

För sig själva tillsammans

– En kritisk diskursanalys av Sveriges landsbygdsprogram
2007-2013

Together for themselves

– A critical discourse analysis of the Rural Development Programme
for Sweden the period of 2007-2013

Josefin Heed



För sig själva tillsammans

Together for themselves

Josefin Heed

Handledare: Kjell Hansen, Sveriges Lantbruksuniversitet,
Institutionen för stad och land

Examinator: Yvonne Gunnarsdotter, Sveriges Lantbruksuniversitet,
Institutionen för stad och land

Omfattning: 15 hp

Nivå och fördjupning: Grundnivå, G2F

Kurstitel: Självständigt arbete i landsbygdsutveckling

Kurskod: EX0523

Program/utbildning: Agronomprogrammet - landsbygdsutveckling

Utgivningsort: Uppsala

Utgivningsår: 2014

Elektronisk publicering: <http://stud.epsilon.slu.se>

Nyckelord: diskursanalys, ansvar, landsbygdsprogrammet, governance, handlingsutrymme, politisk rationalitet, subjektsposition

Sveriges lantbruksuniversitet
Swedish University of Agricultural Sciences

Fakulteten för naturresurser och jordbruksvetenskap
Institutionen för stad och land

Sammanfattning

Vilket ansvar tillskrivs människor som bor på landsbygden att lösa de problem som finns där? Det är den frågeställning som står i fokus i denna kandidatuppsats i landsbygdsutveckling. Syftet är att undersöka hur detta ansvar beskrivs och motiveras politiskt snarare än att studera frågan ur ett moraliskt perspektiv. För att besvara frågeställningen görs en kritisk diskursanalys av texten *Sveriges Landsbygdsprogram för 2007-2013*. Analysen görs med fokus på hur programmet diskursivt skapar en politisk rationalitet för den förda politiken genom att undvika att sätta in den nuvarande situationen på landsbygden i ett ekonomiskt och politiskt historiskt perspektiv. Detta gör det möjligt för programmet att hänvisa människor på landsbygden till specifika subjekspositioner där de ges ett visst handlingsutrymme att påverka sin situation. Den kritiska diskursanalysen görs med utgångspunkt i hur grammatik och ordföljd säger något om vilken bild av verkligheten programmet utgår från och vilken verklighet det föreslår. Tyngdpunkten i diskussionen ligger på såväl implikationerna av programmets sätt att uttala sig om landsbygden som på hur det kan ses som ett specifikt uttryck för ett mer omfattande diskursivt sammanhang.

Nyckelord: diskursanalys, ansvar, landsbygdsprogrammet, governance, handlingsutrymme, politisk rationalitet, subjeksposition

Abstract

Do people who live in rural areas have a certain responsibility to manage the problems that occur in the rural context? This is the focus of this bachelor thesis in rural development. The scope of the thesis is to study how the political view of people's responsibility is acted out rather than to study the issue from a moral perspective. The study is carried out through a critical discourse analysis of The Rural Development Programme for Sweden the period of 2007-2013. The aim of the analysis is to study how the programme discursively creates a political rationality for the policies by avoiding bringing the situation of today's rural areas into a political-economic historic context. This gives the programme opportunity to allot people certain subject positionings where their agency to affect the situation is defined. The critical discourse analysis is made with focus on how the grammatics and semantics of the text show what view of reality the programme is based on and which reality it suggests.

Focus is on the implications of the programmes way of speaking about the rural areas and also on how this way of speaking can be seen as a display of an extensive discursive context.

Keywords: discourse analysis, responsibility, the rural development programme, agency, political rationality, subject positioning

Innehåll

1	Inledning	5
2	Teori och metod	7
2.1	Att förstå ett samhällsproblem	7
2.2	Kritisk diskursanalys	8
2.3	Governmentality, ideologikritik och governance	11
3	Frågeställningar och syfte	13
4	Landsbygdsprogram för Sverige 2007-2013	14
4.1	Genre och stil	15
5	Problembeskrivningen i det outtalade	17
5.1	Det lokala i konkurrens med en frånvarande omvärld	19
5.2	Naturlig nedläggning i en historielös nutid	22
6	För sig själva tillsammans	25
6.1	Governance, Leader och demokrati	25
6.2	Ansvarsförskjutning	28
6.3	Med frivilligt arbete och lokalt engagemang	29
7	Slutord	32
	Källor och litteratur	34

1 Inledning

”... [Ä]r det kanske också möjligt att betrakta förändringen i politiken, där staten minskar sitt direkta ansvar, som ett sätt för staten att slippa ansvara för svåra och kanske ouppnåeliga mål? Till exempel ambitionen att hela Sverige ska leva?”

(Larsson i *Ska hela Sverige leva?* 2008:367).

Det första fröet till denna uppsats såddes i en liten ort i Mellansverige på ett möte med den lokala utvecklingsgruppen. På dagordningen stod en räddningsaktion för skolan som hotades av nedläggning nu när kommunen skulle omorganisera. Engagemanget hos den stora skara som samlats i bygdegården var stort, och många idéer på vad gruppen själva skulle kunna för att rädda skolan lades fram, då någon muttrade: ”Varför går vi med på att göra det här själva, det skulle aldrig några stadsbor göra!”

Att människor engagerar sig i samhället kan knappast ses som något negativt. Det som kan diskuteras är om det är rättvist att vissa människor förväntas engagera sig ideellt i sådan verksamhet som andra kan ta för givet, enbart med hänvisning till att de bor på en viss typ av geografisk plats.

De flesta tycks vara överens om att en levande landsbygd är något önskvärt. Att det i nuläget ser ut att vara på väg att gå åt andra hållet

uppfattas allmänt som ett samhällsproblem. *Landsbygdsprogram för Sverige 2007-2013* är det politiska åtgärdsprogram som ses som statens viktigaste verktyg för att åtgärda problemen. Efter Sveriges inträde i EU har huvudansvaret för frågor som rör såväl bruks- som miljöstöd, som mer allmänna stöd till landsbygdsutveckling övergått från nationell nivå till EU-nivå (Larsson 2008). Det är lätt att tänka att ett politiskt program inte är intressant att undersöka eftersom det bara är en text. Denna studie tar dock sin utgångspunkt i en annan uppfattning: ”*Politiska texter är inte ytliga broderier på politiska händelser, utan en grundläggande del av dem*” (Fairclough 2010e, min översättning). I de politiska texterna kan vi utläsa de strategier och ideologier som ligger bakom den praktik de leder till. Politiska texter är en grundläggande del av politiken eftersom de formar verkligheten (se t.ex. Berger och Luckmann 1966). Genom att kritiskt analysera dessa dokument kan vi få en förståelse för vilka strategier och ideologier som ligger bakom (vissa av) de förändringar vi ser i samhället. I denna uppsats undersöker jag detta med fokus på hur den praktik motiveras där människor som bor på landsbygden tillskrivs ansvar för landsbygdens problem. För att kunna säga något om hur programmet motiverar sina förslag måste språket i den politiska texten analyseras och den verklighetsbild det försöker skapa kopplas till ett bredare teoretiskt perspektiv. En metod som tillåter en analys av språket samtidigt som den kopplar det till andra analysnivåer är den kritiska diskursanalysen, som jag därför kommer använda för att göra denna studie. Studiens fokus är att undersöka om och hur landsbygdsprogrammet motiverar att människor på landsbygden ska rädda landsbygden för sig själva tillsammans.

2 Teori och metod

2.1 Att förstå ett samhällsproblem

Om vi uppfattar att det finns ett problem ligger det kanske i sakens natur att vi vill försöka åtgärda det. Den som lyckas åtgärda problemet blir i våra ögon någon att räkna med. Ur ett politiskt perspektiv är detta en viktig iakttagelse eftersom politik till stor del handlar om att ge bäst förslag på hur stora samhällsproblem ska hanteras. I politiska studier är det viktigt att vara medveten om att en åtgärd också *kräver ett problem* för att vara motiverad. Om folket upplever att de politiska åtgärderna fokuserar på fel sak får politikerna inte fortsatt förtroende i nästa val. Den politiska ideologin påverkar vilka åtgärder som är önskvärda (ett exempel är hur olika ideologier förespråkar privatisering respektive förstatligande). För att en åtgärd ska vara motiverad måste den ha en passande problembeskrivning, det förklarar varför olika ideologier fokuserar på olika tolkningar av de problem som upplevs. Etnometodologen Harold Garfinkel har i flera studier visat just att åtgärderna ofta kommer *före* problembeskrivningen i politiska sammanhang (se Bäck-Wiklund 2007:81 ff). Att *inte* skriva ut problembeskrivningen tydligt kan förstås som en medveten strategi eftersom det önskvärda är att den egna problembeskrivningen ska framstå som det självklara och oemotgängliga – något som inte ens *behöver* uttalas (jfr Sahlin, 2002:125; Meeuwisse 2002). Detta kan kallas att skapa en *politisk rationalitet*, alltså att få

den egna verklighetsbeskrivningen att framstå som det rationella sättet att se på och hantera problemen politiskt (Miller och Rose 1992:185 i MacKinnon 2000:296).

2.2 Kritisk diskursanalys

Denna studie tar sin utgångspunkt i en text (landsbygdsprogrammet) som definierar och syftar till att förändra den sociala praktiken (landsbygden). Materialet för denna uppsats, landsbygdsprogrammet, är ett åtgärdsprogram för landsbygden. Eftersom det är ett åtgärdsprogram för landsbygden menar programmet att det finns problem som är kopplade till landsbygden. För att undersöka *på vilket sätt* landsbygdsprogrammet skapar en politisk rationalitet för sina åtgärdsförslag ska jag göra en kritisk diskursanalys av programmet.

Kritisk diskursanalys är kritisk på så sätt att den används för att undersöka sådant som är *fel* i samhället. Vad vi anser vara ett fel konstrueras utifrån våra värderingar, vilka skiljer sig åt. Det problem som konstrueras är alltså inte nödvändigtvis det enda (eller bästa) möjliga sättet att förstå verkligheten på (jfr Fairclough 2010a:225 ff). Med ”fel i samhället” avser Fairclough att forskningen också behöver kritiskt granska och ta ställning i centrala frågor. Den kritiska ansatsen ligger då i att hellre granska de som utövar (eller har) makt, än de som utsätts för maktutövningen. Det problem som är utgångspunkt för denna uppsats kan sägas vara den ojämlikhet som ligger i att staten förväntar sig olika engagemang från medborgarna för att lösa samhällsproblem beroende på hur de drabbas av dem. Avgörande för om olika problem åtgärdas blir då inte behoven hos medborgarna utan medborgarnas förmåga att påverka i systemet och deras möjligheter att engagera sig. I landsbygdsprogrammet är människor som bor på landsbygden centrala i utförandet av politiken genom att de engage-

rar sig för att söka projekt och stöd som beviljas eller avslås av LAG eller myndigheter som arbetar utifrån vissa riktlinjer (som bestäms uppifrån). I detta system finns ingen garanti för att de viktigaste och mest akuta problemen adresseras, detta avgörs i stället av människors intresse. Problemet med statens ojämlika förväntning på engagemang från medborgarna är att politiken inte har en strategi för att komma åt problemen där det saknas en analys av hur problemen ser ut och av vilka som har makt att påverka dem. Problemet med att undvika att göra en problemanalys är dels att chanserna att lyckas komma tillrätta med problemet minskar, samt att när det inte lyckas blir de som har tillskrivits ansvar och möjlighet att påverka (människor som bor på landsbygden) också ansvariga för misslyckandet.

För att kunna granska politik ur detta perspektiv är det viktigt att lyfta blicken från det lokala till de strategier som styr eller vill styra den sociala praktiken. För att undersöka om och hur detta uttrycks i landsbygdsprogrammet analyseras hur programmet i sin tur formulerar (t.ex. genom att undvika att formulera) ett problem som motiverar åtgärdsförslagen (jfr Fairclough 2010a).

Den kritiska diskursanalysens syfte är att skapa verktyg för att göra samhället bättre utifrån de värderingar vi konstruerar, väljer och har. Kritisk diskursanalys används inte som ett objektiva verktyg för att analysera diskurser utan för att göra inlägg i samhällsdebatten om vilka strategier vi bör välja för ett bättre samhälle. Studiens validitet avgörs genom dess förmåga att bidra med en förklaring av problemet som fungerar bättre än den förklaring den kritiserade diskursen ger (Fairclough 2010a:8).

Kritisk diskursanalys görs i tre dimensioner: *av texten*, av den *diskursiva praktiken* och av den *sociala praktiken*. Att det finns problem som är kopplade till landsbygden förstår jag som den *sociala praktiken*, medan landsbygdsprogrammet är en diskurs som beskriver problemen och motiverar åtgärder för att skapa en annan social praktik. Den sociala prakti-

ken påverkar diskursen medan diskursen syftar till att påverka den sociala praktiken genom händelser/texter. Diskurser skapas av den sociala praktiken samtidigt som de också formar densamma. Den diskursiva praktiken är i landsbygdsprogrammets fall den praktik som är knuten till genomförandet av programmet (Fairclough 2010b). Exempel på detta är organiseringen av förvaltningsorgan, regelverk, pengar och administrativa rutiner.

Med hjälp av språket skapar vi representationer av verkligheten, som i sin tur skapar verkligheten genom att de styr vårt handlande i världen. Därför är språket en viktig källa för att hitta uttryck för diskurser. Fairclough undersöker de språkliga elementen i relation till andra element och ser text som isolerbara delar av sociala processer (Fairclough 2010d). I ett diskursanalytiskt perspektiv är det viktigt att inte enbart studera texten som ett isolerat fenomen utan även dess produktion och konsumtion (Richardson 2012; Fairclough 2010a). Uppsatsen kommer fokusera på analys av texten och kan av utrymmesskäl inte studera konsumtionen och produktionen lika grundligt.

I analysen av landsbygdsprogrammet ska jag undersöka interdiskursiviteten, alltså hur programmet ”lånar” från andra diskurser. Interdiskursivitet yttrar sig främst genom rekontextualisering från ett sammanhang till ett annat, t.ex. när en företeelse som förknippas med ett sammanhang kopieras och implementeras in i ett annat sammanhang (Fairclough 2010c). Jag ska börja med att göra en textanalys av hur semiotik (tecken) och modalitet (värderingar) representeras och artikuleras i programmet. För att göra analysen använder jag en verktygslåda formulerad av John E. Richardson, som han utvecklat i samband med analyser av tidningstexter. Richardson börjar med att undersöka vilka ord som används för att beskriva något (lexikogrammatik) och se hur dessa ord formar en bild av vad som är önskvärt eller inte önskvärt (modalitet), möjligt att göra och inte möjligt samt vilka ord som skulle kunnat användas i stället (semiotik). För att hitta

nyckelord har jag räknat hur ofta de förekommer i programmet, detta för att få en fingervisning om hur betydelsefulla de är. Vad som tas för självklart (men är outtalat) är en viktig del av analysen, eftersom det säger mycket om vilken verklighetsbild politiken utgår ifrån. Individens och aktörers subjektspositioner ("roller") undersöks genom vilka egenskaper som är kopplade till dem och vilket handlingsutrymme (makt) de tillskrivs. *Subjektspositioner* kan förstås som den identitet eller position ett subjekt (individ/aktör) tillskrivs av diskursen. Individer ses inte som autonoma och suveräna enheter. *Handlingsutrymme* är de möjliga sätt att handla som subjektpositionerna tillskrivs genom diskursen (Richardson 2010; Fairclough 2010a). För att kunna säga något om vad språket i materialet (i detta fall landsbygdsprogrammet) betyder måste den språkliga analysen sättas in i ett bredare teoretiska perspektiv. På så sätt kan texten kopplas till de två övriga analysnivåerna i kritisk diskursanalys (den diskursiva och den sociala praktiken).

2.3 Governmentality, ideologikritik och governance

För att undersöka hur texten (landsbygdsprogrammet) skapar en bild av hur verkligheten är och hur den borde vara kommer denna studie använda begreppet *governmentality* i kombination med den kritiska diskursanalysen. Governmentality beskriver hur specifika sätt att styra uppfattas och praktiseras av medborgare och makthavare. Begreppet syftar till att fånga politiska teknologier som används för att göra den politik som bedrivs trovärdig (Rose och Miller, 1992; Bislev et al 1999; Deetz 1998; Foucault 1991). Uppsatsen har även ett *ideologikritiskt* perspektiv på så sätt att en viktig del i att förstå programmet är att sätta det i ett ideologiskt sammanhang.

Rekontextualisering kan vara av ideologisk karaktär och fungerar då som ett verktyg för att låna samband från ett sammanhang för att förstärka ideologins förklarings trovärdighet. Ett exempel på en sådan rekontextua-

lisering är t.ex. hur kund-försäljarförhållandet ibland lånas in från affärsvärlden för att beskriva förhållandet mellan väljare och politiker. På ett sätt kan man se det som att det bara är ord som lånas in som metaforer för att förenkla och tydliggöra. Kringliggande faktorer lånas dock också in – Ett exempel på detta är hur försäljarens intresse av att anpassa sig till marknadens efterfrågan rekontextualiseras till hur valkampanjer allt mer kommit att handla om så kallade plånboksfrågor.

Ur ett diskursanalytiskt perspektiv förstås ideologier som en relation mellan hur betydelse skapas via diskurser och hur de används av makten. För att identifiera om en diskurs är ideologisk behöver textens produktion och konsumtion studeras, med fokus på hur makt och motstånd utövas (Fairclough 2010c). Programmet är en politisk text och har som sådan till syfte att påverka verkligheten i en särskild, ideologisk riktning. *Hur* denna ideologi format och påverkat skapandet av programmet ligger utanför denna uppsats räckvidd. Vi vet att programmet har kommit till genom förhandlingar mellan olika intressen inom den maktsfär där den författats (EU och sedan Landsbyggsdepartementet i detta fall). Genom analys av texten kan vi endast undersöka effekterna av den ideologiska diskussionen i form av de antaganden programmet gör om verkligheten. Denna typ av analys ligger till grund för den ideologikritik som görs i denna uppsats.

3 Frågeställningar och syfte

Syftet med uppsatsen är att undersöka hur landsbygdsprogrammet formar och motiverar subjektspositioner för de som bor på landsbygden.

För att undersöka hur detta kommer till uttryck i statens och EU:s relation till landsbygden ska jag göra en kritisk diskursanalys med fokus på följande frågeställningar:

- *Hur konstrueras de samhällsproblem som landsbygdsprogrammet syftar till att åtgärda?*

I analysen kommer begreppen politiska teknologier och ideologier ha en viktig roll.

- *Hur motiveras problemformuleringen?*

Begreppet interdiskursivitet får här illustrera hur programmet lånar från andra diskurser för att motivera problemformuleringen.

- *Hur beskrivs aktörers ansvar för och möjligheter att lösa problemen?*

Begreppen subjektsposition och handlingsutrymme blir viktiga verktyg för att besvara denna frågeställning

4 Landsbygdsprogram för Sverige 2007-2013

Den text som utgör materialet för uppsatsen är ”Landsbygdsprogram för Sverige 2007-2013”¹. Programmets mål är ”(...) *jobb på landsbygden, en hållbar produktion av livsmedel, hänsyn till regionala förutsättningar och hållbar tillväxt*” (LBP 2012:63). Landsbygdsprogrammet ses som ett av statens viktigaste verktyg för att uppnå en hållbar landsbygdsutveckling (Riksdagen, 2013). Programmet omfattar 36 miljarder kronor, varav ungefär hälften finansieras av EU och hälften av den svenska staten. Det nuvarande är det tredje programmet som Sverige deltar i. Nästa program är inte klart i nuläget men förväntas vara i gång 2015. Sedan Sverige gick med i EU har formuleringen av landsbygdspolitiken angetts av den gemensamma jordbrukspolitiken, CAP (Common Agricultural Policy). Målen för landsbygdspolitiken finns med som en av tre delar i CAP och är alltså gemensamma för alla medlemsländer. Varje medlemsstat formulerar en egen nationell strategi för hur målen ska uppnås. Det görs även regionala och lokala strategier.

¹ Version mars 2012. Fortsättningsvis kallat landsbygdsprogrammet eller LBP.

Programmet består av fyra axlar (delar). Axel 1 ger stöd för att ”förbättra jord- och skogsbrukets konkurrenskraft, axel 2 för att ”förbättra miljön och landskapet”, axel 3 ger stöd för att ”förbättra livskvaliteten, bredda företagandet och främja utvecklingen av landsbygdens ekonomi”, axel 4 ger stöd för arbete med metoden Leader².

Landsbygdsdepartementet är ansvarigt för framtagandet av programmet, Jordbruksverket är den förvaltande myndigheten. Samtliga länsstyrelser och Sametinget har tagit fram strategier för att genomföra programmet, utifrån riktlinjer från Jordbruksverket (LBP 2012:292).

4.1 Genre och stil

Landsbygdsprogrammet är ett politiskt dokument och därmed en del i ett nätverk av andra politiska dokument och händelser – detta nätverk kan förstås som programmets *genre*. Genre är det sätt på vilket diskursen agerar, exempel på andra genrer kan vara media eller vetenskap. Stil handlar om hur texten verkar i identifieringsprocessen för aktörerna i den sociala praktiken. En *diskursordning* är en specifik sammansättning av genre, stil och diskurs. Vad som är möjligt att skriva bestäms av den sociala praktiken - vad som faktiskt skrivs bestäms av diskursordningen (Fairclough 2010c). Att säga något om landsbygdsprogrammets genre är intressant eftersom det kan förklara vilket slags syfte programmet har och hur dess diskurs kan påverka den sociala praktiken. Politiska dokument, som landsbygdsprogrammet, är styrningsstrategier som syftar till att uttrycka och skapa politisk rationalitet – styrningsstrategierna ska framstå som de bästa förslagen för att styra samhället i rätt riktning. Åtgärder och problemformuleringar motiveras utifrån den politiska rationaliteten (Miller och Rose 1992:185 i MacKinnon 2000:296). Ett exempel på hur en outtalad politisk rationalitet

² Leader står för ”Liason Entre de Development de l’Economie Rurale”, i fri översättning ”samordnade aktiviteter för att utveckla landsbygdens ekonomi” (Landsbygdsnätverket, 2013).

kan ta sig uttryck syns i målskrivningarna, där ett av de övergripande målen för programmet är att ytterligare marknadsanpassa jordbruket. I och med detta menar programmet (utan att skriva ut det) att jordbruket idag är *för lite* marknadsanpassat samtidigt som det säger att marknadsanpassning är att föredra framför t.ex. statlig reglering. I målet finns även en outtalad kritik mot tidigare jordbrukspolitik som haft mål som nationell försörjning, bönders inkomstjämsställdhet och skydd mot för höga konsumentpriser. Ur ett ideologikritiskt perspektiv är idén om att marknaden och marknadsinspirerade lösningar har större möjligheter än staten att påverka samhället ett uttryck för nyliberal ideologi. Ett annat uttryck för nyliberal ideologi finns i själva utförandet (den diskursiva praktiken) av landsbygdsprogrammet, där makt flyttas från statlig eller överstatlig nivå till regional eller lokal nivå. Den ideologiska dimensionen av detta är att förflyttningen sker genom att marknadsliknande och nätverksbaserade styrningsformer som Leader får ökad betydelse på bekostnad av kommunerna, som är de formella lokala organisationerna (Montin och Hedlund 2009:10). Detta kan ses som ett exempel på programmets strategi för att konstruera en bild av verkligheten som passar för att föreslå en önskad förändring på samma verklighet, i detta fall i form av att skapa en förskjutning av makt från det offentliga till andra delar av samhället (jfr Fairclough 2010a:452).

I genren politiska dokument ingår även språkets avsiktligt abstraherande och otydliga stil. En abstraherande stil kan förstås som en del i ett politiskt språk där stilen hjälper till att få texten att framstå som både handlingskraftig samtidigt som den inte är så konkret att den framkallar motstånd hos medborgarna.

5 Problembeskrivningen i det uttalade

Det ligger nära till hands att föreställa sig att det eller de problem som ligger till grund för landsbygdsprogrammet är tydliga och uttalade. Så är nu inte fallet, vilket har uppmärksammats i flera av de utvärderingar som gjorts (se t.ex. Hansen och Waldenström 2013; Livsmedelsekonomiska institutet 2006). Snarare tycks det vara så, som Hansen och Waldenström påpekar, att programmets beskrivning av landsbygden utgår från allt det som saknas där och att landsbygden därigenom kommer att definieras i termer av *brist*. Dessa brister beskrivs utifrån en jämförelse med det som landsbygden *inte* är – det vill säga staden - snarare än utifrån hur situationen upplevs av de som bor på landsbygden. Eftersom programmet inte i egentlig mening ger någon mer generell beskrivning av landsbygden, framträder den därmed *enbart* genom beskrivningar av brister och problem. Detta leder till att landsbygden *i sig* kommer att framstå som problemet.

Eftersom programmet inte diskuterar de strukturella faktorer som kan tänkas ligga bakom dagens situation skapas en bild av att det inte tycks finnas några *orsaker* till bristerna och problemen. Alla de politiska och ekonomiska strukturförändringar som skapat dagens landsbygd döljs - landsbygdens problem tycks helt enkelt vara en del av landsbygdens karak-

tär. Landsbygdens problem essentialiseras – det är landsbygden som inte duger och därmed behöver utvecklas (Hansen och Waldenström, 2013).

Som ett bakgrundsbrus dyker "den odugliga landsbygden" upp i många av de åtgärder som programmet för fram. Ett exempel på detta finns i målet för åtgärd 322, (Förnyelse och utveckling i byarna): *”Stödet lämnas i form av projektstöd för insatser som ökar möjligheterna för boende och utkomstmöjligheter samt allmänt stärker bygdens attraktionskraft och som bidrar till ett hållbart nyttjande av dess samlade resurser”* (LBP 2012:250). Ur ett semiotiskt perspektiv är det intressant hur vanligt förekommande verb som syftar till att något ska bli *mer* förekommer i texten. *Öka* och *stärker* är de ord som återfinns i detta stycke. Dessa ord hänger samman med hur landsbygden kopplas samman med brist. I den här beskrivningen blir det underförstått att landsbygden har brist på attraktivitet, företagande och hållbarhet – den erbjuder helt enkelt inte människor en bra livsmiljö. I satsen finns ingen modalitet – det finns inget ”kan” eller ”möjligtvis” i samband med verben *ökar* och *stärker*. Programmet menar att de som delar ut stöden på förhand kan säga om stöden kommer leda till att t.ex. öka attraktionskraften, detta implicerar att det säkert är så att landsbygden har brist på detta och att ett ekonomiskt stöd kommer att åtgärda bristen. När programmet i sådana sammanhang undviker att sätta in landsbygden i *hela* samhällsstrukturen skapar det en bild av att landsbygden har sig själv att skylla. Detta ger stödpengarna från programmet en karaktär av allmosor, som de som bor på landsbygden borde vara glada och tacksamma för att få pengarna och har ingen rätt att ställa krav på dem (jfr Richardson 2007:63).

Att landsbygdsprogrammet inte tydligt definierar de problem det syftar till att åtgärda betyder dock inte att det inte innehåller problemformuleringar. I de följande avsnitten ska jag visa hur problemformuleringar kan visa sig i det outtalade.

5.1 Det lokala i konkurrens med en frånvarande omvärld

”Globaliseringen och därigenom en hårdare konkurrens har bidragit till en snabb strukturomvandling inom industrin. Många mindre, och även större, tätorter på landsbygden har berörts av industrinedläggningar” (LBP 2012:14)

I programmet framstår *globaliseringen* som en aktör, genom att ordet nominaliseras från ett adjektiv (jfr ”en globaliserad värld”) till ett substantiv. På så sätt försvinner satsens behov av att ange vilka aktörer som faktiskt verkar i globaliseringen. Aktörerna kan anas i globaliseringens effekter: industrier lägger ner och flyttar till låglöneländer (de som fattar beslut om att lägga ner industrierna är här aktörer). Detta är ett tydligt exempel på landsbygdsprogrammets otydliga stil och på hur den kan användas för att osynliggöra aktörer.

Att även den svenska landsbygden är indragen i en social praktik präglad av den globaliserade ekonomin är ett ganska okontroversiellt påstående. Industrier läggs ned för att de *konkurreras ut* av andra industrier på den globala marknaden. I landsbygdsprogrammet ingår denna utsaga som en del i en specifik diskursiv konstruktion där den ekonomiska rationaliteten även blir en politisk rationalitet. Landsbygdsprogrammets förslag på lösning är att landsbygden måste öka sin konkurrenskraft, vilket till exempel uttrycks i målet för åtgärd 125: *”En väl fungerande lokal infrastruktur som stärker jord- och skogsbruket och landsbygdens konkurrenskraft”* (LBP 2012:138). Här gör landsbygdsprogrammet en rekontextualisering från en marknadsekonomisk diskurs om konkurrenskraftiga företag, och

beskriver landsbygden i sig som något som kan och bör vara konkurrenskraftigt (men som nu inte är det).

Landsbygdsprogrammet ger exempel på vad som behövs för att öka förutsättningarna för ett konkurrenskraftigt näringsliv på landsbygden: ”[d]et finns emellertid många exempel på landsbygdsområden där den ekonomiska och sociala miljön har utvecklat ett entreprenörskap och ett småföretagande som är både konkurrenskraftigt och under snabb utveckling” (LBP 2012:18). Om vi fortsätter se det som att programmet lånar från en marknadsekonomisk diskurs kan vi förstå förklaringen den ”ekonomiska och sociala miljön” som utvecklingsagenter genom att programmet ser detta som landsbygdens främsta *konkurrensfördel*. Den sociala miljön ges stor betydelse i flera beskrivningar, till exempel: ”... framhålls den starka sociala gemenskapen med närhet mellan människor i olika befattningar samt livsmiljön som landsbygdens främsta styrkor... Detta är viktiga grundförutsättningar för entreprenörskap och skapar sammantaget goda förutsättningar för tillkomsten av nya företag, produkter och tjänster” (LBP 2012:15). Den sociala gemenskapen ter sig nästan som ett vaccin mot den hårda omvärldens konkurrens, ett motgift mot de handikapp landsbygden lider av: ”[e]ntreprenörskap och företagande är sårbart på grund av glesa strukturer och finansieringssvårigheter i landsbygdsområden” (LBP 2012:62). Här tåls det att påpekas att ”handikappen”, gleshet och finansieringssvårigheter, är relativa begrepp: att landsbygdsföretag har svårt att få finansiering beror på att de förlorar i konkurrensen mot andra strukturer som är tätare - det vill säga städer. Just de glesa strukturerna är också en del av *landsbygdens särskildhet* (SOU 2003:29). Här är ett exempel på hur programmet räknar med den sociala gemenskapen för att kunna uppnå sina mål: ”För att målgrupperna ska vilja och våga starta ett företag på landsbygden och kanske flytta dit, måste de känna att de inte står ensamma när de väl är där. Det primära blir därför att visa dem att de inte är det, genom

att koppla ihop landsbygdsprogrammet med infrastrukturen av alla föreningar och organisationer som verkar på landsbygden” (LBP 2012:373).

Genom att beskriva föreningarna och organisationerna som *infrastruktur* framstår de som något stabilt och enhetligt. Här skapar landsbygdsprogrammet subjektspositioner för föreningsaktiva människor på landsbygden: de förväntas fungera som en infrastruktur för företag som kommer (implicit: oavsett om de anser att det är ett bra företag eller ej).

Även om programmet på flera ställen betonar att olika landsbygder har olika förutsättningar beskrivs den sociala gemenskapen som något som *alltid* finns i alla landsbygder, på samma sätt som landsbygdens andra stora resurs, naturen: ”Landsbygden har stora resurser i natur och landskap och socialt kapital som kan utvecklas och användas utan att förbrukas som grund för företagande och ökad livskvalitet” (LBP 2012:62). Här ges det sociala kapitalet ett instrumentellt värde som ”grund för företagande”. Det modala hjälpverbet ”kan” visar att programmet med säkerhet anser att natur och socialt kapital kan användas *utan att förbrukas*. Den sociala praktik landsbygdsprogrammet föreslår här är att människor på landsbygden ska använda sina sociala kontakter på ett annat sätt, ett sätt som ökar företagandet. Detta innebär en *professionalisering* av den sociala gemenskapen. Om detta leder till en *abstrakt socialitet*, där den sociala gemenskapen är profitdriven och strategisk finns risk för att det underminerar den tillit som ofta beskrivs som det sociala kapitalets största fördel (Gunnarsdotter 2005). Ur detta perspektiv kan landsbygdsprogrammet användning av den sociala gemenskapen som resurs riskera att i praktiken leda till att den sociala gemenskapen trots allt förbrukas.

Att beskriva landsbygdens organisationer som en enhet (jfr ”infrastrukturen av alla föreningar och organisationer”) *avpolitiserar* också de olika intressen som finns där (jfr Fairclough 2010a:227). Ett exempel på en social praktik som säger emot bilden av en enad landsbygd där alla tyck-

er lika är de konflikter som uppstått i samband med malmbrytningen i Kalllak och kalkbrytning i Ojnare på Gotland (se t.ex. Norrländska socialdemokraten 6/10 – 2013). Här är lokalbefolkningen splittrad: vissa vill ha brytningen eftersom det kommer skapa arbetstillfällen, andra vill stoppa brytningen eftersom de anser att den inte är långsiktigt hållbar. Genom att avpolitiserat en samhällsgrupp (landsbygdens befolkning) försöker landsbygdsprogrammet skapa en bild av att det finns en konsensus om landsbygdens framtid hos de som bor där. Motsättningarna gällande gruvnäringens inflytande är ett tydligt exempel på att människor på landsbygden har *olika* agendor och *olika* framtidsbilder. Genom att beskriva landsbygden och de som bor där som varande i konsensus skapar landsbygdsprogrammet förutsättningar för att kunna likställa alla *lokala initiativ* som representativa för alla som finns på den lokala platsen (se Fairclough 2010:227; Dahlstedt 2000). Vad detta får för effekt för beslutsfattande och ansvarsutkrävande diskuteras vidare i kapitel 6.

5.2 Naturlig nedläggning i en historielös nutid

”Tillgången till service av olika slag är ofta sämre på landsbygden än i städerna. Vad gäller offentlig service har förändringar bl.a. i Postens servicenät inneburit förändrad service för många i glesbygder. Servicen på landsbygden har även stärkts på många håll genom en god samverkan mellan olika aktörer samt genom kompetensutveckling riktad till servicegivare. Behov finns fortfarande att utveckla flexibla servicelösningar t.ex. i form av innovativa lösningar på lokal nivå” (LBP 2012:244).

Processen som beskrivs, att Postens service inte är som den var förr, har ingen aktör. Ingen tycks ha haft makt eller handlingsutrymme att påverka processen. Genom att skriva *”förändringar i Postens servicenät”* skapas en bild av verkligheten där det inte uppträder några ansvariga aktörer. Det fak-

tum att Posten är ett bolag som till 60 procent ägs av svenska staten (40 procent av den danska) och att staten därmed har haft en aktiv roll i de ”förändringar” som beskrivs osynliggörs i texten. Genom att undvika att beskriva vilka förändringar som lett fram till den nuvarande situationen kan landsbygdsprogrammet motivera att svaret på problemet är att skapa fler innovativa servicelösningar på lokal nivå. I denna formulering uttrycks en politik där ansvaret för statens (misslyckade) politik gällande service på landsbygden förskjuts till de som drabbats av den försämrade servicen (jfr Fairclough 2010a:247). En historieskrivning som beskrev staten som en aktör i Postens förändring skulle till exempel lika gärna kunna mynna ut i ett förslag med staten som en mer aktiv aktör i servicefrågan för att uppnå målet förbättrad service. Nu lokaliserar problemet till dem som använder och är beroende av servicen, genom förslaget att det som *borde* ske är att utveckla lösningar på lokal nivå. Att på detta sätt välja historieskrivning är en vanligt förekommande politisk teknologi i genren politiska dokument.

Nästa exempel handlar om dagligvaruhandeln på landsbygden och visar det förda resonemanget tydligare: *”Totalt har antalet dagligvarubutiker minskat med 14 procent under den senaste 10-årsperioden (...) Mellan juni 2003 och juni 2004 miste 93 orter sin sista butik(...) Detta är en följd både av förändrade köpmönster och av livsmedelshandelns drivkrafter att rationalisera sin verksamhet (...) Servicen på landsbygden har dock stärkts på vissa håll genom en god samverkan mellan olika aktörer samt kompetensutveckling riktad mot servicegivare”* (LBP 2012:19).

Här beskrivs ett problem med minskad tillgång till butiker på landsbygden. Orsakerna till förändringen anges vara substantiven *köpmönster* och *drivkrafter* (att rationalisera). Vad dessa drivkrafter beror på är outtalat, men underförstått är att syftet är att öka konkurrenskraften på marknaden. Aktörerna som varit aktiva i förändringen osynliggörs. Vilka kan de möjliga aktörerna i den beskrivna processen vara? I de förändrade köpmönstren

är det framförallt de som *köper* och de som *säljer*. De huvudsakliga aktörerna blir då konsumenter på landsbygden och livsmedelskedjor/handlare. Dessa aktörer anses ha *orsakat* att antalet butiker har minskat. För att åtgärda problemet menar programmet att aktörer ska samverka mer och att handlarna ska bli bättre på det de gör genom kompetensutveckling. Problemformuleringen skalas ned och *lokaliseras* till de som köper och säljer i butikerna på landsbygden. I och med att köpmönster och kompetensutveckling anges som orsak och lösning görs de boende på landsbygden i forma av handlare och konsumenter till ansvariga för både problemets uppkomst och lösning. I denna beskrivning är aktörerna (personerna som köper) avpersonifierade och anledningarna till att de ändrat köpmönster (t.ex. politiska beslut, ekonomiska förhållanden) osynliggjorda. Båda de ovanstående exemplen visar hur landsbygdsprogrammet skapar en problemformulering där det framstår som politiskt rationellt att föreslå att de som *bor* på landsbygden har handlingsutrymme att lösa de problem de upplever på landsbygden om de bara anammar de subjektpositioner programmet föreslår.

6 För sig själva tillsammans

I det föregående avsnittet visade jag hur landsbygdsprogrammet trots att det inte är uttalat formulerar en problembild där landsbygdens problem är det samma som det som skiljer den från städer - dess gleshet. Lösningen står att finna i den sociala gemenskap som ses som en del av definitionen av landsbygden. De som bor på landsbygden ses som ansvariga för att hitta lösningen på problemen för sig själva tillsammans. Här har det skett en ansvarsförskjutning jämfört med tidigare politik för landsbygden (regionalpolitik) som verkat mer fördelningspolitiskt (se bl.a. Hansen 1998:49 ff.). Denna ansvarsförskjutning kan beskrivas i termer av *governance*³.

6.1 Governance, Leader och demokrati

Governance är ett komplext begrepp som syftar till att beskriva de förändringar som skett i hur samhället styrs (Hedlund och Montin 2009). Ett tydligt exempel på governance syns i Leadermetoden (axel 4). Leader bygger på ett trepartnerskap i form LAG-grupper (Local Action Groups). Grupperna består av representanter från det offentliga, näringslivet och den ideella sektorn i det avgränsade Leaderområdet (som avgränsas av LAG). Grup-

³ Governance kan översättas till *interaktiv samhällsstyrning* (Montin och Hedlund 2009).

pens syfte är att besluta om vilka projektansökningar från området som ska få stöd. Ledamöterna i LAG är inte valda på traditionellt sätt genom omröstningar, utan bildas fritt och ansöker om att bli det LAG som ska representera det föreslagna Leaderområdet. Länsstyrelsen bedömer ansökan utifrån en checklista framtagen av Jordbruksverket, detta gör i praktiken att det är myndigheter som avgör vilket underifrånperspektiv som är bäst. Checklistan innehåller bland annat en punkt där ”beaktande av underifrånperspektivet” ska göras (Jordbruksverket 2013). På vilket sätt det ska beaktas beskrivs endast genom att ett ”*brett lokalt partnerskap*” ska ha ett ”*medinflytande*” vid bildandet av LAG, samt att detta partnerskaps synpunkter ska redovisas i ansökan - ytterligare kriterier ges inte. Denna brist på kriterier gör att det blir upp till den osynliga handläggaren på Länsstyrelsen att avgöra partnerskapets möjligheter att representera Leaderområdet. Det demokratiska i detta kan ifrågasättas. Landsbygdsprogrammet hävdar visserligen inte att LAG ska vara demokratiskt, men lånar många begrepp från en demokratisk diskurs, så som ”*inflytande*” ”*deltagande*” och ”*förankring*”. Detta kan ge ett intryck av att Leader har en demokratisk ansats. Ledamöterna i LAG kallas representanter och de väljs av medlemmarna i den ideella förening som LAG-gruppen bildar utifrån vissa kriterier, till exempel ålder, ursprung, yrke och boendeort (Jordbruksverket 2013A). Vem som helst har möjlighet att gå med i föreningen och då delta i valet av representanter (även personer utanför Leaderområdet kan tilläggas). Det finns dock inget krav på till exempel ett visst valdeltagande för att valet ska vara giltigt. Hur valen går till skiljer sig också mycket över landet, på många ställen består LAG-föreningen endast av styrelsen.

Syftet med underifrånperspektivet är dels ökat inflytande men lika mycket att ”*mobilisera landsbygdsområdenas egen utvecklingspotential*”. Det handlar alltså snarare om att få ett effektivt genomförande av programmets mål än att den lokala kunskapen ska bidra till en rättvis fördel-

ning av resurserna. LAG förväntas dock kunna bedöma vilka behov som är viktigast att tillgodose. Ett exempel på detta syns här: *”Genom sin lokala förankring kan LAG-gruppen se behov av samverkan och samordning inom området och arbeta aktivt för att få till stånd projekt för att tillgodose dessa behov. De regionala myndigheterna har inte samma möjlighet att arbeta på motsvarande sätt”* (LBP 2012:259).

Olika partnerskap, som Leader, är vanliga i EU-finansierade politikområden. Ofta används ett språk som signalerar mer inkludering och deltagande än vad som faktiskt erbjuds i praktiken. Andra problem som ofta beskrivs i samband med governanceinitiativ av det här slaget är *”bristfällig politisk jämlikhet, brist på insyn i politiska processer, begränsade möjligheter till ansvarsutkrävande, ökad styrning av självständiga frivilligorganisationer samt svag demokratisk legitimitet hos medborgarna”* (Hedlund och Montin 2009:26 ff.). Halvtidsutvärderaren påpekar också att det främst är resursstarka medlemmar i samhället som tar del av projektstöden (SLU 2009:147).

Allt stöd som betalas ut måste redovisas mycket noggrant av stödmottagarna. I halvtidsutvärderingen kom det fram att många av projektledarna kände att *”de detaljerade kraven på redovisning andades en missstro”* (SLU 2010:141). Här kan nämnas att den ökade kontrollen kan ses som en del av styrningssättet new public management (se MacKinnon 2000). New public management innebär att företagens sätt att fungera rekontextualiseras till offentlig verksamhet och är något som återfinns i många olika typer av offentlig verksamhet idag, främst i västvärlden. New public management är ett uttryck för nyliberalism eftersom det syftar till att minska statens makt på bekostnad av marknadens ökade inflytande på områden som tidigare styrts via den formella demokratin.

Ju mer ekonomiska bidrag ges i form av ospecificerade medel, desto mer makt har det lokala styret. Mål och ramstyrning kan sägas

vara öppnare än detaljstyrning – projektansökningar skickas inte till Bryssel (Hadenius 2006). Däremot kan ett projekt som inte redovisats tillräckligt väl bli återbetalningsskyldigt, *trots* att länsstyrelsen eller Jordsbruksverket godkänt det. Leadermetoden har en ansats att öka delaktigheten i genomförandet: *”Det bör finnas goda möjligheter för privata, ideella och offentliga aktörer på lokal nivå att påverka och ta ansvar för mål, prioriteringar och genomförande av det nya landsbygdsprogrammet”* (LBP 2012:69). Den saknar dock formella ramar för att kunna säkerställa att det faktiskt blir så. När de människor som kan sägas ha ett ”underifrånperspektiv” inte har möjlighet att granska och utkräva ansvar hamnar utgår makten inte längre från folket. Makten hamnar i stället hos utvärderaren.

6.2 Ansvarsförskjutning

Människor på landsbygden ges möjlighet att påverka, men möjligheterna kostar i form av att de också får ansvar för målsättningarna. Ansvar faller då på de engagerade människorna (som t.ex. drivit ett Leaderprojekt) om projekten inte når upp till målsättningarna. Detta gäller även om ”samhällets målsättningar” var orimligt satta från början. Vem ska samhället utkräva ansvar från om projekten inte leder till det önskvärda resultatet? De som inte har varit med och engagerat sig kan inte utkräva ansvar om de tycker att pengarna använts på ett felaktigt sätt, trots att det är skattefinansierat. Programmet menar också att *”Underifrånperspektivet bör ge bättre förutsättningar för att de åtgärder som genomförs blir varaktigare än åtgärder som genomförs utan ett engagemang underifrån”* (LBP 2012:259). Det modala hjälpverbet ”bör” signalerar här att programmet inte vet om det verkligen är så att åtgärderna blir mer långvariga på detta sätt. Detta uppmärksammar även halvtidsutvärderaren, som skriver att det finns väldigt lite forskning på långsiktiga effekter av projektstöd till byautveckling (SLU 2010:175). Vem är

ansvarig för att åtgärderna ska bli varaktiga? Är det de som har drivit projektet, de som beviljat dem eller de som bor på landsbygden generellt? Här kan begreppet governmentality belysa hur den nyliberala diskursen bereder väg för en politisk rationalitet där staten framstår som handlingskraftig trots att den skjuter ifrån sig ansvaret till dem som drabbas av problem (som i grunden är strukturella). Programmet menar att staten inte kan lösa problemen, men frågan är: har de som bor på landsbygden större möjlighet att göra det lokalt? Staten har fortfarande makt att bestämma vilken politik som ska föras, och medborgarna har rätt att utkräva ansvar och genom påverkan ge staten mandat att förändra (Hedlund och Montin 2009).

6.3 Med frivilligt arbete och lokalt engagemang

(...) det behövs ett lokalt engagemang och intresse bland de boende för att ta till vara och utveckla de lokala förutsättningarna. Det finns flera bra exempel på lokala grupper som efterhand mycket påtagligt medverkat till att en positiv ekonomisk och social utveckling kommit igång i byar eller orter där stagnation rått under lång tid. (LBP 2012:250–251).

Modaliteten i detta stycke är att det ”behövs” ett ”lokalt engagemang”. Detta påstående motiveras med goda exempel – det finns byar där den negativa spiralen vänts genom lokalt engagemang. Eftersom dessa har lyckats antas även andra byar kunna göra detsamma. Utvärderaren tar även upp orättviseaspekten, de byar som inte har tillräckligt många engagerade (eller är tillräckligt kompetenta för att kunna söka stöd) blir förlorare (SLU 2010:175).

Programmet förhåller sig till detta perspektiv genom att även arbeta för att skapa sådana individer: ”En viktig åtgärd för att åstadkomma social och ekonomisk utveckling är att genom information och utbildning påverka människors förmåga och attityder” (LBP 2012:255). Här visar

programmet att det anser att människorna (som bor på landsbygden) har fel attityd (till något) och saknar tillräckliga kunskaper. Föreningslivet på landsbygden är, som tidigare nämnt, något som programmet diskursivt konstruerar som en av landsbygdens främsta styrkor för att åstadkomma *social och ekonomisk utveckling*. Den sociala praktiken består i att de som engagerar sig ideellt på ett sätt som är förenligt med EU:s mål får fördelar i form av ekonomiska resurser. Viljan att myndiggöra medborgare att hjälpa sig själva kan förstås som en (politisk) teknologi som även har effekten att det hindrar medborgare från att ”en gång för alla frigöra sig” (Cruikshank i Dahlstedt 2000:5). Med detta menas att landsbygdsprogrammet diskursivt försöker skapa ett politiskt subjekt, den ideala landsbygdsbon som till synes frivilligt engagerar sig för att uppnå programmets politiska syften. Om bara *fler* var så skulle landsbygden vara räddad (från vad den nu ska räddas från). Genom att uppmuntra till mobilisering underifrån och ökad lokal delaktighet skapar programmet subjekspositioner för människor där de antas ha handlingsutrymme att påverka de målsättningar det frivilliga arbetet ska ha. Genom att systematiskt undvika de övergripande strukturella utvecklingsfrågorna sätter programmet tydliga gränser för detta handlingsutrymme: det finns i det omedelbara lokala sammanhanget och ingen annanstans. Den typ av politik som bygger på antagandet att det frivilliga arbetet kan uppnå detta menar att den individ som ska delta i arbetet är ”*en aktiv referent, som ser sig själv som mobiliseringsbar och sätter sig själv i centrum*” (Petersson 1997:92 i Dahlstedt 2000:5).

För att analysera om den diskurs programmet skapar operationaliseras till den sociala praktiken skulle det behövas en studie för att se om fler börjat engagera sig ideellt för sin bygd. När individerna anammar subjekspositionerna och börjar identifiera sig med den är det ett tecken på att diskursen har operationaliserats och förändrat den sociala praktiken. En sådan studie skulle ha svårt att isolera de förändringar som skett från andra

händelser i samhället eftersom identifieringen även påverkas av sådant som ligger utanför diskursen (jfr Fairclough 2010a:20).

7 Slutord

Det har varit en utgångspunkt för mig att ett samhällsproblem konstrueras som ett problem genom att det görs ett åtgärdsprogram för det. Detta skapar ett dilemma. Å ena sidan utgör landsbygdsprogrammet en uppsättning välbehövligen resurser (dvs. pengar), som människor på landsbygden ser nytta i att få tillgång till. Men för att få det måste de samtidigt bekräfta den problembild programmet målar upp. Därmed tjänar programmet till att cementera problemet snarare än att åtgärda det. Genom skapandet av åtgärdsprogrammet bekräftas också bilden av att landsbygden är ett problemområde. Vem vill bo i ett sådant? Ur detta perspektiv motarbetar landsbygdsprogrammet sina målsättningar genom sin blotta existens.

Landsbygdsprogrammet kan sägas fokusera på att anpassa landsbygden till den pågående ekonomiska processen snarare än att föreslå en strategi för att förändra situationen radikalt. Grundfunktionen i programmets diskurs är att bidra till att förskjuta ansvaret för landsbygden till dem som bor och verkar där och bort från strukturell politik.

Att det är något *bra* att som människa engagera sig i samhället och vilja påverka det är en självklar utgångspunkt för denna uppsats. Kritiken mot landsbygdsprogrammets instrumentella syn på det ideella arbetet är att den praktik som blir följd riskerar att urholka det ideella engage-

manget när människorna i bygden inte lyckas rädda skolan trots att de gjort allt de som engagerade landsbygdsbor förväntats göra.

Ett intressant område för vidare forskning vore att undersöka hur problemformuleringen och ansvaret för problemet uttrycks inom andra politikområden, t.ex. för bistånd och fattigdomsbekämpning, arbetslöshet eller jämställdhet. Redan i begreppen fattigdomsbekämpning och arbetslöshet kan vi ana var förändringsansvaret ligger. Vore det rimligare att uppnå ett rättvist samhälle genom att fokusera åtgärder på att förändra strukturer snarare än att förändra dem som är längst ner i samhällets hierarki?

Källor och litteratur

- Aagard Thuesen, Annette. (2010). *LEADER – Elitisty or Inclusive? Composition of Danish L Boards in the 2007-2013 Rural Development and Fisheries Programmes*.
- Bäck-Wiklund, M; Månsson, P (red). (2007). Etnometodologi: vardagsvärldens praktiska utforskare. I *Moderna samhällsteorier. Traditioner, riktningar, teoretiker*. Stockholm: Norstedts akademiska förlag.
- Berger, P; Luckmann, T. (1991). *The Social Construction of Reality. A Treatise in the Sociology of Knowledge*. London: Penguin.
- Bislev, S; Krause-Hansen, H; Salskov-Iversen, D. (1999). *Governmentality, globalization and local practice: Transformations of a hegemonic discourse*. Department of Intercultural Communication and management. Köpenhamn: Copenhagen Business School
- Blumer, H. (1971). 'Social Problems as Collective behaviour'. *Social Problems*, 18, 298-306
- Burr, V. (1995). *An introduction to social constructionism*. London: Routledge
- Dean, M. (1994). *Critical and Effective Histories. Foucault's Methods and Historical Sociology*. London: Routledge
- Deetz, S. (1998). Discursive Formations, Strategized Subordination and Self-surveillance, s.151-172i McKinlay, A. & K. Starkey (red.), *Foucault, Management and Organization Theory*. London: Sage
- Fairclough, N. (2010a). *Critical Discourse Analysis - The Critical Study of Language*. Edinburgh: Pearson Education Limited.
- Fairclough, N. (2010b). Understanding new management ideology. I *Critical Discourse Analysis - The Critical Study of Language*. Edinburgh: Pearson Education Limited, s 255 – 280.
- Fairclough, N. (2010c). Semiosis, ideology and mediation. A dialectical view. I *Critical Discourse Analysis - The Critical Study of Language*. Edinburgh: Pearson Education Limited, s 69-83
- Fairclough, N. (2010d). Critical discourse analysis, organizational discourse and organizational change. I *Critical Discourse Analysis - The Critical Study of Language*. Edinburgh: Pearson Education Limited, s 347-373.

- Fairclough, N. (2010e). A dialectical-relational approach to critical discourse analysis in social research. I *Critical Discourse Analysis - The Critical Study of Language*. Edinburgh: Pearson Education Limited, s 230 – 254.
- Foucault, M. (1991) 'Governmentality', i Burchell, Gordon, Miller (red.) *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*. Chicago, Chicago of University Press
- Gunnarsdotter, Y. (2005). *Från arbetsgemenskap till fritidsgemenskap. Den svenska landsbygdens omvandling ur Locknevis perspektiv*. Doctoral thesis No 2005:3 Acta Universitatis Agriculturae Sueciae: SLU, Uppsala
- Hacking, I. (1999). *Social konstruktion av vad?* Stockholm: Thale
- Hadenius, A. (2006). *Demokrati – en jämförande analys*. Malmö: Liber AB
- Hansen, K. (1998). *Välfärdens motsträviga utkant. Lokal praktik och statlig styrning i efterkrigstidens nordsvenska inland*. Lund: Historiska media .
- Hansen, K; Waldenström C. (2013). "The rural" in the *Rural Development Programme – words, realities and power*. Opublicerat manuskript. Uppsala: Sveriges Lantbruksuniversitet
- Hedlund, G; Montin, S. (2009). *Governance på svenska*. Stockholm: Santerus förlag
- Jordbruksverket (2013-09-29). *Checklista steg 1 för länsstyrelsen inom Leader för godkännande av LAG, godkännande av Leaderområden, godkännande av lokala strategier*
- Jordbruksverket A: 2013-09-29
- <http://www.jordbruksverket.se/amnesomraden/landsbygdsutveckling/leaderutveckladinhembygd/vadarleader/ettleaderomradebildas.4.2b43ae8f11f6479737780001033.html>
- Lemke, T. (2001). *The birth of bio-politics: Michel Foucault's lecture at the Collège de France on neo-liberal governmentality*. London: Routledge.
- Livsmedelsekonomiska institutet. (2006). *Redovisning av förhandsutvärdering av landsbygdsprogrammet 2007-2013*. Lund: Livsmedelsekonomiska institutet.
- Landsbygdsnätverket (2013-09-29).
- <http://www.landsbygdsnätverket.se/huvudomraden/leader.4.313fdc3e116c968a30080002416.html>
- MacKinnon, D. (2000). 'Managerialism, governmentality and the state: a neo-Foucauldian approach to local economic governance'. *Political Geography* 19 293-314.
- Meeuwisse, A & Swärd, H.(2002). Vad är ett socialt problem? I A Meeuwisse & H Swärd (red.) *Perspektiv på sociala problem* , s. 23-53. Stockholm: Natur och Kultur.
- Norrländska socialdemokraten 2013-10-06 <http://www.nsd.se/kultur/artikel.aspx?ArticleId=7819692>
- Riksdagen,(2013-09-29)http://www.riksdagen.se/sv/Dokument-Lagar/Utskottens-dokument/Betankanden/Landsbygdspolitik-mm_H001MJU10/.
- Rose, N. & Miller, P. (1992): *Political power beyond the state: problematics of government*, s. 171-205, *British Journal of Sociology*, vol. 43(2)
- SOU:2003:29. *Mot en ny landsbygdsolitik*. Glesbygdsverket

Sveriges Lantbruksuniversitet. (2010). *Axel 3 – utvärdering av åtgärder för att diversifiera landsbygdens ekonomi samt förbättra livskvaliteten på landsbygden*. Uppsala: Sveriges Lantbruksuniversitet.