försvunnit i Jämtland mellan 1990 och 2001, en neddragning motsvarande 26 procent (e.b SCB Rams, [www.scb.se](http://www.scb.se)).

ekonomiskt beslutsfattande till det ekonomiska systemets funktionssätt. Mot denna bakgrund är ambitionen också att med avstamp i nationalekonomiska teorier belysa frågan om när och varför lokalt baserad utveckling äger rum.

## 2. Fler nykooperativ och lokala utvecklingsgrupper i Sverige

Normen på svenska arbetsmarknaden är att individer i rollen som anställd utför arbete de får betalt för. Den andra formen av betalt arbete är att bedriva sitt eget företag. Svenskarnas attityder till entreprenörskap tycks ha förändrats under de senaste 20-25 åren (Henrekson 2001). Allt fler verkar anse att entreprenörskap och skapandet av företag bör uppmuntras.<sup>2</sup> Mer positiva attityder mot att starta företag avspeglas också i ett ökande antal nystartade företag.<sup>3</sup> Samtidigt har antalet nykooperativ och lokala utvecklingsgrupper ökat. Tillväxten inom nykooperativa verksamheter tog fart i början av 1980-talet (Höckertin 2001).<sup>4</sup> Bilden av att företag expanderar eller slås ihop för att överleva balanseras således av en utveckling mot fler små organisationer. Ett ökat ekonomiansvar inom offentlig sektor har medfört uppdelning på mindre kostnadsenheter och att varje enhet måste hålla budget. Ett led i nedskärningarna är att verksamheter lagts ut på entreprenad, vilket bl a avspeglas i ett snabbt ökande antal nykooperativ inom vård och omsorg. Hälso- och sjukvård är den sektor inom vilken antal anställda inom Kooperationen har ökat mest under 1990-talet. Mellan 1993 och 1999 ökade antalet anställda i Sverige med 4 274 personer inom denna sektor, vilket motsvarar en ökning med 147 procent (Höckertin 2001, s 97).

### **Skillnader i nykooperationens inriktning mellan Sverige och Norge**

Det finns inte någon bra överblick kring nykooperationens utbredning i Norge som helhet, men en komparativ studie där Trøndelag jämförts med Jämtland har gjorts. Trøndelag består av två administrativa enheter, fylkena Nord-Trøndelag och Sör-Trøndelag. Medan jordbruket dominerar i Nord-Trøndelag, präglas Sör-Trøndelag av mer differentiering bl a på grund av att området omfattar Norges tredje största stad, Trondheim. Trøndelag och Jämtland kan inte ses som representativa för sina respektive länder, men det finns mönster som också kan urskiljas nationellt. I både Jämtland och Trøndelag finns relativt sett fler nykooperativ på landsbygden än i städerna.

---

<sup>2</sup> Enligt en SIFO-undersökning av SAF, se Henrekson (2001, s 254). Författaren påpekar dock att observerade förändringar i attityder bland befolkningen också kan handla om en mer negativ syn på offentlig sektor, höga skatter och statlig produktion av privata tjänster.

<sup>3</sup> Med nyföretagande avses här företag där verksamheten är helt nystartad eller har återupptagits efter att ha varit vilande i minst två år. Statistiken omfattar inte företag som nyregistrerats eller nyaktiverats på grund av ägarbyte, ändring av företagsform eller annan företagsombildning (ITPS 2002, s 4).

<sup>4</sup> Med nykooperation avses här ekonomiska föreningar som startat sin verksamhet efter 1984. I Sverige finns inte någon särskild lag som reglerar kooperativ eller ideella verksamheter, men det finns en lag för ekonomiska föreningar. En ekonomisk förening kan dock i praktiken betraktas som ett kooperativ, även om inte alla kooperativ är ekonomiska föreningar.

Det faktum att störst andel företagare som erhöll stöd år 2001 i Sverige fanns i Jämtlands län rimmar väl med den mörka bilden av Jämtland som presenteras i skriften "Regionerna tillstånd 2002", enligt vilken Jämtland tillsammans med Gotland hade lägst BRP per sysselsatt år 1999. Jämtland hade dessutom den lägsta genomsnittliga, årliga BRP-ökningen under perioden 1993-99 (ITPS 2002, s 24; ITPS och Nutek 2002, s 9). Samtidigt kan noteras att Gotland och Jämtland låg högst vad gäller andelen kvinnor bland företagarna.<sup>5</sup> Bilden ljusnar också då det ökade antalet organisationer på lokal nivå kan tolkas som lokala svar på omvärldens förändringar. I Jämtland har antalet nystartade företag, nykooperativ och lokala utvecklingsgrupper ökat mer än riksgenomsnittet. Ökningen skedde främst inom tjänstesektorn, omsorg och lokal utveckling. Med tjänstesektorn menas här främst handel, restaurang, fritid, turism, kollektivtrafik, media, konsultverksamhet, kultur och utbildning. Den vanligaste branschen inom nykooperationen har av tradition varit barnomsorg i form av föräldra- och personalkooperativ. På senare år har det även skett en tillväxt av verksamheter inom bl a äldreomsorg (Höckertin 2001).

Kombinationen av relativt låg BRP-tillväxt och hög tillväxt i antal företag i Sverige kan möjligen tyda på en hög andel sk "levebrödsföretag". Det handlar alltså om mångsysslare av olika slag eller att lokalt baserade organisationer ökar för att säkra den service och försörjning som lokalt krävs för att det ska vara möjligt att bo kvar, t ex samhällskooperativ, kooperativ av mikroföretagare, bykontor som både bedriver försäljning och har hand om posthantering. På flera håll bedriver byutvecklingsgrupper studiecirkel i hur man som företagare jobbar på distans.

Det finns flera jämtländska exempel på nya sätt att organisera arbete, där skapandet av nya organisationer möjliggjort för människor att stanna kvar och verka på landsbygden, som andra regioner skulle kunna ta lärdom av (Såtre Åhlander 1999b). Ett exempel som skapat möjligheter i landsbygden är samhällskooperativet "Byssbon". Medlemmarna i "Byssbon" vill framför allt kunna bo kvar i bygden. Invånarna från tre små byar har bildat ett kooperativ för att tillfredsställa gemensamma behov, bl a har man inom ramen för bykooperativet lyckats behålla affären, räddat kvar skolan, organiserat lokal barnomsorg och byggt bostäder, vilket möjliggjort inflyttning. I vissa avseenden har bykooperativet "tagit över" uppgifter från kommunen, sådant som normalt sköts inom ramen för offentliga sektorn, men byinvånarna har även organiserat nya marknadsorienterade aktiviteter. Kommersiella företag har skapats lokalt allteftersom bykooperativet tagit sig in på nya områden. Ett exempel är datastugan. "Byss-

---

<sup>5</sup> Kvoten mellan kvinnlig och manlig företagsamhet var år 2001 68 procent på Gotland, 61 procent i Jämtland och 48 procent för riket (ITPS 2002, s 16).



bons” goda och dåliga erfarenheter dokumenteras och sprids med folkrörelserådets hjälp till andra byutvecklingsgrupper i Sverige.<sup>6</sup>

Ett annat exempel är ”Drivknuten”, vilket bildades 1996 och då bestod av sex små företag med en eller två personer i varje. Kooperativet har år 2003 34 medlemsföretag med tillsammans totalt ca 80 personer (Lithander 2003). Därutöver har kooperativet anställda, tre personer i form av fast personal samt några visstidsanställda. Företagen har olika inriktning, de producerar varor och tjänster av olika slag. Det som förenar medlemmarna i kooperativet är att de vill kunna försörja sig på sitt företagande för att ha möjlighet att bo kvar i landsorten. Genom att bilda kooperativ kan de enskilda företagen köpa vissa tjänster gemensamt, finna lösningar på gemensamma behov, skapa en gemensam arbetsmiljö och därmed förhindra isolering. Exempelvis delar de på kostnaden för lokaler, bokföring, datatjänster, telefon och marknadsföring.

Men de här grupperna finns inte bara i Jämtland utan i byar i hela Sverige, från norr till söder.<sup>7</sup> Frågan är om, när och hur sådana exempel också illustrerar en allmän utveckling mot en lokalt baserad utveckling, där olika krafter samverkar för att organisera lokala svar på såväl strukturomvandling som neddragningar i offentlig välfärdsproduktion. Fler lokalt baserade organisationer betyder att arbetsdelningen mellan offentlig sektor, privat respektive ideell sektor på lokal nivå är på väg att lösas upp. Utvecklingen går i stället mot att ideella krafter, kommersiella intressen och myndigheter samverkar för att trygga service och försörjning i glesbygd. Forbord (1998) fann i sin undersökning att under åren 1993-96 startade i Jämtland 106 nykooperativ, medan åtta lades ner, vilket betyder en nettoökning på 98 nykooperativ under perioden. Studien har inte kunnat ge motsvarande statistik för Tröndelag, men visar ändå en ökning, om än mindre än för Jämtland. Det fanns fler kooperativ per invånare i Jämtland. Inriktningen på Kooperationen skilde sig åt mellan de båda regionerna. I Tröndelag fanns de främst inom regionens viktigaste näringar, dvs särskilt inom lantbruk. Undersökningen visade att det i Tröndelag fanns olika typer av lokala kooperativ inom jordbruket som saknar motsvarighet i Jämtland. Det fanns exempelvis många lokala kooperativ för avbytare i Tröndelag, kooperativ kring nyttjande av maskinpark, betesmarker samt försöksringar. Skillnaden i inriktning på kooperativen avspeglas också i antal sysselsatta. I Tröndelag bidrog till exempel stöttningen av avbytarkooperativen från den nationella nivån till många arbetstillfällen, de flesta dock i form av deltid.

Olika inriktning tyder på att drivkrafterna bakom framväxten av Kooperationen ser olika ut för de två regionerna. I Jämtland har konsumentintressen präglat den

---

<sup>6</sup> För en mer djupgående analys kring utvecklingen av Byssbon, se Westerdahl (2001), s 132-144.

<sup>7</sup> Se till exempel Lithander & Möhlnhoff (2000), Svensson (1998) och Boethius (1997).

utveckling av nykooperation som ägt rum. I Trøndelag har i stället producentintressen dominerat utvecklingen.<sup>8</sup> Johnstad (2001) beskriver hur diskussionen om organisation relateras till maktförhållanden och styrning inom lantbrukskooperationen. Här tydliggörs hur traditionella kooperationsfrågor fortfarande dominerar i Norge, dvs maktfördelning mellan grupper står fortfarande på dagordningen, liksom för 20-30 år sedan. Detta intryck stärks av Gulbrandsens (2001) analys kring den starka kopplingen mellan traditionell kooperation, välfärdsstat och offentlig sektor i Norge. Han finner utifrån sin egen undersökning bl a att ledare inom traditionell kooperation i Norge i större grad sluter upp kring den norska välfärdsstaten än vad näringslivet gör.

Väldigt lite nytt har hänt när det gäller nykooperation i Norge sedan 1998 fränsett att paraplyorganisationer skapats inom småskalig förädling och försäljning av lokala matprodukter.<sup>9</sup> Enligt företagsregistret över ekonomiska föreningar (BA-företak på norska) återfinns de flesta av dessa fortfarande främst inom sektorerna vattenkraft, lantbruk, skog, fiske och transport, dvs på produktionsidan.<sup>10</sup> Förteckningen över de knappt 2 000 företagen där BA-formen är i bruk visar dock att det bland de verksamheter som kallas "Små- och nysamvirke" på norska finns en mångfald av olika företag.<sup>11</sup> Bland dessa finns såväl skogsföreningar, bygdehus/kulturhus, garage, bokföringskontor och daghem som skid- anläggningar, kabel-TV, hantverk, turföreningar, tvätterianrättningar, bokkaféer, golfklubbar, ferie- och upplevelsecentra samt brevsolor.

Totalt finns i Norge endast ca 150 kooperativ inom barnomsorgen (samvirkesbarnehager på norska), av vilka de flesta startade i slutet av 1980-talet och i början av 1990-talet. Väldigt få barnomsorgskooperativ har startat sedan mitten av 1990-talet och det finns inte något som tyder på en uppåtgående trend inom detta område.<sup>12</sup> Även om det finns exempel på att äldre kooperativ övervägs som modell för nedläggningshotade ålderdomshem tyder myndigheters svaga stöd till

---

<sup>8</sup> Författaren poängterar att detta resultat till viss del kan bero på att det fanns relativt många jordbrukskooperativ i urvalet från Trøndelag. Se Forbord (1998), s 89, tabell 1 och 2.

<sup>9</sup> Enligt Arild Lövik på Det Kunglige Selskapet for Norges Vel har inte någon kartläggning av detta gjorts i Norge. Forskare inom området vid Norsk Institutt for By- og regionforskning i Oslo och Bygedeutvikling i Trondheim bekräftar att väldigt lite forskning bedrivits kring lokal utveckling och nykooperation i Norge sedan Forbords studie.

<sup>10</sup> Listan visar en totalöversikt över alla företag som i december 2001 var registrerade som "BA-företak" i företagsregistret (BA är en förkortning av "Begrenset Ansvar"). BA-företak betecknades tidigare som Andelslag (AL). Någon lag om ekonomiska föreningar finns inte ännu i Norge, men en sådan är under utarbetning.

<sup>11</sup> I Johnstad (1998) definieras "samvirkesbedrifter" som organisationer som producerar varor och tjänster för en marknad, men där denna produktion bedrivs av personer eller organisationer som är medlemmar i en förening vilken är ansvarig för driften av verksamheten i fråga.

<sup>12</sup> Detta kan också ha samband med minskad efterfrågan på offentlig barnomsorg, vilket i sig kan bero på att man infört stöd till individuella lösningar kring barntillsyn inom ramen för den norska familjepolitiken.

denna typ av utveckling på att det bland tjänstemän och politiker finns en skepsis mot nykooperation som modell för tillhandahållande av offentlig service.<sup>13</sup>

Forbord gör ett försök att sammanfatta olika förklaringar till observerade skillnader och likheter mellan Jämtland och Trøndelag när det gäller nykooperationens utveckling. En likhet som lyfts fram är att föreningstraditioner, dvs traditioner och normer när det gäller att gå samman och lösa gemensamma problem varit starka i såväl Jämtland som i Trøndelag.<sup>14</sup> Denna tradition bör således utgöra en bidragande förklaring till varför jämförelsevis många nykooperativ bildats i de två regionerna. En anledning till nykooperationens starkare utbredning i Jämtland skulle vara att denna fått större stöttning av den etablerade kooperationen än vad nykooperationen fått i Trøndelag. En annan skillnad som lyfts fram är myndigheternas roll. Forbord (1997) finner i sin undersökning att myndigheterna i Trøndelag i första hand stöttat utvecklingen av kooperativ inom jordbruk, samt även i viss mån inom barnomsorg,<sup>15</sup> medan myndigheterna i Jämtland främst givit stöd åt tjänste- och omsorgs kooperativ samt till samhälls kooperativ, men inte till jordbruket. Myndigheternas agerande kan således ha bidragit till att inriktningen på nykooperationen utvecklats olika i de två regionerna. Medan myndigheterna i Jämtland varit stödjande när det gäller övertagandet av verksamheter från offentlig sektor, har myndigheterna i Trøndelag på ett tydligare sätt främjat utvecklingen av kooperativ som stärker de traditionella näringarna i regionen.<sup>16</sup>

En annan faktor som kan ha betydelse är att kommunsammanslagningen har varit mer omfattande i Sverige än i Norge. Forbord menar att detta innebär att nykooperationen och lokala utvecklingsgrupper därmed skulle ha ett relativt större tomrum att fylla i Jämtland än i Trøndelag. Kooperationen är mer institutionellt förankrad i Sverige tack vare lagen om ekonomiska föreningar, vilken saknar motsvarighet i Norge.

Tilltron till kooperativ som medel för regional utveckling är enligt Forbord (1997) större i Jämtland än i Trøndelag. Kopplingen till medverkan på gräsrotsnivå uppfattas därmed som starkare i Jämtland (Fjeldavli 2000). En annan skillnad gäller informations- och rådgivningsverksamhet kring nykooperation. En bidragande förklaring till kunskapen om nykooperationens utbredning i Sverige

---

<sup>13</sup> Detta bekräftas av Mette Kammen på Kommunal- och Regionaldepartementet, som upplever att det finns ett politiskt motstånd mot att det offentliga frångår sig sitt ansvar. Hon hänvisar också till den avvaktande inställning bland offentliga aktörer som tycks råda när det gäller nykooperation, då denna likställs med privatisering.

<sup>14</sup> Se Lundström (1998) för ekonomiska föreningars historiska utveckling i Jämtland.

<sup>15</sup> Enligt Forbord (1997) bidrog det faktum att norska myndigheter 1987 gick ut med att målet om allmän rätt till barnomsorg inte kunde uppnås utan aktörer utanför offentlig sektor till en kraftig ökning av kooperativ barnomsorg i Trøndelag.

<sup>16</sup> Kvam (2000) betonar särskilt vikten av jordbruksmyndigheternas stöd till näringsutvecklingen när det gäller förädling av livsmedel.

är de "Kooperativa Utvecklingscentra" som sedan 1982 inrättats i samtliga län. Dessa ger information och råd till individer och grupper som önskar starta kooperativ. I Norge finns inte några länsvisa organisationer som driver rådgivnings- och upplysningsarbete på bred front. På nationell nivå finns dock "Selskapet for Norges Vel" som var med och införde den kooperativa idén till landet vid 1800-talets mitt, och som sedan dess bedrivit kooperativ rådgivning. Under 1990-talet skapades också i Norge i vissa län, bl a i Trøndelag, avdelningar för rådgivning kring samarbetslösningar och nykooperation. Dessa är främst inriktade på jordbruk och lokal utveckling, och har således inte samma bredd och omfång som det svenska systemet. I Trøndelag finns inte heller statistik över nya kooperativ som är fallet vid Kooperativ Rådgivning (LKU) i Jämtland. Därmed vet vi mindre om hur utvecklingen av nykooperation varit på norska sidan (Forbord 1997).

Att en egen aktiv rådgivningsorganisation (LKU) finns i Jämtland, utan direkt motsvarighet på norska sidan kan således ha haft betydelse. En av Forbords slutsatser är att kooperation tagits i bruk som ett aktivt medel att föra en bättre regional utveckling på svenska sidan och att denna tanke över tid även anammats av myndigheter. Många initiativ har i Jämtland under 1990-talet tagits för att få igång arbetet med kooperativ utveckling i Trøndelag, utan att detta fått respons bland politiker och myndigheter i Trøndelag, vilket delvis kan bero på att lokala myndigheter på norska sidan haft starkare ekonomi än sina kollegor i Jämtland. Behovet av nya organisatoriska lösningar har möjligen inte varit lika påtaglig på norska sidan. Nykooperationen som en demokratisk organisationsform har betonats mer i Jämtland än i Trøndelag.<sup>17</sup> Inriktningen mot näringsutveckling innebär att ekonomiska intressen på ett mer tydligt sätt står i fokus i Trøndelag. Utflyttningen från Jämtland har i stort sett gällt hela länet, medan utflyttning ifrån Trøndelag endast skett från vissa delar av regionen. Forbord (1997) visar också att nykooperationen inom såväl Jämtland som Trøndelag främst givit nya jobb i de glest befolkade delarna av de två regionerna.

Kvinnorna är mer involverade i kooperationen i Jämtland än i Trøndelag (Forbord 1997). En förklaring till detta är att nykooperationen utvecklats i olika sektorer i de två regionerna. Det kan också bero på existensen av LKU i Jämtland och att LKU till stor del har vänt sig till kvinnor i sin rådgivnings- och informationsverksamhet. Men om avbytarkooperativen räknas bort framkommer ändå att såväl i Jämtland som i Trøndelag utgör kvinnorna 75 procent av antalet anställda. En förklaring till den relativt kraftigare ökningen av nykooperativ i Jämtland kan enligt Forbord (1998) vara att kvinnorna i Jämtland varit mer aktiva i etableringsfasen än kvinnor på norska sidan, något som också kan förklara den särskilt

---

<sup>17</sup> Detta kan dock hänga ihop med att i Jämtland har såväl socialdemokratiska kommunalråd som landshövding under senare delen av 1990-talet varit engagerade i social ekonomi utifrån demokratiaspekter.

kraftiga ökningen av barn- respektive äldreomsorgskooperativ i Jämtland. Resultaten av en studie kring kvinnoätverkens betydelse i Jämtland-Tröndelag visar att nätverken är olika organiserade, när det gäller medlemskap, struktur och styrning (Fjeldavli & Hedlund 2000). I Jämtland finns många exempel på kvinnoätverk som möjliggjort för människor att stanna kvar och verka i länet (se även Gustavsson Larsson & Hammarström 1998). I Tröndelag däremot ses kvinnoätverken som resultat av överordnade strategier för offentlig satsning på kvinnor där målsättning om lika villkor för kvinnor i stad och glesbygd är central.

I fråga om kvinnornas starka ställning skiljer sig nykooperationen i Sverige från den på europeiska kontinenten.<sup>18</sup> Nykooperationen i Jämtland har bidragit till ett ökat kvinnligt småföretagande. Jämtländska glesbygdskooperativ visar också hur kvinnor skapat sina egna jobb där de själva valt att bo (se t ex Sätre Åhlander 1999a).

Sammanfattningsvis har under de senaste 15-20 åren nykooperationen i både Jämtland och Tröndelag expanderat. Allmänt sett har utvecklingen varit kraftigare i Jämtland även om ökningen inom jordbruk, fiske och skogsbruk har varit större i Tröndelag. Ett samarbete mellan byutvecklingsgrupper och kommunala instanser har på flera håll i Jämtland utvecklats. När det gäller motiv till varför man startar kooperativ kan således vissa skillnader urskiljas. Inom vård och omsorg har dock nykooperationen även i Tröndelag utvecklats under senare år, vilket kan tyda på att samarbete med Jämtland har haft betydelse. En annan förklaring är att lokal utveckling i Norge kopplats ihop med jämställdhetspolitik. Genom att se brist på jämlikhet som en orsak till att kvinnor flyttar från landsbygden, fokuseras frågan på hur utbildade kvinnor ska få jobb i glesbygden. Behovet av förbättrad service samt mål om lokal utveckling och mer inflytande har varit viktigare för utvecklingen av nykooperationen i Jämtland, medan ekonomiska drivkrafter har haft större betydelse i Tröndelag. Medan myndigheterna i Jämtland varit stödjande när det gällt övertagande av verksamheter från offentlig sektor, har myndigheterna i Tröndelag på ett tydligare sätt främjat utveckling av kooperativ som stärker de traditionella näringarna i regionen.

Som utgångspunkt för denna studie antas Forbords slutsatser om skillnaderna mellan Jämtland och Tröndelag som sammanfattats ovan fortfarande gälla även ett par år efter millenniumskiftet. Dessa skillnader kan inte utifrån befintliga data påstås gälla generellt i Sverige och Norge, men stärker intrycket av att det i Sverige, åtminstone i glesbygden, är vanligare att människor skapar försörjning och service själva. Vad som framstår som särskilt tydligt är att medan nykooperativ inom vård och omsorg ökat kraftigt i Sverige har detta inte varit fallet i Norge.

---

<sup>18</sup> Se Sätre Åhlander (2000b) för jämförelser mellan Sverige EU och Ryssland.

### 3. Ideell sektor i Norge eller social ekonomi i Sverige

Ovan konstaterades att nykooperationens inriktning och omfattning skiljer sig åt mellan Sverige och Norge. Norge har även en delvis annan sammansättning av ideell sektor än Sverige. En skillnad är att det i Norge finns relativt många lokala föreningar som inte egentligen håller på med lokal utveckling (Sivesind m fl 2002). Samtidigt noteras att även i Norge är en delvis ny utveckling på gång sedan slutet av 1990-talet, där lokala föreningar ej längre är kopplade till centrala organisationer i lika hög utsträckning som tidigare.

#### **Ideell sektor och lokal utveckling i Norge**

Vid sidan av traditionella ideella organisationer utvecklas en ny typ av nätverksliknade organisationer på gräsrotsnivå. Dessa beskrivs som "halvt självstyrande" då de är lokalt initierade, men offentligt finansierade (Sivesind m fl 2002, s 99). Den norska ideella sektorn kan således vara på väg att förändras. Det handlar dels om ökad professionalism, ökat beroende av finansiering från offentlig sektor, mer samarbete med offentlig sektor samt mer smalt och funktionellt och samtidigt mindre ideologiskt inriktade verksamheter. Men det handlar även om starkare band med kommersiella företag och ökat stöd från privata donatorer. Sivesind m fl (2002) beskriver således en tvådelad ideell sektor, där den traditionella hierarkiska strukturen med lokala enheter kopplade till centrala är på nedgång. Förändringen från ideologiska till ekonomiska motiv som delvis flyttar fokus från samhället till den enskilde, innebär att individen ses som intressent eller kund snarare än som aktiv medlem (Sivesind m fl 2002, s 103-106). Intresseföreningarna inom den centralt dirigerade delen av ideell sektor har blivit mer inriktade på att stärka enskilda näringarnas ekonomi. Demokratimålet med aktiva medlemmar som vill vara med och påverka var viktigt i uppbygganden av välfärdsstaten, medan det nu även handlar om kunder (vilka inte är delaktiga) som vill köpa tjänster producerade av professionell arbetskraft, vilken får betalt på kontrakt mot offentlig sektor (se även Perri & Kendall 1997).

Inom ramen för projektet "Samfunnsatsinga" i norska Kommunaldepartementets regi sker också en del nytt kring lokal utveckling.<sup>19</sup> Många av dessa projekt är dock inriktade mot traditionell regionalpolitik och/eller syftar till att genom samverkan stärka ekonomin i lantbruket och andra traditionella näringar. På traditionellt regionalpolitiskt maner argumenteras i stället för utflyttning av statliga verksamheter, förbättrade möjligheter för distansarbete osv. Men det finns även inslag som liknar lokala utvecklingsgrupper i Sverige. Etablering av

---

<sup>19</sup> De lokala projekt som pågår inom ramen för "Samfunnsatsinga" finns beskrivna regionvis på [www.distriktsforum.net](http://www.distriktsforum.net).

servicekontor, turism, IT-stödd företagsutveckling inom ramen för lokala utvecklingsprocesser finns på såväl norska som svenska sidan. Liksom i Sverige upplever sig lokalsamhällen på norska landsbygden utsatta för neddragningar.<sup>20</sup> Argumentationen i t ex Nordfjord om att man inte längre kan vänta på att myndigheter ska ordna basservice, utan att detta får byborna själva göra känns igen från t ex samhällskooperativet Byssbon, fem mil norr om Östersund i Jämtland. Det finns således tecken på att gräsrotsorganisationer utvecklas också i Norge, även om detta inte sker i samma utsträckning som i Sverige.

### **Vad är social ekonomi?**

I Sverige har många organisationer valt att orientera sig mot ”social ekonomi”. Som ett viktigt inslag i den svenska regeringens delvis nya politik gentemot organisationerna innebär det ur svensk horisont relativt nya konceptet tydligare fokus på produktion av välfärdstjänster. Svenska organisationer har anpassat sig efter de nya principerna för resursfördelning från offentlig sektor. Vissa av dessa organisationer orienterar om delar av sin verksamhet för att kunna expandera med hjälp av de nya resurserna eller för att ersätta medel som har försvunnit på andra håll. Andra organisationer bildas som svar på att nya resurser ställs till förfogande enligt andra principer än tidigare, i kombination med olika former av upplevda behov. Människor i dessa nya organisationer kan ses som en form av ”sociala entreprenörer”. I Sverige har en arbetsgrupp inom regeringskansliet beskrivit begreppet social ekonomi i två rapporter. Den officiella beskrivning av social ekonomi som används på myndighetsnivå i Sverige är att verksamheten ska tjäna sina medlemmars intressen före vinstintresset samt att människan och arbete ska ha förtur framför kapital när verksamhetens resurser fördelas. Verksamheten ska också förvaltas självständigt och beslutsprocessen ska vara demokratisk (Kulturdepartementet 1999, s 37). I Sverige har antalet ekonomiska föreningar ökat med 18 procent mellan 1991 och 1999 (Höckertin 2001, s 93). Antalet registrerade lokala utvecklingsgrupper har ökat från ca 3 500 1997 till 4 260 2002, dvs med 21 procent (Herlitz 1998, s 88, Lithander 2003, s 241).<sup>21</sup> Kartläggningen av social-ekonomiska verksamheter i Sverige påvisar även stora regionala skillnader i nykooperationens utbredning.

I Vivet och Thiry (2000) beskrivs den sociala ekonomin som ett tredje system för sysselsättning, vid sidan av det politiska systemet och marknaden, där en naturlig bortgallring äger rum på basis av utbud och efterfrågan. Medan politikens roll är att ge uttryck för ”den allmänna viljan” bör den sociala ekonomin

---

<sup>20</sup> Flera projektledare inom ramen för ”Samfunnsatsinga” anger den offentliga sektorns neddragningar som orsak till att de engagerat sig i lokal utveckling ([www.distriktsforum.net](http://www.distriktsforum.net)).  
Noteras bör emellertid att detta görs i svepande ordalag och ger således lite vägledning om såväl den faktiska situationen som hur det ser ut i jämförelse med Sverige.

<sup>21</sup> Resultaten publicerades i form av en antologi: Westlund (red) (2001).

enligt författarna avspeglar kollektiva intressen baserade på solidaritet och självständighet. Allmänt accepterade kriterier för beskrivning av den sociala ekonomin är i Vivet och Thiry (2000): a) mål om att tillgodose medlemsintresse (gemensamt eller ömsesidigt intresse) eller allmänintresse ("the general interest"), b) människor är viktigare än kapital, c) demokratiskt funktionssätt samt d) system för styrning/ledning som är oberoende av myndigheter. Utifrån denna beskrivning blir det naturligt att för Sveriges del betona lokala utvecklingsgrupper och nykooperativa företag, dvs kooperativ utan band till den etablerade producent- och konsumentkooperationen.

Ur vetenskaplig synpunkt är det dock nödvändigt att tillämpa mer exakta definitioner av social ekonomi, beroende på vilka aspekter som avses att belysas.<sup>22</sup> Vivet och Thirys beskrivning ovan kan tolkas på olika sätt beroende t ex på hur "the general interest" definieras. Om "the general interest" definieras utifrån att de som drar nytta av en aktivitet inte samtidigt får kontrollera den (Monnier & Thiry 1997), betyder detta att det kan finnas en motsägelse mellan allmänintresset och aktiviteter för vilka gräsrotsnivån tar ekonomiska beslut. Här handlar det dock om två olika typer av organisationer. I vissa fall tas beslut i ideella organisationer som tjänar allmänintresset centralt. Å andra sidan bidrar verksamheter som drivs lokalt för gemensamma ändamål inte nödvändigtvis till att uppfylla samhällsliga mål. Därför är det viktigt att skilja mellan målet för en aktivitet och typ av ekonomiskt beslutsfattande.

Flera ämnesdiscipliner är relevanta var för sig eller tillsammans för förståelsen av den sociala ekonomins roll i samhället.<sup>23</sup> En ekonomisk-historisk definition baserad på ömsesidighetskriterier är intressant som förklaring av hur den sociala ekonomin vuxit fram.<sup>24</sup> När vi talar om den sociala ekonomins organisationsformer finns t ex både en samhällsekonomisk och en företagsekonomisk dimension. Ur makroekonomiskt perspektiv kan social ekonomi i vid, abstrakt mening definieras som det "tredje ekonomiska systemet" vid sidan av den centralstyrda planekonomin och den efterfrågestyrda marknadskonomin. Avgörande för det ekonomiska systemets sätt att fungera är var de *ekonomiska* besluten tas.<sup>25</sup>

Det finns vissa mönster kring sysselsättningens struktur inom den sociala ekonomin som generellt tycks gälla inom EU (Demostier 2000). Ett ökat tryck från marknaden respektive finansiella nedskärningar betyder att sysselsättningen

---

<sup>22</sup> Se vidare t ex Monnier och Thiry (1997), Vivet och Thiry (2000), Westerdahl (2001) samt Sätre Åhlander (2001b).

<sup>23</sup> Se Westerdahl (2000) för en diskussion kring syftet med att definiera social ekonomi.

<sup>24</sup> Se Westlund (2001), kapitel 1. Se även Johnstad (2000) som belyser framväxten av system för ömsesidiga försäkringar i Norge.

<sup>25</sup> Nedan förs ett utförligare resonemang kring den sociala ekonomins sätt att fungera, vilket relateras till Kornai (1980), som undersöker den socialistiska öststatsekonomin utifrån det ekonomiska systemets funktionssätt. Resonemanget är utvecklat utifrån Sätre Åhlander (2001b).



minskar inom traditionell Kooperation och ömsesidiga bolag, men även inom nykooperativ och ideella föreningar. Detta kan leda till en ökad användning av frivillig, obetald arbetskraft och därmed en ökning i andelen obetalt arbete på bekostnad av betalt arbete. Denna utveckling avspeglas i den svenska utvecklingen.<sup>26</sup> Den andra trenden handlar om att Kooperation som syftar till att stärka enskilda yrkesgruppers position på arbetsmarknaden minskar, medan samverkan för att säkra enskilda regioners överlevnad ökar. Dessa trender är mindre tydliga i Norge där Kooperationens utveckling är av mer traditionell karaktär. I Norge har man lyckats stötta jordbruket som enskild bransch på ett annat sätt än vad som är möjligt inom EU. Traditionell bondekooperation har i Norge varit stark i glesbygden.

I Sverige där folkrörelsesektorn traditionellt haft stor betydelse förknippas ideellt arbete med inflytande, dvs det är möjligheten till inflytande över sin närmiljö som har varit drivkraften. Det senare förklarar den ökade uppmärksamheten på lokal utveckling, där det i första hand är viljan att bo kvar i en viss region som förenar människor. Den sociala ekonomins tillväxt kan också påskyndas av att missnöjet med offentliga lösningar ökar, i takt med att den offentliga sektorn i välfärdsstaten skärs ner. Det handlar då också om i vilken utsträckning utveckling av den sociala ekonomin innebär omvandling respektive när det är fråga om anpassning.<sup>27</sup>

En förklaring till varför Kooperationen utvecklades tidigare år var att detta kunde bidra till en jämnare inkomstfördelning. Detta har under senare tid även översatts till regionala förhållanden. Nedskärningar i den offentliga sektorn, offentliga ingrepp och omfördelningar mellan regioner kan också stimulera framväxten av den sociala ekonomin i vissa regioner. En annan faktor som belyses i Chaves och Monzon (2000) är den sociala ekonomins förmåga att förena olika mål och bidra till uppfyllandet av flera samhällsrelaterade mål, särskilt sådana som är relaterade till lokal utveckling och geografisk självstyrning i en global miljö. Det kan finnas flera olika skäl till varför den kooperativa organisationsformen väljs, t ex politiska, ideologiska, arbetsorganisatoriska eller andra skäl som har med verksamhetens art att göra. Här är det sambandet mellan nykooperation och lokal ekonomisk utveckling som sätts i fokus. Om bildandet av ett kooperativ sker för att fylla ett tomrum, t ex som ersättning för offentlig sektor innebär detta inte i sig lokal ekonomisk utveckling. Indirekt kan däremot lokal samverkan för att lösa gemensamma behov möjligtvis ge upphov till att ett lokalt samarbete i vidare perspektiv kommer igång, vilket i sig kan leda till företagsetablering och lokal ekonomisk utveckling.

---

<sup>26</sup> Se även Herlitz (1998) samt Svedberg (1996) för beskrivningar av det ideella arbetet i Sverige.

<sup>27</sup> Termen "socialekonomi" på norska betyder nationalekonomi på svenska.

Sammanfattningsvis, medan såväl nykooperativ som lokala utvecklingsgrupper, vilka delvis drivs ideellt, orienterar sig mot social ekonomi i Sverige är detta inte fallet i Norge. Nykooperation och ideellt arbete förknippas i Sverige med inflytande över närmiljön, vilket inte sällan handlar om en frigörelse från statliga strukturer. Nykooperativ och lokala utvecklingsgrupper har även tagit över uppgifter från svenska välfärdsstaten. I Norge däremot, där begreppet social ekonomi inte används, utgör både nykooperation och ideella organisationer stödstrukturer till näringslivet.

## 4. Lokala svar på besparingar i offentlig sektor i Sverige

Det finns flera förklaringar till utvecklingen mot fler lokalt baserade organisationer som har med strukturomvandling och omvandling av välfärdssamhället att göra. Utvecklingen från industri till industristödande verksamhet har medfört ökad efterfrågan på tjänsteföretag och ökade möjligheter till distansarbete. I t ex Jämtland där strukturomvandlingen inneburit kraftiga neddragningar av antalet anställda inom skogssektorn, har många i byarna som tidigare arbetat i skogen fått lov att hitta en ny försörjning.

I Sverige ökade offentlig sektor gradvis från sent 1950-tal till början av 1980-talet, till dess att samhället stod inför en situation där det av effektivitetsskäl var svårt att expandera ytterligare. Den ”gamla” arbetsmarknadspolitiken innebar i praktiken att folk vid konjunkturedgångar med påföljande friställningar i privat sektor slussades över till offentlig sektor. Vid konjunkturuppgångar skedde endast begränsade övergångar åt andra hållet, från offentlig till privat sektor. Staten ökade de offentliga utgifterna varje gång ekonomin var på nedgång. Men välfärdssystemet sattes i gungning och för att möta detta behövdes en ny typ av arbetsmarknadspolitik. Till detta bidrog 1990-talets finansiella kris som ökat kraven på besparingar i offentlig sektor och strukturella förändringar. Avkastningen på investeringar i offentlig sektor var låg och subventionering av arbetskraftsanvändning ineffektiv (OECD 1998). Efterfrågan på produktivitetssökningar i offentlig sektor som helhet medförde att arbetsvillkoren kom att mer likna privat sektor. Avreglering och privatisering av viss offentlig verksamhet innebar direkt eller indirekt en del skiften av arbetskraft till privat sektor. Även politik som syftar till att mildra effekterna av marknadsekonomin blir mindre verkningsfull när möjligheterna att styra ekonomin minskar. Den tidigare parallella utvecklingen av stat och marknad har kommit i obalans. Offentlig sektor har tillåtits öka för mycket i förhållande till expansionen av den privata sektorn, och problemen i försörjningssystemet gör att det behövs alternativa lösningar för att kompensera för de neddragningar i offentliga sektor som behöver göras. Glesbygden är särskilt sårbar, dels därför att offentliga sektorn traditionellt sysselsatt en stor andel av befolkningen, dels därför att varje jobb som försvinner har relativt större betydelse när befolkningen är liten.

Det finns flera teorier som belyser hur den sociala ekonomins utveckling är relaterad till offentlig sektors storlek.<sup>28</sup> De flesta av dessa teorier tycks anta att den sociala ekonomin utgör ett substitut till offentlig sektor. Salamon och Anheier (1998) sammanfattar och analyserar fem teorier kring varför ideella

---

<sup>28</sup> När det gäller relationen mellan staten och ideell sektor eller den sociala ekonomin se Salamon och Anheier (1998) Enjolras och von Bergmann-Winberg (red) (2002), van Til (2000), Wijkström och Lundström (2002), Wuthnow (red) (1991), Sivesind m fl (2002).

organisationer växer fram med hjälp av empiriska data från åtta olika länder.<sup>29</sup> De fem teorierna är (i) teori om myndighetsmisslyckande/marknadsmislyckande; (ii) teori om hur utbudssidan ser ut; (iii) teori som baseras på förtroende för ekonomins aktörer i stort; (iv) teori om välfärdsstaten och (v) teori om att stat och ideell sektor är inbördes beroende. Nedan görs ett försök att belysa i vilka avseenden dessa teorier är relevanta för framväxten av den sociala ekonomin i Sverige. Inledningsvis kan sägas att fokus i Salamon och Anheier (1998) är på "non-profit sektorn" vilket här likställs med ideell sektor.<sup>30</sup> Denna definition uppvisar många likheter med Vivet och Thirys kriterier för beskrivning av den sociala ekonomin. En viktig skillnad är dock att gräsrotsperspektivet saknas i definitionen av den ideella sektorn. En annan viktig aspekt är att medan företag inom ramen för den sociala ekonomin betraktas som företag, vilka kan ta ekonomiska risker och behöver gå med vinst, förutsätts ideella organisationer inte bedriva entreprenöriella aktiviteter. I praktiken finns dock inte någon tydlig gräns mellan dessa. Medan "non-profit" associeras med den anglo-sachsiska modellen, har begreppet social ekonomi framför allt fått fotfäste i EU-sammanhang.

### **Svar på myndighetsmisslyckande eller marknadsmislyckande**

Utgångspunkten för teorin om myndighetsmisslyckande/marknadsmislyckande, är att marknaden inte klarar av att producera sk kollektiva varor. Utbud av offentligt producerade kollektiva varor syftar till att kompensera för detta. Enligt denna teori tenderar detta offentliga utbud att avspegla medianväljarens önskemål. Därmed skulle den offentliga produktionen tillfredsställa behovet i större utsträckning om befolkningen är relativt homogen. Ju mer homogen befolkning, desto mindre social ekonomi. Men glest befolkade regioner betyder att befolkningen är utspridd och att det är svårare att klara service inom ramen för den offentliga sektorns produktion. Därmed skulle den sociala ekonomin vara större i glesbygdsregioner än i tätbefolkade områden. Såväl svenska empiriska data (Höcker-tin 2001; Forsberg 2001) som tillgängliga data från Tröndelag stödjer detta antagande Forbord (1997). Teorin ger således en förklaring till en med nationella mått relativt hög andel kooperativ och lokala utvecklingsgrupper i glesbygd. Denna teori som utgår från Weisbrod (1977) vilar på att den sociala ekonomin växer fram som svar på att staten inte lyckas producera kollektiva varor som tillfredsställer människors behov. Om det blir privata lösningar eller alternativ inom ramen för den sociala ekonomin beror på dels värderingar, dels på vad som är

---

<sup>29</sup> De åtta länder som ingick i John Hopkin-studien (the John Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project) var USA, Storbritannien, Frankrike, Tyskland, Italien, Sverige, Ungern och Japan.

<sup>30</sup> Se Lorendahl (1997) för diskussion kring tolkning av dessa begrepp.

ekonomiskt lönsamt.<sup>31</sup> I en kunskapsbaserad ekonomi sker även en förändring från produktion av tjänster som kan standardiseras till produktion av mer individorienterad service. Medan den förra tillåter produktion i stor skala inom offentlig sektor förutsätter den senare ett varierat utbud, vilket kan tillhandahållas på marknaden och/eller inom ramen för den sociala ekonomin.

Teorin bör dock kunna kasta sken över utvecklingen i stort i regioner där offentliga sektorn drar ner och/eller är svag samtidigt som den privata sektorn är svag. Lösningar inom den sociala ekonomin som innebär att människor får den basservice de behöver för att kunna stanna i glesbygden bidrar indirekt till lokal ekonomisk utveckling. Framväxten av samhällskooperativ i glesbygden i Jämtland utgör exempel på detta. Teorin behandlar den sociala ekonomin som ett substitut till offentlig och privat sektor. Omvänt resonemang på motsvarande sätt som ovan ger dock vid handen att brist på stöd från myndigheter och/eller frånvaro av fungerande marknad kan förklara varför kooperativ inte skapas och/eller överlever trots att behoven är uttalade, och trots att dessa inte tillfredsställs av privat eller offentlig sektor. En starkare utveckling av lokalt baserade organisationer i Sverige än i Norge skulle således bero på en relativt sett starkare tillbakagång av offentlig och/eller privat sektor i Sverige.

### **Det sociala entreprenörskapets betydelse**

Teorin som fokuserar utbudssidan kretsar kring nödvändigheten av sociala entreprenörer för den ideella sektorn/sociala ekonomin. Men variationerna i lokal utveckling är stora och det är ofta inte möjligt att förutsäga vad det är som gör att vissa bygder blomstrar medan andra dör, dvs var i regioner lokala utvecklingsgrupper och kooperativ startar, vilken skola som blir kvar osv. Det räcker inte att offentlig respektive privat sektor är svag, någon måste också ta på sig uppgiften att försöka fylla uppkomna behov. Aktörens betydelse för lokal utveckling är ytterst avgörande. Teorin belyser således aktörens betydelse för lokal utveckling, vilket kan handla om såväl entreprenören som person, som vad denne faktiskt gör (vilken strategi, vilka verktyg denne har osv) samt i vilken omgivning entreprenörskap utvecklas.<sup>32</sup> Även om slumpen kan starta en process, kan den inte hålla den igång.<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup> En alltmer heterogen efterfrågan på välfärdstjänster, skolor, vård- och omsorgsformer i städerna kan möjligen mötas av privata alternativ, i glesbygden är denna utveckling dock mindre sannolik pga långa avstånd och mindre befolkning.

<sup>32</sup> I entreprenörskapsteorier är det vanligen individen som fokuseras. Men entreprenöriella aktiviteter kan bedrivas av antingen individer eller av grupper av individer som agerar samfällt. Då gruppens betydelse kan antas vara viktig när det gäller socialt entreprenörskap och för utvecklandet av lokala partnerskap efterlyses teorier kring kollektivt entreprenörskap (Stryjan 2002, s 2-3).

<sup>33</sup> Brulin (2002) ser här bildandet av kooperativ som en arbetsorganisatorisk utveckling (se s 53-63). Enligt Brulin är traditionell makroekonomisk politik som var förenlig med industri-

Här betonas att sociala entreprenörer är nödvändiga om än ej tillräckliga för utveckling av den sociala ekonomin. En hypotes är att ju hårdare konkurrensen är mellan sociala entreprenörer, desto mer kan den sociala ekonomin lita på finansiellt stöd från privata sektorn. Denna teori kan vara relevant när lokala utvecklingsgrupper arbetar för mål som också gynnar det lokala näringslivet. Om eldsjälarna på flera orter jobbar för att rädda skola, affär och daghem lokalt med målsättningen att människor ska bo kvar på och/eller flytta till den aktuella orten väljer möjligen näringslivet att stötta där det ideella engagemanget är starkast. Om en bättre ekonomisk utveckling i Norges utkanter kan antas hänga ihop med Norges generösare regionalpolitik, skulle således en stark regionalpolitik enligt denna teori verka hämmande på lokalt baserad utveckling. Därmed skulle en svagare lokalt baserad utveckling i Norge än i Sverige förklaras av Norges relativt kraftfulla regionalpolitik.

### **Bristande förtroende för ekonomins aktörer**

Medan argumentet om att en heterogen befolkning kan öppna dörren för den sociala ekonomin som ersättning till offentliga sektorns brister, bidrar det mindre till förståelsen av när den sociala ekonomin kan utgöra ett alternativ till privat sektor. En tredje teoriinriktning i Salamon och Anheiers (1998) framställning framhåller misslyckande med att uppfylla kontrakt som möjlig förklaring, och formulerar hypotesen att ju större förtroende för privata sektorn desto mindre är den sociala ekonomin. Denna teori kan vara relevant som förklaring till utvecklingen i Ryssland och andra delar av det fd Sovjetblocket, samt även för många utvecklingsländer.<sup>34</sup> Medan den sociala ekonomin kan vara av övergående karaktär i länder där marknadsekonomier av västerländsk typ är under framväxt, kan de antas ha en mer permanent funktion i länder där tilliten till den privata sektorn inte är på uppåtgående. Även om detta resonemang är mindre relevant för välutvecklade marknadsekonomier av västerländsk typ, stödjer det hypotesen att utveckling av den sociala ekonomin sker där den privata sektorn är svag, exempelvis i glesbygd. Orsaken till en låg tillit kan dock vara av annan karaktär än i utvecklingsländer. Medan det i svenska glesbygden handlar om förväntningar om en alltför svag marknad har bristande förtroende för privat sektor i utvecklingsländer att göra med alltför outvecklade rättssystem. Denna teoretiska förklaring, vilken bygger mer på förväntningar än på observerade fakta kan således bidra till att förklara regionala eller lokala skillnader inom såväl Sverige som Norge. Den sociala ekonomin skulle därmed betraktas som potentiellt substitut till privat

---

kapitalism inte möjlig i den nätverksbaserade kapitalism. Frågan är dock vilken roll den makroekonomiska politiken kan ha i den verklighet där den nya nätverksbaserade ekonomin och den traditionella industrin finns sida vid sida.

<sup>34</sup> Se Sätre Åhlander (2000c) för ett mer utförligt resonemang kring den sociala ekonomins roll i Ryssland.

sektor. Individer bedriver entreprenöriella aktiviteter, t ex butiker inom ramen för den sociala ekonomin för att kompensera för att det inte finns underlag att driva viss verksamhet på rent kommersiella grunder. Avsikten med att samverka med andra skulle således vara att säkra utbud som annars ej skulle finnas tillgängliga. Kostnaden för produktionen kan exempelvis hållas nere av ideellt arbete. Enligt teorin kan således svårigheten att överleva under vanliga marknadsvillkor förklara varför det är relativt sett vanligare att butiker, kaféer, och turistaktiviteter bedrivs i kooperativ regi i glesbygd.

Teorin kan ses som stöd för hypotesen om att utveckling av den sociala ekonomin sker där den privata sektorn är svag, exempelvis i glesbygd. Orsaken till ett lågt förtroende för privat sektor handlar här om förväntningar om en alltför svag marknad. Ett större utbud i Sverige skulle förklaras av den bättre ekonomin på den norska sidan. En sämre ekonomisk utveckling i svensk glesbygd minskar tilltron till den privata sektorn på den svenska sidan. I stället för att lita på att stat och privat näringsliv tar ansvar för utvecklingen gör man det själv.

### **Välfärdsstatsteorin**

Liksom ovan nämnda teorier utgår välfärdsstatsteorin ifrån att en expansion av välfärdsstaten inverkar negativt på den sociala ekonomin. Men det som utmärker välfärdsstatsteorin är antagandet om att marknaden och offentlig sektor utvecklas hand i hand, allteftersom marknaden blomstrar blir det fler ”utslagna” att ta hand om, vilket görs med hjälp av kontinuerlig utbyggnad av offentlig sektor. Den sociala ekonomin skulle därför ha en marginell betydelse i välutvecklade marknadsekonomier. Ju högre BNP per capita desto större offentlig sektor och desto mindre utbildning, sjukvård och social service inom ramen för den sociala ekonomin.

Den sociala ekonomin ses därmed som antingen en biprodukt av statens begränsningar eller som ett resultat av statens oförmåga att ta hänsyn till olikheter och mångfald. Analogt kan om neddragningarna i offentlig sektor ses som svar på en obalans, dvs att offentliga sektorn tillåtits öka för mycket i förhållande till tillväxten av den privata sektorn stämna för Sveriges del. Därmed kan det finnas ett samband mellan den svaga ekonomiska utvecklingen i Sverige under 1990-talet och ökningen i antalet nykooperativ och lokala utvecklingsgrupper under samma tidsperiod. I Norge där man inte haft motsvarande nedgång i ekonomin ter det sig logiskt att den sociala ekonomin inte har vuxit som i Sverige. Även översatt till regional nivå ser välfärdsstatsteorin ut att stämna för Sveriges del.

Såväl antalet lokala utvecklingsgrupper som nykooperationen har ökat mest där BRP-ökningen är lägst.<sup>35</sup>

### **Teori om ömsesidigt beroende**

Ovan diskuterade teorier bidrar till att förklara varför den sociala ekonomin växer fram i perifera delar av marknadsekonomier. Gemensamt för de fyra teorierna är att de utgår ifrån att den sociala ekonomin utgör substitut till offentlig och privat sektor. I den mån den sociala ekonomin utgör substitut skulle dess starkare utveckling i Sverige således förklaras av en sämre ekonomisk utveckling i allmänna termer och/eller av en kraftigare nedmontering av offentlig sektor. Eftersom BNP ökat och BRP inte egentligen minskat någonstans, blir intrycket att antalet nykooperativ och lokala utvecklingsgrupper ökat för att kompensera för offentlig sektors tillbakagång. Detta hindrar inte att det lokalt kan finnas andra förklaringsfaktorer till varför utvecklingsprocesser på vissa platser kommer till stånd.

Utgångspunkten för de fyra ovan nämnda teorierna är antagandet om att förhållandet mellan stat och ideell sektor präglas av konkurrens och konflikt, men synsättet att staten och ideell sektor skulle vara konkurrenter är rimligen mer relevant i ett anglosaxiskt sammanhang, där ideella föreningar gradvis utvecklats en kollektiv identitet delvis i opposition mot staten, än i Sverige där föreningar inte ser sig själva som en enhetlig sektor.<sup>36</sup>

Salamon och Anheier (1998) gör ett försök att utveckla en egen teoretisk ansats som bygger på antagandet att ideell sektor och stat är beroende av varandra. De utgår ifrån att det är genom samverkan som utveckling bäst främjas och ideell sektor ses därmed som komplement till offentlig sektor. Tanken är att aktiva inom ideella organisationer i regel är snabba på att agera. Därför utvecklar de kunskaper, kompetens och erfarenheter som staten kan använda sig av. Man menar också att de mobiliserar statligt stöd till sin verksamhet. Resonemanget är relevant när det gäller den allmänna historiska utvecklingen av förhållandet mellan ideella föreningar och offentlig sektor i såväl Sverige som Norge.<sup>37</sup> Offentlig sektor har i uppbyggnaden av de bägge välfärdsstaterna gradvis tagit över ansvar för välfärd från de ideella krafter som dragit igång detta. Teorin fokuserar på hur statens ansvar för välfärden växte fram delvis till följd av initiativ från ideella föreningar i ett historiskt perspektiv, men den belyser också hur

---

<sup>35</sup> Antalet nykooperativ per invånare är högst i glesbygdslänen Jämtland, Gotland och Värmland (Höckertin 2001, s 101 och 106), dvs de län som enligt "Regionernas tillstånd 2002" haft lägst BRP-utveckling. Detsamma gäller för lokala utvecklingsgrupper (Forsberg 2001).

<sup>36</sup> Se Boli (1991), Sivesind m fl (2002) samt Wijkström och Lundström (2002).

<sup>37</sup> Se Sivesind m fl (2002), s 73-77, samt Wijkström och Lundström (2002). Till skillnad från i t ex USA har aktiva i ideella föreningar i Norge och Sverige inte sett sig som del av en "egen sektor" med egna värderingar och egna mål.



förhållandet mellan den sociala ekonomin och offentlig sektor kännetecknas av inbördes beroende när offentliga sektorn skärs ner, vilket nu sker i Sverige.

Teorin om ömsesidighet är även relevant i nedmonteringen av den svenska välfärdsstaten. Samtidigt som den offentliga sektorn satsar stort finns det jämfört med andra länder relativt många kooperativa daghem. Principen är att stödet per barn är lika oavsett om omsorgen sker inom ramen för kooperativ eller offentlig sektor. Liknade tendenser kan observeras när det gäller äldreomsorg och hälsovård där offentlig sektor har tungt ansvar samtidigt som kooperativa lösningar utvecklats under senare år. Därmed kan det tyckas naturligt att offentliga beslutsfattare söker lösningar kopplade till den sociala ekonomin när besparingar behöver göras inom offentliga sektorn. Så tycks dock inte vara fallet. Den snabba privatiseringen av vården tyder på att en sådan strategi inte finns på nationell nivå. Risken är att samverkanslösningar endast uppstår om det inte finns några privata alternativ, något som är mest uppenbart i glesbygden där vinstmöjligheterna rimligen är små för privata aktörer. Men det är också möjligt att kooperativa lösningar är mer naturliga som komplement till offentlig sektor i glesbygd där det finns ett större behov av småskalighet pga utspridd befolkning än i tätbefolkade regioner. Kan den offentliga sektorns relativt starkare åtagande att ordna barnomsorg i Sverige jämfört med Norge förklara varför kooperativa lösningar inom dessa områden är vanligare i Sverige än i Norge?<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> Det faktum att man infört en barnomsorgspeng som inte är beroende av form av barnomsorg har medfört att privata lösningar utan offentligt stöd vuxit fram i Norge, vilket också inneburit minskad efterfrågan på offentlig barnomsorg.

## 5. Lokal samverkan som ledstjärna för svensk regionalpolitik

EU signalerar regionernas ökade betydelse, exempelvis genom att betona subsidiaritetsprincipen<sup>39</sup> och uppbyggnaden av det lokala partnerskapet. I Sverige är de regionala tillväxtavtalen ett exempel på denna politik, liksom EU-projekten vars konstruktion kräver samverkan mellan privat och offentlig sektor. Den typ av samarbete som kallas *partnerskap* används av beslutsfattare i offentlig verksamhet för att involvera lokala aktörer i formulering och genomförande av åtgärder på lokal nivå (CIRIEC 2000, Westholm m fl 1999). Bakgrunden är föreställningen om att framtidens konkurrens mer kommer handla om regioner än om företag (OECD 1998). En uppenbar slutsats, som egentligen vilar på ett slags cirkelresonemang, är att de regioner som klarar den nödvändiga omställningen kommer att klara sig bra i framtiden (Rifkin 1995). Det finns dock inte någon tydlig enighet bland ekonomiska aktörer, politiker och tjänstemän kring hur denna omvandling ska gå till. Det talas om att hierarkierna måste bytas ut mot horisontella organisationsformer om det lokala partnerskapet ska fungera. Toppstyrd myndigheter med byråkratiska rutiner har problem med att hinna med i utvecklingen, administrationen riskerar att halka efter.

Partnerskapsidén bygger på att ett ömsesidigt beroende existerar eller kan skapas mellan individer och organisationer, mellan företag i samma sektor eller mellan företag och myndigheter. Det sociala kapitalets betydelse framhävs, dvs det är inte bara fysiska tillgångar och individers kapacitet som är av betydelse för utveckling utan också sociala, informella nätverk av olika slag (Putnam 1993).<sup>40</sup> En regionalpolitik baserad på samverkan avspeglar också föreställningen att det oavsett geografisk lokalisering finns gränser för vad som kan uppnås via konkurrens. Genom att partnerskapet kan användas som ett makroekonomiskt medel blir också den sociala ekonomins möjligheter att bidra till ekonomisk utveckling mer tydlig.<sup>41</sup>

### **Socialt kapital och lokal ekonomisk utveckling**

Teorin om ömsesidigt beroende förklarar inte under vilka omständigheter den sociala ekonomin kan antas fungera som komplement till offentlig samt privat sektor, och därmed inte när samverkan kan leda till ekonomisk utveckling. En

---

<sup>39</sup> Princip från Maastrichtfördraget vilken innebär att beslut inom områden där EU:s organ inte har exklusiv kompetens skall fattas på lägsta möjliga effektiva nivå, dvs nationellt, regionalt eller lokalt.

<sup>40</sup> Socialt kapital definieras av Putnam i relation till det sociala livet, dvs det är nätverken, normer och ömsesidigt förtroende som gör det möjligt för människor att agera tillsammans mer verkningsfullt för att uppnå gemensamma mål (Putnam 1993, s 167).

<sup>41</sup> För en mer utförlig diskussion, se Sätre Åhlander (2001a och b).

framkomlig väg mot att förstå hur den sociala ekonomin fungerar är möjligen att se den som ett tredje ekonomiskt system. Det var den ungerske ekonomen Janos Kornai som ursprungligen förde fram idén om att det ekonomiska systemets funktionssätt skulle bero på vilken restriktion som företagets produktion oftast möter (Kornai 1980). Medan efterfrågan utgör den begränsande faktorn i kapitalistiska ekonomier, observerar Kornai att det i den traditionella socialistiska ekonomin (den centralplanerade ekonomin/ekonomier där resurser allokeras administrativt) vanligtvis är utbudsrestriktionen som är bindande. I ett samhälle där utbudet utgör den begränsande faktorn är det tillgången på resurser som begränsar produktionen innan efterfrågan på produkterna blivit tillgodosedd. Detta innebär en marknadssituation där köpare letar efter säljare, där de senare sällan har problem att finna köpare till det de producerar. Det är de fysiska resurserna, den fysiska restriktionen som motverkar ytterligare utveckling. På liknande sätt är det i den kapitalistiska marknadsekonomin efterfrågan som utgör den bindande restriktionen. Motsvarande marknadssituation skulle kännetecknas av att säljare letar efter köpare, där köparna som regel kan köpa vad de vill givet deras tillgängliga penningmässiga resurser. I detta fall är det finansiellt kapital i form av budgettillgångar som begränsar produktionen. Med analogt resonemang är det i den sociala ekonomin koordineringen mellan efterfrågan och utbud som begränsar produktionen, dvs det är avsaknaden av kanaler och/eller träffpunkter som gör att efterfrågan och utbud helt enkelt inte möts.

När den sociala ekonomin ses som ett tredje ekonomiskt system framhävs också dess föränderliga natur. Den interna rörelsen från eller mot olika organisationsformer sätts i fokus. Om dessa rörelser är nära sammanflätade med ekonomin, politiken eller med den sociala omgivningen vid en given tidpunkt, kräver eller tillåter detta att organisationerna går igenom vissa utvecklingsmönster. Genom att relatera till ekonomiska system i stället för till ekonomiska sektorer betonas ekonomins funktionssätt framför organisationerna som sådana. Detta medger en fokus på själva dynamiken på det arbete som sker i organisationer som är på väg mot eller ifrån den sociala ekonomins sfär.<sup>42</sup> Tre slags relationer där ekonomiska aktiviteter och sociala länkar inbördes beroende utgör spiraler av utveckling kan urskiljas. Obetalt arbete kan leda till ekonomiska aktiviteter. Ekonomisk verksamhet kan utvecklas inom ramen för sociala länkar, såsom i bykooperativ. För det tredje skapar ekonomiska aktiviteter sociala nätverk. Restauranger, tjänster av olika slag skapar sociala länkar som kan leda till andra aktiviteter. Exempel på lokala utvecklingsprocesser som gjort det möjligt för människor att bo kvar och verka i landsbygden har det gemensamt att det går att urskilja ett mönster av samverkan för att säkerställa lokal service eller för att

---

<sup>42</sup> En liknande argumentation förs i Kili och Lange (2000), där "förbrukarsamvirket" betraktas som ett ekonomiskt system.

skapa lokala aktiviteter. Medlemmar i lokala utvecklingsgrupper blir obetald arbetskraft och de obetalda arbetsinsatserna kan resultera i sysselsättningsmöjligheter för dem själva och/eller för andra när kommersiell verksamhet tar fart. Det har t ex visat sig att det arbete som sker inom lokala utvecklingsgrupper och kooperativ har genererat sysselsättning i den privata sektorn (Forsberg 2001, Höckertin 2001). Ur ett makroekonomiskt perspektiv innebär fokuseringen av den dynamiska processen att det blir möjligt att analysera dels hur det ekonomiska systemet förändras, dels den sociala ekonomins roll i denna förändringsprocess. Detta betyder också att frågan huruvida organisationer tillhör den sociala ekonomin beror på det nationella sammanhanget, organisationernas funktionssätt samt på hur relationerna mellan organisationer faktiskt ser ut, snarare än på graden av offentlig finansiering.

I det tredje systemet antas utveckling ske genom bildandet av nya organisationer, och inte genom expansion av existerande organisationer (se även Deforny 1999). Denna slags expansion förknippas med en tilltro till lokala resurser och lokala nätverk, och därigenom till en process som påverkar och omformar gamla mönster. Dessa rörelser kan vara resultat av en intern utveckling. Alternativt kan de utgöra resultatet av en extern utveckling, dvs försäljning eller köp av ekonomiska enheter. Men det kan också röra sig om omvandling från informell till formell, från stat till marknad, från privat, obetalt arbete till avlönat arbete, från friställning vid neddragningar till egenföretagare, från jordbruks- och industrisamhälle till serviceekonomi och informationssamhälle. Teorin förklarar varför lokala aktiviteter tenderar att ges en stark regional karaktär utifrån att de sannolikt inte orsakar effekter som kan påverka internationellt utbyte, men ändå ge jobb på lokal nivå.

Om marknaden och byråkratin ses som institutionella former vilka eliminerar direkt utbyte mellan individer är det i stället ömsesidigheten eller personliga relationer mellan producent och användare som utgör den kritiska faktorn för aktiviteter inom den sociala ekonomin. Utifrån denna teori är det inom den sociala ekonomin frånvaron av en direkt relation mellan den som tillhandahåller en viss vara eller tjänst och den slutlige användaren som utgör hinder för produktion. Därmed finns en restriktion på det mänskliga planet och det är bristen på socialt kapital som begränsar den ekonomiska utvecklingen. Enligt denna teoretiska ansats skulle det vara just kombinationen av två faktorer som gör att lokal utveckling sker, dels att ekonomiska besluten tas av berörda på lokal nivå och dels den relativt starka betoningen på vikten av socialt kapital i form av ömsesidiga sociala nätverk mellan individer, organisationer, företag och samhället i stort. Detta implicerar också att aktörer på lokal nivå kan förändra det sociala kapitalet i samverkan med företag och myndigheter. Men det är egentligen först om myndigheter uppfattar att lokala initiativ kan utgöra komplement till privat och/eller offentlig sektor och därmed stödjer dessa som de verkligen blir ett komplement och t ex kan stärka en kommuns konkurrenskraft.

Ansatsen baserad på lokala strategier betonar relationer och samverkan vid sidan av marknaden. Å andra sidan lägger såväl strukturfondsprogrammen som de regionala tillväxtavtalen i Sverige tonvikten på marknadsbaserade åtgärder som uppmuntrar till entreprenörskap, stimulerar start av nya företag och kompetensutveckling. Men även dessa åtgärder inkluderar processer vid sidan av marknaden, såsom nätverksbyggande.

Det finns dock egentligen inte något empiriskt stöd för att Putnams idéer om orsakssambanden mellan antalet lokala sammanslutningar och väl fungerande regioner stämmer för Sveriges del.<sup>43</sup> Som ovan noterats har såväl antalet lokala utvecklingsgrupper som nykooperationen ökat mest där BRP-ökningen är lägst. Jämtland som under perioden 1993-2001 hamnade lägst i landet när det gäller tillväxt mätt i BRP-termer var även det län i vilket ökningen i antalet nystartade företag var störst under samma tid.<sup>44</sup> Inte heller Selle (2001), som i en omfattande empirisk undersökning försökt applicera Putnams teorier på Norge, finner stöd för dennes teorier. Slutsatsen från studien av en kommun i Danmark är att lokala föreningars effekt på ekonomisk utveckling i huvudsak är indirekt (Bay Nielsen 2002).

I Sverige har det EU-relaterade nätverkstänkandet fått ökat gehör i åtminstone fördelningen av EU-projektmedel. Det lokala tillväxtavtalet, vilket förhandlas fram mellan lokala och centrala myndigheter som en del av EU-politiken för att stärka det regionala perspektivet, kan också haft betydelse för Sveriges del. Å andra sidan kan de dokumenterade svårigheterna att åstadkomma ekonomisk utveckling i t ex Jämtland tyda på att de traditionella nätverken inte är öppna för nya entreprenörer. Även om det finns flera exempel på dels samverkan mellan mikroföretag dels samverkan mellan myndigheter och lokala utvecklingsgrupper/kooperativ tycks denna samverkan inte omfatta de mer traditionella delarna av näringslivet. Det faktum att den traditionella skogsnäringen är av fortsatt stor ekonomisk betydelse kan också verka hämmande för utvecklandet av den nätverksbaserade ekonomin.

---

<sup>43</sup> Putnam ser sångköror som metaforer för ett djupt engagemang i samhällets angelägenheter. På basis av sina studier i Italien finner han att där dessa sammanslutningar är flertaliga fungerar regionerna väl (Putnam 1993). Se även Putnam (2000).

<sup>44</sup> Medan antalet nystartade företag ökade med 58 procent i riket som helhet under perioden 1993-2001, var ökningen 78 procent i Jämtland (e.b. ITPS 2002, s 54). I Jämtland var antalet nystartade företag i industrisektorn under år 2001 flest i landet, med 1,4 företag per 1 000 invånare (ITPS 2002, s 5). Samtidigt som antalet nya industriföretag minskade på nationell nivå, ökade antalet i Jämtlands län med 35 procent. Tjänsteföretagen ökade i Jämtland med ca 3 procent (ITPS 2002, s 9), medan nedgången i antalet nya tjänsteföretag för Sverige som helhet motsvarade 12 procent. Antalet konkurser per 1 000 invånare var lägre i Jämtland än för riket som helhet under perioden januari 2002 till mars 2003. En hög etableringsfrekvens och hög andel konkurser brukar ses som tecken på en dynamisk ekonomi (*Regionernas tillstånd* 2002).

Det är möjligt att lokal mobilisering mest sannolikt sker när situationen är tillräckligt allvarlig, för att förhindra att en kris förvärras. Den sociala ekonomin kan därmed ha en stabiliserande effekt och lokal ekonomisk utveckling påverkas indirekt av att social service skapas eller bibehålls så att folk inte flyttar. I vissa fall omvandlas sådant till utveckling av kommersiella aktiviteter och kanske till att även företag utvecklas vilka kan bli motorer för ekonomisk utveckling. Förutsett att det finns ett positivt samband mellan företagens regionala anknytning och regional utveckling förklarar den här ansatsen också varför företag som lokaliseras till viss region kan få problem om de inte har goda kontakter med andra aktörer inom just den regionen (Berggren m fl 1998). Det sociala kapitalets möjliga betydelse för regional utveckling baserad på lokala initiativ belyses och behovet av ekonomisk politik som inriktas på att stimulera lokal samverkan mellan aktörer accentueras. Den belyser också hur svårt det kan vara att åstadkomma lokal utveckling med hjälp av subventioner till företag som startar verksamhet i glesbygden och att förekomsten av socialt kapital kan motverka utveckling av verksamhet som är kapabel till anpassning vid makroekonomiska förändringar på nationell eller internationell nivå. När omvärlden förändras och kräver nya lösningar kan det produktiva sociala kapitalet bli improduktivt om det är normer, värderingar och kunskaper från tidigare år som dominerar. I en sådan miljö kan det vara svårt för nykomlingar att utveckla företag och få dessa att överleva.<sup>45</sup> En slutsats ovan var att även om sociala nätverk kan bidra till att byars överlevnad blir hållbar på en väldigt lokal nivå, är det mindre sannolikt att de leder till lokal ekonomisk utveckling. Detta betyder dock inte att sociala nätverk skulle vara oviktiga för städers och regioners överlevnad. Men framgångsrika regioner kan se olika ut beroende på deras allmänna förmåga att använda och skapa sociala nätverk.

### **EU-influerat stöd från offentlig sektor**

EU-medlemskapet och EU:s sysselsättningspolitik bör ha inneburit att myndigheter i Sverige mer aktivt försökt främja lokal utveckling sedan mitten av 1990-talet. En slutsats som arbetsgruppen om den sociala ekonomin redovisade i sin slutrapport till regeringen är att inom EU dominerar synsättet att föreningar, kooperativ och lokala utvecklingsgrupper har en outvecklad potential som komplement och uppdragstagare till den offentliga sektorn (Kulturdepartementet 1999, s 55-56). Enligt arbetsgruppen är det detta synsätt som återspeglar att andra EU-länders välfärdsmodeller traditionellt skiljer sig från den svenska. Sveriges medlemskap i EU betydde inte bara att termen ”social ekonomi” introducerades i landet. EU-medlemskapet bör också ha inneburit en viss förskjutning i synen på

---

<sup>45</sup> Detta fenomen som känns igen i både Sverige och Norge har blivit känt under den norska författaren Sandemoses beteckning ”Janteloven”.

myndigheters, föreningslivets och Kooperationens roll och betydelse i samhället.<sup>46</sup> Från att ha ställt krav på stat och kommun möts organisationer inom den sociala ekonomin i Sverige nu själva av förväntningar och förfrågningar från den offentliga sidan. Detta avspeglas i förändrade former för offentlig finansiering av föreningsverksamhet, byutveckling, välfärdstjänster m m där strukturfondsmedel delvis öppnat nya möjligheter.

Kärnfrågan i invändningen mot Putnam är varför förtroende mellan individer skulle innebära förtroende för institutioner/myndigheter. Rothstein (2003) kopplar i stället ihop socialt kapital med förtroende för myndigheter. Med förtroende för rättssystemet menas då ett grundläggande förtroende för polis och domstolar (Rotstein 2003). Detta ifrågasättande känns högst relevant för länder med utvecklade rättssystem, t ex Ryssland där människor traditionellt litar mer på släkt och vänner och eventuellt på deras vänner, än på systemet (Se Sätre Åhlander 2000c). Så länge misstro mot rättssystemet föreligger riskerar ekonomisk utveckling att ske utanför det officiella systemet, inom ramen för den informella ekonomin. Men människor kan ha förtroende för det nationella rättssystemet utan att detta innebär förtroende för de olika komponenterna i systemet. I Rotsteins undersökning redovisas att förtroendet för olika välfärdsinstitutioner varierar såväl inom länder som mellan dessa. Översatt till detta sammanhang tolkas förtroende för myndigheter inte bara som att befolkningen litar på att myndigheter stöttar lokal utveckling, utan också om ett allmänt förtroende för att institutionerna fungerar och anpassas till eventuella förändringar i politiken.

Orsakssambandet är här det omvända, dvs att ett starkt förtroende för institutioner och rättssystem också skapar förtroende mellan individer. Betydelsen av normer betonas, att det exempelvis inte är någon idé försöka muta eller kräva mutor om sådant beteende inte är legitimt i systemet. Slutsatsen är att det sociala kapitalet inte kan skapas och bidra till ekonomisk utveckling utan fungerande institutioner. Det handlar dels om när och hur det sociala kapitalet skapas lokalt på basis av förtroende mellan individer och organisationer, dels om vilken roll myndigheterna har i detta. Har de lokala myndigheternas agerande betydelse för lokal utveckling främst utifrån hur de möter lokala initiativ eller kan politiska institutioner och myndigheter organiseras så att legitimiteten ökar och samverkan

---

<sup>46</sup> De så kallade sysselsättningspakterna kan också ha bidragit. Dessa syftade till att skapa en samlad strategi för att öka sysselsättningen inom vissa geografiska områden. 89 regioner, varav sex i Sverige (en av dessa sex är Jämtland), valdes av EU ut till ett försök med "områdespakter för sysselsättning". De fyra kriterier som skulle gälla för paktsamarbetet var att ansvaret delas mellan parterna, initiativet ska komma underifrån, det skulle handla om nyskapande idéer, samt att åtgärderna måste vara överförbara till andra regioner. Se Sätre Åhlander (2000a) för en mer utförlig diskussion om EU:s sysselsättningspolitik ur ett regionalt perspektiv.

underlättas?<sup>47</sup> En jämförelse mellan två jämtländska kommuner visar att myndigheterna agerat lite olika i förhållande till lokala utvecklingsinitiativ (Westlund m fl 2003). Denna skillnad kan ha bidragit till relativt fler lokala utvecklingsgrupper i den ena kommunen. Empiriska data stödjer föreställningen att det förmodligen krävs någon form av stöd, socialt eller finansiellt, från myndigheter för att mer än tillfälliga effekter ska uppnås.<sup>48</sup> Ideellt arbete måste troligtvis förr eller senare omvandlas till betalt arbete.<sup>49</sup> Dessutom behövs kommersiella aktiviteter som leds av för ändamålet hängivna entreprenörer.<sup>50</sup>

Den empiri som finns tillgänglig visar i viss utsträckning en rörelse mot att två av dessa villkor är på väg att uppfyllas. Lokala utvecklingsgrupper får stöd från lokala myndigheter och EU:s strukturfonder har inneburit pengar till lokala projekt.<sup>51</sup> För det andra, medan frivilligt obetalt arbete i förhållande till betalt arbete visar en mindre minskning från 1995 till 1998, har lokala utvecklingsgrupper skapat jobb i privat sektor.<sup>52</sup> Betydande EU-medel till små projekt innebär att det är oklart vad som är effekt av vad.<sup>53</sup> Inte minst kan det vara svårt att utesluta att ett visst projekt bidragit till jobbskapande eller nya företag. Men även om dessa observationer ger intryck av att EU-politiken faktiskt implementeras finns väldigt lite kunskap om vad som faktiskt händer med EU-medlen på en aggregerad nivå samtidigt som effekterna av enskilda projekt är osäkra. Vissa kommuner var aktiva även innan EU-politiken stimulerade till en sådan utveckling.<sup>54</sup>

---

<sup>47</sup> Intresset för nykooperativ och lokala utvecklingsgrupper motiveras också särskilt ur ett organisationsteoretiskt perspektiv eftersom det är gruppens snarare än individens betydelse för denna utvecklingsprocess som fokuseras. Se Katajamäki (1998) för beskrivning och analys av organisationen av centralt initierade lokala partnerskap i Finland. Se Butler (1998) för organisering av lokalt initierade lokala partnerskap på Irland.

<sup>48</sup> Inom ramen för en studie av den sociala ekonomins utbredning i Sverige kartlägger Forsberg (2001) lokala utvecklingsgrupper i Sverige. Hon finner att enligt grupperna kräver skapandet av jobb samverkan mellan olika aktörer, stöd från myndigheter samt finansiering, vilket klart tyder på att frivilligt, obetalt arbete inte var tillräckligt. Av de 155 grupperna i studien hävdade 25 procent att de använde EU-medel som finansieringskälla.

<sup>49</sup> Det uttalade behovet av betalt arbete i Forsbergs studie visar att aktiviteter som vilar på frivilliga, obetalda insatser är särskilt sårbara.

<sup>50</sup> Detta har också framkommit i utvärderingar som gjorts av de lokala utvecklingsprogrammen.

<sup>51</sup> I linje med EU:s ekonomiska politik verkar grupperna i Forsbergs studie få mer stöd från lokala myndigheter än från den regionala nivån. 1998 kom 42 procent av finansieringen från EU (Forsberg 2001, s 157-8).

<sup>52</sup> Forsberg (2001), s 159. För frågan om betalt kontra obetalt arbete, se t ex Domestier (2000 och 2001). Se Wuthnow (red) (1991) för ländervisa analyser av obetalt arbete i ett bredare perspektiv. Omkring hälften av jobb som varade i mer än 18 månader i Forsbergs studie skapades i privat sektor (Forsberg 2001, s 163).

<sup>53</sup> Situationen tycks vara liknande i Finland (se Mustakangas & Vihinen 2003).

<sup>54</sup> Se vidare Svensson (1998) för exempel på initiativ från kommuner i olika delar av Sverige.



## Kortsiktig överlevnad eller ekonomisk utveckling?

Det är möjligt att en förändring i den makroekonomiska politiken i Sverige mot ökad tonvikt vid lokal samverkan med tillhörande decentralisering och privatisering har öppnat vägen för lokala initiativ. Konkret innebär samverkanspolitiken att nya former av service tillhandahålls av organisationer vilka delvis är finansierade av offentliga medel, men som också är beroende av såväl marknaden som frivilliga, obetalda arbetsinsatser. Den nya ekonomiska politiken under 1990-talet i Sverige, som delvis är ett resultat av påverkan från EU, kan sägas ha bidragit till att lösgöra restriktionen på socialt kapital och skapa villkor för att den sociala ekonomin ska kunna utgöra en hävstång för lokal ekonomisk utveckling som delvis kan kompensera för nedskärningar av offentlig sektor, dels för neddragningar i traditionell regionalpolitik. Det verkar dock finnas en ökande medvetenhet om att strukturfondsprogrammen egentligen inte medfört mer än tillfälliga effekter, dvs de har möjliggjort att projektbaserad verksamhet dragits igång och överlevt på kort sikt. Detta betyder att ursprungliga mål om ny sysselsättning och en mer diversifierad industristruktur är långt ifrån uppfyllda tre till fyra år efter att programmen avslutats.

Ett annat möjligt problem med partnerskap är att det är oklart vem som egentligen styr, partnerskapet eller myndigheten. Många projekt med flera olika deltagare gör det svårt för myndigheten att visa hur pengar som fördelats till partnerskap har använts och vad som uppnåtts med investerade medel. Å andra sidan, vad som noteras från tillväxtavtalen är att medfinansiering från olika parter uppfattas som extra resurser till lokala utvecklingsprojekt. Deltagare från olika håll tenderar dock att kunna påverka olika mycket, även om de arbetar för gemensamma mål. Lokala entreprenörer kan t ex inte använda betald arbetstid till projekt på samma sätt som tjänstemän har möjligheter till.

Utifrån finska erfarenheter hävdar Katajamäki (1998) att ett lyckat partnerskap kräver att detta organiseras av utomstående, oberoende individer för att de som ska ingå i partnerskapet ska kunna delta på lika villkor.<sup>55</sup> På en del håll i Sverige där samarbete mellan byutvecklingsgrupper och kommun har utvecklats verkar detta vara uppfyllt.<sup>56</sup> Myndigheternas roll är enligt Katajamäki (1998) att organisera forum för att nå gräsrötterna och bidra till finansiering av partnerskapet, dvs

---

<sup>55</sup> I Finland bildades 1997 26 lokala partnerskap på initiativ av det finska arbetsmarknadsministeriet. Experimentet med dessa partnerskap är ett uttryck för att man på nationell nivå i Finland inte anser sig klara sysselsättningen med traditionell makroekonomisk politik. (Katajamäki 1998).

<sup>56</sup> I Fanbyn är det den ekonomiska föreningen, bykooperativet som organiserat partnerskapet, i Bispgården är det företagarföreningen. Utvecklingen i Högarna utgör ett betydande exempel på hur lokala aktörer förändrat samhället. Med ett gemensamt intresse av att kunna bo kvar i bygden och insikten om att myndigheterna inte skulle lösa de problem man hade tog byborna själva initiativ till åtgärder. Se även SOU 1998:89 för en beskrivning av utvecklingen i Söderhamn.

de bör ha en förmedlande roll. Men i Finland riktas kritik mot att EU-medel används till att renovera hus och till förbättringar i den lokala miljön i stället för till utveckling av ekonomisk verksamhet. (Mustakangas & Vihinen 2003). Från myndigheters sida kan uppdelning av projekt och deras inriktning mot att förbättra lokala omgivningar således utgöra problem. Även om projekten uppfyller kraven i EU-programmen, garanterar detta inte att de framstår som lika ändamålsenliga från myndigheters ståndpunkt och att de passar in i deras utvecklingsstrategier. Från ett glesbygdsutvecklingsperspektiv kan det därför vara lämpligt att olika slags partnerskap länkas till en mer generell landsbygdsutvecklingspolitik, så att varje projekt mer tydligt relateras till lokal ekonomisk utveckling.

Med EU-medlemskapet har den centrala regionalpolitiken kompletterats med en regionalpolitik baserad på lokala och regionala strategier för utveckling i Sverige. Detta har inneburit incitament att komma med förslag på lokala utvecklingsprojekt, som kan finansieras och genomföras inom ramen för de regionala strukturfondsprogrammen. De centrala myndigheterna betonar vikten av lokala initiativ och uppmanar kommuner och andra lokala aktörer att ansöka om pengar för utveckling, dvs tävla mot varandra. Men när konkurrensen mellan olika lokala nivåer om resurser hårdnar ökar risken att resurser mer används till olika ansökningsprocesser än till faktisk utveckling. Den nya regionalpolitiken innebär att ansvaret för lokal utveckling övervältras på den lokala nivån. Fokus på samverkan kan således vara ett sätt att legitimera den förändrade regionalpolitiken. Nya statliga verk, som bestämmer vilka lokala och regionala projekt som är värda att satsas på har skapats. Men på kommunal nivå konkurrerar lokal baservice med EU-program om samma pengar. Här finns således en möjlig risk att lokala myndigheter frestas att använda regionalpolitiken till de löpande åtaganden som kommunen har ansvar att sköta. Därmed finns också en risk att den sociala ekonomins möjligheter utnyttjas och används som argument för att skära ned offentlig sektor. Fokus på *bottom-up* kan t ex legitimera att ansvar delegeras till byutvecklingsgrupper. Frågan är också om och när förtroende för myndigheter är bra eller dåligt. En övertro på myndigheter kan passivisera människor. Ett missnöje med offentliga lösningar kan å andra sidan medföra att entreprenöriella processer dras igång för att skapa goda alternativ.

Om enskilda individer jobbar ideellt kan detta möjligtvis spara pengar åt kommunen och direkt eller indirekt bidra till att lokal ekonomisk utveckling kommer igång eller till att det som pågår får en fortsättning. Verksamhet som vilar på ideellt arbete riskerar dock att inte bli hållbar på längre sikt då tidsbrist eller svalnade intresse kan minska den frivilliga insatsen. Den som inte får betalt kan lättare hoppa av när engagemanget sviktar oavsett om det ideella arbetet är självpåtaget eller ”påtvingat” av yttre omständigheter. Frågan är också om myndigheter och lokala utvecklingsgrupper verkligen har samma mål. Det ter sig naturligt att byar är dels för små, dels har för lite pengar för att kunna ta samhällseliga hänsyn. Fokus på lokal utveckling kan ju betyda prioritering av

intressen som inte har mycket med ekonomisk utveckling att göra. Sårbarheten ökar också av risken att eventuella stöd till lokala utvecklingsgrupper och kooperativ dras in vid besparingsbehov. Slutsatsen är att uppfyllande av de tre kraven ovan (se s 28) troligtvis inte räcker, goda exempel på lokala utvecklingsprocesser riskerar att förbli isolerade företags och att handla mer om kortsiktig överlevnad än om utveckling. Lokala initiativ har troligtvis större förutsättningar att ge något mer än tillfälliga effekter om de får stöd från offentlig sektor. Men samverkanspolitikens förutsättningar att också betyda ekonomisk utveckling är ändå ytterst en fråga om vilka resurser som faktiskt finns på lokala nivå. Därför förutsätter förmodligen en lyckad EU-influerad "bottom-up" politik att denna ses som komplement snarare än som ersättning för en kraftfull nationell regionalpolitik.

## 6. Välfärdsstater som drar åt olika håll?

När den ekonomiska tillväxten i början av 1970-talet avtog kunde åtminstone en viktig skillnad mellan Norge och Sverige observeras. I Norge hade man funnit olja, och därigenom kunde intäkter från denna naturresurs användas till att dämpa verkningarna av strukturomvandlingen. En motsvarande buffert fanns inte på svenska sidan. Denna skillnad kan ha bidragit till att regionalpolitiken utvecklades olika i de två länderna. Men redan innan dess hade den högsta politiska nivån i Norge tagit beslut om en generös regionalpolitik och att skillnader mellan regioner skulle utjämnas. Avskrivning av studiemedel, subventionering av elpriser, löneförmåner och frånvaro av arbetsgivaravgifter utgör exempel på lockbeten som använts för att få människor att bosätta sig i regionalt avlägsna bygder i Norge. Det är Finnmark i norr som haft Norges största relativa befolkningstillväxt under 1900-talet (Almås 2002, s 343).

### **Offentlig sektor som motor för lokal utveckling i Norge**

Oljeinkomsterna har medfört högre ambitioner för välfärdsstaten och för offentlig sektors roll i sin helhet i Norge (Halvorsen 1996). Vid början av 1980-talet hade också slagits fast att det bebodda Norge inte skulle förändras mycket under de närmaste 50 åren, att faran för avfolkningsbygderna var över. Utkanterna var inte längre en mosaik av mer eller mindre isolerade småsamhällen, de hade blivit sammankopplade med storsamhället. Endast undantagsvis framstod de som lokala öar, vilka kunde vältas över ända av tillfälligheter (Aasbrenn 1996).<sup>57</sup>

I Norge är det främst den offentliga sektorn som har varit motor i glesbygdsutvecklingen (Aasbrenn 1996). Kommunerna har fört en aktiv offentlig politik sedan slutet av 1970-talet. Den norska staten har aktivt deltagit i utvecklingsprocesser på lokal nivå och finansierat kommuners arbete med företagsutveckling och samarbete mellan kommuner kring dessa frågor. En statligt subventionerad lokal näringslivsutveckling har blivit strategin för lokal utveckling. Ett argument bakom centralism har varit att säkra jämlikhet, och den centralstyrda regionalpolitiken har syftat till utjämning mellan regioner. Även andra ”centrala påfund” som daghem har utvecklats lokalt och anpassats till lokala förutsättningar. Under senare delen av 1990-talet har den politiska utmaningen också handlat om hur makt kan ges till lägre nivåer utan att detta medför en ökad ojämlikhet. I Norge

---

<sup>57</sup> Se antologin *Opp og stå, gamle Norge*, som innehåller 16 artiklar vilka alla berör frågeställningen varför det går så bra i Norges olika regioner (Aasbrenn red). Se även Almås (1995). De förklaringar som framförs och sammanfattas i inledningen till antologin är rikedomerna på naturresurser och människor med hög arbetsmoral, att utflyttning förhindrat en relativ överbefolkning, en verkningsfull näringspolitik, en växande offentlig sektor samt goda kommunikationer (Aasbrenn 1996).

gick vid mitten av 1990-talet mer än 90 procent av statliga överföringar till områden i tydlig periferi och utkant. Inom EU var förhållandet nästan det omvända. En stor del av EU-bidragen gick till de fattigaste regionerna och till omställning av gamla industriområden, men EUs periferi fick endast ca tio procent (Teigen 1996, s 60).

Traditionellt har regional utveckling i Norge starkt förknippats med utveckling av jordbruk (Blekesaune & Almås 2002). Men när goda exempel på offentlig stöttning av lokal utveckling lyfts fram i Norge är det två faktorer som betonas särskilt. För det första deltar näringslivet aktivt med målsättningen att rationalisera och sänka produktionskostnader. För det andra bidrar kommunen finansiellt, men den är också med och styr (Westeren 1998, s 121-22). Ändå talas det i Norge om misslyckande i regionalpolitiken där satsningen på sk lokomotivföretag som motor för enskilda regioner inte fått avsedda effekter. Almås (1995) visar att den norska staten aktivt verkat för lokal samverkan, men det handlar främst om att mobilisera kommuner och andra delar av offentlig sektor på lokal nivå. På statliga initiativ har samarbetslösningar kommit till stånd i form av ”andelslag” inom personlig service, transport, turism, och handel samt inom barnomsorg. Det har gjorts betydande statliga satsningar på att mobilisera offentliga institutioner i jobbskapande (Almås 2002). Ett exempel är samarbete inom offentlig sektor på skolområdet i form av ”distriktsaktiva skolor”. Syftet med denna samverkan har varit att skolan ska delta i utvecklingen av lokalsamhället. Elever har i dessa skolor startat företag, högskoleutbildning har decentraliserats och nätverk mellan skolorna har bildats.<sup>58</sup>

I Norge finns det således en stark tro på att staten ska lösa problem i utkanterna, t ex problem knutna till konkurser inom fiskeindustrin i Nord-Norge. Staten har påtagit sig rollen som ”hjälpare” i en bred bemärkelse och näringslivsaktörer, såväl som politiker, offentliganställda och privatpersoner förväntar sig att staten utövar denna roll (Ellingsen 2003, s 11).<sup>59</sup> Staten utgör en viktig kapitalkälla, en stor del av näringslivet i periferin är uppbyggd kring offentliga institutioner och inrättad mot politiska mål för stöd.<sup>60</sup> Finnmark låg i topp i Norden när det gäller antal anställda i offentlig sektor med 45 procent av sysselsättningen i offentlig sektor. Men även om offentlig expansion är starkare i Finn-

---

<sup>58</sup> Folk i glesbygd ”borde” enligt Almås (1995) ha förutsättningar att ta ansvar för sin egen arbetskraft i och med att det finns så många självständiga näringsidkare. Men primärnäringarnas tillbakagång och ungdomars minskade delaktighet i familj jordbruk och andra familjeföretag, bl a till följd av längre skolgång, har medfört mindre erfarenhet av att överleva i glesbygd.

<sup>59</sup> Ellingsen pekar bl a på risken att denna ”ynkelggjöring” leder till stagnation då den medför svag beredskap och svag tilltro till egna krafter.

<sup>60</sup> Det handlar bl a om statliga medel kanaliserade via statliga utvecklingsfonder, via kommunal och regionaldepartementet, stöd till hörnstensbedrifter och omställningsbidrag till fiskeindustrin och flottan (Ellingsen 2003, s 12).

mark än på andra håll är offentlig expansion inte ett fenomen bara i Nord-Norge utan för hela Norge. Traditionella näringsgrenar såsom jordbruk och fiske har fått kraftigt stöd av norska staten.<sup>61</sup> Det allmänna intrycket är således att myndigheter i Norge deltar mer aktivt i lokal utveckling än myndigheter på svenska sidan.

### **En mer aktiv statlig politik i Norge**

I Norge har staten kopplat ihop jämställdhetspolitiken med regionalpolitiken och använt denna för att locka kvinnor till glesbygd. Ett jämställt lokalsamhälle underlättar för kvinnor att stanna eller flytta in i glesbygd. Glesbygden brottas ofta med kvinnounderskott då fler kvinnor än män flyttar från glesbygden. I Norge har man försökt synliggöra problem med maskulinisering av landsbygden och på kommunnivå har kvinnor uppmanats komma med förslag till nya vägar. Om utflyttade kvinnor kan förmås flytta tillbaka blir det kvinnorna som är de mest utbildade i glesbygden. Avsikten har främst varit att få kvinnor att bygga upp samt driva organisationer och institutioner i glesbygd (Brandt 2002).<sup>62</sup> I Norge förs således en aktiv statlig politik utifrån föreställningen att det finns ett tydligt samband mellan kvinnofrågor och lokal utveckling.

Foss m fl (2000) lyfter fram tre huvudsakliga skillnader mellan norsk och svensk regionalpolitik. Norge började driva en aktiv regionalpolitik tidigare än Sverige, vilket förklaras med att de regionala problemen anses ha varit större i Norge. Tyskarnas ockupation, och den aktiva folkomflyttningspolitiken denna föranledde utpekades som en av anledningarna till detta (Foss m fl 2000, s 12). Londonregeringens planer för återuppbyggnad av Finnmark, en särskilt hårt drabbad landsdel under kriget, var en viktig del av detta (Ellingsen 2003, s 11). Medan Norges regionalpolitik fokuserat på själva produktionen, direkt eller indirekt, har den svenska regionalpolitiken varit mer knuten till arbetsmarknadspolitiken, med målsättningen dels att motverka arbetslöshet, dels främja kompetensutveckling.<sup>63</sup> Utvecklingen i Norge har i stor utsträckning baserats på användningen av naturresurser, främst fiske, olja och el. Den norska regionalpolitiken, som innebar en kraftfull omfördelning av ekonomiska resurser till olika landsändar, särskilt till jordbruket och till kommunerna, förklarar också varför glesbygdskrisen inte blev så påtaglig i Norge som i Sverige. Även den ekonomiska krisen efter 1987 verkar ha drabbat Sverige hårdare än Norge, där de

---

<sup>61</sup> Stödpolitiken i Norge är dock hårt kritiserad i Europa och anklagas för att vara konkurrens-snedvridande med hänsyn till EES-avtalen.

<sup>62</sup> Enligt Almås (1995) utgör kvinnorörelsen, som utvecklades fr o m 1960 och som lite senare nådde landsbygden, tredje steget i Norges demokratiska utveckling efter bonderörelsen och arbetarrörelsen.

<sup>63</sup> Utifrån individens roll i välfärdsstaten; att stå till arbetsmarknadens förfogande, har det alltså här främst handlat om att öka anställningsbarheten genom att öka individens kompetens i enlighet med de förändrade krav på kompetens som strukturomvandlingen kräver.

stora intäkterna från oljan bl a använts till utveckling i glesbygdsregionerna. Den nära kopplingen mellan jordbruk och lokal utveckling i Norge har historiska rötter. Utveckling av lantbruket betydde också lokal utveckling, dvs det var de bygder med livskraftigt lantbruk som blomstrade. I Norge har under 1990-talet en ökande andel av den nationella jordbruksbudgeten använts till utveckling av jordbruk i glesbygden (Moxnes Jervell & Vangsgraven Stubberud 2000). I samband med kvinnornas inträde på norska arbetsmarknaden blev offentlig sektor i form av barnomsorg och äldreomsorg gradvis starkare i glesbygden. Satsningen på offentlig sektor i norsk glesbygd har därmed utgjort en del av norsk familjepolitik.

I Sverige tyder neddragningar i offentlig sektor och en förändrad syn på organiseringen av välfärdsstaten på en ökad acceptans för att offentlig sektor frångår sig ansvar för vård, omsorg och sysselsättning. Även EU-inträdet och medföljande ökade tonvikt på lokal utveckling och lokala partnerskap kan ha bidragit till att det svenska systemet håller på att förändras, från välfärdsstat med ideologiska förtecken mot ökad ekonomisk styrning. En framgångsrik norsk regionalpolitik som lyckats vända allvarliga kriser talar för att det är möjligt att åstadkomma förändringar i utvecklingstendenser om detta är tillräckligt angeläget. En stark regionalpolitik har i Norge bidragit till ekonomiskt starka regioner, dvs det finns ”marknader” där privat sektor kan utvecklas och överleva.<sup>64</sup> I Norge talar de traditionella näringarnas (jordbruk och fiske) fortsatta starka fäste för att traditionell ekonomisk politik respektive traditionell regionalpolitik har ungefär samma möjligheter som tidigare. Sammanfattningsvis är intrycket att regionalpolitiken, särskilt efter Sveriges inträde i EU, utvecklats åt annat håll i Sverige än i Norge. I Sverige betonas samverkan på lokal nivå, medan Norge fortsätter med sin mer direkta statliga styrning.

### **En mer hierarkisk ideell sektor i Norge**

Empiriska studier visar att ideell sektor i Sverige och Norge är i nivå med andra välutvecklade marknadsekonomier (Wijkström & Lundström 2002; Sivesind m fl 2002). När det gäller betald arbetskraft är ideell sektor i både Sverige och Norge relativt blygsam, men mätt i termer av ideellt arbete ligger båda länderna relativt högt.<sup>65</sup> Ideell sektor är mindre i Norge än i Sverige mätt utifrån andel sysselsatta i produktion av välfärdstjänster. Den är medelstor i båda länderna om man räknar med de som arbetar ideellt, och mycket stor om man tittar på antalet medlemmar

---

<sup>64</sup> Även i Danmark handlar landsbygdsutvecklingen mycket om jordbruk.

<sup>65</sup> Wijkström och Lundström (2002) samt Sivesind m fl (2002). Enligt Wijkström (1997) fanns 1992 ca tre procent av den betalda arbetsstyrkan i Sverige inom den ideella sektorn, men nio procent av det totala antalet arbetstimmar. Se Lundström och Wijkström (1997) för en detaljerad genomlysning kring värdet av ideella arbetet i Sverige 1992. Någon motsvarande undersökning har ej gjorts i Sverige sedan dess.

i ideella föreningar. Ideella organisationer var i både Sverige och Norge delvis föregångare inom välfärden, de byggde upp välfärdssystem som offentlig sektor kunde ta över. Sådant som i USA sågs som välgörenhet, uppfattades i Norge och Sverige som medborgarrättigheter. Enligt Sivesind m fl (2002) är ideella organisationer förknippade med medlemskap, deltagande, demokratiska strukturer och frivillighet. Den har enligt författarna sitt ursprung i hävdandet av norska värden som del i den demokratiska rörelsen, mot central administration som den svenska unionsregeringen representerade. De ideella organisationerna kunde fungera som ”broar” mellan central och lokal nivå i utvecklingen mot ett demokratiskt samhälle. Detta resonemang som är relevant när det gäller politiska partier, fackföreningar och dylikt avspeglar att man i Norge mer talar om lokala föreningar än om lokala utvecklingsgrupper.

Ju mer stöd ideell sektor fick, desto mer integrerad blev den i offentliga politiken, dvs i varken Sverige eller Norge gavs ideella sektorn någon egen betydelse under socialdemokratins framväxt. Förhållandet mellan stat och ideell sektor förändrades således över tiden. När levnadsstandarden förbättrades och efterfrågan på fritidsaktiviteter ökade fick ideella organisationer en delvis ny roll inom kultur och fritid. En förändring inom ideell sektor i Norge på 1960-talet mot mer fokus på individen/medlemmen och mindre samhällsfokus har dock senare påverkats av en ökad konkurrens från kommersiella organisationer, vilka t ex köpt fotbollsspelare från lokala klubbar. I Norge utgör yrkes- och företagarföreningar en stor del av ideell sektor jämfört med Sverige där det är idrottsföreningarna som dominerar. I Norge är andelen sysselsatta inom ideell sektor något större än i Sverige, vilket avspeglas i att andelen obetalt arbete inom ideell sektor är större i Sverige än i Norge.<sup>66</sup>

En likhet mellan Sverige och Norge är således att ideella föreningar har legat före och varit pådrivande bakom framväxten av välfärdsstaterna. En skillnad är däremot, att medan sådana organisationer medverkat i nedmonteringen av den svenska välfärdsstaten och tagit över uppgifter från denna har detta knappast varit fallet i Norge. Enligt Sivesind m fl (2002) har antalet lokala föreningar som är inriktade på individuella intressen ökat i Norge. Däremot har antalet lokala föreningar inriktade på gemensamma intressen minskat. Enligt författarna speglar detta en trend mot ökad fokus på individen i dagens samhällen (se Sivesind m fl 2002, s 103). Men varför ökar då antalet lokala utvecklingsgrupper i Sverige?

Sammanfattningsvis är således det allmänna intrycket att trenden när det gäller lokala initiativ för att trygga sysselsättning och service i glesbygdsregioner inte är densamma i Sverige och Norge.

---

<sup>66</sup> Enligt Sivesind m fl (2002), s 37-41 fanns år 2001 3,7 procent av antalet sysselsatta i Norge inom ideell sektor, medan motsvarande siffra för Sverige var 2,6 procent. 64 procent av arbetsinsatserna i Norge var obetalda, i Sverige 78 procent.



## **Mot större skillnader i lokal utveckling inom Sverige?**

En likhet mellan Norge och Sverige är att det finns stora glest befolkade regioner med svag privat sektor och att den offentliga sektorn är stor i bägge länderna om denna relateras till antal anställda. Jämförs i stället andel offentliga utgifter i relation till bruttonationalprodukten är den dock större i Sverige än i Norge (Foss m fl 2000, s 4). Norge har fört en aktiv offentlig politik på kommunnivå sedan slutet av 1970-talet. Den norska staten har deltagit aktivt i lokal utveckling och såväl finansierat kommuners arbete med företagsutveckling som samarbete mellan kommuner kring dessa frågor. Denna politik ifrågasattes mot slutet av 1980-talet därför att offentliga åtgärder för att skapa arbete i regionerna ej var tydligt kopplade till näringslivsutvecklingen. Knappheten på odlingsbar mark har också bidragit till en såväl politisk som kulturell tradition av kollektiva handlingar (Almås 1995). Ett argument bakom centralism har varit att säkra jämlikhet, och den centralstyrda regionalpolitiken har syftat till utjämning mellan regioner.

Men regionalpolitiska överväganden kan inte förväntas tas av myndigheter som är ålagda att spara pengar lika lite som privata företag kan förväntas ta sådana hänsyn. I Sverige har statliga verksamheter i glesbygds länen lagts ner eller flyttat till annan ort trots att denna utveckling gått stick i stäv med regionalpolitiken. Risken är således att kombinationen av centrala spardirektiv och ett sektoriserat kortsiktigt lönsamhetstänkande kommer att innebära en spiral av statlig utflyttning från glesbygds länen. Ju fler verksamheter som flyttar desto mindre attraktivt blir det för de som är kvar. Denna trend kan snabbt få katastrofala följder för glesbygds länen och deras nya utveckling. I Sverige ägde en liknande utflyttning rum under 1950- och 1960-talen, men stoppades så småningom med olika former av stödåtgärder och utlokaliseringar av vissa statliga verk. Det rådde då överhettning i vissa regioner och eftersläpning i andra. Långsiktiga regionalpolitiska överväganden fick då styra över kortsiktiga kostnadsbesparingar. Men statskassan räckte i längden inte till. Från att tidigare ha haft ganska vida ramar fick de statliga verken krav på sig att bli kostnadstäckande eller t o m vinstdrivande. Det glöms lätt bort att anledningen till att regionalpolitiken utvecklades ytterst var ett missnöje med marknadens resultat.

Den svenska modellen har byggt på en tydlig ansvarsfördelning mellan offentlig sektor och privat näringsliv när det gäller sysselsättningen. Medan regeringens ansvar är att underlätta jobbskapande är det det privata näringslivet som ska skapa jobben. Den som har tillsvidare anställning och är inne i systemet omfattas automatiskt av alla trygghetslagar. Förutom försäkringar i form av a-kassa, föräldrapenning, sjukpenning och pension skyddas den fast anställde av en mängd arbetsrättsliga regler vid eventuell uppsägning. Vidare är arbetstiden reglerad, liksom rätten till viss semester osv. Dessa lagstadgade rättigheter utvecklades stegvis under en tid då full sysselsättning var en naturlig och realistisk målsättning. Under industrisamhällets framväxt när det fanns gott om jobb kunde

flexibilitet och trygghet förenas på arbetsmarknaden. Men i tider av samhälls-  
omvandling och strukturarbetslöshet vågar folk ej säga upp sig från fasta jobb,  
vilket i sig försvårar anpassningen till den nya tidens krav. När välfärdssystemet  
är satt i gungning, arbetsmarknaden förändras och kraven på flexibilitet ökar  
behövs en förnyelse av både försörjningssystem och arbetsliv. Det är inte ovan-  
ligt att individer med fast anställning startar företag vid sidan om. Men den som  
lämnar ett sådant jobb för att bli företagare riskerar både fast inkomst och  
trygghet. Det kan också vara svårt att bli anställd ens på deltid för den som haft  
företag och ”försökt stå på egna ben”. För den enskilde kan det bli både svårt och  
kostsamt att försöka växla mellan att vara anställd och företagare. Men många  
glesbygdsbor är både företagare och anställda på deltid trots att detta inte passar  
befintliga arbetsrättsliga trygghets- och försäkringssystem.

Det är mot denna bakgrund den pågående trenden mot ökat bildande av  
temporära organisationer och ökat antal visstidsanställda bör ses. Det handlar inte  
bara om industrin där projektorganisering med fastställda start- och slutdatum  
blivit vanliga, utan också, med viss eftersläpning, offentlig sektor. En trend som  
verkar hålla i sig är att antalet nystartade företag ökat under perioden 1993-2001  
(ITPS 2002, s 39), inte minst i glesbygden. Vad ökningen i antalet nystartade  
företag egentligen handlar om är att många skapar sina jobb själva, särskilt i gles-  
bygden. Företagande utgör då en arbetsmarknadsstrategi snarare än en offensiv  
satsning på utveckling.

Att EU-medel blivit en viktig finansieringskälla för lokal utveckling i Sverige  
kan möjligtvis förklara ökningen av lokala utvecklingsgrupper. Kraven på natio-  
nell medfinansiering stimulerar också lokal samverkan eftersom både offentliga  
och privata medel behöver ställas till förfogande för att projektidéer ska få  
ekonomiskt stöd. Det faktum att mer än hälften av de ekonomiska föreningar som  
bildats i Sverige 1985 eller senare saknar anställda tyder på att kooperativen  
bildats för att utgöra små, lokala serviceorgan för medlemmarna. Byutvecklings-  
grupperna kan därmed sägas ha skapat sig två delvis olika roller som behövs för  
lokalsamhällets överlevnad. Dels drivs verksamheter som ger försörjning och  
service i glesbygd. Dels utgör de lokala serviceorgan eller ett slags stöd för det  
lokala näringslivet. När utvecklingen går mot att det är förmågan att skapa sociala  
nätverk som avgör de ekonomiska framgångarna för en region ökar risken för att  
skillnaderna i ekonomisk utveckling mellan regioner tilltar.

## 7. Avslutande diskussion och slutsatser

Nykooperativ och lokala utvecklingsgrupper ser ut att vara mer vanliga i Sverige än i Norge och de verkar öka särskilt i glesbygdsregioner. I Sverige har sådana organisationer valt att orientera sig mot social ekonomi. I Norge liknas nykooperation vid verksamheter som drivs av ekonomiska motiv och branschintressen, dvs de anses egentligen inte skilja sig från näringslivet i stort. Lokala föreningar däremot, förknippas med ideella drivkrafter och avspeglar ideell sektors hierarkiska struktur i Norge. Detta hindrar dock inte att det ändå finns en del tecken på att organisationer på gräsrotsnivå också växer fram i Norge. Men den bättre ekonomin i Norge, en regionalpolitik som mer aktivt söker utjämna regionala skillnader och en välfärdsstat som inte är i kris betyder ett mindre tomrum för den sociala ekonomin att fylla. Dess starkare utveckling i Sverige beror möjligen på att den norska regionalpolitiken främst stöttat traditionella sektorer, men att detta skett på bekostnad av den nya ekonomins framväxt. I svensk glesbygd däremot utvecklas den sociala ekonomin där den kan stärka ett mikroföretagande på framväxt, respektive där de i samverkan med myndigheter kan rädda sysselsättning, lokal service och omsorg.

I ett försök att öka förståelsen för glesbygdens lokala utvecklingsprocesser fokuseras här det dynamiska perspektivet. Därigenom blir det möjligt att analysera dels hur det ekonomiska systemet förändras, dels den sociala ekonomins roll i denna förändringsprocess. Teorierna som behandlar den sociala ekonomin som komplement till offentlig och privat sektor och enligt vilka ”bottom-up”, socialt kapital och partnerskap förklarar en blomstrande social ekonomi, belyser detta. Enligt ansatsen som utvecklats i den här studien är det bristen på socialt kapital som förklarar varför samverkan på lokal nivå inte leder till ekonomisk utveckling. Förmågan att använda och skapa sociala nätverk kan också förklara skillnader i regional utveckling. Det finns dock för lite kunskap om huruvida EUpengar till samverkan fått mer än tillfälliga effekter. Erfarenheterna så här långt tyder på att det mer handlar om överlevnad på kort sikt än om ekonomisk utveckling. Vad som kan konstateras är att ökningen av lokalt baserade organisationer ej förmått förhindra utflyttningen från inte bara de mest glest befolkade regionerna i Sverige. Befolkningsminskningen har dessutom spridit sig till i stort hela landet utanför storstadsregionerna. Samverkanspolitiken bör därför ses som komplement till offensiva statliga satsningar. Annars är risken att goda exempel på lokala utvecklingsprocesser blir isolerade företeelser.

En kraftfull regionalpolitik har i Norge bidragit till en stark privat sektor inom traditionella näringar baserade på användningen av naturresurser, även i regionerna. Det har främst varit fråga om fiske, olja och el, men även jordbruk där traditionell Kooperation har stor betydelse. Ett led i denna politik har också varit att även konsumtionssidan har subventionerats för att förmå individer att bosätta

sig i avlägsna bygder. Omfördelningen av ekonomiska resurser till olika landsändar, särskilt till jordbruket och till kommunerna, utgör således en förklaring till varför glesbygdskrisen inte blivit lika påtaglig i Norge som i Sverige. I Norge har förutom regionalpolitiken även jämställdhetspolitiken använts som medel för att uppnå en levande landsbygd. Här handlar det i första hand inte om den inom EU-politiken betonade subsidiaritetsprincipen (*bottom up*), utan det är det traditionella uppifrånperspektivet (*top down*) som framstår som viktigast.

Det finns en del som tyder på att såväl offentlig sektors roll som regionalpolitiken är på väg att utvecklas åt olika håll i Sverige och Norge. Men detta gäller även synen på ideella sektorns roll. Neddragningarna i offentlig sektor i Sverige och en förändrad syn på organiseringen av välfärdssamhället tyder på en ökad acceptans för att offentlig sektor frångår sig ansvar för vård, omsorg och sysselsättning. EU-inträdet och medföljande ökade tonvikt på lokal utveckling och lokal samverkan kan ha bidragit till att det svenska systemet håller på att förändras, från välfärdsstat med ideologiska förtecken mot ökad ekonomisk styrning. I Norge, däremot, framstår den goda ekonomin, där traditionell Kooperation utgör en av komponenterna, som garant för att välfärdsstaten och den ideologi denna symboliserar står ohotad.

Det mesta talar för att norska staten fortsätter att styra glesbygdens utveckling. De traditionella näringsgrenarna fortsätter att utgöra basen i försörjningssystemet och oljepengarna används till att bevara den norska välfärdsstaten. En mer ensidig industri i Norge ökar möjligen risken för inlåsningseffekter. Denna risk är mindre i Sverige där en mer diversifierad industri minskar effekten av enskilda näringsgrenars nedgång. En av tankarna var att EU-pengarna skulle minska beroendet av offentlig sektor, att de skulle ge ökade förutsättningar. Men mycket kraft riskerar att gå till ansökningar när ansvar övervältras på lokala nivå. Även om risken för inlåsning minskar när myndigheter passivt stöttar många projekt kan den indirekta styrningen från centrala nivå som bestämmer vad som är värt att satsa på innebära en lika stor risk att man låser in sig som om staten styr direkt.

Mobilisering och hjälp till självhjälp utgör kärnan i den svenska regionalpolitiken. Samverkan ska ske i arbetet med tillväxtavtal och i EU-projekt, vars konstruktion kräver samverkan mellan privat och offentlig sektor. Näringsklimatet har möjligen blivit bättre och tvingat fram samarbete, men mycket vilar på ideellt engagemang. I vissa avseenden framstår den nya svenska regionalpolitiken som lyckad. Den har troligtvis bidragit till en ökad beredskap, att människor tar saker i egna händer. Men EU-projekten har inte ensamt förmått att bryta den negativa ekonomiska utvecklingen, kanske dock bromsat den. Utan EU hade det möjligen med svenska ögon sett värre ut. Den svenska modellen har byggt på att det är offentlig sektor och näringsliv som ansvarar för sysselsättningen samt att individens roll är att stå till arbetsmarknadens förfogande, inte att skapa sina egna jobb. Men detta gäller inte längre, åtminstone inte i gles-

bygden. Trenden är den att glesbygdsbor i Sverige skapar såväl arbetsuppgifter som försörjning och service själva. Det ter sig naturligt att företagande som arbetsmarknadsstrategi handlar mer om överlevnad än om ekonomisk utveckling. Om regioner upplevs som allmänt hotade och om de som vill bo kvar och verka där får ordna försörjning och service själva, kan man knappast förvänta sig att de goda exempel på lokala utvecklingsprocesser som finns blir annat än just exempel. Regionala och centrala beslutsfattare måste bli mer offensiva, men också mer receptiva för rådande strömningar.

Givet att glesbygden drabbas hårdare av offentlig sektors neddragning ger samverkanspolitiken ökande skillnader i glesbygdsutveckling i Sverige. Om detta också innebär att individen får en mer aktiv roll i jobbskapandet bör detta betyda att en av de grundstenar som den svenska välfärdsmodellen vilar på har förändrats. Välfärdsstaterna ser således ut att vara på väg åt olika håll även i detta avseende.

Fokuseringen på samverkan kan uppfattas som ett sätt att legitimera den förändrade regionalpolitiken och att intresset för glesbygdens utveckling är svagt. Men om det finns anledning att oro sig för att Sverige kan vara på väg att bli som Kanada där 90 procent av befolkningen bor längs södra gränsen mot USA bör politiken ses över. Lokala myndigheter får en viktig roll när lokal utveckling bygger på horisontell expansion i informationsamhället och den nya serviceekonomin. Därmed ökar dock risken för betydande regionala skillnader. En möjlig slutsats är därför också att det inte finns någon särskild modell för hur ekonomisk politik ska bedrivas. Det bör i stället finnas flera möjligheter att kombinera samverkanslösningar på lokal nivå med en offensiv ekonomisk politik där myndigheters intentioner kopplas till lokalsamhällets sätt att fungera.

Att hitta vägarna för en ny makroekonomisk politik vilken tillåter en kraftfull regional- och jämställdhetspolitik som kan kombineras med lokal utveckling baserad på lokal samverkan utgör en viktig utmaning. Men det institutionella systemet släpar efter, något som politiker och organisationer ännu inte har grepp över. Inte heller har man funderat på om inte arbetsmarknadens parter kanske också bör få en annan roll när systemet förändras. En lärdom av finska erfarenheter är att fackföreningarna bör stödja lokal samverkan och försvara regionen i stället för att branschvis strida för de som har jobb. Den kanske största utmaningen Sverige står inför är därför att anpassa det institutionella systemet till den nya politiken. Vad som är särskilt tydligt är att arbetslivets utvecklingsprocesser är på väg att ändra riktning i Sverige. Jämförelsen med Norge, som i så många andra avseenden liknar Sverige, gör att sambanden mellan förändringar i utveckling och förändringar i den nationella politiken i Sverige framhävs och framstår som mer tydlig.

## Referenser

- Aasbrenn K (1996) "Omstilling for alle penga" s 7-17 i Aasbrenn (red) *Opp og stå, gamle Norge*. Oslo: Landbruksforlaget.
- Aasbrenn K (red) (1996) *Opp og stå, gamle Norge*. Oslo: Landbruksforlaget.
- Almås R (1995) *Bygdeutvikling*. Oslo: Det Norske Samlaget.
- Almås R (2002) "Norske landbruksbygder i eit hundreårs perspektiv" i Almås R, Haugen M & Johnsen JP (red) *Bygdeforskning gjennom 20 år*. Trondheim: Tapir Akademisk Forlag.
- Almås R, Haugen M & Johnsen JP (red) (2002) *Bygdeforskning gjennom 20 år*. Trondheim: Tapir Akademisk Forlag.
- Bay Nielsen M (2002) "Det lokale foreningsliv som en viktig aktør i utviklingen af landdistrikter" s 217-243 i Sätre Åhlander A-M (red) *Kooperation, ideellt arbete & lokal økonomisk utveckling. Kooperativ Årsbok 2002*. Stockholm: Koopi.
- Berggren C, Brulin, G & Gustafsson L-L (1998) *Från Italien till Gnosjö – Om det sociala kapitalets betydelse för livskraftiga industriella regioner*. Stockholm: Rådet för arbetslivsforskning.
- Blekesaune A & Almås R (2002) "Fra reguleringsiver til markedslogikk – bondehusholdets ulike strategier for å overleve" s 19-44 i Almås R, Haugen M & Johnsen JP (red) *Bygdeforskning gjennom 20 år*. Trondheim: Tapir Akademisk Forlag.
- Boethius M (1997) *Ta vara på kraften!* Stockholm: Utbildningsförlaget Brevskolan och Glesbygdsverket.
- Boli J (1991) "Sweden: Is there a viable third sector?" i Wuthnow R (red) *Between states and markets. The Voluntary Sector in Comparative Perspective*. Princeton: Princeton University Press.
- Brandth B (2002) "Kvinner er ikke lenger hva de var" s 181-199 i Almås R, Haugen M & Johnsen JP (red) *Bygdeforskning gjennom 20 år*. Trondheim: Tapir Akademisk Forlag.
- Brulin G (2002) *Faktor X. Arbete och kapital i en lokal värld*. Stockholm: Atlas.
- Butler J (1998) "Irish and Finnish Partnerships. Sunrise or Sunset?" *Forum for Finnish Partnerships*, Järvenpää, Finland, 10-11 december.
- Chaves R & Monzon J-L (2000) "Public Policies" kapitel fyra i *The enterprises and organizations of the third system: a strategic challenge for employment*. CIRIEC, Final Report.
- CIRIEC (2000) *The enterprises and organizations of the third system: a strategic challenge for employment*. Final Report.
- Deforny J (red) (1999) "The Emergence of Social Enterprises in Europe" Working Paper, The EMES European Network, CECOP R&D, Bryssel.
- Domestier D (2001) *L'économie Sociale et Solidaire. S'associer pour entreprendre autrement*. Paris: Syros.

- Domestier D (2000) "Analysis of Employment" kapitel två i *The enterprises and organizations of the third system: a strategic challenge for employment*. CIRIEC, Final Report.
- Ellingsen M-B (2003) Tillit – en nødvendig forutsetning for regionale utviklingsprosesser? *Nordic R & D Conference on University and Social Cooperation*. Ronneby 14-16 maj.
- Enjolras B & von Bergmann-Winberg M-L (red) (2002) *Plural economy and Socio-Economic Regulation*, CIRIEC.
- Fjeldavli E (2001) *Brukermedvirkning i Grenseløs Kunnskap*, Förprojekt.
- Fjeldavli E & Hedlund M (2000) *Faglige bånd i sterke kvinnenettverk*. Sammenligning av nettverksorganisasjoner for kvinner i Jämtland og Trøndelag. Grenseløs Kunnskap, Delrapport, Gränslös Kunnskap.
- Forbord M (1997) *Nye kooperativer i Jämtland og Trøndelag – en sammenlignende undersøkelse*, Institutet för Regionalforskning, Rapport 102.
- Forbord M (1998) "New Co-operatives and Local Development – the case of Jämtland and Trøndelag" i Saukkonen & Vihinen (red) *Rural and Regional Development*, Publications 61, University of Helsinki: Mikkeli Institute.
- Forbord M & Stavrum T (red) (2000) *Rural and Regional Development in Northern Periphery*. Report no. 4/00. Centre for Rural Research, Trondheim.
- Forsberg A (2001) "Lokalt utvecklingsarbete och Jobbskapande" s 153-181 i Westlund H (red) *Den Sociala Ekonomin i Sverige*. Stockholm: Fritzes.
- Foss O, Johansen S, Johansson M & Svensson B (2001) "Regional Policy in Norway and Sweden. A Comparative Analysis". Paper presenterat på The E-RSA Conference, Barcelona 2000.
- Grut K & Mattson E (red) (1998) *Social ekonomi – Om kraften hos alla människor*. Utbildningsförlaget Brevskolan, Stockholm.
- Gulbrandsen T (2001) "Oppslutning om den norske 'velfærdsmodellen' blant ledere i samvirkesbedrifter", s 33-64 i Westerdahl, Friberg & Johnstad (red) *Kooperation, sosialt kapital och medborgerlige insatser, Kooperativ Årsbok 2001*. Stockholm: Koopi.
- Gustavsson Larsson S & Hammarström A (1998) "Kan kvinnettverk få bygden att överleva? Maktmobilisering – ett verktyg i kvinnors förändringsarbete" s 76-83 i Grut K & Mattson E (red) *Social ekonomi – Om kraften hos alla människor*. Utbildningsförlaget Brevskolan, Stockholm.
- Halvorsen K (1996) "Hvor stort alburom har den norske distriktskommunen?" s 32-45 i Aasbrenn (red) *Opp og stå, gamle Norge*. Oslo: Landbruksforlaget.
- Herlitz U (1998) "Bygderølsen som demokratisk förnyare" i Grut K & Mattson E (red) *Social Ekonomi – Om kraften hos alla människor*, Stockholm: Utbildningsförlaget Brevskolan.

- Höckertin C (2001) "Ekonomiska föreningar och nykooperation i ett regionalt perspektiv" s 85-119 i Westlund H (red) *Den Sociala Ekonomin i Sverige*. Stockholm: Fritzes.
- Johnstad T (1998) *Samarbeid og samvirke. Utvikling og organisering av samvirke*. Oslo: TanoAschehoug.
- Johnstad T (2000) "Gjensidige sjöförsikringsforeninge. Samarbeid og konkurranse" s 165-193 i Wijkström & Johnstad (red) *Om kooperation & social ekonomi. Kooperativ Årsbok 2000*. Stockholm: Koopi.
- Johnstad T (2001) "Eierskap, organisering og norsk landbrukskooperasjon" s 1-31 i Westerdahl, Friberg & Johnstad (red) *Kooperation, sosialt kapital och medborgerliga insatser, Kooperativ Årsbok 2001*. Stockholm: Koopi.
- Katajamäki H (1998) *Beginning of local partnership in Finland. Evaluation, interpretation and impressions*, Publication No 76, University of Vaasa.
- Kili T & Lange E (2000) "Forbrukersamvirket og behovet for egen historie" s 125-137 i Wijkström F & Johnstad T (red) *Om kooperation & social ekonomi, Kooperativ Årsbok 2000*. Stockholm: Koopi.
- Kornai J (1980) *Economics of Shortage*. Amsterdam: North Holland.
- Kvam G-T (2000) "Establishing new businesses based on rural resources – challenges, development processes and the role of governmental bodies" s 63-72 i Forbord & Stavrum (red) *Rural and Regional Development in Northern Periphery*. Report no 4/00. Centre for Rural Research, Trondheim.
- Lithander J & Möhlnhoff J (2000) "Framväxt av tillväxt – en fallstudie av sex jobb-skapande processer i Jämtlands län" RALF Rapport 20, Stockholm.
- Lithander J (2003) "Processes of Birth and Growth" s 241-268 i Persson L-O, Sätre Åhlander A-M & Westlund H (red) *Local Responses to Global Changes. Economic and Social Development in Northern Europe's Countryside*. Work Life in Transition 2003:11. Stockholm: Arbetslivsinstitutet.
- Lorendahl B (1997) "Integrating the public sector and cooperative social economy – Towards a Swedish new model" *Annals of Public and Cooperative Economics*, vol 68, no 3, s 441-465.
- Lundström C (1998) "Det ekonomiska samarbetets historia – uppifrån och nedifrån mot utveckling och modernitet" s 112-116 i Grut K & Mattson E (red) *Social ekonomi – Om kraften hos alla människor*. Utbildningsförlaget Brevskolan, Stockholm.
- Lundström T & Wijkström F (1997) *The non-profit sector in Sweden*. Manchester University Press, Manchester.
- Monnier L & Thiry B (1997) "Introduction: The General Interest: Its Architecture and Dynamics" *Annals of Public and Cooperative Economics* 1997, no 3, s 313-333.
- Moxnes Jervell A & Vangsgraven Stubberud K (2000) "Predictions for promoting new farm-based businesses" s 73-87 i Forbord & Stavrum (red) *Rural and Regional Development in Northern Periphery*. Report no 4/00. Centre for Rural Research, Trondheim.



- Mustakangas E & Vihinen H (2003) "Local Partnership in Rural Policy Implementation" s 171-190 i Persson L-O, Sätre Åhlander A-M & Westlund H (red) *Local Responses to Global Changes. Economic and Social Development in Northern Europe's Countryside*. Work Life in Transition 2003:11. Stockholm: Arbetslivsinstitutet.
- Perri & Kendall J (red) (1997) *The Contract Culture in Public Services. Studies from Britain, Europe and the USA*. Arena, Ashgate Publishing, Aldershot.
- Persson L-O, Sätre Åhlander A-M & Westlund H (red) (2003) *Local Responses to Global Changes. Economic and Social Development in Northern Europe's Countryside*. Work Life in Transition 2003:11. Stockholm: Arbetslivsinstitutet.
- Putnam R D (1993) *Making democracy work. Civic traditions in modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- Putnam R D (2000) *Bowling alone. The collapse and revival of American Community*. New York: Simon & Schuster.
- Rathgeb S & Lipsky M (1993) *Nonprofits for Hire. The Welfare State in the Age of Contracting*. Cambridge: Harvard University Press.
- Rifkin J (1995) *The End of Work*. Tarcher/Putnam. New York.
- Rothstein B (2003) *Sociala fällor och tillitens problem*. Stockholm: SNS förlag.
- Salamon L & Anheier H (1998) "Social Origins of Civil Society: Explaining the Non-profit Sector Cross-Nationally" *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, vol 9, no 3, s 213-248.
- Saukkonen P & Vihinen H (red) (1998) *Rural and Regional Development*. Publications 61, University of Helsinki: Mikkeli Institute.
- Selle P (2001) "Social Capital, Civil Society and Development in Western Societies – A Discussion of Impulses from Putnam and other contributors" Paper presenterat på International Conference on Social Capital, Lysebu 26-27 February 2001.
- Sivesind K, Lorentzen H, Selle P & Wollebæk D (2002) *The Voluntary Sector in Norway. Composition, Changes and Causes*. Oslo: Institutt for Samfunnsforskning.
- Stryjan Y (2002) *Social Cooperatives in Sweden. Etudes in entrepreneurship*. Södertörns Högskola. Working Paper 1/2002.
- Svedberg L (1996) *Frivillighet som ideologiskt slagträ och faktisk verksamhet*. Sköndalsinstitutet, Sköndal.
- Svensson R (1998) *Det nya Sverige byggs underifrån*. Glesbygdsverket.
- Sätre Åhlander A-M (1999a) "Den sociala ekonomin och kvinnors möjligheter på arbetsmarknaden ur ett internationellt perspektiv" s 179-197 i Westlund H (red) *Platser, regioner och aktörer*. Antologi från Forskarforum 1998, Institutet för Regionalforskning, Rapport 113.
- Sätre Åhlander A-M (1999b) "Den sociala ekonomins betydelse för hushållen" s 133-153 i *Ekonomi i stort och smått. En bok för lärarutbildningen om hushållens ekonomi*. Stockholm: Konsumentverket och Koopi.

- Sätre Åhlander A-M (2000a) "EU:s nya sysselsättningspolitik ur ett regionalt perspektiv – lokala partnerskap och den sociala ekonomin" s 295-312 i Haraldsson K (red) *Tankar kring lokal och regional utveckling inför det nya årtusendet*. Antologi från Forskarforum 1999, Institutet för Regionalforskning, Rapport 116, 2000.
- Sätre Åhlander A-M (2000b) "Women and the Development of the Social Economy. The social economy and the economic system – a comparison between the European Union and Russia" s 111-132 in Forbord & Stavrum (red) *Rural and Regional Development in Northern Periphery*. Report no. 4/00. Centre for Rural Research, Trondheim.
- Sätre Åhlander A-M (2000c) "Women and the Social Economy in Transitional Russia" *Annals of Public and Cooperative Economics*, vol 71, no 3, s 441-465.
- Sätre Åhlander A-M (2001a) "Den sociala ekonomins betydelse för Sverige" s 39-61 i Westlund H (red) *Social Ekonomi i Sverige*. Stockholm. Fritzes, 2001.
- Sätre Åhlander A-M (2001b) "The social economy: new co-operatives and public sector" *Annals of Public and Cooperative Economics*, 2001, vol 72, no 3, s 413-433.
- Sätre Åhlander A-M (red) (2002) *Kooperation, ideellt arbete & lokal ekonomisk utveckling. Kooperativ Årsbok 2002*. Stockholm: Koopi.
- Teigen H (1996) "Distriktpolitikken ved ein korsveg?" s 46-75 i Aasbrenn K (red) *Opp og stå, gamle Norge*. Oslo: Landbruksforlaget.
- Van Til J (2000) *Growing Civil Society. From Non-profit Sector to Third Space*. Bloomington: Indiana University Press.
- Weisbrod B (1977) *The voluntary Non-profit Sector*, Lexington Books, Lexington, Massachusetts.
- Westerdahl S (2000) "Definitioner efterfrågas. Att definiera den sociala ekonomin" s 95-111 i Wijkström & Johnstad (red) *Om Kooperation & social ekonomi, Kooperativ Årsbok 2000*. Stockholm: Koopi.
- Westerdahl S, Friberg K & Johnstad, T (red) (2001) *Kooperation, socialt kapital och medborgerliga insatser. Kooperativ Årsbok*. Stockholm: Koopi.
- Westerdahl S (2001) "Between Business and Community: a Rural Co-op and its Accounting Practice" *Financial Accountability & Management*, 17(1), February, s 55-69.
- Westeren K I (1998) *Tjenestetilbudet i spredt befolkede kommuner i Norden*. NTF-rapport 1998:15, Steinkjer: Nord-Trøndelagsforskning.
- Westholm E, Moseley M & Stenlås N (eds) (1999) *Local partnerships and rural development in Europe. A literature review of practice and theory*, Falun: Sahlanders Grafiska AB.
- Westlund H (red) (2001) *Den Sociala Ekonomin i Sverige*. Stockholm: Fritzes.
- Westlund H, Forsberg A & Höckertin C (2003) "Social Capital and Local development in Swedish Rural Districts" s 129-150 i Persson L-O, Sätre Åhlander A-M & Westlund H (red) *Local Responses to Global Changes. Economic and Social*

*Development in Northern Europe's Countryside. Work Life in Transition 2003:11.* Stockholm: Arbetslivsinstitutet.

Wijkström F & Johnstad T (red) (2000) *Om Kooperation & social ekonomi. Kooperativ Årsbok.* Stockholm: Koopi.

Wijkström F (1997) "The Swedish non-profit sector in International Comparison", *Annals of Public and Cooperative Economics*, 1997, vol 68, no 4, s 625-663.

Wijkström F & Lundström T (2002) *Den ideella sektorn. Organisationerna i det civila samhället.* Stockholm: Sober förlag.

Vivet D & Thiry B (2000) "Fields of study, quantitative importance and national acceptations" kapitel ett i *The enterprises and organizations of the third system: a strategic challenge for employment.* CIRIEC, Final Report.

Wuthnow R (red) (1991) *Between states and markets. The Voluntary Sector in Comparative Perspective,* Princeton: Princeton University Press.

### **Offentliga rapporter**

DS 1998:48 *Social ekonomi i EU-landet Sverige. Tradition och förnyelse i samma begrepp.* Stockholm: Inrikesdepartementet.

ITPS & Nutek (2002) *Regionernas tillstånd 2002. En rapport om tillväxtens förutsättningar i svenska regioner.* A2002:012, Östersund: ITPS.

ITPS (2002) *Nyföretagandet i Sverige 2000 och 2001.* S2002:08, Östersund: ITPS.

ITPS (2003) *Strukturstudie av näringslivet 2000.* S2003:02, Östersund: ITPS.

Kulturdepartementet (1999) *Social ekonomi – en tredje sektor för välfärd, demokrati och tillväxt?* Rapport från arbetsgrupp. Stockholm: Nordstedts tryckeri AB.

OECD (1998) *Local Management for Effective Policies.* Paris: OECD.

SOU 1998:89 *Greppet – att vända en regions utveckling.* Rapport från Söderhamnskommittén. Stockholm: Närings- och handelsdepartementet.