



Traditionella metoder i moderna tider

En studie av jordbruk i naturreservat i
Södermanlands skärgård

Anna Haglund Ståhl

Självständigt arbete • 15 hp
Sveriges lantbruksuniversitet, SLU
Fakulteten för naturresurser och jordbruksvetenskap
Institutionen för stad och land
Agronomprogrammet – landsbygdsutveckling
Uppsala 2022



Traditionella metoder i moderna tider. En studie av jordbruk i naturreservat i Södermanlands skärgård

Traditional ways in modern times. A study of agriculture in natural reserves in Södermanland's archipelago

Anna Haglund Ståhl

Handledare: Sara Westerdahl, Sveriges Lantbruksuniversitet, Institutionen för stad och land
Examinator: Malin Beckman, Sveriges Lantbruksuniversitet, Institutionen för stad och land

Omfattning: 15 hp
Nivå och fördjupning: Grundnivå, G2E
Kurstitel: Självständigt arbete i landsbygdsutveckling
Kurskod: EX0888
Program/utbildning: Agronomprogrammet – landsbygdsutveckling
Kursansvarig inst.: Institutionen för stad och land
Utgivningsort: Uppsala
Utgivningsår: 2022
Omslagsbild: Får på Lacka (Haglund Ståhl, 2022)
Upphovsrätt: Alla bilder används med upphovspersonens tillstånd.
Elektronisk publicering: <https://stud.epsilon.slu.se>

Nyckelord: naturreservat, jordbruk, biologisk mångfald, system, governmentality, myndighetsutövande

Sveriges lantbruksuniversitet

Fakulteten för naturresurser och jordbruksvetenskap
Institutionen för stad och land
Avdelningen för landsbygdsutveckling

Sammanfattning

Som en del i att bromsa förlusterna av biologisk mångfald har vi miljökvalitetsmålet "Ett rikt odlingslandskap" att förhålla oss till i Sverige. En rationalisering och likriktning av jordbruket allt sedan efterkrigstiden har lett till livsmiljöer för arter förvunnit. Reservatsbildningar är ett av de främsta instrumenten för att bevara värdefull natur och Södermanlands kustband har flera stora naturreservat. Länsstyrelsen är förvaltare för att bevara natur- och kulturvärden som till stor del är kopplade till det historiska jordbruket i området och ger arrendatorer i uppdrag att med traditionella sätt upprätthålla landskapets värden. Uppsatsen undersöker vilka förutsättningar arrendatorerna är verksamma under och hur de upplever implementering av myndigheters målsättningar. Teorier om myndighetsutövande och *governmentality* såväl som *livsvärld* och *system* efter Habermas har applicerats för analysen. Studien visar att jordbruksverksamheten på öarna är noga anpassade efter de naturliga förutsättningarna men är avskurna från samhället fysiskt såväl som strukturellt som en småskalig produktion. Kolonialiseringen av livsvärlden blir tydlig i påtryckningar av marknadskrafter och byråkratiska processer. Arrendatorerna ger uttryck för *governmentality* genom att de tar stort moraliskt och ideellt ansvar för naturvård och turism i skärgården. Ansvarsförskjutningen till arrendatorerna i reservaten ger dem utrymme att hävda sina egna uppfattningar om naturvård och platsens förutsättningar, dock verkar myndigheterna ta dem och deras kompetens för givet.

Nyckelord: naturreservat, jordbruk, biologisk mångfald, system, *governmentality*, myndighetsutövande

Abstract

As part of curbing the losses of biodiversity, we have the environmental quality goal "A rich agricultural landscape" to act upon in Sweden. A rationalization and alignment of agriculture ever since the post-war period has led to the disappearance of habitats for species. Natural reserve formations are one of the main instruments for preserving valuable nature and Södermanland's coastline has several large nature reserves. The County Administrative Board is the manager for the preservation of natural and cultural values that are largely linked to the historical agriculture in the area and gives tenants of the land the task of maintaining the landscape's values in traditional ways. The thesis examines the conditions under which the tenants operate and how they experience the implementation of authorities' objectives. Theories about the exercise of authority and *governmentality* as well as the *life world* and *system* after Habermas have been applied to the analysis. The study shows that the agricultural activities on the islands are carefully adapted to the natural conditions but are cut off from society physically as well as structurally as a small-scale production. The colonization of the life world becomes clear in the pressures of market forces and bureaucratic processes. The tenants give expression of governmentality by taking great moral and non-profit responsibility for nature conservation and tourism in the archipelago. The shift of responsibility to the tenants in the reserves gives them space to enforce their own views on nature conservation and the conditions of the site, however, the authorities seem to take them and their competence for granted.

Keywords: natural reserves, agriculture, biodiversity, system, governmentality, exercise of authority

Innehållsförteckning

1. Inledning	7
1.1 Syfte och frågeställningar	8
2. Bakgrund	9
2.1 Biologisk mångfald	9
2.2 Jordbrukshistoria	9
2.3 Reservat	11
3. Litteraturoversikt.....	12
4. Teori	14
4.1 Systemets kolonialisering av livsvärlden	14
4.2 Governmentality	15
5. Tillvägagångssätt.....	16
5.1 Metodval.....	16
5.2 Fält och informanter	17
6. Öarna.....	18
6.1 Sävä	18
6.2 Hartsö.....	19
6.3 Lacka.....	20
6.4 Askö	20
7. Diskussion	21
7.1 Med drivkrafterna som ankare	21
7.2 På långsiktiga uppdrag i politikens nycker	23
7.3 Sjögång mellan byråkrati och självständighet.....	25
7.4 Stabilitet i mångfald.....	27
8. Avslutande reflektion	29
Referenser.....	31
Tack 34	
Bilaga: Intervjufrågor	35

1. Inledning

I Sverige har vi 16 miljö kvalitetsmål att uppfylla som en del i Agenda 2030. Två av dessa har i stor utsträckning kopplingar till jordbrukslandskapet och den biologiska mångfalden. ”Ett rikt odlingslandskap” syftar bland annat till att upprätthålla ekosystemtjänster, hålla ett variationsrikt odlingslandskap samt bevara natur- och kulturvärden. ”Ett rikt växt- och djurliv” preciseras bland annat som att upprätthålla gynnsam bevarandestatus för Sveriges naturtyper och att stötta ekosystemens resiliens (Sveriges Miljömål, u.å.). En av de största orsakerna bakom förlusten av biologisk mångfald är historiskt förändrad markanvändning som påverkar ekosystemen (Naturvårdsverket, u.å., a).

I Södermanland, platsen för denna uppsats, har man konstaterat att de två miljömålen med främsta koppling till biologisk mångfald; ”Ett rikt odlingslandskap” samt ”Ett rikt- växt och djurliv” inte kommer nås till 2030 och fler insatser behövs för att vända de negativa trenderna (Länsstyrelsen Södermanland, 2021). Från Södermanlands Länsstyrelses rapport kring deras miljömål år 2020 står det gällande ”Ett rikt odlingslandskap”:

Den biologiska mångfalden och kulturmiljöerna är beroende av ett fortsatt jordbruk, men också av vilka metoder som används. Betesmarkerna kräver skötsel, i första hand med hjälp av betesdjur, för att behålla sina värden. Sedan 1975 har antalet företag med nötkreatur i länet minskat med cirka 75 procent, medan antalet nötkreatur har minskat med 35 procent. Det innebär dels att företag med djurbaserad produktion blir större, dels att de finns på färre platser i länet än tidigare. (Länsstyrelsen, 2020 s.26)

Problematiken presenteras enligt Länsstyrelsen som att den biologiska mångfalden är kopplad till odlingslandskapet som blir alltmer specialiserat. En rationalisering och likriktning av marker gör att livsmiljöer för arter försvinner.

Reservatsbildningar är ett av de främsta instrumenten för att skydda och bevara värdefull natur (Naturvårdsverket, u.å., b). För att bevara de biologiska värdena i odlingslandskapet krävs det att man efterliknar traditionella jordbruksmetoder som avser att upprätthålla ett traditionellt, varierat kulturlandskap med en mångfald av livsmiljöer (Lennartsson & Westin, 2019; SOU 2011:34). Södermanlands kustband är till stor del formellt skyddad i olika former och det är mycket vanligt att man nyttjar betesdjur enligt tradition för att upprätthålla natur- och kulturvärden som är knutna till landskapet som har varit brukad allt sedan medeltiden (Norman, 2008).

I en studie av Wästfeldt et al. (2012) problematiserar forskarna bevarandeåtgärder i odlingslandskapet från myndigheters håll och menar att det skapar en paradox. Jordbrukets utformning vid en tidpunkt är en produkt av förutsättningarna skapade av rådande policier och socioekonomiska förhållanden. Att försöka bevara ett landskap med ideal som härstammar åtminstone 100 år tillbaka kommer därför innebära motsättningar.

Att skapa reservat i odlingslandskapet är således ett sätt att motverka den miljöstörande utveckling som skett inom jordbruket och stötta värdefulla ekosystem. De natur-och kulturvärdena som finns är framvuxna ur dåtidens naturliga förhållanden, något man idag bara kan återskapa med riktade åtgärder från myndigheter. Denna sorts småskaliga, naturvårdande verksamhet existerar i motvind idag men har en viktig roll i vårt miljöarbete och framtagande av framtidens hållbara jordbruk.

Denna uppsats kommer handla om reservat i odlingslandskapet ute på öar i Södermanlands skärgård. Studien presenterar och diskuterar under vilka förutsättningar jordbrukare är verksamma i naturreservat med uppgiften att bevara natur-och kulturvärden enligt Länsstyrelsens planer, kopplat till teorier kring modernt myndighetsutövande.

1.1 Syfte och frågeställningar

Syftet med uppsatsen är att undersöka hur man upplever implementeringen av policys i en jordbruksverksamhet och redogöra för vilka förutsättningar jordbruk inriktad på naturvård är verksamma under. För att uppnå mitt syfte har jag utgått från dessa frågeställningar:

- Vilka förutsättningar har jordbrukarna att förhålla sig till och hur påverkar det utformningen av deras verksamhet i reservaten?
- Hur upplever jordbrukarna förvaltningen av reservatet och hur förhåller de sig till den?

2. Bakgrund

För att sätta jordbruksverksamheten i studien i sin kontext idag kommer här följa förklaringar av viktiga begrepp samt en redogörelse för vilken roll jordbruk har för naturvård, hur jordbrukspolitiken har påverkat jordbruksverksamhet historiskt och hur detta formar relevansen och förutsättningarna för jordbruket i reservat samt i skärgårdslandskapet som en särskild miljö.

2.1 Biologisk mångfald

Biologisk mångfald syftar till artrikedomen och mellanartsvariationen på jorden. Alla arter är tätt beroende av varandra i näringsvävar och deras livsmiljöer och därför är minsta del viktig (Naturskyddsföreningen, 2022 a). Fungerande ekosystem producerar så kallade ekosystemtjänster, som är naturens grundläggande processer, såsom produktion av råvaror, luft- och vattenrening, pollinering och kolbindning (Naturvårdsverket, u.å. c).

Den biologiska mångfalden menar forskare världen över är hotad och man kallar processen som pågår just nu i och med exploatering och överutnyttjande av resurser för ”det sjätte massutdöendet av arter”, där en miljon av jordens arter riskerar utrotning inom de närmsta seklerna (IPBES, 2019). Genom att stötta naturliga levnadsmiljöer och upprätthålla en hög biologisk mångfald ökar man ekosystemens motståndskraft för till exempel klimatförändringar (Naturskyddsföreningen, 2022 a). Enligt Artdatabanken (2020) är de största hoten mot biologisk mångfald i Sverige förutom skogsavverkning, minskad beteshävd och igenväxning.

Skärgårdslandskapet är värdefullt då det innehar en hög rikedom av biotoper på grund av variationen i topografi och geologi, naturliga störningar av hav och vind, och en långvarig markanvändning och kulturpåverkan (Naturvårdsverket, 2005).

2.2 Jordbrukshistoria

Jordbrukslandskapet i skärgården härstammar från flera hundra år gamla metoder. Gadd (2000) skriver att Sveriges jordbruk på 1700-talet utformades kring innehavet av betesdjur och gräsmarkerna var därför den huvudsakliga markslaget för att kunna skörda vinterfoder. Inägorna närmast gården var indelade i åker och äng och utägorna i bete och skog och var de inhägnade delarna av gården för att hålla djuren ute från marker med växande grödor och ängsgräs. Djuren fick alltså enligt regel gå fria i utmarkerna, till skillnad från idag då man i stället hägnar in betesmarkerna. Landskapet med stora ängar och extensivt bete gav upphov till öppna gräsmarker

där näringen hela tiden bärgades bort vid bete eller slåtter och glesare, ljusa skogar där träden växte sig större och äldre (Gadd, 2000). Det man idag kallar för naturbetesmarker är de betesmarker som aldrig gödslats eller plöjts och som betats under längre tid. Betetrycket och den kontinuerliga näringsborttagningen gör att växter inte får möjlighet att konkurrera ut varandra och det resulterar i en hög artrikedom (Naturvårdsverket, uå). Skärgårdslandskapet har präglats av betesinriktat jordbruk och innefattade småskaliga utmarker med bete på kringliggande öar och skär. De öppna gräsmarkerna växer igen när jordbruket har upphört (Naturvårdsverket, 2005).

Jordbruket har sedan mitten av 1900-talet förändrats kraftigt. Enligt Flygare & Isacson (2003) är den främsta orsaken för förloppet den tekniska utvecklingen som gav fossildrivna maskiner och insatsmedel som handelsgödsel och kemiska bekämpningsmedel gav förutsättningar för ökade skördar och mer effektiv produktion. Politiken var då inriktad på att rationalisera för att omfördela människor och avkastning till andra växande sektorer i samhället skriver författarna. På 1990-talet avreglerades jordbruket i Sverige och politiskt menade man att det skulle vara verksamt under samma villkor som andra näringar enligt marknadsekonomi. Man deklarerade dock att de kollektiva värdena jordbruket producerar såsom livsmedelsförsörjning och landskapsvård ska stöttas genom statliga ersättningar. Sedan EU-inträdet 1995 har Sveriges jordbruk utsatts för ännu starkare marknadsmekanismer och det har sedan dess resulterat i intensifiering och specialisering för att hålla produktionskostnader låga (Flygare & Isacson, 2003). Denna utveckling påverkade det småskaliga jordbruket och således även skärgården och man övergav mindre åkerlappar och splittrade marker. På så sätt rationaliserades det tidigare så kallade mosaikartade landskapet bort med stordriftsidealen. Med den ökande industrialiseringen följde även flyttvågen till städerna, som resulterade i en avfolkning av landsbygden och en tilltagande nedläggning av jordbruk (Ibid).

I skrivelsen ”*En Samlad Naturvårdspolitik*” som publicerades 2001 presenterade man en del av utmaningar som jordbruket som producent av biologiska värden står för idag:

”Ett annat exempel är bevarandet av naturliga betesmarker. Detta förutsätter att det finns betesdjur som kan upprätthålla betet, vilket i sin tur förutsätter att det finns en brukare och djurhållare inom rimligt avstånd. Detta i sin tur förutsätter att det finns företagsekonomiska förutsättningar för jordbruksdrift. Detta kopplar i sin tur till hela den regionala utvecklingen i bygden, t.ex. att det finns tillgång på social service, att det finns mejerier som är villiga att hämta mjölken, att det finns efterfrågan på kött från naturbetesmarker och att det finns lönsamhet i verksamheten.” (Skr 2001/02:173 s. 10)

Författarna för skrivelsen deklarerar att jordbruket är en del av en större struktur och särskilt det inriktat på naturvård är beroende av stöttande politik och service. För att upprätthålla biologisk mångfald behöver myndigheter alltså ha

landsbygdsfrågor i åtanke och arbeta för att det finns långsiktiga strukturella möjligheter att jordbruk kan bedrivas på platser som avfolkats.

2.3 Reservat

Jordbruket blir alltså alltmer rationaliserat och specialiserat vilket gör att mindre betesmarker överges och växer igen. I skogs- och mellanbygderna, som Södermanland hör till, är detta det största hotet mot biologisk mångfald (Jordbruksverket, 2019). Jordbrukslandskapet ändrar karaktär utifrån den rådande politiken och den socioekonomiska situationen (Wästfeldt et al. 2012). Det man försöker åstadkomma med ett reservat är på så sätt en slags fristad från de rådande influenserna av samhället, och föreskriver ett traditionellt bruk av markerna. Dilemmat och spänningsfältet uppstår när dessa jordbrukare behöver anpassa sig till olika policys: de lokala, landskapsanpassade bevarandebesluten och samtidigt till exempel EU:s bidragsstadgar (jmf Wästfeldt et al. 2012).

Länsstyrelsen är den myndighet som har i uppdrag att samordna det regionala arbetet för uppfyllande av miljömålen och har även ansvaret för uppföljningen av dessa (Länsstyrelsen Stockholm, 2017). Det är också den myndighet som i regel är förvaltare av reservaten i Södermanland. I naturreservaten inrättas skötselplaner av förvaltaren som övergripande styrdokument och utifrån det tas praktiska insatser fram i samråd med brukare av marken. Utifrån gamla häradskartor utläser man den historiska markanvändningen och inrättar de gällande skötselområdena och de tillhörande åtgärderna för att återskapa och bevara de värden man beskriver (Naturvårdsverket, 2015). Åtgärder som att beta samtliga betesmarker inklusive skogsbeten på vissa öar med tillräcklig intensitet, slå ängarna med slätterbalk eller lie på särskilda strandängar med påföljande efterbete samt plockhugga, röja sly och utföra lövtäkt i skogen ingår i arrendatorernas uppgift enligt skötselområdena (Länsstyrelsen Södermanland, 1995 a).

3. Litteraturöversikt

I denna uppsats kommer jag utgå från tidigare forskning om jordbruk i naturreservat samt småskaligt och hållbart jordbrukande som grund i analysen och för förståelsen för verksamheten och dess betydelse för de studerade platserna.

I studien "*Landscape care paradoxes: Swedish landscape care arrangements in a European context*" (Wästfeldt et al. 2012) behandlar författarna naturreservat i jordbrukslandskapet och diskuterar jordbrukets produktion av såväl mat och råvaror som miljötjänster och bevarandevärden. Strävan efter bevarande menas leda till ett dilemma kring markanvändning och ett romantiserande av historiskt brukande och landsbygden idag:

” Landscape management of this kind aims to preserve a representation of an antiquated agricultural landscape. Paradoxically, this representation has little to do with either contemporary agriculture or the bygone agricultural praxis that produced the landscape” (Wästfeldt et al. 2012, s. 1172)

Författarna hävdar att jordbrukslandskapet är en produkt av rådande komplexa socioekonomiska förutsättningar och argumenterar för att ett mer flexibelt förhållningsätt i miljöpolicyer kan återskapa mer anpassade, sammanhängande multifunktionella jordbrukssystem i likhet med den historiska, som man förespråkar i reservat. Denna studie använder jag mig av för att kunna förankra min uppsats till ett vidare perspektiv om reservat i jordbrukslandskapet. Paradoxer kan uppstå när myndigheters föreställningar om en plats krockar med verkligheten och förutsättningarna för jordbrukare, som är skapade av den rådande politiken.

Miljövård utförs alltså idag i större utsträckning i punktinsatser och i isolerade områden. Denna separation av det produktiva jordbruket och naturvården behandlas i en rapport av Ekroos et al. (2015) som menar att i dagens system reserveras områden för bevarande av biologisk mångfald medan resten avsätts för högentensiv jordbruksproduktion och att miljöstöden och reservatsskapande är delar av skilda strategier. De argumenterar att det är värdefullt och möjligt att i stället integrera dessa målsättningar för att få ett mer långsiktigt hållbart jordbruk genom att det skapar synergier som till exempel spridningsmöjligheter av arter i skyddade marker. Rapporten betonar en problematik som kan förbises i strategier för hållbart jordbrukande och att myndigheter bör ha ett större perspektiv än reservatsbildande och i skapande av jordbruksersättningar: om man förbiser helhetsbilden har man

risk att försvåra naturvårdsarbete snarare än stötta det. Man behöver jobba brett för att kunna få in naturvård i det produktiva jordbruket och vice versa. Rapporten ökar förståelsen av myndigheters och policys påverkan på jordbruket och visar på potentialen att arbeta fram ett mer hållbart jordbrukande.

I avhandlingen "Bonden i landskapet: Ägares och brukares relationer till markerna och förutsättningarna för en uthållig markanvändning" (1997) talar Stenseke om brukares ambitioner för jordbrukslandskapet och berör i och med detta, begreppet platsparadigm (jmf Wahlström 1984). Det innebär att jordbrukare utgår från den lokala uppfattningen om vad platsen är och borde vara utifrån de resurser, värden och identiteter som tillskrivs platsen utifrån relationen till den. Författaren ser en potential för ett mer hållbart jordbruk i den relationen med ett större lokalt ansvarstagande eftersom det anses innebära mer lokalt anpassad kunskap och en mångfald av värden förutom ekonomiska. Denna avhandling berikar min uppsats med det lokala perspektivet och att lokala aktörer kan hävda sina uppfattningar mot utomstående krafter genom meningsskapandet och kunskapen knuten till platsen.

4. Teori

Syftet med uppsatsen är att undersöka utifrån vilka förutsättningar reservatsjordbrukare behöver förhålla sig till i sin verksamhet och deras upplevelser av policyimplementering. Därför kommer den övergripande utgångspunkten för uppsatsen vara fenomenologisk och fokusera på människors individuella perspektiv och meningsskapande. För att konkretisera detta använder jag mig av begrepp av Habermas och Dean efter Foucault som teoretiserar myndighetsutövande och implementering. Appliceringen av teoretiska begrepp gör att jag kan sätta mitt fältarbete i en större kontext och diskutera mer generella slutsatser ur mina resultat.

4.1 Systemets kolonialisering av livsvärlden

Det första är en grupp av teorier som grundats i begreppet *livsvärld* och det som vidare kallas för *systemets kolonialisering av livsvärlden* efter Habermas (1987).

Livsvärld beskrivs av Habermas som individers förståelse av världen och består av normer, förväntningar och etiska värderingar. När människor kommunicerar och handlar med sin omgivning ger det uttryck för och reproducerar sin livsvärld för att människor ömsesidigt ska förstå varandra och uppnå konsensus. Detta benämner Habermas det *kommunikativa handlandet* vilket ger förutsättning för samspelet mellan människor genom interaktionen och i längden för identitetsskapande och solidaritet.

System enligt Habermas var vad han benämnde den kapitalistiska ekonomin, institutioner och myndigheter som han menade dominerar livsvärlden på olika sätt. Den drivs av en målrationalitet och instrumentalitet med makt och pengar som medel vilket är främmande för det kommunikativa handlandet. Det uppstår en systemets kolonialisering av livsvärlden när människor måste anpassa sig till systemet och deras handlande påverkas av olika styrmedel. För Habermas fanns det en demokratisk potential i att människor kan trotsa systemet och påverka det genom att visa på motståndskraft.

Utifrån begreppet systemets kolonialisering av livsvärlden analyserar jag hur systemet, här i skepnaden av marknadskrafter, policys och byråkrati, kan anses påverka hur dessa jordbrukare har format sina verksamheter, hur styrningen går till och hur jordbrukarna upplever sin situation i systemet. På så sätt skapas en förståelse av hur systemets kapitalistiska och rationella värderingar influerar en verksamhet långt ifrån maktens korridorer. Det blir inom systemet viktigt att sätta ett värde på tjänster som naturvård, vilket är en problematik som jag återkommer till i diskussionen.

4.2 Governmentality

Jag har även använt mig av begreppet *governmentality* enligt Dean efter Foucault (2010). Begreppet i sin grund konstaterar att styrning och myndighetsutövande är något som påverkar aktörer på ett personligt plan. Dean fokuserar på innebörderna i vad Foucault myntade som *conduct of conduct*, vilket innebär att styrning sker både genom direkt påverkan genom lagar, regler och institutioner men även genom att individer tar sig an samhälleligt ansvar på grund av influering av värderingar och normer om vad som är önskvärt. Governmentality används i denna uppsats för att synliggöra myndigheternas långa arm och överföring av intressen till enskilda människor.

Jag kommer även använda mig av vidare teorier kring modern styrning för att förklara hur dessa ideal påverkar utförarna i spetsen av myndigheternas arbete. Governmentality är en del av den moderna interaktiva styrningen genom informella nätverk av aktörer och målorientering i stället för den traditionellt hierarkiska och mer långsiktiga formen (Hedlund & Montin, 2011). Detta styrningssätt ger en större ansvarsfördelning till civilsamhället och större flexibilitet i politiska målsättningar, som jag kommer visa exempel på och diskutera konsekvenser av senare.

5. Tillvägagångssätt

I detta avsnitt kommer jag föra en diskussion kring hur och varför jag har valt metoderna för att samla mitt empiriska material samt hur jag har knutit an till teorier och begrepp för att forma den senare diskussionen utifrån mitt syfte.

5.1 Metodval

Studien utgörs av en kvalitativ fallstudie av jordbruk i reservat på fem olika skärgårdsöar. Utifrån syftet att undersöka jordbrukarnas situation och uppfattningar har jag utfört intervjuer och fältstudier och i dem utgått från informanternas egna perspektiv vilket är ett förhållningssätt som kan beskrivas som fenomenologisk enligt Kvale & Brinkmann (2014). För att få förståelse för vilka förutsättningar de är verksamma under sätts berättelserna från informanterna i större sammanhang såsom myndighetsutövande och policys inom jordbruk och naturvård och det blir på så sätt en beskrivande uppsats enligt Teorell & Svensson (2007).

Utgångspunkten har varit fältstudier under en månad i Södermanlands län våren 2022. Den bestod av intervjuer med fyra olika arrendatorhushåll och kompletterande observationer på plats ute på tre öar. Två av intervjuerna gjordes över telefon av logistiska skäl med ungefär en och halv timmes omfattning. Informella intervjuer och deltagande observationer är en värdefull metod för detta arbete eftersom det gjort det möjligt att undersöka det naturligt förekommande beteendena hos människor (Kvale & Brinkmann, 2014). Intervjuerna på plats var av detta skäl semistrukturerade med ett fåtal frågor för att hålla samtalet öppet men formades kring några förutbestämda teman om deras verksamhet, inställningar och upplevelser. Det gjorde att informanterna kunde tala mer naturligt om vad de är engagerade kring men samtidigt hålla samtalet kring studiens syfte (Kvale & Brinkmann, 2014). Anteckningar och inspelningar löste av varandra efter vad som föll naturligt ute i fält för att vara närvarande och observant på helheten. På grund av detta har jag från vissa informanter mer konkreta svar på frågorna medan hos andra har jag i större utsträckning tolkat deras engagemang och vardag genom observationer. I uppsatsen är informanterna inte anonymiserade men benämnda och grupperade enligt öarna de är bosatta på och arrenderar i syfte att förenkla.

Att göra besök hos dem gav mig inte bara en inblick i hur deras uppgift faktiskt ser ut, att vara verksam på en otillgänglig plats, utan gav även uttryck för det

engagemang de känner kring sin uppgift på öarna när de visade mig runt verksamheten. För att undersöka deras drivkrafter och den mening de lägger i sitt arbete och på öarna har även ett hermeneutiskt arbetssätt tillämpats, där man ämnar känna in och söka förståelse för informanternas situation. I hermeneutiken är en av principerna att man inte förutsättningslöst kan tolka mening, utan utgår från sin egen förståelsetradition även om man intar en kritisk hållning (Kvale & Brinkman, 2014). Av denna anledning bör läsare av denna uppsats också ställa sig kritiska till denna subjektivitet och vara medvetna om att jag inte gör anspråk på slutgiltiga tolkningar.

För att undersöka de grundläggande syftena med och föreskrifterna för reservaten som arrendatorerna har att förhålla sig till från myndigheternas håll har även skötselplanerna för vardera ö studerats.

5.2 Fält och informanter

Jag ville undersöka jordbruket på öar under reservatsstyrning för att det är i en kontext där många av de utmaningar småjordbruk idag ställs inför blir tydliga. Eftersom det bedrivs på öar är det småjordbruk per definition på grund av topografin och är beroende av fungerande logistik och stöttande strukturer. Eftersom jordbruket bedrivs inom reservat är de inriktade på naturvård och föremål för myndighetsutövande i än större utsträckning än annan jordbruksverksamhet. Jag avgränsade mig till reservat med bofasta arrendatorer eftersom de kan anses vara mer beroende av sitt småjordbruk till sin egen försörjning och ha en stark relation till platsen.

En av öarna har jag besökt privat innan och de tre andra reservaten valdes ut med kriteriet bofasta arrendatorer på ö med djurhållning ur Länsstyrelsens webbsida med lista över reservat i Södermanland, med hjälp av lokalkännedom.

6. Öarna



Karta över Södermanlands skärgård med de studerade öarna markerade med röd punkt.

Skala 1:110 000, SWEREF 99 TM Källa: Lantmäteriet, genom SLU biblioteket

I detta avsnitt kommer jag introducera mina informanter utifrån öarna de bor och arrenderar mark på genom de intervjuer och observationer som genomförts. Detta för att skapa en bredare bild av vilka de är, deras perspektiv och deras plats. Det är under öarnas namn informanterna benämns i den senare diskussionen.

6.1 Sävö

”Hallå! Förlåt att jag är lite sen, jag hade en knepig lamning nu på morgonen. Jag håller i här bara så kan du hoppa på.” Styrpulpeten kränger till och jag finner balansen medan jag sätter på mig flytvästen.¹

¹ Sävö, intervju 2022-04-14

Vi konstaterar att ön ligger bra till, beläget i en skyddad vik bara ett par hundra meter ut från fastlandet. På Sävö, i likhet med många andra öar i Södermanlands skärgård, finns kulturminnen i form av vackra lotsbostäder sedan 1600-talet (Länsstyrelsen Södermanland, 1995 b). Sävö har varit reservat sedan 1987 efter att jordbruket på ön övergivits och ängs- och skogsmarkerna vuxit igen.

Paret har varit arrendatorer på Sävö sedan åtta år tillbaka. De har ett stort intresse för naturvård och letade efter just reservatarrenden att ta över och plötsligt dök Sävö upp. De har idag drygt tjugo tackor hos sig året runt och lånar under betessäsongen in fem nötdjur från en gård på fastlandet för att beta markerna. Djuren går lösa över hela ön förutom några åkrar där man odlar för att vara självförsörjande på vinterfoder.

I deras verksamhet hyr de även ut tre olika stugor och har profilerat sig som ett lugnt och billigt besöksmål för familjer. På somrarna under högsäsong bedriver de café i ladan på gårdstunet och ställer gärna upp på frågor och mindre rundvisningar på ön.

I skötselplanen för Sävö går att finna att området har ett särskilt syfte för undervisning och lägerskola med fokus på skärgårdens natur- och kulturmiljövärden (Ibid).

6.2 Hartsö

”Vi flyttade ut hit med buller och bång för drygt två år sen!”²

För paret på Hartsö var det en ren tillfällighet att de tog arrende på en ö men chansen kom och de tog den. Paret har arbetat länge inom jordbruk, på andras gårdar och på myndigheter och har äntligen hittat sin egen plats att rå över. Idag ångrar de sig inte alls, även om arbetet har varit mycket krävande särskilt det första året med uppstarten efter förra arrendatorn. När jag besöker dem har de en kull med åtta veckor gamla valpar utöver alla lamningar ute i ladan. Fjolårets flasklamm, de som blivit bortstötta av sin mamma och därför handmatade, klättrar på paret när vi står ute bland djuren.

Hartsö är en stor ö med många mindre öar och skär. Betesmarkerna här uppgår till drygt 120 hektar, till det har de drygt 40 tackor och 14 nötdjur på plats året runt. På ett av de tillhörande skären tillkommer 80 hektar som de kör ut djur med egen pråm till under betessäsongen. Tvärs över ön går stängsel enligt samma historiska gräns för inägorna som idag skiljer betena från den obetade skogen (Länsstyrelsen Södermanland, 1995 c).

² Hartsö, intervju 2022-04-22

6.3 Lacka

”Det må se fint och romantiskt ut och sådär men vilket jäkla jobb det är att gå med handredskapen över ängarna!”³

Lacka är en mindre ö med många tillhörande små skär belagd lite ensligt längre ut i havet. Det man ser först när man kommer med båten är det höga rödmålade utkikstornet innan man når piren där vi lägger till med den stora, rejäla stålbåten. Mannen har haft arrendet här sedan mer än 30 år tillbaka men paret tog steget och flyttade ut på heltid tillsammans för 6 år sedan. Tills för några år sedan hade mannen en tjänst som naturvård, en sorts tillsynsmannaroll på Länsstyrelsen med uppdrag i reservatet och andra områden för natur-och djurskydd i närheten. Idag utför de båda projekt enligt ramavtal för Länsstyrelsen. Från början menar han att kunde betala arrendet bara på det han tjänade på att sälja den fisk och ål han fick upp ur havet. Han skojar och säger att det enda han kan fiska efter idag är jobb.

På ön har de drygt 30 gotlandsfår och lånar till sig 6 nötdjur för betet av markerna under sommaren. Djuren går lösa över ön förutom vissa ängsmarker där de slår vinterfoder, ibland med lie, främst på strandängarna.

6.4 Askö

”Ja då har du kommit rätt, jag är den största av reservatsbrukarna häromkring, med de atrikaste betesängarna i hela Södermanland!”⁴

Askö är sannerligen en stor ö, mer norrut i Södermanlands skärgård i förhållande till de andra. Här samsas man även med en forskningsstation och en mängd sommarbesökare till stränderna. Detta är inget som Asköarrendatorn skyggar för utan han är utbildad biolog som gärna guidar intresserade runt på ön eller forskar själv om både växter och insekter på plats. Det var hans forskning och en doktorandtjänst som tog honom till Askö från första början och han hjälpte den dåvarande arrendatorn med jordbruket. När denne började bli till åren hade han redan ansökt att få ta över arrendet och sedan har det rullat på i snart 20 år. Idag han har hela 90 tackor, 5 får och 1 tjur på plats året runt ute på ön för att ta hand om de över 100 hektar marker som ska betas enligt skötselplanen. Vissa ängar som ligger honom särskilt nära hjärtat slår han för hand med lie. På de tidigare åkrarna odlar han idag vall för vinterfodret. Tidigare har han haft tjänst som tillsynsman för skyddsområden, i likhet med Lacka.

³ Lacka, intervju 2022-05-05

⁴ Askö, intervju 2022-04-28

7. Diskussion

I detta avsnitt kommer jag använda mig av exempel ur mitt material i relation till teorin för att diskutera arrendatorernas förutsättningar utifrån myndigheternas och politikens inflytande på verksamheten. Diskussionen är strukturerad i olika teman utifrån de viktigaste faktorerna som framkommit under intervjuerna som de har att förhålla sig till i sin verksamhet på reservatsöarna.

7.1 Med drivkrafterna som ankare

Alla dessa skärgårdsbönder är överens om att deras öar och livet i skärgården inte går att byta mot något annat. På Sävö dröjer man sig kvar med kikaren fokuserad på de olika sjöfåglarna som ligger ute på det spegelblanka sundet. På Lacka lastar man fikakorgen på båten och paret hjälps åt att lägga ut från bryggan. Från Hartsö kör man långsamt båten ut längs alla små skär och pekar åt olika kännetecken. Askö berättar att han började med att skriva avtal på en första femårsperiod och att det sedan rullat på så utan att han vet var tiden tagit vägen: ”Naturvården och djuren har hela tiden drivit mig framåt”.

Däremot är de nog ännu mer övertygade om att det ställer högre krav på planering i vardagen som både jordbrukare och som familj. Lacka flyttade ut till ön på heltid när de avslutade sina anställningar och sålde av bohaget till fördel för den enklare livsstilen. Hartsö berättar att det inte var ett alternativ att ta sig an arrendet och flytta ut till en så otillgänglig plats förrän barnen hade flyttat ut. Skärgårdens olika förutsättningar påverkar verksamheterna på öarna och inte bara transporten av människor kräver sin planering, utan den av djuren är dessutom av en helt annan nivå. För naturvården i reservaten innehar betesdjuren huvudrollen. När det gäller djurbesättningarna handlar det om noga avvägningar mellan logistiken som krävs, skötselplanerna samt arrendatorernas egna uppfattningar.

En del av arrendatorerna är beredda att frakta både djur och foder mellan ön och fastlandet över året. På Hartsö berättar man att slakttransporten förra hösten blev 9 veckor försenad och Askö att de har övervintrande lamm på grund av inställda sjötransporter. Andra arrendatorer har därför valt att slakta djuren hemma och sälja det som köttlådor till familj och bekanta, trots att även det innebär ett mycket krävande arbete. Det verkar vara vanligt att man lånar nötdjur under sommarsäsongen för att beta gräsmarkerna på öarna för att hålla betestrycket

tillräckligt högt. Arrendatorerna måste anpassa sig till att de marker de har att tillgå är de som är på ön och inom reservatet, och de måste förhålla sig till andelen betesmarker, ängsmarker och åkermarker enligt skötselplanerna som bland annat avgör hur mycket vinterfoder som kan produceras. På Sävö menar man att det foder man ger till djuren ska produceras på ön och ingen annan stans. De lånar därför nötdjuren under betessäsongen från en gård från fastlandet eftersom de inte kan producera tillräckligt med vinterfoder. De uppfattar det som att det är en ökande verksamhet att större jordbruk lånar ut eller säljer djur för att beta på andras marker. Personliga övertygelser spelar in tydligt i verksamhetsinriktningarna. På Sävö ställer de sig positiva till att hyra in djur och tycker att det är en potential för naturvård att få mer mark betad på otillgängliga platser. På Hartsö däremot menar man att det känns orimligt att man ska betala för att få låna någon annans djur för att beta på ens marker: ”Det är väl snarare så att man ska få betalt för att fodra deras djur?” På Askö är resonemanget liknande, han menar att han har blivit uppmanad att inte ha djuren hos sig året om på grund av de stora kostnaderna att hålla dem över vintern, men att det inte stämmer överens med hans syn på sin jordbruksverksamhet. Han vill ha den så cirkulär som möjligt och använda gödseln från stallarna för foderproduktionen.

Det blir en komplex avvägning mellan olika syften och förutsättningar. Systemet är i grunden utformat för jordbruk som kan anpassas utifrån konkurrens- och marknadssituationer på ett annat sätt än vad dessa jordbrukare är villiga att göra eller kan inom reservatsstyrningen. Genom att följa sina egna övertygelser om vad som känns naturligt för dem själva och platsen de rör över visar de på motstånd som är ett viktigt demokratiskt handlande när de hävdar sig mot systemet och tar alternativa vägar (jmf Habermas 1987). Enligt Stenseke (1997) kan det ligga i jordbrukarnas relation till platsen att de finner motivationen att förbättra sin verksamhet eftersom produktionen ingjuts med en mångfald av personliga värderingar. Det kan på så sätt anses vara mycket viktigt att det finns förutsättningar för att människor ska kunna vara bosatta och jordbruksverksamma på platser som dessa öar, för att skapa sig en relation till platsen och naturen. Arrendatorerna uppskattar att utveckla sin verksamhet så anpassad efter platsen som möjligt. På Askö planerar man att dra ner på lammen för att öka på antalet nötdjur för att få mer betad nere på strandängarna där man sett behovet av hårdare betestryck. Alla arrendatorer har äldre lantraser som betesdjur för att de generellt sätt har god förmåga att tillgodogöra sig magert foder som på reservatens naturbeten. Askö har dessutom valt lantrasen rödkulla för att det är en generellt lätthanterad och trevlig ras som går bra ihop med besökarna på ön.

Med ett tydligt begränsat utgångsläge i reservatet och ute på en ö försöker de få upp lönsamheten i ett småjordbruk. Man arbetar med olika livsmedelsmärkningar såsom KRAV och tar vara på små möjligheter att få högre intäkter av försäljning. På Hartsö har man börjat korsa in köttras i sina lantraslamm för att få upp

slaktvikten och därmed lönsamheten. Man är på Hartsö även engagerad i att få användning av lantrasernas fina ull och har testat skickat det till ett spinneri. Problematiken med lönsamheten i produktförsäljningen fördjupas i att man är i behov av stöttande strukturer. Andra sektorer i samhället har utsatts för systemets kolonialisering och rationaliserats och koncentrerats som den övriga livsmedelsproduktionen (Jordbruksverket, 2012). Det blir inte ekonomiskt försvarbart med marknadens rationalitet för till exempel slakterier att köpa upp djur i liten skala i och med marknadsanpassningar efter konkurrenssituationen och är på så sätt inte anpassade efter dessa sorters småjordbruk eller otillgängliga platser. Detta innebär utmaningar för arrendatorerna och kolonialisering av deras livsvärld i reservaten (jmf Habermas). Gårdarna producerar många olika råvaror men på grund av avstånd till marknad och vidare länkar i livsmedelskedjan har de svårt att få avsättning för sina produkter. Detta är ett exempel på hur dessa småjordbruk existerar som i ett vakuum då de inte kan få en lönsam försäljning av sina produkter. I likhet med vad Wästfeldt et al. (2012) menar, blir det ett fiktivt landskap där man till exempel producerar kött till en försäljning som knappt blir lönsam på grund av högre produktionskostnader. När dessa landskap skapades var det en produktion utifrån en sluten självförsörjning och man hade helt andra naturliga skäl att befinna sig och skapa ett liv på platsen.

7.2 På långsiktiga uppdrag i politikens nycker

Arrendatorerna är införstådda med vad det innebär att vara verksamma inom reservat och uttrycker sig som tacksamma att de får möjligheten att bedriva detta sorts jordbruk och ser reservaten som den nödvändiga ramen för detta: ”Hade det varit en privatägd ö utan reservatsskydd finns det risk för exploatering och att hela ön bara skulle säljas dyrt som tomter”, resonerar Sävö. Askö ser fördelen med att marken är statligt ägd som garant för långsiktigheten och Sävö uttrycker en tillit till Länsstyrelsens stöd för brukandet av markerna och naturvårdsåtgärderna i grunden, även om det skulle ske stora politiska skiftningar i till exempel EU:s jordbrukspolitik- och ersättningar.

Flera av arrendatorerna i reservaten menar dock att det är tydligt att de är de sista i ledet när det gäller implementering av såväl jordbruks- som naturvårdspolitik: ”Nu märker man till exempel att det är våtmarker eller olika åtgärder för kolbindning som står på agendan”, menar Askö och säger att andra projekt åtminstone tillfälligt kan nedprioriteras till fördel för skiftande strömningar på myndigheterna. Länsstyrelsen har samordningsuppdraget för miljö kvalitetsmålen och det ställer krav på att de ända ut i spetsen av deras verksamhet når ut med förändringsprocesser och strategier för måluppfyllnad. Olika målsättningar gör att man prioriterar olika sorts åtgärder i reservaten och man kan ana att Länsstyrelsernas budgetar har stort inspel i de projekt som utförs: Askö minns en period för ungefär 10 år sedan när

man i princip inte fick igenom några projekt alls. Lacka stämmer in på att det finns år då budgeten för naturvården tycks dragits ned. Medlen för naturvård och reservatsskötsel fördelas av Naturvårdsverket, ett utgiftsområde som pendlar i omfattning från år till år (Andersson, 2019). Däremot menar informanterna också att det vissa år initieras många olika projekt och det ska avhandlas många saker i reservaten på kort tid. En stor del av arrendatorernas lönsamhet som naturvårdande jordbruk hänger på möjligheten att få arbeta i uppdragen via Länsstyrelsen, som komplement till de inkomster de får via EU:s jordbruksersättning. Fluktuationer i projekt och arbetsbörda har stor påverkan på arrendatorernas privatekonomi och verksamhet: flera av öarna uttrycker en stor osäkerhet inför både den nationella politiken såväl som inom EU på grund av svängningar i prioritet och budgetar. Såvö beskriver förändringar i EU-ersättningarna som ”penseldrag” och Lacka uttrycker ”ingen vet ju hur mycket pengar Länsstyrelsen får i anslag från Naturvårdsverket efter valet i höst”. Man är skeptisk till den ojämna fördelningen av projekt och understryker vikten av kontinuitet för att kunna utföra den bästa naturvården på platsen. Systemet kolonialiserar livsvärlden enligt Habermas (1987) när systemets instrumentalitet och föränderlighet kan komma att påverka det man uppnått konsensus kring via det kommunikativa handlandet. I det här fallet har man kommit överens om lämpliga åtgärder inom reservaten i de långsiktiga skötselplanerna, men dessa kan komma att anpassas utifrån till exempel myndigheternas budgetar. I Stenseke (1997) skriver hon att i och med jordbrukares relation till platsen tillskrivs den fler värden än den ekonomiska, vilka systemet enligt Habermas (1987) bygger på. Dessa värden som arrendatorerna betonar på sina öar blir tydliga i deras kritik mot att de infogas i myndigheters styrsätt med budgetar, byråkrati och föränderliga målsättningar. ”Kvartalsmål är inte riktigt lämpliga när det handlar om långsiktigt jordbruk” säger Askö. ”Naturvårdsstödet är numera beroende av besökare”, menar Lacka till exempel. Eftersom produktion av till exempel naturvård är svårt att sätta ett värde på i systemet behöver den argumenteras för på andra sätt för att gå runt i myndigheternas kontrollerade budgetar.

Naturresevaten har, enligt Naturvårdsverket (uå) och skötselplanerna för reservaten, en viktig roll för friluftsliv och turism. Flera av arrendatorerna menar att de särskilt på senare år har sett ökade prioriteringar för att öka tillgängligheten för besökare i reservaten. Den ökade turismen ställer de sig olika till på öarna. Den framhålls generellt av arrendatorerna som en ekonomisk möjlighet men det beror på om de som bofasta ”får en del av kakan” och får prioritering i uppdragen som att köra turbotarna, sätta upp skyltar, inrätta dass eller ordna upp vandringsleder. Vissa anser att det konkurrerar med naturvården och att de öar som är relativt orörda ska få fortsätta vara det: ”Naturvården har ju ett värde i sig och inte bara det som syns för besökare. Det verkar man glömma bort ibland. Fler besökare sliter inte bara på naturen här, utan oss också.”, uttrycker Lacka. Arrendatorerna är fast boende på öarna och fler turister innebär ett visst intrång i privatlivet: ”De stugor

vi har att hyra ut för ökade inkomster ligger ju här på gårdsplan”, säger Hartsö. Lacka instämmer och menar att den enda vägen på ön är den som leder fram till deras hus. ”Man måste tycka om folk”, säger Sävö. En viktig stabil inkomst enligt informanterna är möjligheten att kunna hyra ut de stugor som ingår i arrendet, men de flesta av informanterna föredrar att hyra ut till släkt och bekanta framför att marknadsföra sig för en bred allmänhet. På Lacka har Länsstyrelsen börjat uttrycka planer för att stycka av och sälja dessa stugor men detta vill man bestrida eftersom det är av stor betydelse för såväl ekonomin som vikten av att själv råda över sin boplats.

Turism är ett sätt att konsumera landsbygden på genom att man marknadsför och kommodifierar den (Woods, 2010). Enligt det synsättet är turism i skyddade områden ett sätt för staten att tjäna pengar och en strategi för landsbygdsutveckling, som ett alternativ när jordbruket har falnat (Ibid.). Detta blir en påtaglig och fysisk kolonisering av arrendatorernas livsvärld (jmf Habermas 1987), där systemets rationalitet i att turism bringar lönsamhet ger prioriteringar och satsningar av Länsstyrelsen som innebär risker för jordbrukets och naturvårdens ställning. Kommodifiering enligt Marx är en förstörande process där det inneboende värdet hos ting går förlorat när det formas utefter en neoliberal marknad (Harvey 2007). Detta går i linje med var arrendatorerna uttrycker viss oro för, att naturvården trots ska vara värd att upprätthålla utan att reservaten paketeras som turistmål trots de marknadsinriktade myndigheterna.

På många sätt är turismen en möjlighet för reservaten och på Sävö har man dragit fördelarna av reservatets särskilda syfte som turism- och utbildningsplats. Under högsäsong öppnar de kafé på gården och svarar gärna på frågor och visar runt besökare – de har till och med satt upp en egen vandringsled för att visa besökarna ännu mer av ön. Askö visar upp liknande tendenser och tar ofta hand om servicen för besökare på ön och dess stränder ideellt. Att arrendatorer tar ansvar för turismen i skärgården utan ersättningar är ett exempel på där man tar egna initiativ för åtgärder som överensstämmer med myndigheternas målsättningar. Den outtalade informella ansvarsförskjutningen till civilsamhället tyder på influering och överföring av intressen och är på så sätt ett uttryck för governmentality (jmf Dean 2010).

7.3 Sjögång mellan byråkrati och självständighet

Sävö uttrycker att Länsstyrelsen är mycket öppna för samråd i projekten och att man får ta på sig de uppdrag man vill i mån av tid. Det finns mycket jobb att göra, men på Hartsö säger man att ”man är kanske inte så bra på att ta betalt för det ibland”. Detta är ett återkommande fenomen som alla öarna verkar vara överens om. Dels har skiftande krav på byråkrati gjort att utbetalningar för projekt från Länsstyrelsen ibland har blivit komplicerade, dels tar de gärna på sig större uppdrag

än vad de enskilda projekten innebär. Både Lacka och Askö berättar att de tidigare har haft tjänster som tillsynsmän genom Länsstyrelsen men att dessa blivit borttagna. Flera av arrendatorerna sneglar åt andras villkor i skärgårdsreservat och menar att på andra håll får man antingen tjänst som tillsynsman eller grundersättning för betestjänsten: ”Man ska inte tro att vi på något sätt är anställda av staten”, markerar Hartsö. Det visar sig att jordbrukarna ändå är starkt engagerade i sitt reservat och utför uppgifter som de inte får ersättningar för, som Askö som berättar att han ändå utför arbeten som tidigare ingick i hans tillsynstjänst: ”Länsstyrelsen vet att vi gör arbetet ändå eftersom vi ändå bor här ute.”.

New Public Management växte fram under 70-talet som en effektivisering av den statliga byråkratin och administration. Tankesättet karaktäriseras av neoliberalism och den privata sektorn som ideal för rationalisering med marknadsanpassningar och nya ideal av styrning genom målsättningar och uppföljningar av resultat. Det har lett till bland annat en ökande andel av myndigheters arbete organiseras som mer kortsiktiga projekt med förutbestämda budgetar och mål (Mundebo, 2008). Att de långsiktiga tjänsterna har dragits in för dessa arrendatorer är ett tecken på NPM – ideal inom Länsstyrelsen. De blir i stället ”inhyrda” utförare eller entreprenörer för enskilda projekt, men det utesluter värdet av det omkringliggande arbetet med planering och helhetsperspektiv, en värdefull kompetens som dessa arrendatorer innehar.

Att de har dragit in tjänsterna som tillsynsmän men ändå förväntar sig att uppgifterna till viss del utförs ideellt är ett uttryck för governmentality (jmf Dean 2010) eftersom det blir en ansvarsförskjutning som har kunnat ske genom en influering snarare än med ekonomiska incitament. Att engagera civilsamhälle för att utföra statliga uppgifter är en del av NPM och dess nätverksstyrning. Arrendatorerna fyller hålet efter myndigheternas tillbakadragande av de grundläggande ersättningarna för skötseln och underhållet av öarna. Med eller utan ersättningar för arbetet har Länsstyrelsen uttalat och outtalat lämnat en stor del av ansvaret för naturen och reservatsskötseln till arrendatorerna.

Lacka berättar att för drygt 10 år sedan skulle alla träd huggas ned i ett område på ön. Han ansåg att det inte var lämpligt eftersom det var stora gamla tallar och tog sig inte an det uppdraget. Han är nöjd över det beslutet idag men berättar att det ju innebar en ekonomisk förlust vid tillfället. Uppdragen är alltså inte obligatoriska på något sätt men det blir upp till arrendatorerna att väga sina uppfattningar om naturvården mot lönsamhet, som blir ytterligare ett uttryck för systemets kolonialisering av livsvärlden (jmf Habermas 1987).

Att de har stort utrymme för egen utformning av sin jordbruksverksamhet under reservatsstyrningen gör att de får göra uttryck för sin relation till miljön och naturen de råder över när de handlar efter egna uppfattningar om naturvård (jmf Stenseke 1997). Kanske har de större möjligheter än andra jordbrukare att utöva sitt engagemang för naturen på det sättet eftersom de utöver jordbruksbidragen får

ersättningar för naturvårdsprojekten de genomför, även om det är inom systemets ramar. De berättar att de alla generellt har goda relationer med Länsstyrelsen och de berörda tjänstemännen, Hartsö berättar till exempel att tjänstemän har varit på besök och kommit med föreslag om projekt för att stötta deras verksamhet. Däremot uttrycker Askö som varit verksam en längre tid också att det skiljer sig mycket mellan olika tjänstemän, både vid kontroller av marker som i förvaltning av reservatet. Lacka berättar att de inte är så engagerade i jordbruksbidragen utan säger skämtsamt att ”söker man något stöd så är de ute och kontrollerar och tar bort något annat”. På Sävö kan man ana en oro inför vem som ska bli den nya reservatsförvaltaren från Länsstyrelsen nu när den nuvarande ska sluta.

När förvaltare kommer ut på besök uppnår de oftast konsensus och är lyhörda enligt informanterna men när projektanslagen ska behandlas byråkratiskt som det kan uppstå intressekonflikter och till exempel problem med utbetalningar för uppdrag som togs upp tidigare. Projekten behöver behandlas byråkratiskt och argumenteras för enligt de senaste idéerna om vad de bästa åtgärderna för naturvård är. Man kan hävda att både tjänstemännen som utses till förvaltare till respektive reservat och arrendatorn blir offer för systemets kolonialisering av livsvärlden (jmf Habermas 1987). Till exempel betas större delar av öarna än vad de får ersättningar för i EU:s jordbruksbidrag, berättar Hartsö och Askö. En del av markerna de anstränger sig för att sköta enligt avtal uppfyller inte definitionerna för skogsbete och detta får de därför inte betalt för. Detta betyder att man kommit överens mellan arrendator och förvaltare om vad som verkar rimligast för naturvården för den platsen och uppnår vad Habermas kallar för konsensus, men åtgärderna måste omformas för olika byråkratiska krav, budgetar och rådande politiska betoningar. Det gör att systemet påverkar det samförstånd som uppstår människor emellan och applicerar systemets rationalitet som förbiser helhetsperspektivet.

7.4 Stabilitet i mångfald

Utöver de många möjligheterna och stora handlingsutrymmet inom reservaten berättar alla om en tung arbetsbörda för att få alla uppdrag och lönsamheten att gå ihop. I kombination med detta uttrycker flera av informanterna att man behöver ”ligga på” och ”jaga” efter projekt hos Länsstyrelsen för att få inkomster. Arrendatorerna är oftast beroende av ytterligare arbetsåtaganden för att få ihop drygt en heltidslön per partner i hushållet och därför har en i paren på två av öarna en heltidstjänst på annat håll som de pendlar till vissa dagar i veckan. Arrendatorerna är på så sätt mycket beroende av en fungerande logistik, men också att det finns jobb som är möjliga att kombinera med skärgårdslivet. Båda i paren är dock högst delaktiga i arbetet på gården. På Lacka har paret anammat vad de kallar

för ”den jordnära livsstilen” och försöker hålla sig så självförsörjande som möjligt för att kunna leva på gården båda två.

Det blir tydligt att för att få ihop lönsamheten på reservatsöarna behöver man lägga ned mycket tid och vara van vid förutsättningarna: på Hartsö berättar de mer om den stress det innebär det första året då det visade sig att den tidigare arrendatorns kalkyler över verksamheten inte alls stämde. Det betyder att även om du gör dina uppdrag som arrendator enligt Länsstyrelsens skötselplan, kan det ändå vara svårt att få in tillräckligt med inkomster om du inte har tiden att söka och utföra ytterligare åtaganden. På Hartsö har de utvecklat en stor mångfunktionalitet och utifrån många bäckar små håller de vardagen flytande. Förutom jordbruket har de hunduppfödning, jaktverksamhet och kör även turbåten för Länstrafiken. Det innebär både en extra inkomst och tillgång till en bra båt då de korsar öppet hav in mot land. Man kan ana en önskan om en lugnare vardag och en ökad lönsamhet så de kan vara båda två på gården: ”tiden räcker inte till”. Askö menar att han hade behövt mycket hjälp men inte har marginalen att avlöna och husera en anställd på ön. Det blir en kolonialisering av livsvärlden (jmf Habermas 1987) när de inte kan livnära sig på enbart jordbruk eller naturvården på platsen. De måste forma sin verksamhet utifrån de föreskrifter som finns för reservatet och förhålla sig till de jordbruksersättningar de kan få för markerna. Att de lyckas få ihop lönsamheten och motsätter sig systemet genom att bedriva småbruk och självförsörjning av olika grad, är ett motstånd eftersom det visar att de har valt en alternativ livsstil i kontrast till systemets kapitalistiska och rationella drag (jmf Habermas 1987). Produktionen av naturvård saknar plats i det rationella systemet för att den inte innehar ett monetärt värde. Saknas det möjligheter eller drivkrafter att få in värden i sin produktion förutom ekonomiska, kommer systemets rationalitet ta över och småjordbruken överges. Detta är vad som lett till koncentration av jordbruk historiskt och gör att marker växer igen och den biologiska mångfalden minskar.

8. Avslutande reflektion

I denna uppsats har jag ämnat att redogöra för under vilka förutsättningar ett jordbruk på reservatsöar är verksamma och undersökt hur arrendatorerna upplever myndigheters styrning och implementeringen av deras policys.

De socioekonomiska förhållandena ute hos dessa jordbrukare verkar vara något man förbiser när man från Länsstyrelsens håll menar att man ska bedriva jordbruk ute på dessa öar. Myndigheterna erbjuder inte någon tjänst som en form av grundersättning för det kontinuerliga arbetet med naturvården och besökare. Därför jagar dessa jordbrukare en stabilitet och hållbarhet i sin vardag, men blir påverkade av samhällets och politikens nycker. Wästfeldt (2012) menar att landskap produceras av platsens förutsättningar i tiden. Systemets kolonialisering av livsvärlden enligt Habermas (1987) är intressant i samband med detta, då arrendatorerna inte har något grundläggande stöd för helhetsperspektivet och måste därför anpassa sin verksamhet efter ekonomiska ersättningar som också har budgetar och lönsamhetskrav utifrån vad som värderas i ekonomiska siffror i samhället idag. Hade inte arrendatorerna haft starka personliga drivkrafter och naturvårdsintresse hade logiken att använda sig av gamla metoder, djur och maskiner urvattnats och landskapet inte reproducerats för framtida biologisk mångfald.

Den biologiska mångfalden har degraderats på grund av statliga policys för rationaliseringar. De som ska lösa detta är jordbrukare som är inriktade på naturvård, en produktion som värderas enligt skiftande politiska föreställningar. Arrendatorernas uppgift blir att hävda att naturvården i sig är värd finansiering utan att projekten ska drivas med höga ambitioner om till exempel turism på öarna.

Decentraliseringen av naturvården och ansvarsförskjutningen till civilsamhället kan ses som både positiv och negativ. Arrendatorerna har å ena sidan stor möjlighet att införliva deras egen uppfattning om platsens potential för biologiska värden, å andra sidan kan det ingjuta en känsla hos arrendatorerna att deras kompetens inte erkänns hos myndigheterna när de inte har en grundläggande ersättning. Det ligger trots allt otroligt stora biologiska värden i kontinuiteten av betesmarkerna och restaureringarna av dessa som man inte får underskatta till förmån för andra strömningar i politiken. Som Ekroos et al. (2015) menar i sin rapport riskerar en allt för instrumentell syn på naturvård hos myndigheter att förbise potentialen för en framtida mer hållbara jordbrukssystem som integrerar naturvård i all produktion. I

denna uppsats har det visat sig att det är arrendatorerna själva som får stå för själva essensen i naturvården - långsiktigheten och förståelsen för platsen - och att ersättningarna de får för det arbetet de gör därför inte räcker till. Myndigheters arbetsätt och implementering av strategiskt utformade mål och kvartalsrapporter har alltså makten att störa det långsiktiga naturvårdsarbetet det ämnar att stötta.

Att detta naturvårdande jordbruk bedrivs på en otillgänglig plats som öar, har också satt en landsbygdsfråga i perspektiv. Framtiden får visa om människor får stödet och möjligheten att skapa sig ett liv i relation till naturen på dessa platser eller om man bara ska köra ut djur med pråm och hämta dem i slutet av betessäsongen.

Referenser

- Andersson, G. (2019) Halverad budget för Naturvårdsverket. *Land Skogsbruk*, 4 februari
- Dean, Mitchell. (2010). *Governmentality: Power and Rule in Modern Society*. 2nd Edition. Sage, London.
- Eide, W. m.fl. (red.) 2020. Tillstånd och trender för arter och deras livsmiljöer – rödlistade arter i Sverige 2020. SLU Artdatabanken rapporterar 24. SLU Artdatabanken, Uppsala
- Ekroos, J., Smith, H., Ödman, A. (2015) Naturvård – segregerad från eller integrerad i jordbrukslandskapet? BECC Policy Brief Volume 05
- Flygare, I., Isacson, M. (2003) *Det svenska jordbrukets historia: Jordbruket i välfärdssamhället: 1945–2000*. Natur & Kultur. Stockholm.
- Gadd, C. (2000) *Det svenska jordbrukets historia: Den agrara revolutionen: 1700-1870*, Natur & Kultur. Stockholm,
- Habermas, Jürgen. 1987. *The Theory of Communicative Action, Vol. 2: Lifeworld and System: A Critique of Functionalist Reasoning*. Polity, Cambridge.
- Harvey, D. (2007) Neoliberalism as Creative Destruction. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*. 610 (1): 21-44.
- Hedlund, S., Montin, G. (2011) *Governance på svenska*. Santérus Academic Press Sweden
- Jordbruksverket (2012) Marknadsöversikt– livsmedelsindustrin. Hämtad 2022-05-10, från https://www2.jordbruksverket.se/webdav/files/SJV/trycksaker/Pdf_rapporter/ra12_42.pdf
- Jordbruksverket (2019) Plan för odlingslandskapets biologiska mångfald. Hämtad 2022-04-14, från https://www2.jordbruksverket.se/download/18.36d57baa168c704154d46f04/1549611543321/ra19_1.pdf
- Kvale, S., Brinkmann, S. 2014. *Den kvalitativa forskningsintervjun*. 3:e upplagan. Studentlitteratur AB, Lund.
- Lennartsson, T., Westin, A. (2019) Ängar och slätter. Historia, ekologi, natur- och kulturmiljövård. Stockholm: Riksantikvarieämbetet
- Länsstyrelsen Södermanlands län a (1995) Skötselplan för Lacka naturreservat. Länsstyrelsen Södermanland.
- Länsstyrelsen Södermanlands län b (1995) Skötselplan för Sävö naturreservat. Länsstyrelsen Södermanland.
- Länsstyrelsen Södermanlands län c (1995) Skötselplan för Hartsö naturreservat. Länsstyrelsen Södermanland.

- Länsstyrelsen Stockholms län (2017) Miljömålsprocessen – Ett Förändringsarbete.
Hämtad 2022-05-10, från
<https://www.lansstyrelsen.se/download/18.691fcf616219e10e93350e1/1526068075103/Milj%C3%B6m%C3%A5lsprocessen.pdf>
- Länsstyrelsen Södermanlands län (2018) Hur är (miljö)läget? Miljömål och miljöövervakning i Södermanlands län (2018:14), från
[https://www.lansstyrelsen.se/download/18.2887c5dd16488fe880d5aebc/1537801502773/Hur%20%C3%A4r%20\(milj%C3%B6\)l%C3%A4get.pdf](https://www.lansstyrelsen.se/download/18.2887c5dd16488fe880d5aebc/1537801502773/Hur%20%C3%A4r%20(milj%C3%B6)l%C3%A4get.pdf)
- Länsstyrelsen Södermanlands län (2021) Södermanland Regional Årlig Uppföljning av Miljömålen 2021, från <https://www.rus.se/wp-content/uploads/Sodermanland-Regional-arlig-uppfoljning-av-miljomalen-2021.pdf>
- Mundebo, I. (2008) Hur styrs staten?: Resultat av resultatstyrning. Stockholms universitet, Samhällsvetenskapliga fakulteten, Statsvetenskapliga institutionen.
- Naturskyddsföreningen (2022) Biologisk mångfald – en överlevnadsfråga. Hämtad 2022-04-16, från <https://www.naturskyddsforeningen.se/artiklar/biologisk-mangfald-en-overlevnadsfraga/>
- Naturvårdsverket (2005) Landmiljöer i kust och skärgård. Hämtad 2022-05-15, från <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1640171/FULLTEXT01.pdf>
- Naturvårdsverket (2015) Vägledning om utformning av skötselplan. Hämtad 2022-05-10, från <https://www.naturvardsverket.se/globalassets/vagledning/skyddad-natur/naturreservat/processen/dokument/beslut-vagledning-skotselplan.pdf>
- Naturvårdsverket a (u.å.) Hot mot ekosystemtjänster. Hämtad 2022-04-04, från <https://www.naturvardsverket.se/amnesomraden/mark-och-vattenanvandning/ekosystemtjanster/hot-mot-ekosystemtjanster/>
- Naturvårdsverket b (u.å.) Naturreservat. Hämtad 2022-04-12, från <https://www.naturvardsverket.se/amnesomraden/skyddad-natur/olika-former-av-naturskydd/naturreservat/>
- Naturvårdsverket c (u.å.) Vad är ekosystemtjänster och varför behövs de? Hämtad 2022-04-16, från <https://www.naturvardsverket.se/amnesomraden/mark-och-vattenanvandning/ekosystemtjanster/varfor-behovs-ekosystemtjanster/>
- Naturvårdsverket d (u.å.) Ängar och hagar. Hämtad 2022-04-20, från <https://www.naturvardsverket.se/amnesomraden/mark-och-vattenanvandning/odlingslandskapet/angar-och-hagar/>
- SOU 2011:34. Etappmål i miljömålssystemet.
<https://www.regeringen.se/49bba9/contentassets/e9e32331b9824aacbda55732be4f7e4f/etappmal-i-miljomalssystemet-sou-201134>
- Sveriges miljömål. (u.å.) Miljömålen. Hämtad 2022-04-04, från <https://www.sverigesmiljomal.se/miljomalen/>
- Stenseke, M. (1997) *Bonden i landskapet: Ägares och brukares relationer till markerna och förutsättningarna för en uthållig markanvändning*. Lund University Press.
- Teorell, Jan & Svensson, Torsten (2007). *Att fråga och att svara: samhällsvetenskaplig metod*. Stockholm: Liber

- The Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services.
(2019) Media Release: Nature's Dangerous Decline 'Unprecedented'; Species
Extinction Rates 'Accelerating'. Hämtad 2022-04-14, från
<https://ipbes.net/news/Media-Release-Global-Assessment>
- Wahlström, L. (1984) *Geografiutveckling och geografisk utveckling, som om platser
betydde något*. Göteborg: Kulturgeografiska Institutionen, Göteborgs Universitet.
- Woods, M. (2011) *Rural*. New York: Routledge
- Wästfeldt, A., Saltzman, K., Gräslund Berg, E., Dahlberg, A. (2012) Landscape care
paradoxes: Swedish landscape care arrangements in a European context.
Geoforum, Volume 43, Issue 6, Pages 1171-1181

Tack

Jag vill rikta ett stort tack till min handledare Sara Westerdahl för hennes engagemang och vägledning, mina informanter, Sävö, Hartsö, Askö och Lacka, för deras deltagande, öppenhet och generositet och ett par kursare, Niklas Koserius och Embla Ekström, för det fina stödet och hjälpen bara goda vänner kan stå för.

Bilaga: Intervjufrågor

Bakgrund och verksamhet

- Hur kommer det sig att ni tog er an jordbruket här?
- Hur ser er verksamhet ut idag?
- Vad tror ni är den största skillnaden med att bedriva jordbruk här och på fastlandet?

Reservatsjordbruk

- Vad för fördelar och nackdelar ser ni som jordbrukare att vara verksamma i ett reservat?
- Vad gör ni för uppdrag inom reservatet?
- Hur ser ni på era uppgifter och er arbetsbörda i reservatet?
- Om markerna inte vore under reservatsskydd, vad hade ni bedrivit för verksamhet då?

Naturvård

- Är natur- och kulturvård viktigt för er? Ser ni er som en del i Sveriges miljöarbete?
- Hur tänker ni kring förutsättningarna att arbeta med naturvård som jordbrukare idag?

Länsstyrelsen

- Hur ser ni på förväntningarna från Länsstyrelsen om natur- och kulturvården?
- Ser ni några hinder / utmaningar i samspelet med reservatsförvaltare?

Lönsamhet

- Finns det tillfällen när ni upplever att naturskyddet krockar med produktionen av livsmedel eller EU-ersättningarna?
- Finns det någon del i er verksamhet som ni upplever saknas i EU-ersättningar och som skulle gynna andra gårdar som är inriktade på naturvård?

Framtid

- Vad är de största hoten mot er verksamhet?
- Hur ser ni på framtiden för att bedriva jordbruk och naturvård i ett naturreservat?

Publicering och arkivering

Godkända självständiga arbeten (examensarbeten) vid SLU publiceras elektroniskt. Som student äger du upphovsrätten till ditt arbete och behöver godkänna publiceringen. Om du kryssar i **JA**, så kommer fulltexten (pdf-filen) och metadata bli synliga och sökbara på internet. Om du kryssar i **NEJ**, kommer endast metadata och sammanfattning bli synliga och sökbara. Även om du inte publicerar fulltexten kommer den arkiveras digitalt. Om fler än en person har skrivit arbetet gäller krysset för samtliga författare. Läs om SLU:s publiceringsavtal här:

- <https://www.slu.se/site/bibliotek/publicera-och-analysera/registrera-och-publicera/avtal-for-publicering/>.

JA, jag/vi ger härmed min/vår tillåtelse till att föreliggande arbete publiceras enligt SLU:s avtal om överlåtelse av rätt att publicera verk.

NEJ, jag/vi ger inte min/vår tillåtelse att publicera fulltexten av föreliggande arbete. Arbetet laddas dock upp för arkivering och metadata och sammanfattning blir synliga och sökbara.