



HÁSKÓLI ÍSLANDS

Stjórnmálafræðideild

MA-ritgerð í alþjóðasamskiptum

Áhrif alþjóðavæðingar á vinabæjasamstarf á
Norðurlöndum

Róbert Hlynur Baldursson

Júní 2010



HÁSKÓLI ÍSLANDS

Stjórn málafræðideild

MA-ritgerð í alþjóðasamskiptum

Áhrif alþjóðavæðingar á vinabæjasamstarf á
Norðurlöndum

Róbert Hlynur Baldursson

Júní 2010

Leiðbeinandi: Róbert Ragnarsson

Nemandi: Róbert Hlynur Baldursson

Kennitala: 090784-3669

Útdráttur

Í þessu lokaverkefni er leitað svara við því hvort og hvaða áhrif alþjóðavæðing hafi haft á vinabæjasamstarf á Norðurlöndum. Alþjóðavæðing dregur saman tíma og rúm til samskipta milli mismunandi svæða. Hún er talin leiða til ýmis konar samfélagslegs samruna, sem sumir fræðimenn telja að dragi úr áhrifum staðbundins umhverfis á sjálfsmynd fólks. Í þessu verkefni eru settar fram sex tilgátur um áhrif alþjóðavæðingar á vinabæjasamstarf á Norðurlöndum. Þar er gengið út frá því að alþjóðavæddustu sveitarfélögin á Norðurlöndum hafi almennt minni áhuga á samstarfi við önnur norræn sveitarfélög en þau sem eru í minni tengslum við umheiminn. Hér er sérstaklega beint sjónum að því hvaða áhrif tengsl sveitarfélaganna við Evrópu, endalok kalda stríðsins og tæknibreytingar hafi haft á samstarfið. Notaðar voru fjölþættar rannsóknaraðferðir, þar sem fulltrúar 179 norrænna sveitarfélaga voru meðal annars spurðir út í samstarf þeirra á alþjóðavettvangi.

Rannsóknin leiddi í ljós að þau sveitarfélög sem eru virkust í alþjóðlegu samstarfi, eru að jafnaði einnig virkust í norrænu samstarfi. Þá var ekki að sjá að aðild ríkja að Evrópusambandinu hefði áhrif á virkni sveitarfélaga þeirra í norrænu samstarfi. Þó er ljóst að þættir, eins og aukið aðgengi sveitarfélaga að sjóðum til evrópskra verkefna, geta haft afleiðingar fyrir samstarfið þegar til lengri tíma er litið.

Abstract

This thesis explores whether and what impact globalization has had on the Nordic town twinning movement. Globalization compresses time and space for communication between different places. It's believed to lead to various social mergers. Some academics think it decreases the influence local environment has on people's identity. This thesis makes six hypotheses on the possible influence globalization has had on the Nordic town twinning cooperation. There, it's believed that the most globalized municipalities have less interest in working with other Nordic partners than those who have fewer connections with the outside world. This concerns especially the possible effect that European contacts, the end of the Cold War and technological advances have had on the cooperation. The research work consisted of various research methods. One of them, a survey sent to 179 officials of Nordic municipalities where they were asked to answer questions concerning their international cooperation.

The results show that those municipalities that are most active internationally, are also the most active in general in Nordic municipal cooperation. Membership of the European Union doesn't either seem to affect the Nordic cooperation of the concerning municipalities. However, it's clear that factors, like increased access of Nordic municipalities to funding for European projects, could have consequences for the Nordic cooperation in the long run.

Formáli

Takmarkaðar rannsóknir hafa verið gerðar á vinabæjasamstarfi sveitarfélaga eða sambærilegum samstarfsverkefnum sveitarfélaga milli ríkja. Vonin er sú að þessi rannsókn geti orðið fræðilegt innlegg í þann gagnabanka og nýst lesendum til upplýsingar um áhrif alþjóðavæðingar á svæðisbundna samvinnu sveitarfélaga milli ríkja. Niðurstöðurnar ættu því ekki aðeins að gagnast áhugamönnum um sveitarstjórnarmál, heldur öllum þeim sem áhuga hafa á alþjóðamálum og þá sérstaklega hvaða stöðu Norðurlönd hafa í alþjóðavæddum heimi.

Hugmyndin að verkefninu kviknaði haustið 2009 í framhaldi af vettvangsrannsókn höfundar á sambærilegu viðfangsefni sumarið 2009. Í verkefninu er safnað gögnum úr ýmsum áttum, úr fyrri rannsóknum á svipuðum málefnum, með spurningakönnunum og viðtölum. Verkefnið er lokaverkefni höfundar í alþjóðasamskiptum við stjórn málafræðideild Háskóla Íslands og er metið til 30 ECTS eininga. Róbert Ragnarsson, stundakennari við Háskóla Íslands og M.A. í stjórnmálafræði, var leiðbeinandi þess.

Verkefnið hefur notið velvilja ýmissa aðila og ber þar einna helst að nefna Kristínu Ólafsdóttur, aðalritara Sambands Norrænu félaganna á Norðurlöndum. Hún sýndi verkefninu áhuga strax á upphafsstigum þess og gerði gagnrýnar athugasemdir auk þess sem hún sýndi mikla liðveislu og aðstoðaði við gagnaöflun rannsóknarinnar.

Öllum þátttakendum spurningakönnunar rannsóknarinnar eru færðar sérstakar þakkir, en svör þeirra veittu innsýn inn í framkvæmd alþjóðlegs samstarfs sveitarfélaga á Norðurlöndum. Alþjóðafulltrúar Landssambanda sveitarfélaga á Norðurlöndum voru einnig hjálpsamir og veittu höfundi gagnrýnar og hagnýtar upplýsingar sem settu spurningakönnun verkefnisins í samhengi við stöðu sveitarfélaganna á alþjóðavettvangi.

Á síðari stigum þessa verkefnis fékk höfundur að nýta sér aðstöðu Þekkingarseturs Þingeyinga. Óli Halldórsson, forstöðumaður stofnunarinnar, fær sérstakir þakkir fyrir að bjóða höfundi þá aðstöðu. Hún reyndist gríðarlega mikilvæg fyrir úrvinnslu verkefnisins, sérstaklega með tilliti til kostnaðar þess sem hefði annars orðið meiri. Starfsfólk Þekkingarseturs Þingeyinga fær einnig þakkir fyrir hjálpsemi þess við rannsóknarstarfið.

Efnisyfirlit

Myndayfirlit.....	9
Töfluyfirlit.....	11
1 Inngangur.....	13
2 Tilgangur og markmið rannsóknarinnar.....	15
2.1 Norrænt milliríkjasamstarf í alþjóðlegu samhengi.....	16
2.2 Aukin þekking á alþjóðlegu samstarfi norrænna sveitarfélaga.....	17
3 Fyrri rannsóknir á vinabæjasamskiptum sveitarfélaga.....	20
3.1 Alþjóðlegar rannsóknir.....	20
3.2 Rannsókn á vinabæjasamstarfi þingeyskra sveitarfélaga.....	21
4 Hugtök, skilgreiningar og fræðileg umræða.....	23
4.1 Sveitarfélög.....	23
4.2 Vinabæjasamstarf.....	26
4.3 Alþjóðavæðing.....	31
4.4 Borgaralegt samfélag.....	36
4.5 Kenningar um áhrif alþjóðavæðingar og uppbrot hugmyndakerfa.....	37
4.6 Norræn sjálfsmýnd og Evrópuvæðing.....	41
4.7 Staða Norðurlanda í alþjóðavæddum heimi.....	44
4.8 Svæðisvæðing og alþjóðavæðing.....	45
5 Rannsóknarspurningar verkefnisins.....	47
6 Aðferðafræði rannsóknarinnar.....	50
6.1 Menningarlegar rannsóknir.....	51
6.2 Fjölpætt gagnaöflun.....	52
6.3 Áreiðanleiki og réttmæti.....	55
6.4 Áhættumat.....	57
6.5 Siðferðisleg álitamál.....	58
6.6 Vinnulag rannsóknarinnar.....	59
7 Niðurstöður.....	61
7.1 Framkvæmd rannsóknarinnar og aðferðir.....	61
7.2 Almenn um gögnin.....	63
7.3 Miðstýring samstarfsins og ákvarðanatoka.....	69
7.3.1 Samantekt.....	72
7.4 Tengslamyndun.....	72
7.4.1 Samantekt.....	84
7.5 Samstarfsinnihald og grundvöllur.....	84

7.5.1	<i>Samantekt</i>	87
7.6	Samskiptaleiðir	88
7.6.1	<i>Samantekt</i>	93
7.7	Fjármögnun	94
7.7.1	<i>Samantekt</i>	102
7.8	Samfélagsþættir	103
7.8.1	<i>Samantekt</i>	107
8	Umræður	108
8.1	Áhrif alþjóðavæðingar á vinabæjasamstarf á Norðurlöndum	113
8.2	Tengsl niðurstaðnanna við kenningar um áhrif alþjóðavæðingar	114
	Lokaorð	118
	Heimildaskrá	121
	Viðauki: Spurningalisti sem sendur var alþjóðafulltrúum norrænna sveitarfélaga	128
	Viðauki: Spurningar sem sendar voru alþjóðafulltrúum landssambanda sveitarfélaga á Norðurlöndum	134

Myndayfirlit

Mynd 1: Fólksfjöldi þátttakandi sveitarfélaga innan hvers ríkis.	66
Mynd 2: Sveitarfélög sem hafa ákveðinn fólksfjölda, skipt upp eftir ríkjum.	66
Mynd 3: Atvinnuuppbygging sveitarfélaganna, flokkuð eftir ríkjum og atvinnuvegum.	68
Mynd 4: Skipulagning og ákvarðanataka samstarfs sveitarfélaganna við norræna samstarfsaðila, flokkaðar eftir fólksfjölda þeirra.	71
Mynd 5: Skipulagning og ákvarðanataka samstarfs sveitarfélaganna utan Norðurlanda, flokkaðar eftir fólksfjölda þeirra.	71
Mynd 6: Fjöldi samstarfstengsla sveitarfélaganna innan og utan Norðurlanda að meðaltali, flokkaður eftir fólksfjölda sveitarfélaganna.	75
Mynd 7: Meðaltalsfjöldi samstarfstengsla sveitarfélaganna innan og utan Norðurlanda, flokkaður eftir því hvort þau heyri undir aðildarríki Evrópusambandsins eða ekki.	76
Mynd 8: Meðaltalsfjöldi samstarfstengsla sveitarfélaganna innan og utan Norðurlanda, flokkaður eftir fjarlægð frá alþjóðaflugvelli.	77
Mynd 9: Virkni samstarfs sveitarfélaganna við samstarfsaðila á Norðurlöndum, flokkuð eftir staðsetningu samstarfssveitarfélaganna.	78
Mynd 10: Virkni samstarfs sveitarfélaganna við samstarfsaðila á viðkomandi svæðum utan Norðurlanda.	78
Mynd 11: Meðaltalsvirkni samstarfs sveitarfélaganna með samstarfsaðilum í ofangreindum ríkjum eða svæðum Norðurlanda.	79
Mynd 12: Meðaltalsvirkni samstarfs sveitarfélaganna með samstarfsaðilum ofangreindra svæða utan Norðurlanda. Punktarnir þrír í súlunni yfir stöðuna utan Norðurlanda standa fyrir 'alls'.	80
Mynd 13: Samband fjölda samstarfstengsla sveitarfélaganna innan og utan Norðurlanda.	80
Mynd 14: Samband virkni samstarfs sveitarfélaganna innan og utan Norðurlanda.	81
Mynd 15: Samband fjölda samstarfstengsla sveitarfélaganna á Norðurlöndum og virkni þeirra í samstarfinu.	81
Mynd 16: Samband fjölda samstarfstengsla sveitarfélaganna utan Norðurlanda og virkni þeirra í samstarfinu.	82
Mynd 17: Mikilvægi tungumála í norrænu samstarfi sveitarfélaganna, greint eftir ríkjum.	89
Mynd 18: Þau tungumál sem helst eru notuð í samstarfinu, flokkuð eftir samfélagsgerð sveitarfélaganna.	90
Mynd 19: Mikilvægi Norðurlandamála í norrænu samstarfi sveitarfélaganna, flokkað eftir fólksfjölda þeirra.	90

Mynd 20: Mikilvægi Norðurlandamála í samstarfinu, flokkað niður eftir atvinnugreinum.....	91
Mynd 21: Mikilvægi samskiptaleiða í samstarfi sveitarfélaganna við norrænu samstarfsaðilana.	92
Mynd 22: Mikilvægi samskiptaleiða í samstarfi sveitarfélaganna við samstarfsaðila utan Norðurlanda.	92
Mynd 23: Geta sveitarfélaganna til að sækja utanaðkomandi fjárveitingar til mismunandi samstarfsverkefna.	94
Mynd 24: Aðgengi sveitarfélaga innan Evrópusambandsins (ESB) og utan þess að utanaðkomandi fjárveitingum til norrænna verkefna.	95
Mynd 25: Aðgengi sveitarfélaga innan Evrópusambandsins (ESB) og utan þess að utanaðkomandi fjárveitingum til evrópskra verkefna.....	95
Mynd 26: Aðgengi sveitarfélaga að utanaðkomandi fjárveitingum til norrænna verkefna, flokkað eftir helstu atvinnugreinum sveitarfélaganna.	96
Mynd 27: Aðgengi sveitarfélaga sem eru innan Evrópusambandsins (ESB) að utanaðkomandi fjárveitingum til evrópskra verkefna, flokkað eftir helstu atvinnugreinum sveitarfélaganna.	96
Mynd 28: Aðgengi sveitarfélaga að utanaðkomandi fjárveitingum til norrænna verkefna, flokkað eftir samfélagsgerð.	97
Mynd 29: Aðgengi sveitarfélaga innan Evrópusambandsins (ESB) að utanaðkomandi fjárveitingum til evrópskra verkefna, flokkað eftir samfélagsgerð.	97
Mynd 30: Aðgengi sveitarfélaga að fjárveitingum til norrænna samstarfsverkefna, flokkað eftir fólksfjölda.	98
Mynd 31: Aðgengi sveitarfélaga innan Evrópusambandsins (ESB) að fjárveitingum til evrópskra samstarfsverkefna, flokkað eftir fólksfjölda.	98
Mynd 32: Helstu kostir samstarfsins innan og utan Norðurlanda að mati þátttakenda.....	101
Mynd 33: Helstu gallar samstarfsins innan og utan Norðurlanda að mati þátttakenda.....	101
Mynd 34: Hlutfall svarenda sem telja að sameining sveitarfélaga hafi með einhverjum hætti haft áhrif á vinabæjasamstarf viðkomandi sveitarfélags, þannig að vinabæjatengslum þess hafi annað hvort fjölgað eða fækkað. Einnig er tekið tillit til þeirra sveitarfélaga þar sem áhrif sameininga eru óljós.	105
Mynd 35: Áhrif sameiningar sveitarfélaga á vinabæjatengsl norrænna sveitarfélaga, flokkuð eftir ríkjum.	106

Töfluyfirlit

Tafla 1: Fjöldi sveitarfélaga í ríkjum Norðurlanda.....	25
Tafla 2: Vinnuskipulag rannsóknarinnar.....	60
Tafla 3: Fjöldi sveitarfélaga í úrtaki rannsóknarinnar og staðsetning þeirra.....	63
Tafla 4: Staðsetning þátttakandi sveitarfélaga og fjöldi þeirra.....	64
Tafla 5: Fólksfjöldi þátttakandi sveitarfélaga.....	65
Tafla 6: Samfélagsgerð þátttakandi sveitarfélaga.....	67
Tafla 7: Helstu atvinnuvegir sveitarfélaganna, raðað upp eftir mikilvægi. Allar hlutfallstölur eru í prósentum.....	67
Tafla 8: Fjarlægð sveitarfélaganna frá alþjóðaflugvelli.....	68
Tafla 9: Ákvarðanataka og skipulagning samstarfs við önnur norræn sveitarfélög.....	69
Tafla 10: Ákvarðanataka og skipulagning samstarfs við sveitarfélög utan Norðurlanda.....	70
Tafla 11: Fjöldi vinabæjasamkomulaga sem sænsk sveitarfélög gerðu hvern áratug, flokkaður eftir landsvæðum (Jakobsson, e.d., bls. 22).....	73
Tafla 12: Fjöldi vinabæjasamkomulaga sem sænsk sveitarfélög gerðu við norræn sveitarfélög hvern áratug (Jakobsson, e.d., bls. 22).....	74
Tafla 13: Fjöldi samstarfstengsla þátttakandi sveitarfélaga á Norðurlöndum og utan þeirra.....	74
Tafla 14: Dreifing samstarfstengsla sveitarfélaganna innan og utan Norðurlanda.....	74
Tafla 15: Meðaltalsvirkni samstarfs sveitarfélaganna, flokkuð eftir svæðum og aðild að Evrópusambandinu.....	76
Tafla 16: Áherslur norrænna sveitarfélaga í samstarfi þeirra við önnur sveitarfélög á Norðurlöndum, raðað upp eftir mikilvægi. Allar hlutfallstölur eru í prósentum.....	84
Tafla 17: Áherslur norrænna sveitarfélaga í samstarfi þeirra við sveitarfélög utan Norðurlanda, raðað upp eftir mikilvægi. Allar hlutfallstölur eru í prósentum.....	85
Tafla 18: Áhrif alþjóðavæðingar á alþjóðlegt samstarf norrænna sveitarfélaga, að mati fulltrúa þeirra.....	86
Tafla 19: Helstu tungumál sem notuð eru í norræna samstarfinu, raðað upp eftir mikilvægi. Allar hlutfallstölur eru í prósentum.....	88
Tafla 20: Hlutfall þeirra þátttakenda sem telja Norðurlandamál helst notað í samstarfinu annars vegar og ensku hinsvegar.....	89
Tafla 21: Meðaltalsfjöldi samstarfstengsla sveitarfélaga og meðaltalsvirkni þeirra, flokkuð eftir því hvaða tungumál sveitarfélögin nota helst í norræna samstarfinu.....	91

Tafla 22: Fjöldi samstarfstengsla sveitarfélaganna að meðaltali og virkni þeirra, flokkuð eftir svæðum og aðgengi sveitarfélaganna að utanaðkomandi fjárveitingum til norrænna og evrópskra verkefna.	99
Tafla 23: Fylgni milli aðgengis sveitarfélaganna að utanaðkomandi fjárveitingum til norrænna og evrópskra verkefna annarsvegar og fjölda samstarfstengsla og virkni þeirra hinsvegar.	100
Tafla 24: Samband frumbreyta við virkni samstarfs sveitarfélaganna. Allar tölur gefa til kynna fylgni samkvæmt Eta fylgnikvarðanum (Einar Guðmundsson og Árni Kristjánsson, 2005).	103
Tafla 25: Fylgni nokkurra samfélagsþátta og fjölda tengsla sveitarfélaganna innan og utan Norðurlanda.	104

1 Inngangur

Því má halda fram að vinabæjasamstarf í Evrópu hafi gengið í gegnum þrjú breytingaskeið. Hið fyrsta varð í kjölfar seinni heimsstyrjaldarinnar. Þá naut hugmyndin um samstarf sveitarfélaga milli landamæra aukinnar hylli. Þá var litið á samstarfið sem góða leið til að auka samkennd íbúa Evrópu eftir mikla umrótartíma (Sister Cities International, e.d.). Þar litu fulltrúar evrópskra sveitarfélaga helst til sinna næstu nágranna sem vænlegra samstarfsaðila. Þar má nefna sem dæmi fjölda tengsla sem mynduðust milli sveitarfélaga í Þýskalandi og Frakklandi, en einnig á Norðurlöndum og fleiri svæðum (Villiers, 2006). Með auknum samruna ríkja Evrópu, í gegnum Evrópusambandið nokkru síðar, opnuðust nýir möguleikar á samstarfi milli sveitarfélaga á breiðari vestrænum grundvelli, sem má greina sem annað breytingaskeið vinabæjasamstarfsins. Þriðja stigið varð svo í kjölfar falls Sovétríkjanna sem opnaði allar gáttir til austurs. Fyrir þau tímamót hafði reyndar tíðkast að sveitarfélög í eystri og vestri hlutum Evrópu störfuðu saman, en aðeins í verulega takmörkuðum mæli (Jakobsson, e.d.).

Í þessari rannsókn er því haldið fram að nú standi yfir fjórða tímáskeið þessarar þróunar. Þetta er vegna áhrifa alþjóðavæðingar. Sveitarfélög eru orðin virkir þátttakendur á alþjóðavettvangi og eiga fulltrúar þeirra oft samskipti við fulltrúa sveitarfélaga annarra ríkja án sérstakrar milligöngu þeirra eigin ríkis (Jobin, e.d.). Alþjóðavæðing dregur saman tíma og rúm til samskipta milli mismunandi svæða. Með öðrum orðum, fólk verður ekki eins bundið af fyrirfram ákveðnum og landfræðilega afmörkuðum svæðum til þess að eiga samskipti. Alþjóðavæðing er ferli sem á sér langan aðdraganda og er afleiðing eða orsök ýmissa samfélagsbreytinga og tækniframfara. Það sem hefur breyst síðustu áratugi er aftur á móti umfang og eðli þessara samskipta. Þau rjúfa landfræðilega afmörkun svæða, svo að vegalengdir verða ekki eins mikil fyrirstaða fyrir landfræðilega fjarlægja aðila að hafa samskipti sín á milli og áður, hvort sem er til samstarfs, viðskipta eða annarra athafna (Keohane, 2002; Scholte, 2002).

Í þessu verkefni eru áhrif *alþjóðavæðingar á vinabæjasamstarf á Norðurlöndum* könnuð sérstaklega. Margt hefur verið ritað um áhrif alþjóðavæðingar á svæðisbundna samvinnu milli ríkja og helstu eininga alþjóðakerfisins. Minna er vitað um áhrif hennar á

undirstofnanir ríkjanna, eins og sveitarfélaga. Hér verður litið sérstaklega til þess hvort og hvernig breytingar á alþjóðavettvangi hafi haft áhrif á norrænt vinabæjasamstarf, með því að bera saman núverandi framkvæmd samstarfsins við fyrri tíma. Þar eru einkenni norrænu samvinnunnar skoðuð sem og samband sveitarfélaganna við samstarfsaðila utan Norðurlanda. Af gögnum rannsóknarinnar verður dregin ályktun um *hvort alþjóðavæðing hafi orðið til þess að styrkja norræna vinabæjasambandið eða til þess að veikja það*.

Vinabæjasamstarf er alþjóðlegt samstarf sveitarfélaga. Tilgangur þessara samskipta er að ná fram einhvers konar sameiginlegum ágóða eða ávinningi, svo sem að auðga menningarlíf viðkomandi samfélaga (Villiers, 2009). Samskiptin ná iðulega til alls samfélagsins, frá yfirstjórn sveitarfélagsins til félagasamtaka, viðskiptaaðila og tengdra stofnana. Sveitarfélagið spilar eftir sem áður oftast lykilhlutverk í upplýsingamiðlun vegna samstarfsins og því að viðhalda tengslunum, sem ná yfir samstarfsverkefni allt frá menningarmiðlun og vinskap að efnahagsþróun og viðskiptum (Villiers, 2006).

Notaðar eru fjölpættar rannsóknaraðferðir sem samanstanda af spurningakönnunum, viðtölum og almennri gagnasöfnun, meðal annars úr fyrri skýrslum félagasamtaka og stofnana um alþjóðlegt samstarf sveitarfélaga. Með þeirri aðferð eru áhrif alþjóðavæðingar á samstarfið greind. Lagt er mat á hvaða áhrif alþjóðavæðing hafi haft á samstarfið og styrkleikar og áhættuþættir þess greindir. Þar er átt við um hvort sveitarfélögin geti nýtt sér kosti alþjóðavæðingar til að styrkja norræna samstarfið frekar eða hvort það sé ef til vill barn síns tíma. Þar er kannað hvort þrýstingur frá öðrum svæðum, meðal annars frá Evrópusambandinu, hafi ef til vill orðið ráðandi í vali norrænna sveitarfélaga á samstarfsaðilum. Rannsóknin miðar að stórum hluta að því að greina hvort alþjóðavæðing hafi unnið gegn eða styrkt sköpun þeirrar norrænu ímyndar og samkenndar eins og markmið vinabæjasamstarfsins kváðu á um í upphafi (Foreningen Norden i Danmark, e.d.; Jakobsson, e.d.).

2 Tilgangur og markmið rannsóknarinnar

Margt og mikið hefur verið ritað um áhrif alþjóðavæðingar á samskipti ríkja og mismunandi einingar alþjóðakerfisins, eins og félagasamtaka eða fyrirtækja. Minna virðist vera vitað um áhrif alþjóðavæðingar á undireiningar ríkjanna sjálfra, eins og ríkisstofnana og sveitarfélaga. Engu að síður má spyrja hvaða áhrif þessar sömu breytingar í alþjóðakerfinu hafi haft á stöðu sveitarfélaga á alþjóðavettvangi. Spyrja má hvort alþjóðavæðing hafi dregið úr styrk svæðisbundins samstarfs sveitarfélaga á Norðurlöndum með því að opna fyrir samstarfsmöguleika utan svæðisins. Markmið þessa verkefnis er að kanna einkenni þessara tengsla sveitarfélaganna utan Norðurlanda og hvort þau hafi á einhvern hátt áhrif á norræna samstarfið (Jakobsson, e.d.).

Áhrif alþjóðavæðingar á samstarfið geta verið margskonar. Hún getur dreift áherslum samstarfsins, þar sem samstarfsaðilar stofna til nýrra sambanda og þurfa að sinna þeim samhliða tengslunum sem þeir höfðu fyrir. Alþjóðavæðing getur einnig orðið til þess að styrkja samstarfið, í ljósi þess hvernig hún getur stýtt boðleiðir innan Norðurlanda rétt eins og utan þeirra (Rantanen, 2005). Svo getur einnig verið að hún breyti almennri umgjörð samstarfsins, þegar kemur að skipulagningu og verkefnavinnu. Þá getur auðvitað alltaf verið svo að alþjóðavæðing hafi einfaldlega engin haft áhrif á samstarfið, hvort sem er jákvæð eða neikvæð. Viðfangsefni þessa verkefnis endurspeglar ákveðnar áhyggjur af því hvort þessir utanaðkomandi straumar séu í eðli þeirra tækifæri eða ógnvaldar við framtíð norrænnar samvinnu sveitarfélaga (KL, 2007).

Verkefnið var unnið í samstarfi við Samband norrænu félaganna, eða Foreningerne Nordens Forbund (FNF), auk landssambanda sveitarfélaga í ríkjum Norðurlanda. Hjá Sambandi norrænu félaganna hefur staðið til að kanna stöðu vinabæjasamstarfsins á Norðurlöndum. Þegar skýrsluhöfundur heyrði af þeim áformum hafði hann samband við fulltrúa félagsins vegna þess að hann hafði áhuga á að kanna þetta sama viðfangsefni. Hafði fulltrúinn áhuga á samstarfi í tengslum við þessi áform, meðal með því að skiptast á upplýsingum. Þessi rannsókn fellur vel inn í vinnu félagsins og gæti verið notuð til hliðsjónar við stefnumótun vinabæjasamstarfsins, bæði við gerð einstakra samstarfssamninga en einnig til að móta heildarmynd vinabæjasamstarfs á Norðurlöndum. Árið 2009 voru sjötíu ár liðin frá upphafi vinabæjasamstarfsins og

stendur til að halda ráðstefnu í Finnlandi um málefni vinabæjasamstarfsins um sumarið árið 2010. Niðurstöður rannsóknarinnar gætu því orðið gagnlegt innlegg í þá umræðu (Kristín Ólafsdóttir, munnleg heimild, október 2009; Jakobsson, e.d.).

2.1 Norrænt milliríkjasamstarf í alþjóðlegu samhengi

Ljóst er að mikið vatn hefur runnið til sjávar í norrænu ríkjasamstarfi á þeim árum sem liðin eru frá upphafi norræns vinabæjasamstarfs. Í kalda stríðinu var afar mismunandi hvernig ríkisstjórnir Norðurlanda brugðust við stirðleika alþjóðakerfisins. Nokkur ríki tóku afstöðu með Vesturlöndum og gengu í Atlantshafsbandalagið (NATO) eða Evrópusambandið (ESB). Önnur sigldu milli skers og báru með því að framfylgja einskona hlutleysisstefnu í samskiptum þeirra við austrið og vestrið (Nordic Council, e.d.; Rieker, 2004).

Ríkisstjórnir Norðurlanda hafa þrátt fyrir þetta allar átt það sameiginlegt að vera fullar efasemda gagnvart samruna svæðisins við Evrópu. Þær hafa álitnið að slíkur samruni gæti vegið að fullveldi ríkjanna. Skömmu eftir kalda stríðið gáfu Svíar og Finnar hinsvegar eftir í stefnu þeirra og gengu í sambandið á meðan Norðmenn og Íslendingar stóðu einir eftir utan þess auk sjálfstjórnarsvæða Grænlands og Færeyja. Þá hafði Danmörk verið meðlimur í Evrópusambandinu um langt skeið (Lehti, 2003). Þessa stefnubreytingu hafa margir tengt niðursveiflum í efnahagi ríkjanna og þrýstingi frá grunnatvinnuvegum þeirra. Þetta var vegna þess að stofnun sameiginlegs markaðs Evrópusambandsins um miðjan áttunda áratug síðustu aldar breytti viðskiptaumhverfi ríkjanna svo um munaði (Ingebritsen, 1997).

Gríðarlegar breytingar urðu á norrænni samvinnu á tíunda áratug síðustu aldar. Í nokkrum ríkjum Norðurlanda voru greidd þjóðaratkvæði um það hvort ríkin skyldu ganga lengra inn í Evrópu eða halda sig varfærnislega utan hennar, eins og fulltrúar Norðurlanda höfðu haldið til streitu áratuginna þar á undan. Árið 1992 var Maastricht samningnum hafnað í Danmörku, árið 1994 höfnuðu Norðmenn inngöngu í Evrópusambandið og sama ár var aðild samþykkt naumlega í Svíþjóð (Lawler, 1997). Þrátt fyrir þetta eru fulltrúar ríkjanna enn fullir efasemda um evrópskt samstarf. Finnland hefur til að mynda eitt Norðurlanda tekið upp evru sem þjóðargjaldmiðil. Flest hafa norrænu ríkin reynslu af starfi innan Fríverslunarbandalags Evrópu (EFTA) og enn eru Ísland og Noregur aðilar að því viðskiptabandalagi. EFTA var ætlað að vera mótvægi við Evrópusambandið en síðustu áratugi hefur vægi þess minnkað verulega í ljósi þess að flest aðildarríki þess hafa sagt skilið við það og gengið í Evrópusambandið.

Samningurinn um Evrópska efnahagssvæðið (EES) breytti einnig sambandi ríkja Evrópu verulega. Hann innleiddi fjórfrelsið svokallaða, sem samanstóð af frjálsum flutningi vinnuafis, vöru, þjónustu og fjármagns innan samningsvæðisins. Með þessum samningi fengu aðildarríki EFTA aðgang að sameiginlegum markaði Evrópusambandsins án þess að þurfa að taka á sig pólitískan samruna sambandsins, eins og sjávarútvegs- og landbúnaðarstefnu þess. Þessi afstaða ríkisstjórna Norðurlanda gagnvart Evrópu hefur endurspeglad ótta íbúanna við að ríkin missi ákvörðunarvald þeirra yfir til Evrópusambandið gerist þau aðilar að því. Af þeim Norðmönnum sem greiddu atkvæði gegn aðild að Evrópusambandinu árið 1994, sögðu 26 prósent þeirra hafa gert svo vegna þess að þeir töldu ríkin missa eitthvað af fullveldi þeirra og lýðræðislegum áhrifum yfir til sambandsins (Sciarni og Listhaug, 1997). Þrátt fyrir þetta sjónarmið má deila um það hvernig skilgreina eigi fullveldi EFTA ríkjanna sem hafa nú þegar tekið upp flestar reglugerðir sambandsins í gegnum EES samninginn (Egeberg og Trondal, 1999).

Augljóslega hafa fulltrúar Norðurlanda haft mismunandi heimssýn í gegnum tíðina þrátt fyrir að íbúar þeirra séu taldir heyra undir einstakt afmarkað landsvæði og hafa sama menningarbakgrunn. Sterkustu tengslin milli Norðurlanda eru án efa fólgin í sameiginlegri sögu ríkjanna, skyldleika tungumála og menningarlegri arfleifð. Þessir þættir eiga einnig sinn þátt í sameiginlegum efasemdum norrænna ráðamanna um samruna ríkjanna við Evrópu (Østergård, 2006). Samstarf milli þeirra hefur að stórum hluta endurspeglad þessa staðreynd þar sem pólitísk öryggissjónarmið og efnahagslegir hagsmunir hafa setið á hakanum. Þessir málaflokkar hafa orðið að viðfangsefni annarra ríkjasambanda eins og NATO, Sameinuðu þjóðanna (SP) og Evrópusambandsins (Nordic Council, e.d.). Þetta endurspeglar einnig vel hvernig samskiptum norrænna sveitarfélaga hefur verið háttad og hver upphafleg markmið norræns vinabæjasamstarfs voru, þar sem áhersla var lögð á menningar- og æskulýðsstarfsemi í stað pólitískra álitafna (Jakobsson, e.d.). Nú til dags er Norræna ráðherranefndin helsti samstarfsvettvangur fulltrúa Norðurlanda. Hún hefur ekki boðvald eins og Evrópusambandið þegar kemur að reglusetningum (Østergård, 2006).

2.2 Aukin þekking á alþjóðlegu samstarfi norrænna sveitarfélaga

Í þessari rannsókn er leitað svara við því hvernig samskiptum undireininga norrænna ríkja, það er sveitarfélaganna, er háttad. Þrátt fyrir að samstarfið hafi notið ákveðinnar hylli meðal helstu samstarfsaðila, sem framfaraspor í stuðningi við norræna samkennd, er minna vitað um raunverulega framkvæmd þess. Þar er átt við hvernig norræna samstarfið

er samanborið við mismunandi birtingarmyndir alþjóðlegs samstarfs sveitarfélaga og samskipti fulltrúa norrænna sveitarfélaga við samstarfsaðila utan Norðurlanda. Margt bendir til þess að stuðningur við vinabæjasamstarfið sé fyrir hendi hjá helstu stjórnendum sveitarfélaga en að eftirfylgni þess sé takmörkuð, sem er þó undir sveitarfélögunum sjálfum komin. Er þá vísað til þess að samstarfið þróist ekki í takt við tímans rás og að því sé ekki sett markmið sem fylgt er eftir (Róbert Hlynur Baldursson, 2009). Norrænu félögin, sem hafa mörg hver átt frumkvæði að og stutt vinabæjasamskipti norrænna sveitarfélaga, hafa einnig takmarkaðar upplýsingar um þau verkefni sem vinabæir vinna að og hvort markmið vinabæjasamstarfsins hafi gengið eftir.

Markmið þessarar rannsóknar er að bæta við þá takmörkuðu þekkingu sem er til staðar um alþjóðlegt samstarf sveitarfélaga. Kannað verður hvort hið staðbundna og hið alþjóðlega geti unnið að sameiginlegum markmiðum eða hvort þessi tvö sjónarmið vinni gegn hverju öðru (Rantanen, 2005). Í þessari rannsókn verða möguleikar norræns samstarfs sveitarfélaga kannaðir ofan í kjölinn og hvort þar sé hægt að breyta einhverju til að styrkja það frekar eða hvort huga þurfi að áherslubreytingum, sem taki meðal annars mið af þeim samfélags- og tæknibreytingum sem hafa orðið frá upphafi samstarfsins. Þessi skýrsla hefur því þann möguleika að verða leiðandi í slíkri vinnu eða notuð til hliðsjónar við stefnumótun samstarfsins og til að greina hverjir helstu gallar þess og kostir eru. Markmiðið er að auka skilning sveitarstjórnarmanna og félagasamtaka á Norðurlöndum á fjölbreytileika norræns samstarfs og nærsamfélögum þeirra í alþjóðlegu samhengi. Þessi skilningur getur svo orðið til þess að auka gagnsemi samstarfsins.

Í ljósi þess að helstu fjármögnunarleiðir vinabæjasamstarfs eru opinberir sjóðir er mikilvægt að auka þekkingu helstu hagsmunaaðila á því hvernig þessum fjármunum er varið og hvaða hópar hafa haft mest gagn af vinabæjasamstarfinu í gegnum tíðina (Róbert Hlynur Baldursson, 2009). Kjörnir fulltrúar sveitarfélaganna eiga í flestum tilfellum frumkvæðið að því að ganga til samstarfs við sveitarfélög annarra ríkja þrátt fyrir að samstarfsviljinn geti komið úr ýmsum áttum. Oft getur samstarfsáhuginn verið einhliða til að byrja með, þar sem fulltrúar sveitarfélaga eða félagasamtaka leita að vænlegum samstarfsaðilum í öðrum ríkjum frekar en að í báðum sveitarfélögunum myndist gagnkvæmur samstarfsáhugi strax í upphafi. Fulltrúar annars sveitarfélagsins bera þá upp hugmyndina um samstarf við fulltrúa hins. Saman stefna þessi sveitarfélög að einhvers konar sameiginlegum markmiðum með samvinnunni. Þó bendir margt til

Þess að þátttaka og vitund almennra borgara á samstarfinu sé verulega takmörkuð og að helstu þátttakendur þess séu opinberir fulltrúar (Róbert Hlynur Baldursson, 2009; Handley, 2006; Jakobsson, e.d.).

Þessari rannsókn er fyrst og fremst ætlað að ná augum og eyrum þeirra sem fara með umsjón þessara málefna og fá þá til umhugsunar, en einnig annarra aðila sem hafa hagsmuna að gæta í samstarfinu, eins og tengdra félagasamtaka, almennings og stjórnenda stofnana sveitarfélaganna, sem ef til vill hafa ekki kynnt sér eða nýtt sér þá möguleika sem vinabæjasamstarf býður upp á.

3 Fyrri rannsóknir á vinabæjasamskiptum sveitarfélaga

Litlar upplýsingar er að finna um vinabæjasamstarf á Vesturlöndum. Takmarkaðar rannsóknir hafa verið gerðar á því hvort upphafleg markmið samstarfsins, um að auka umburðarlyndi og skilning fólks á annarri menningu, hafi náðst (Sister Cities International, e.d.). Á Norðurlöndum hefur lítið sem ekkert verið skoðað í þessu sambandi svo vitað sé, ef undanskildar eru tvær rannsóknir sem gerðar voru á alþjóðlegu samstarfi norrænna sveitarfélaga fyrir nokkrum árum. Annars vegar er þar rannsókn Norræna félagsins í Svíþjóð á innihaldi tengsla sænskra sveitarfélaga við vinabæi þeirra (Jakobsson, e.d.). Hinsvegar er þar rannsókn á virkni sveitarfélaga í Noregi og Finnlandi í alþjóðlegu samstarfi. Þar var leitt að því líkum að finnsk sveitarfélög séu almennt virkari á alþjóðavettvangi en þau norsku, sem rekja megi til mismunandi samfélagsuppbyggingar sveitarfélaganna, eins og fólksfjölda, og alþjóðlegra aðstæðna, líkt og falls Sovétríkjanna (Baldersheim og Ståhlberg, 1999).

3.1 Alþjóðlegar rannsóknir

Nokkrar rannsóknir hafa verið gerðar á vinabæjasamstarfi á alþjóðavettvangi. Þar hefur einkum verið kannað hvaða þættir einkenna vinabæjasamstarf, hvers vegna sveitarfélög eru í slíku samstarfi, hvaða atriði einkenna farsæl vinabæjasambönd, hvernig sveitarfélög hafa orðið mikilvægir leikendur á alþjóðavettvangi og hvernig alþjóðlegt samstarf sveitarfélaga nýtist best. Meðal þeirra stofnana sem skoðað hafa alþjóðleg tengsl sveitarfélaga eru Þróunaráætlun Sameinuðu þjóðanna (UNDP) og Búsetustofnun Sameinuðu þjóðanna (UN-Habitat). Auk þess hefur alþjóðaskrifstofa Sambands sveitarfélaga í Bretlandi (Local Government International Bureau) gefið út handbók um kosti og galla vinabæjasamstarfs (Handley, 2006). Þar að auki hafa nokkrir fræðimenn skrifað greinar um vinabæjasamstarf. Má þar meðal annars nefna nýlega grein Villiers (2009) þar sem hann skoðar sérstaklega hvaða þættir greini farsæl vinabæjasambönd frá öðrum. Grundvallarrit þessara fræða er þó ef til vill greinin *The Twinning of the World: Sister Cities in Geographic and Historical Perspective* eftir Zelinsky (1991). Þar fer höfundurinn ítarlega yfir sögu vinabæjastarfs á heimsvísu, hugmyndina að samstarfinu og hvaða atriði ráði því helst að sveitarfélög taki höndum saman milli ríkja.

Eins og sjá má er ekki um auðugan garð að gresja þegar kemur að þessu sértæka viðfangsefni þótt margt hafi verið rætt og ritað um samskipti milli ríkja eða annarra eininga sem hafa verið taldar til helstu stoða alþjóðakerfisins (Karns og Mingst, 2004). Í fræðilegri umræðu um alþjóðasamskipti gleymist oft hlutverk minni eininganna, eins og undirstofnana ríkjanna sjálfra, sem margar hverjar hafa þeirra eigin sjálfræði innan ríkjanna og utan. Þessi rannsókn er mun sértækari en þær sem áður hafa verið gerðar á vinabæjasamstarfi. Umfjöllunarefnið er þrengt að ákveðnu landssvæði og utanaðkomandi áhrifum á vinabæjasamstarfið innan þess einstaka svæðis. Áðurnefndar rannsóknir nýtast þó vel sem leiðarvísar að þessari rannsókn.

3.2 Rannsókn á vinabæjasamstarfi þingeyskra sveitarfélaga

Síðasta sumar kannaði skýrsluhöfundur vinabæjahagi sveitarfélaga í Þingeyjarsýslu á Íslandi. Sú skýrsla varð forsenda að verkefninu nú. Þar var farið ítarlega ofan í saumana á vinabæjasamstarfi þingeyskra sveitarfélaga, þó einkum Húsavíkurkaupstaðar (nú Norðurþings) sem reyndist vera eina sveitarfélag sýslunnar sem hélt slíku samstarfi við. Í skýrslunni var farið yfir grundvöll samstarfs Norðurþings við vinabæi þess (allt frá upphafi til vorra daga), hvert innihald samskiptanna var og hver tengsl vinabæja Norðurþings voru við aðra samstarfsaðila. Kannað var hverjir helstu þátttakendur samstarfsins voru, hver hefði þar boðvald, hvort áherslur samstarfsins hefðu breyst frá upphafi og hvernig upplýsingamiðlun var háttað milli sveitarfélaganna og innan þeirra, líkt og hvernig samstarfið var kynnt íbúum þeirra og hvort starfsmenn sveitarfélaganna hefðu samráð þeirra á milli í skipulagningu samstarfsverkefna (Róbert Hlynur Baldursson, 2009).

Þessi rannsókn leiddi í ljós hversu lítið hafði breyst í samstarfi sveitarfélaganna frá upphafi. Samstarfið snerist enn að stærstum hluta um menningar- og æskulýðsmál og pólitísk sambönd. Þetta samstarf hafði að hluta til orðið undir hjá vinabæjum Norðurþings sem voru virkastir á alþjóðavettvangi. Þátttakendur rannsóknarinnar vildu þó endurskipuleggja samböndin þeirra á milli. Þeir sýndu mikinn áhuga á að nýta samstarfið til sameiginlegra þróunarverkefna eða til að deila þekkingu og hvetja til umræðu milli fulltrúa sveitarfélaganna um ákveðna málaflokka. Þessa skoðun mátti sterklega greina hjá sveitarstjórnarfulltrúum Norðurþings. Hingað til hefur norræna samstarfið mestmegnis einskorðast við opinberar heimsóknir sem skilja lítið eftir sig annað en persónulega reynslu og vinskap fyrir þátttakendurna sjálfa. Þótt ekki hafi verið vikið orðum að því í skýrslunni, mátti leiða að því líkum að alþjóðavæðing hefði haft

neikvæð áhrif á sambandið milli sveitarfélaganna þar sem samstarfið hafði ekki þróast í takt við tímans rás. Fámennari sveitarfélögin í vinabæjakeðju Norðurþings voru komin aftarlega í forgangsröð þeirra stærri sem voru í sumum tilfellum virkari í samstarfi þeirra við sveitarfélög utan Norðurlanda og nýttu sér stöðu sína á alþjóðavettvangi með öðrum hætti en þau sem fámennari voru (Róbert Hlynur Baldursson, 2009).

4 Hugtök, skilgreiningar og fræðileg umræða

Í rannsókninni eru notuð nokkur lykilhugtök og kenningar sem nánar er greint frá í þessum kafla. Hér er varpað ljósi á fræðilega umræðu um áhrif alþjóðavæðingar á samfélög og hvernig sú umræða tengist vinabæjasamstarfi á Norðurlöndum. Í rannsókninni er leitast við að svara spurningum um hvort og þá hvernig alþjóðavæðing hafi haft áhrif á framkvæmd og hugsjón vinabæjasamstarfsins á Norðurlöndum með því að tengja gögn rannsóknarinnar við fræðilega umræðu og bakgrunnsupplýsingar um eðli alþjóðavæðingar og alþjóðlegt samstarf sveitarfélaga.

4.1 Sveitarfélög

Samkvæmt alfræðiorðabók Britannica er sveitarfélag skilgreint sem undireining ríkis sem hefur staðbundnu stjórnunarhlutverki að gegna fyrir landfræðilega afmarkaðan hóp fólks innan þess ríkis sem það heyrir undir (Encyclopædia Britannica, e.d.). Sveitarfélög eru lægsta stjórnunareining ríkja og geta oft starfað innan stærri ríkisbundinna svæðisstjórna, eins og fylkja í Bandaríkjunum. Í öðrum heyra þau beint undir ríkið. Í mörgum ríkjum hafa þau sinn eigin tekjustofn í formi skattgreiðslna og sveitarstjórnir bera ábyrgð gagnvart eigin íbúum (Gunnar Helgi Kristinsson, 2003). „Sveitarfélögin eru sjálfstjórnareiningar innan þess ramma sem landstjórnin setur þeim. Þau hafa visst sjálfsforræði, tiltekin verkefni og eigin tekjustofna upp að vissu marki. En ramminn utan um starfsemi þeirra er samt ákveðinn af ríkinu ... Það er æskilegt að sveitarfélögin taki að sér tiltölulega stóran hluta af opinberri þjónustu vegna þess að þau eru í góðri aðstöðu til að laga hana að þörfum íbúanna á hverjum stað. Sveitarfélögin eru í nábýli við íbúa sína, ólíkt landstjórninni sem oft virkar fjarlæg og framandi,“ (Gunnar Helgi Kristinsson, 2003, bls. 5-6). Samkvæmt Smith (2004) á stjórnun á ríkisstigi við þau samskipti og tengsl sem myndast milli ríkisstjórnar og þegna ríkisins. 'Staðbundin stjórnun', eins og í tilfelli sveitarfélaga, vísar því til samskipta milli staðbundinna stjórna við ríkisvaldið eða hærri stjórnunareiningar og þeirra sem stjórnunin beinist að.

Í Evrópusáttmála um sjálfstjórn sveitarfélaga nr. 122/1985 er hlutverk evrópskra sveitarfélaga skilgreint. Þar er ímprað á því hversu mikilvægu hlutverki þau gegni í lýðræðislegri uppbyggingu Evrópu. Í tíundu grein sammingsins segir að sveitarstjórnnum

sé „heimilt í starfi sínu að hafa samvinnu við og innan marka laganna að stofna til samtaka með öðrum sveitarstjórnnum til að vinna að sameiginlegum hagsmunamálum. Sérhvert ríki skal viðurkenna rétt sveitarstjórna til að eiga aðild að samtökum, til þess að vernda og efla sameiginlega hagsmuni, og til að eiga aðild að alþjóðlegum samtökum sveitarstjórna“. Alþjóðlegt samstarf sveitarstjórna er því bæði stutt og tryggt með þessari reglusetningu.

Sveitarfélög hafa lengi starfað saman innan ríkja. Fulltrúar þeirra hafa skipst á ráðum um góða stjórnhætti og gott verklag. Stundum mynda sveitarfélög sambönd sín á milli til að starfa eftir einhverri stefnu eða ná fram sameiginlegum markmiðum. Þannig eru sambönd sveitarstjórna starfrækt í hverju Norðurlandanna fyrir sig sem er ætlað að vera málsvári sveitarstjórna gagnvart þeim ríkjum sem þau heyra undir. „Í heimi sveitarstjórna er ekki nýtt að þær deili upplýsingum. Innan ríkja hefur þetta venjulega verið gert með samböndum sveitarstjórna sem hafa hvatt meðlimi þeirra til að bera saman starfshætti sína,“ (Jobin, e.d, egr. 2).

Samkvæmt Jobin (e.d.) hefur alþjóðlegt samstarf sveitarfélaga haft það yfirbragð að beinast aðeins aðeins að menningarsamstarfi og opinberum vinskáp, en ekki verkefnum sem hafi hagnýtt gildi. Raunveruleikinn sé aftur á móti sá að alþjóðlegt samstarf sveitarfélaga beinist æ oftast að þróunarverkefnum og starfsþjálfun, þar sem stofnanir sveitarfélaga hafi meðal annars samstarf þeirra á milli. Helsti kostur alþjóðlegs samstarfs sveitarfélaga leiðir af því hversu sambærileg sveitarfélögin eru þrátt fyrir ólíkan menningarbakgrunn. Viðfangsefni sveitarfélaga eru svipuð milli ríkja. Því beinist samstarf þeirra að uppbyggilegum lausnum og því sem þau eiga sameiginlegt frekar en að úrlausn ágreiningsmála, eins og tíðkast oft í samskiptum ríkja. „Þau sjá um skipulagningu þéttbýlis og landnotkun, sorphirðu, vatnsdreifingu, eldvarnir, tryggja að íbúar búi í öruggu umhverfi og sjá oft um skóla- og heilbrigðisþjónustu. Loks þurfa þau að eiga í árangursríkum samskiptum við aðra hluta stjórnkerfisins,“ (Jobin, e.d., egr. 3).

Alþjóðavæðing hefur gert það að verkum að sveitarfélög hafa orðið mun virkari þátttakendur á alþjóðavettvangi en áður og leita oft ráða eða samstarfs við sveitarfélög utan þeirra eigin ríkis. Samkvæmt Jobin (e.d.) eru sveitarfélög burðarstólpar í að tryggja sjálfbæra þróun og félagslegan stöðugleika á þriðja árpúsundinu, ekki síður en ríkin sem þau starfa í. Hinsvegar hafi fáar alþjóðastofnanir viðurkennt þessa stöðu sveitarfélaga enn sem komið er. Alþjóðavæðing hafi engu að síður opnað fyrir nýja samstarfsmöguleika

milli sveitarfélaga sem beinist í auknum mæli að því að bæta stjórnáslu og almenna starfshætti þeirra.

Sumir telja sveitarfélög kjósa alþjóðlegt samstarf til að verja samkeppnishæfni þeirra á alþjóðavettvangi. „Til að vera samkeppnishæf verða sveitarfélög að fylgjast með þróuninni annars staðar til að geta lært af henni og þróað samkeppnishæfa þjónustu og umhverfi fyrir þeirra eigin íbúa og fyrirtæki,“ (Anna Guðrún Björnsdóttir, 2006, bls. 1). Því er haldið fram að tvenns konar þættir ráði för þegar þau ákveði að fara út í alþjóðlegt samstarf. Annarsvegar séu þar þættir sem þrýsti á sveitarfélögin um að taka þá stefnu en hinsvegar atriði sem togi þau í átt til samstarfs. Þannig getur erfitt efnahagsástand þrýst á sveitarfélög um að vera virk í alþjóðlegu samstarfi til að laða að erlendar fjárfestingar, svo dæmi sé tekið (Baldersheim og Ståhlberg, 1999).

Samkvæmt Baldersheim og Ståhlberg (1999) eru alþjóðavædd sveitarfélög þau sem eru fjölmenn og þéttbýl, þar vinni fleiri við þjónustutengda starfsemi en frumatvinnugreinar og þar sé menntunarstig hátt. Þau séu fjölbreyttari menningarlega og opnari fyrir utanaðkomandi menningaráhrifum, meðal annars vegna þess að verslun sé virkari þar en í strjálbýlli samfélögum og menntunarstig sé hærra. Getan og þörfin til athafna á alþjóðavettvangi sé því mun frekar til staðar þar en hjá þeim sem fámennari eru. Þannig megi leiða líkum að því að fjölmenn sveitarfélög með gott aðgengi að samgöngum og/eða starfræki öflugan háskóla séu virkari í alþjóðasamstarfi en þau sem ekki hafi þessi einkenni. Breytingar í alþjóðakerfinu hafi mun frekar áhrif á alþjóðavædd samfélög en önnur og kalli á viðbrögð af þeirra hálfu.

Tafla 1: Fjöldi sveitarfélaga í ríkjum Norðurlanda.

Ríki	Fjöldi sveitarfélaga
Danmörk	98
Finnland	332
Svíþjóð	290
Noregur	430
Ísland	77
Færeyjar	32
Grænland	36/4
Álandseyjar	16
Samtals	1311/1279

Á Norðurlöndum eru um 1300 sveitarfélög, sé miðað við nóvember árið 2009. Þar af eru 77 á Íslandi, 98 í Danmörk, 290 í Svíþjóð, 332 í Finnlandi, 16 á Álandseyjum, 430 í Noregi, 32 í Færeyjum og 36 eða fjögur á Grænlandi eftir því hvort miðað er við þá sveitarfélagaskiptingu sem var innleidd þar í janúar 2009 eða þá sem áður var (Samband íslenskra sveitarfélaga, e.d.a; KL, e.d.; Finlands Kommunalförbund, e.d.; Sveriges Kommuner och Landsting, e.d.; KS, 2009; Kommunusamskipan Føroya, e.d.; Føroya Kommunufélag, e.d.; Kanukoka, 2007; Kanukoka, 2009). Samstarf milli norrænna sveitarfélaga hefur alla jafnan verið óformlegt og hefur ekki stuðst við miðlæga stofnun eins og héraðs- og sveitarfélagaráð Evrópusambandsins (CEMR). Þrátt fyrir þetta má rekja samskipti milli norrænna sveitarfélaga allt aftur fyrir seinni heimsstyrjöldina. Samkvæmt upplýsingum Sambands íslenskra sveitarfélaga (e.d.b.) hafa framkvæmdastjórnar hvers og eins landssambands og sérfræðingar þeirra hist reglulega og skipst á upplýsingum. Samböndin bjóða einnig upp á eins konar skiptinámsdvöl fyrir starfsmenn sveitarfélaga, þar sem þeim er boðið að kynnast starfsháttum hverra annarra af eigin hendi. Auk þess stóðu landssamböndin lengi vel fyrir sameiginlegum sveitarstjórnaráðstefnum annað hvert ár og fagráðstefnum, sem lögðust af fyrir nokkrum árum. Þá hafa nokkrir norrænir starfshópar um sveitarstjórnarmál verið starfræktir í gegnum tíðina (Anna Guðrún Björnsdóttir, munnleg heimild, 27. nóvember 2009).

4.2 Vinabæjasamstarf

Sameinuðu þjóðirnar telja að tengslum sveitarfélaga milli ríkja hafi fjölgað gríðarlega síðustu tvo áratugin. Talið er að þá þróun megi aðallega rekja til þriggja þátta: Borgarmyndunar, alþjóðavæðingar og þess að sveitarfélög hafa tekið frumkvæði að samstarfsverkefnum á alþjóðavettvangi án milligöngu þeirra eigin ríkja. Fulltrúar sveitarfélaga hafa, svo dæmi sé tekið, oft leitað lausna við umhverfisvandamálum, sem hafa alþjóðlega birtingarmynd en bregðast þarf við með staðbundnum hætti, til sveitarfélaga annarra ríkja (Villiers, 2006).

Þessar upplýsingar Sameinuðu þjóðanna vekja upp spurningar um hvaða áhrif þessi þróun hafi haft á vinabæjasambönd á Norðurlöndum og öðrum svæðum sem eiga langa og mikla samstarfs sögu að baki, eins og í Frakklandi og Þýskalandi (Villiers, 2006; Weyreter, 2003). Þessar upplýsingar tengjast vel meginviðfangsefni skýrslunnar og eru í raun helsta forsenda hennar þegar kanna á hvaða áhrif samband Norðurlanda við hinn stærri heim hafi haft á samheldni norrænna sveitarfélaga. Rannsókn á þessum tengslum getur jafnframt leitt af sér allt aðrar niðurstöður en hafa verið ritaðar um samband

alþjóðavæðingar á svæðisbundna samvinnu og stöðu ríkja í alþjóðakerfinu. Þetta er vegna þess að staða sveitarfélaga er um margt frábrugðin ríkjum og öðrum leikendum alþjóðasamfélagsins (Jobin, e.d.). Öryggissjónarmið eru annað hvort ekki til staðar eða lítilvægileg hjá sveitarfélögum. Alþjóðleg samskipti evrópskra sveitarfélaga eru að mestu svipt því hernaðar- og öryggisýfirbragði sem einkenna annars samskipti milli ríkja, eins og innan Sameinuðu þjóðanna (Karns og Mingst, 2004). Margar þeirra reglna sem almennt gilda um alþjóðasamfélagið eiga ef til vill ekki við um sveitarfélög og ágreiningsatriði í samstarfi þeirra ættu að vera færri en í samskiptum ríkja (Jobin, e.d.).

Þegar vísað er til alþjóðlegs samstarfs sveitarfélaga er átt við langtímasamskipti milli tveggja eða fleiri samfélaga í sveitarfélögum mismunandi ríkja. Tilgangur þessara samskipta er að ná fram einhvers konar sameiginlegum ágóða eða ávinningi, svo sem að auðga menningarlíf samfélaganna (Villiers, 2009). Mörg þessara samskipta eru staðfest með formlegum samstarfssamningi sem oftast er ótímabundinn (Handley, 2006). Sameiginlegur áhugi eða áhyggjur íbúa eða forsvarsmanna samfélaganna af tilteknum málefnum bindur þau saman. Upphaflega voru tengslin nærri einvörðungu opinber, þar sem þau einskorðuðust við pólitísk sambönd með áherslu á menningar- og æskulýðsstarf. Þessi sambönd hafa í auknum mæli verið notuð til sameiginlegrar verkefnagerðar og samfélagslegrar þróunar, sem beinast meðal annars að því hvernig byggja eigi upp skilvirka stjórnsýslu, bæta menntun og auka samfélagslega þátttöku almennings (United Nations Development Programme, 2000).

Villiers (2006) greinir alþjóðlegt samstarf sveitarfélaga í þrennt. Fyrst nefnir hann alþjóðlegt samstarf milli sveitarfélaga sem einkennist af skammtíma eða langtíma samkomulagi milli tveggja eða fleiri sveitarfélaga eða hópa þeirra um samstarf í fyrirfram ákveðnum málaflokkum. Þetta getur meðal annars átt við tækniþróun eða stjórnsýslutengd verkefni og á yfirleitt aðeins við fulltrúa sveitarfélaganna sjálfra og tengda aðila. Samstarf norsku borgarinnar Stavangurs í World Energy Cities er dæmi um þess konar samstarf (World Energy Cities Partnership, e.d.). Í öðru lagi eru systraborgar- og vinabæjasamkomulög. Þau ná iðulega til alls samfélagsins, frá yfirstjórn sveitarfélagsins til félagasamtaka, viðskiptaaðila og tengdra stofnana. Sveitarfélagið spilar eftir sem áður oftast lykilhlutverk í upplýsingamiðlun og viðhaldi tengslanna, sem ná yfir samstarfsverkefni allt frá menningarmiðlun og vinskapað efnahagsþróun og viðskiptum. Loks er samstarf án miðstýringar, sem beinist oft að þróunarmálum með milligöngu þróunarstofnana eða félagasamtaka þar sem hagsmunahópar innan

sveitarfélaga taka höndum saman um ákveðin uppbyggingarverkefni án sérstakrar aðkomu yfirstjórna sveitarfélaganna (Villiers, 2006).

Segja má að norræna vinabæjafyrirkomulagið hafi fyrst um sinn verið blanda af fyrstu tveimur samstarfsmöguleikum. Í upphafi höfðu vinabæjasamkomulög fyrst og fremst pólitískt yfirbragð og var ætlað að auka samkennd milli íbúa Norðurlanda, meðal annars með samstarfi í menningar- og æskulýðsmálum (Jakobsson, e.d.). Þótt þær áherslur séu enn mest áberandi í vinabæjasamstarfi á Norðurlöndum hafa mörg sveitarfélög einnig tekið upp annars konar möguleika inn í fyrirkomulagið, eins og samstarf í viðskiptum, ferðaþjónustu og stjórnsýslumálum. Þá spretta einnig mögulega fram önnur samstarfsform milli sveitarfélaga, til að mynda í gegnum verkefni tengdu Evrópusambandinu. „Þrátt fyrir að vinabæjasamstarf sé hjarta alþjóðlegrar samvinnu sveitarfélaga er hægt að ímynda sér að það sameinist í auknum mæli annars konar alþjóðlegri samvinnu,“ (KL, 2008, bls. 12).

Ýmsar ástæður geta legið til grundvallar samstarfi sveitarfélaga milli ríkja. Þær geta verið félags-, menningar-, efnahags-, tækni- eða umhverfislegar, svo eitthvað sé nefnt. Frumkvæði að samstarfsviljanum getur komið frá samfélaginu sjálfu, það er íbúum þess, eða innan úr stjórnsýslunni, það er stjórnendum og kjörnum fulltrúum. Oft og tíðum eiga hópar eða einstaklingar frumkvæði að slíku samstarfi vegna persónulegs áhuga á því (United Nations Development Programme, 2000). Valið á samstarfsaðilum og tengslamyndun sveitarfélaganna er ekki talin vera tilviljunarkennd, heldur einskorðast við grunnþætti sveitarfélaganna á borð við: sögulegar tengingar, sameiginlegar efnahags-, menningar-, tómstunda- eða hugmyndafræðilegar áhyggjur eða þá einfalda þætti eins og sambærilega nafngift eða fjarlægð og aðgengi milli staða. Aðrir mikilvægir samfélagsþættir sem hafa áhrif á val sveitarfélaganna á samstarfsaðilum eru meðal annars sjálfstæði þeirra, efnahagsleg staða þeirra og þjóðarbúsins og breytingar á alþjóðavettvangi (Zelinsky, 1991).

Í þessari rannsókn mun, sem fyrr segir, áhersla beinast að síðasta þættinum og áhrifum hans á framkvæmd samstarfsins. Baldersheim og Ståhlberg (1999) greindu hvernig samfélagsþættir höfðu áhrif á mismunandi virkni sveitarfélaga í Noregi og Finnlandi á alþjóðavettvangi. Niðurstöður þeirra voru þær að þau sveitarfélög sem voru best í stakk búin til að nýta sér möguleika alþjóðavæðingar, eins og þau sem höfðu virka þekkingar- og skólafarssemi, höfðu mestu möguleikana á að fóta sig í alþjóðlegu samstarfi. Stjórnskipun sveitarfélaganna og persónulegur áhugi ráðamanna höfðu einnig

áhrif. Þegar fulltrúar sveitarfélaga leita sér að samstarfsaðilum hugsa þeir fyrst og fremst um efnahagslega hagsmuni. Þeir leita að fyrirmyndum sem þeir telja að þeir geti lært mest af og tengslum sem eru þeim hagkvæm. Þar þarf því ekki að koma á óvart að fulltrúar norrænna sveitarfélaga horfðu fyrst og fremst til nágretta sinna til að byrja með. Með auknu samstarfi við sveitarfélög utan Norðurlanda er vert að velja þeirri spurningu upp hvort þessi staða hafi breyst, þannig að norræn sveitarfélög horfi ef til vill til fjarlæggra sveitarfélaga sem helstu fyrirmynda frekar en þeirra næstu granna.

Á tuttugustu öld höfðu þrjú alþjóðlegir atburðir áhrif á vinabæjasamstarf í Evrópu. Sá fyrsti var seinni heimsstyrjöldin. Eftir að stríðinu lauk vildu leiðtogar stórvelda heims fyrirbyggja að slíkt blóðbað brytist út á ný. Vinabæjasamstarf var aðeins ein birtingarmynd nýrrar stjórnmalastefnu sem spratt upp í kjölfar stríðsátakanna og kvað á um að Evrópubúar þyrftu að sameinast til að takmarka árekstra milli þeirra. Dwight D. Eisenhower, þáverandi forseti Bandaríkjanna, var einn helsti stuðningsmaður samstarfsins. Hann taldi það vera góða leið til að auka samkennd íbúa Evrópu og styrkja evrópska sjálfsmynd, sem þá var brýn nauðsyn á (Sister Cities International, e.d.). Á þessum fyrstu stigum samstarfsins tóku meira að segja mörg sveitarfélög í Þýskalandi og Frakklandi höndum saman, þrátt fyrir alla þá andúð sem fylgdi samskiptum ríkjanna á styrjaldartímanum (Villiers, 2006). Eins og Weyreter (2003) greinir frá töldu ráðamenn, að komið yrði í veg fyrir að harmleikur seinni heimsstyrjaldarinnar endurtæki sig ef fólk kynntist persónum hvers annars og menningu í þess staðbundna umhverfi. Eftir því sem árin liðu og með auknum samruna Evrópu opnuðust nýir samstarfsmöguleikar sveitarfélaga á breiðari vestrænum grundvelli. Þetta var annar áhrifavaldurinn á vinabæjasamstarfið. Þriðji atburðurinn var fall Sovétríkjanna í byrjun tíunda áratugar síðustu aldar. Þá opnuðust allar gáttir til austurs og tengslum milli vestur- og austur-evrópskra sveitarfélaga fjölgaði gríðarlega, þrátt fyrir að einstaka sveitarfélög hafi starfað saman milli Austur- og Vestur-Evrópu. Þar á meðal voru sænsk sveitarfélög (Jakobsson, e.d.).

Í þessari skýrslu er þeirri spurningu svo velt upp hvort alþjóðavæðing valdi því að nú eigi sér stað fjórða tímasteið þessarar þróunar. Sveitarfélög eru orðin virkir þátttakendur á alþjóðlegum vettvangi og eiga oft tengiliði í fjarlægum heimshlutum, sem fulltrúar þeirra velja sjálfir (Jobin, e.d.). Vegna samruna tíma og rúms verður fólk minna bundið af fyrirfram ákveðnum svæðum til samskipta og vegalengdir skipta minna máli en áður.

Þetta getur haft ýmsar afleiðingar í för með sér fyrir vinabæjasamstarfið sem nánar er greint frá síðar í þessu verkefni (Keohane, 2002; Scholte, 2002).

Frumkvæði að vinabæjasamstarfi sveitarfélaga á Norðurlöndum má rekja aftur til nokkurra atburða. Framkvæmdastjóri Norræna félagsins í Danmörk varpaði fram hugmyndinni um norrænt samstarf sveitarfélaga árið 1924 en fyrstu vinabæjatengslin urðu ekki að veruleika fyrr en árið 1939 þegar Thisted í Danmörku og Uddevalla í Svíþjóð tóku höndum saman. Auk þess þjappaði seinni heimsstyrjöldin, þá einna helst áhrif hennar á Finnland, íbúum Norðurlanda saman. Samkvæmt upplýsingum Norræna félagsins í Svíþjóð eru nú um 500 vinabæir í samstarfi á Norðurlöndum auk þess sem þeir eru í samstarfi við um 900 sveitarfélög utan Norðurlanda. Áhugi á tengslum utan Norðurlanda er því augljós, en tengslum utan Norðurlanda fjölgaði gríðarlega eftir að kalda stríðinu lauk. Á meðan menningarsamstarf, æskulýðsstarf og opinberar heimsóknir virðast einkenna samskipti norrænna sveitarfélaga virðast þau hafa horft til annarra samstarfskosta, eins og umhverfismála og viðskipta, í samskiptum við sveitarfélög utan Norðurlanda (Föreningen Norden i Sverige, e.d.; Jakobsson, e.d.)

Síðustu ár hefur sveitarfélögum á Norðurlöndum fækkað vegna sameiningar og samþjöppunar þeirra. Þannig hefur dönskum sveitarfélögum fækkað úr 271 í 98 á skömmum tíma, einkum vegna breytinga á sveitarfélagalögum árið 2007. Að sama skapi hefur vinabæjum þeirra fækkað verulega miðað við þá sem áður voru, eða um tæpan helming. Þeir eru nú taldir vera rúmlega 500 þar sem flestir þeirra eru við önnur norræn sveitarfélög. Aðeins tíu sveitarfélög í Danmörk eiga ekki vinabæ. Flestir þessara vinabæja, eða 107, eru í Svíþjóð en 87 í Noregi og 71 í Finnlandi. Þar á eftir er kemur Þýskaland þar sem 55 vinabæir eru skráðir (KL, 2008). Árið 2006 var talið að á Íslandi væri um helmingur sveitarfélaga í vinabæjasambandi við sveitarfélög á Norðurlöndum og að níu þeirra væru í vinabæjatengslum við sveitarfélög utan Norðurlanda (Anna Guðrún Björnsdóttir, 2006). Þrátt fyrir sameiningar sveitarfélaga hefur engu að síður verið ákveðið að halda í marga þeirra samstarfssamninga sem gömlu sveitarfélögin stofnuðu til (Föreningen Norden i Sverige, e.d.). Margir hafa talið að sameining sveitarfélaga styrki stöðu þeirra á alþjóðavettvangi, en alþjóðavæðing hafi haft mikil áhrif á fyrirtæki, vinnumarkað, skólastarf og umhverfi viðkomandi samfélaga. Flest dönsk sveitarfélög, eða 72 talsins, hafa sett sér markmið og stefnu í alþjóðasamskiptum (KL, 2008).

Á síðustu árum hafa tvær norrænar vinabæjaráðstefnur verið haldnar. Þar komu fulltrúar sveitarfélaga viðkomandi ríkja saman og ræddu samstarfið þeirra á milli. Önnur

þeirra var haldin í Kalmar í Svíþjóð árið 2004 og hin í Hamar í Noregi árið 2007. Þá er stefnt á að halda ráðstefnu í Finnlandi árið 2010. Niðurstaða fundarins í Hamar var að Norðurlönd stæðu frammi fyrir miklum breytingum sem gætu haft áhrif á vinabæjasamstarfið, eins og vegna sameiningar sveitarfélaga, og vegna annarra frístundahefða, eins og vegna annars konar ferðalaga sem hafa orðið æ aðgengilegri sökum alþjóðavæðingar (KL, 2007; Scholte, 2002). Hægt væri að gera Norðurlönd samkeppnishæfari á alþjóðavettvangi með því að þróa og endurnýja samstarfið frekar sem sjálfviljugt samstarfsform. Þar var vísað til þess hvernig norska sveitarfélagið Sør-Fron endurnýjaði vinabæjatengsl þess með samstarfsverkefnum um umhverfismál, viðskipti og menningarmál. Einnig var bent á verkefni milli sýslunnar Värmland í Svíþjóð og Akershus, Hedmark og Østfold í Noregi sem hafa unnið saman að því að bæta innviði samfélaga þeirra. Mikilvægt er fyrir norræn sveitarfélög að vera opin fyrir annars konar samstarfsmöguleikum þeirra á milli en hefðbundnu vinabæjasamstarfi. Þannig sýndu fundargestir áhuga á því að samstarfsverkefnin yrðu tímabundin og sóttu aukins stuðnings Evrópusambandsins eða Norrænu ráðherranefndarinnar. Hægt væri að styrkja samstarfið með því að koma í auknum mæli til móts við einstaklingsbundnar þarfir og óskir almennings í þeim samfélögum sem það miðast að (KL, 2007).

4.3 Alþjóðavæðing

Um árabíl hefur verið deilt um hvernig skilgreina eigi alþjóðavæðingu og hvort fyrirbærið sé nýtt af nálinni eða hvort hana megi einfaldlega rekja til sögulegrar þróunar. Félög atvinnurekenda á Norðurlöndum gáfu til að mynda út skýrslu árið 2006 þar sem hugtakið er skoðað út frá hagfræðilegu sjónarhorni. Þar er álitid að alþjóðavæðing skapi ný tækifæri. „Innkoma fjölda nýrra markaða á heimssviðið hefur aukið við framboð alþjóðlegs vinnuafns til muna sem og möguleika á markaði og í samkeppni. Stöðugt þarf að aðlagast breytingum á samkeppnisumhverfi. Norðurlönd hafa sýnt fram á að þau eigi möguleika á að nýta sér alþjóðlegan vinnumarkað og skapa þar með ný viðskiptatækifæri,“ (Sederberg-Olsen, 2006, bls. 3).

Í skýrslu íslenska utanríkisráðuneytisins frá árinu 1999 er alþjóðavæðing heimsbúskaparins skilgreind sem samtvíning ríkja heims í efnahagslegu tilliti með síauknum viðskiptum með vörur, þjónustu og fjármagn milli landamæra. „Einnig verður útbreiðsla nýrrar tækni sífellt örari. Efnahagslegur ávinningur af alþjóðavæðingunni er af sama toga og ávinningurinn af aukinni milliríkjavæslun. Hún gefur færi á aukinni alþjóðlegri sérhæfingu og verkaskiptingu þannig að einstök ríki geta einbeitt sér að því sem

þau gera vel, auk þess sem alþjóðavæðing stuðlar að hagfelldari ráðstöfun fjármagns til fjárfestingar. Séð frá sjónarhóli fyrirtækja stækkar alþjóðavæðingin markaði bæði fyrir aðföng og framleiðsluvörur og gefur þeim færi á að nýta sér stærðarhagkvæmni í framleiðslu. Jafnframt gerir hún þeim kleift að fjárfesta og starfa á mörgum stöðum samtímis sem getur falið í sér áhættudreifingu,“ (Þórður Friðjónsson, Guðbrandur Sigurðsson, Kristinn F. Árnason, Páll Sigurjónsson, Rannveig Rist, Runólfur Smári Steinþórsson og Sigurður Einarsson, 1999, bls. 9). Sókn í aukna arðsemi, fölgir yfirburðir og áhættudreifing knýja alþjóðavæðingu helst fram (Þórður Friðjónsson, ofl., 1999).

Í þessari rannsókn er alþjóðavæðing skilgreind sem tengsla- eða áhrifakeðja sem teygir sig heimshorna á milli. Þessi tengsl geta birst í flæði vöru, fjármagns, upplýsinga, hugmynda, fólks, afls og umhverfisáhrifa. Í stuttu máli vísar alþjóðavæðing til styttingar félagslegra vegalengda, þar sem fólk verður minna bundið af fyrirfram ákveðnum svæðum til þess að hafa samskipti en áður (Keohane, 2002). Algengast er að hugtakið sé notað yfir þá „ferla sem fela í sér að þjóðir jarðarinnar tengjast æ meira í einu samfélagi – hinu hnattvædda þjóðfélagi,“ (Stefán Ólafsson og Kolbeinn Stefánsson, 2005, bls. 20)

Scholte (2002) segir alþjóðavæðingu búa til þverþjóðlegt umhverfi, þar sem landamæri milli ríkja eru afnumin. Einn helsti drifkrafturinn að baki þessari þróun er breytingar í upplýsingatækni. Þar með verða til nýir landamæralausir heimar og hugtökin „rými“ og „svæði“ taka á sig nýja mynd. „Alþjóðavæðing er endurröðun félagslegs rýmis – þess vegna er hún líkleg til að endurspeglar og stuðla að breytingum á félagslegri byggingu, þar á meðal stjórnun,“ (Scholte, 2002, egr. 27). Því er haldið fram að tengsl séu milli alþjóðavæðingar og þróunar á ýmsum sviðum samfélagsins, þar á meðal því pólitíska. Þetta á til að mynda við um gerð alþjóðasamninga um að draga beri úr útblæstri gróðurhúsalofttegunda (Kearney, 2003; Organisation for Economic Cooperation and Development, 2008b).

Óljóst er hvaða áhrif það hefur á sjálfsmynd fólks þegar dregur úr áhrifum búsetusvæða þess á upplifun þess af umhverfi þess. Tvö sjónarmið hafa togast á um áhrif þessarar endurröðunar félagslegs rýmis á hugmyndir fólks um tíma, svæði og rúm. Samkvæmt öðru þeirra getur endurröðunin teygt á félagslegum tengslum milli svæða en samkvæmt hinu styrkt tengslin vegna samþjöppunar samskiptanna. Svæði er hugtak sem vísar til landfræðilegrar upplifunar fólks af staðbundnu umhverfi þess (Rantanen, 2005). Rúm vísar aftur á móti til vegalengda, sem í þessu tilfelli eru afstæðar og eiga við samspil tíma og vegalengda frekar en staðlaðrar lengdarmælingar einnar saman, eins og

metra eða mílu. Rúm vísar því til afstæðrar upplifunar fólks af umhverfi þess sem gengur oft í berhögg við landfræðilega upplifun (Harvey, 2006). Þannig er svæði oft notað yfir nærumhverfi fólks og þau samfélög sem það telur sig vera hluta af og tengist sjálfsmynd þess, tengslum og sögu. Hugtakið vísar til hugmynda fólks um sjálft sig, samfélagið sem það tilheyrir og samband þess við annað fólk. Svæði spilaði lengi vel lykilhlutverk í mótun sjálfsmyndar fólks en nú eru skiptar skoðanir meðal fræðimanna um áhrif svæða á félagslega uppbyggingu vegna áhrifa alþjóðavæðingar (Rantanen, 2005). „Svæði og rúm voru eiginlega einn og sami hluturinn áður en nútímasamfélög komu til sögunnar vegna þess að félagsleg rými voru mestmegnis og fyrir flesta takmörkuð af viðveru og staðbundnum athöfnum. Nútíminn rífur sig í auknum mæli frá svæðum með því að skapa tengsl milli 'fjarverandi' aðila ... staðbundnir aðilar verða því í auknum mæli mótaðir af fjarlægum félagslegum áhrifum,“ (Giddens, 1990, bls. 18-19). Alþjóðavæðing gerir það að verkum að samskipti innan svæða hafa ekkert lengur fram yfir samskipti milli svæða þegar vegalengdir og hraði eru höfð í huga (Bauman, 1998).

Framþróun í fjölmiðlun, upplýsingatækni og samgöngum hefur að mati sumra fræðimanna haft mest að segja um þessa afsvæðavæðingu samskipta. Stundum er vísað til þess að hún móti 'svæði' og 'svæðisleysi'. Fyrra hugtakið vísar til hefðbundinna samfélaga sem hafa sameiginlega sögu og félagslíf en það seinna til kerfislægra og yfirborðskennendra tengsla fólks sem sköpuð eru af nútímavæðingu samskipta. Fjölmiðlun getur í þessum skilningi skapað samkennd milli fólks þrátt fyrir að himinn og haf skilji það að, eins og þegar kemur að þjóðerni. Upplýsingaflæðið staðlar menningu og lífnaðarhætti milli svæða vegna þess að fólk verður fyrir margskonar áhrifum utan þess staðbundna umhverfis og er mótað félagslega af samskiptum sem það hefur í gegnum nútíma upplýsingatækni. Því hafa tengslin milli svæðis og sjálfsmyndar rofnað að einhverju leyti og fólk hefur ekki sömu tengsl við búsetusvæði sín og áður. Þó verður að hafa í huga að svæði hafa trúlegast aldrei verið algjörlega ónæm fyrir utanaðkomandi áhrifum og að alltaf hafa einhver samskipti verið milli svæða. Það sem hefur breyst er fyrst og fremst hvernig upplýsingatækni hefur dregið saman rýmið milli þessara svæða. „Margir telja veröldina orðna merkingarlausu vegna þess að í fyrsta skipti í sögu nútímans erum við án svæðis: við erum hluti af hinum alþjóðavædda heimi. Margir fræðimenn hafa vísað til þessa sem sjálfsmyndarkreppu,“ (Rantanen, 2005, bls. 54). Þrátt fyrir þetta virðist einnig margt benda til þess að svæði haldi sérkennum þeirra eins og tungumálum, tengslum við náttúru og hefðum, þótt þau mótist af þessum utanaðkomandi áhrifum (Rantanen, 2005).

Alþjóðavæðing getur að þessu leyti aukið möguleika fólks á fjölmörgum sviðum og stækkað lífheim þess, en jafnframt fjölgað þeim vandamálum sem samfélög þurfa að glíma við (Stefán Ólafsson og Kolbeinn Stefánsson, 2005). Helstu „ógnir við frið [eru] ekki lengur bundnar við fjandskap milli ríkja, heldur við alþjóðleg hryðjuverkasamtök og átök innan ríkja sem geta haft gjöreyðingarhrif. Því eru þau viðfangsefni sem þarf að eiga við í auknum mæli alþjóðleg á meðan pólitískar stofnanir eru að megninu til ríkisbundnar og óhæfar til að eiga við þessa nýju öldu vandamála,“ (Plattner, 2005, bls. 497). Alþjóðavæðing hefur þannig gert fámennum hópum kleift að koma skilaboðum sínum á framfæri til fjölda fólks um allan heim, sem sumir borgaranna hafa notað til að valda öðrum skaða. Hún hefur því takmarkað völd ríkja yfir eigin þegnum (Daalder og Lindsay, 2003).

Alþjóðavæðing hefur því ýmsar birtingarmyndir. Hún birtist mönnum meðal annars sem hagfræðilegt, menningarlegt, umhverfislegt, öryggistengt og pólitískt fyrirbæri. Hún er ekki ný af nálinni, heldur er hún þróun sem rekja má árhundruð aftur í tímann. Hröðun þessara samskipta hefur aftur á móti síaukist eftir því sem tíminn hefur liðið (Daalder og Lindsay, 2003). Með internetinu og annarri framþróun í upplýsingatækni gerist fólki kleift að sækja sínar upplýsingar til útlanda, eins og til staðbundinna vefmiðla í þeim löndum sem eiga við hverju sinni. Fregnir af heimsmálum hafa þróast úr því að berast fólki með kaupskipum eða ferðalöngum yfir í að berast beint í heimilistölvur þess. Frelsun fjölmiðlunar er samofin alþjóðavæðingu og minnkar vald stjórnvalda yfir upplýsingaflæði og athöfnum borgaranna (Scott, 2005).

Árlega gefur tímaritið Foreign Policy í samstarfi við ráðgjafafyrirtækið A. T. Kearney út lista sem segir til um hversu alþjóðavædd ríki eru. Þar er tekið mið af mælikvarða sem byggður er á fjórum þáttum. Í fyrsta lagi er metinn efnahagslegur samruni ríkja, sem samanstendur af milliríkjavíðskiptum, beinum fjárfestingum erlendis og tekju- og eignatilfærslum milli ríkja. Í öðru lagi er virkni ríkja innan alþjóðastofnana skoðuð og fjöldi sendiráða sem hvert ríki starfrækir talinn. Í þriðja lagi er tæknileg geta ríkja könnuð, eins og hver fjöldi netnotenda og gæði nettenginga er. Síðast er þar skoðuð tíðni milliríkjasamskipta, eins og ferðalaga og símtala milli ríkja (Kearney, 2003, bls. 61).

Hröðun alþjóðavæðingar hefur færst mjög í aukana undanfarna áratugi vegna tækniframfara og bætts aðgengis almennings að þeim. Smáríki hafa jafnan trónað á toppi lista Foreign Policy yfir alþjóðavæddustu ríkin, einkum vegna þess að þau treysta meira á samskipti og víðskipti við önnur lönd en stærri ríki. Á listanum frá árinu 2003 trónaði

Írland á toppnum, sem mátti að miklu leyti rekja til milliríkjavíðskipta í hátækniíðnaði (Kearney, 2003). Síðan þá hefur Singapur tekið við keflinu (Kearney, 2007).

Fátt virðist halda aftur af þessari þróun alþjóðavæðingar. Þar virðist engu skipta þótt hryðjuverk skeki heimsbyggðina, líkt og 11. september árið 2001. Þvert á móti styrkti sá atburður stjórnmalasambönd, eins og milli Bandaríkjanna og Rússa í stríði ríkjanna gegn hryðjuverkum (Kearney, 2003). Að mati Kearney (2007) hafa áhrif alþjóðavæðingar aldrei verið eins greinileg á daglegt líf og nú. Þar er til að mynda vísað til þess að tveir milljarðar manna sáu Live Earth tónleikana árið 2007 og þegar blýeitrun greindist í kínverskum leikföngum sem olli því að innkalla þurfti þau hvaðan af úr heiminum.

Ferðaþjónusta nemur á milli tveimur og tólf prósentum af þjóðarframleiðslu aðildarríkja Efnahags- og framfarastofnunarinnar (OECD) og á milli þrjú og ellefu prósent vinnuafis þeirra starfa við ferðaþjónustu. Í skýrslu OECD um stefnu í ferðamennsku innan ríkja OECD segir að túrismi sé einn helsti drifkraftur alþjóðavæðingar. Þar er enn fremur talið að efnahagsleg alþjóðavæðing sé óhjákvæmileg vegna þess hvernig framfarir í upplýsingatækni hafi dregið úr vægi landamæra. „Ferðaþjónusta sameinar fólk með mismunandi menningarbakgrunn og styrkir tengsl milli hinna ýmsu aðila. Ferðaþjónusta býr til sameiginleg gildi, hegðunarmáta, stofnanir og venjur. Í stuttu máli flýtir túrismi fyrir ferli efnahagslegrar samþættingar á alþjóðavísu,“ (Organisation for Economic Cooperation and Development, 2008a, bls. 12). Í þessari þróun verða ferðalög milli ríkja æ algengari, á meðan ferðamennska innanlands stendur í stað. Jafnframt getur ferðafólk valið úr sífellt fleiri áfangastöðum víðs vegar um heiminn (Organisation for Economic Cooperation and Development, 2008a).

Því betra aðgengi sem ríki hefur að flæði upplýsinga, alþjóðasamstarfi og samgöngum, því alþjóðavæddara telst það. Afar skiptar skoðanir eru þó meðal fræðimanna um áhrif og gagnsemi alþjóðavæðingar. Þannig er bent á ójafnvægi í útbreiðslu hennar um heiminn þar sem vestræn ríki og borgir hafa þótt alþjóðavæddust en aðrir heimshlutar setið eftir (Scholte, 2005). Áhrif alþjóðavæðingar má engu að síður sjá á hinum ýmsu sviðum mannlífsins, hvort sem er í víðskiptum, stjórnmalum, menningu eða almennum samskiptum. Þar skiptir engu hvort fólk hafi aðgengi að þessu flæði eða ekki, vegna þess hvernig aðgengi sumra getur einangrað þá sem ekki hafa aðgengi að því og aukið misskiptingu milli þessara tveggja hópa (Bauman, 1998; Scholte, 2005).

4.4 Borgaralegt samfélag

Borgaralegt samfélag má skilgreina sem hreyfingar eða samtök sem heyra ekki „beint undir stjórnvöld eða eru viðskiptalegs eðlis heldur vekja athygli á ákveðnum skoðunum og markmiðum þess fólks sem tekur þátt í samtökunum og er hluti af þeim. Þau reyna ekki aðeins að hafa áhrif á almenningsálit og stefnur innan ákveðinnar samfélagsuppbyggingar og regluverka heldur einnig að breyta þessum uppbyggingum og regluverkum í sumum tilvikum,“ (Nielsen, 1995, bls. 45-46). Þessar hreyfingar eru taldar spretta upp vegna getu- og áhugaleysis ríkja og markaða á ákveðnum málaflokkum eða sjónarmiðum. Engu að síður verður ekki undan því vikist að hreyfingarnar tengist ríkjum og markaðsaðilum, meðal annars vegna fjárhagslegra hagsmuna vegna eðlis samtakanna og fjáröflunarleiða þeirra. Vegna þess telja sumir fræðimenn hlutverk þeirra og áhrif vera ofmetin. „Aðgerðir borgaralegra samfélaga hjálpa til við að ná stöðugleika í aðstæðum sem virka sem ógn eða truflun við velferð samfélaga manna en þau breyta ekki þeirri uppbyggingu sem er valdur að þessum ógnunum og truflunum,“ (Lipschutz, 2005, bls. 28).

Framan af tuttugustu öld fjölgaði alþjóðlegum félagasamtökum jafnt og þétt, en síðustu áratugi hefur orðið sprenging í þeirri þróun. Þannig var talið að rúmlega tuttugu þúsund félagasamtök væru starfrækt í heiminum árið 2000 og að um níutíu prósent þeirra hefðu verið sett á fót eftir árið 1970. Uppgangur þessara samtaka hefur oft verið talinn vera afleiðing alþjóðavæðingar. Málstaður margra samtakanna er beintengdur henni, hvort sem þau taka afstöðu gegn alþjóðavæðingu eða með henni. „Hlutverk félagasamtaka mun örugglega aukast eftir því sem hnattræn stjórnun verður fjölhyggjulegri og minna bundin ríkjum sem eru aðgreind eftir staðsetningu og fullveldi,“ (Edwards og Gaventa, 2001, bls. 4).

Því hefur verið haldið fram að þessa fjölgun félagasamtaka megi að hluta til rekja til aðgerða fólks til að sporna við áhrifum alþjóðavæðingar á þeirra eigin samfélög og stjórna flæði hennar. Það telur að alþjóðavæðing grafi undan gagnsæi stofnana, ábyrgð kjörinna fulltrúa gagnvart samfélögum og þátttöku almennings í stjórnun og ákvarðanatöku. Stofnun félagasamtaka sameinar því raddir áhyggjufullra og býður þeim upp á aukin áhrif í alþjóðasamfélaginu með því að vekja athygli á einhverjum málstað sem einni heild en ekki sem hópi einstaklinga. Einn helsti galli þessara samtaka er þó hversu takmarkaður fjöldi hefur aðgang að þeim og hvernig aðgengi að þeim er misskipt eftir landsvæðum, stéttum og öðrum samfélagsþáttum (Scholte, 2002).

Áður hefur verið minnst á hlutverk Norræna félagsins í að koma hugmyndinni um norrænt vinabæjasamstarf á koppinn. Starfsemi félagsins hefur miðast að því að styrkja norrænt samstarf með áherslu á skóla- og menntastarf, upplýsingaskipti, æskulýðsstarf, vinabæjasamstarf og menningarsamstarf. Félagið var stofnað árið 1919, ári eftir lok fyrri heimsstyrjaldarinnar, í Danmörk, Svíþjóð og Noregi, og nokkrum árum síðar á Íslandi og í Finnlandi. Enn síðar breiddist starfsemi félagsins út til sjálfstjórnarsvæða Færeyja, Grænlands og Álandseyja. Tilvera þess og barátta byggðist á hugsjón um friðsamleg samskipti milli Norðurlanda. Hugmyndin sló í gegn og var félagið tilnefnt til Friðarverðlauna Nóbels árin 1933 og 1934 (Foreningen Norden i Danmark, e.d.).

Upphaflega var þátttaka í samtökunum mestmegnis bundin við efstu stéttir norrænna samfélaga. Eftir seinni heimsstyrjöldina fengu þau mun breiðari samfélagslega skírskotun. Félagið hefur síðan verið áhrifamikilið í sköpun norrænnar sjálfsmyndar og samstarfs. Það átti stóran þátt í stofnun Norræna ráðsins og Norrænu ráðherranefndarinnar auk þess að fulltrúar þess voru hvatamenn að stofnun Norræna vegabréfasambandsins og sameiginlegs vinnumarkaðs. Hvert og eitt Norrænu félaganna hefur staðbundnar deildir í þeirra ríkjum sem starfa að norrænum verkefnum í þeim nærsamfélögum sem þau beinast að (Foreningen Norden i Danmark, e.d.). Nú eru rúmlega 50 þúsund meðlimir í Norræna félaginu. Þar af eru flestir í sænsku félagsdeildinni, eða tæplega 17 þúsund manns (Foreningerne Norden's Forbund, e.d.).

Eins og Østergård (2006) greinir frá var félagið þó aðeins stofnað eftir að öll fimm stærstu ríki Norðurlanda höfðu öðlast fullveldi. Löngu síðar, eða árið 1952, var svo Norræna ráðið sett á laggirnar og enn síðar, eða árið 1971, var Norræna ráðherranefndin stofnuð (Nordic Council of Ministers' Office in Estonia, e.d.). Því er talið að hugmyndin um norrænt samstarf hafi fyrst og fremst verið tilkomin vegna þjóðríkjanna sjálfra og stöðu þeirra á alþjóðavettvangi mun frekar en að hún kæmi frá grasrót samfélaganna sem þar áttu í hlut. Því má segja að tilvera félagsins hafi aðeins stutt þá stefnu sem þegar hafði verið tekin og miðaði að því að móta Norðurlönd sem einstakt landsvæði og mótvægi gegn þeim alþjóðlegu breytingum sem þá voru að ganga í garð (Østergård, 2006).

4.5 Kenningar um áhrif alþjóðavæðingar og uppbrot hugmyndakerfa

Alþjóðavæðing getur haft margvísleg áhrif á sjálfsmynd fólks og þær hugmyndir sem það hefur hvert um annað. Samkvæmt Giddens (1999) brýtur alþjóðavæðing upp ýmis stöðluð samfélagsform. Þar vísar hann sérstaklega til fjölskylduforma, hefða, áhættu og

lýðræðis. Alþjóðavæðing hefur til að mynda haft áhrif á það hvernig fjölskyldan hefur þróast frá því að vera efnahagleg eining yfir í tilfinningalegt samband. Alþjóðavæðing brýtur einnig upp hefðir, svo að mörkin milli hefða og venja verða óljós. Þannig geta fáir rakið hefðir í þeirra samfélagi óbreyttar margar kynslóðir aftur í tímann. Þetta er vegna þess að samfélög verða fyrir miklum utanaðkomandi áhrifum og menningarstraumar teygja sig heimshorna á milli. Fólk vísar oft til einhverra endurtekinnna og reglubundinna atburða sem hefða sinna, þrátt fyrir að þá megi rekja til áhrifa utan þeirra menningarsamfélags stutt aftur í tímann.

Skilgreina má menningu sem upplifun og túlkun fólks á félagslegu umhverfi þess. Menning er samfélagskerfi sem samanstendur af samskipta- og hegðunarreglum og beinir athöfnum fólks í ákveðinn farveg. Menning er því bæði túlkun fólks á veruleikanum og gjörðir þess innan þess ramma. Hugmyndin um að alþjóðavæðing afnemi tengingar fólks við fyrirfram ákveðin svæði hefur því margvísleg áhrif á menningarlega túlkun fólks, hvernig það kys að lifa lífinu og hvernig athafnir þess samræmast menningu þess (Friedman, 1994). Augljóslega hefur kenning Giddens (1999) bein áhrif á þessa rannsókn, þar sem kannað er hvort þetta uppbrot sjálfsmyndar og ímyndarkerfis breyti norrænni samkennd. Þetta er vegna þess að uppbrotið býr til ný samfélagskerfi sem valda því að fólk endurskilgreinir samband sitt við umheiminn og hvaða samfélagi það tilheyrir. Alþjóðavæðing getur því skapað óvissu og óöryggi þegar hún breytir hefðbundnum samfélögum (Friedman, 1994). Samkvæmt Rowe og Schelling (1991) felur alþjóðavæðing í sér hamskipti þar sem „venjur eru aðskildar því ferli sem þá er til staðar og endursameinast nýjum venjum og nýjum ferlum,“ (bls. 231).

Fræðimenn hefur greint á um hvort alþjóðavæðing geri menningarsvæði líkari hverju öðru og eyði þannig út sérkennum hvers og eins, eða þá að alþjóðavæðing hafi engin áhrif á samfélög eða stuðli að menningarlegri fjölbreytni. Margir hafa talið alþjóðavæðingu vera ógn við staðbundna menningu. Þeir telja að alþjóðavæðing sé heimsvaldastefna ríkjandi menningarsvæða þar sem gildum kjarnans í alþjóðakerfinu er þröngvað upp á önnur svæði og gangi gegn þjóðernishugsjónum og þjóðarhagsmunum. Talað er um 'afsvæðavæðingu þjóðernis' í þessu samhengi. Þetta er vegna þess að alþjóðavæðing, og sá samanburður við aðrar þjóðir sem hún felur í sér, er talin vinna gegn hugsjóninni um landfræðilega afmarkaðan hóp sem einu og sömu þjóðina sem hafi sömu sögu og sama menningarbakgrunn. Þeir sem aðhyllast þetta sjónarmið telja að fjölbreytileiki menningarkerfa heimsins hafi minnkað vegna menningarlegrar

samræmingar sem eigi sér engin söguleg fordæmi. Lengi vel hafi verið litið á fjölmiðla sem verndara þjóðernisstefnunnar þar sem þeir styrktu samkennd innan landsvæða og aðgreindu þau frá öðrum. Með aukinni heimsfjölmiðlun er talið að þessi staða geti breyst. Þar er þó einkum átt við nýfjölmiðlun, eins og internet og sjónvarp, á meðan dagblöð halda mun frekar þjóðlegum blæ. Í þessu sambandi er vísað til þess hvernig útbreiðsla ensku hefur haldist í hendur við uppgang vestrænnar heimsfjölmiðlunar og orðið að öðru tungumáli margra þjóðfélaga í stað tungumála sem höfðu staðbundnari tilvísun. Þetta á til að mynda við í tilvikum Finnlands þar sem enska hefur tekið við af sænsku sem annað tungumál ríkisins. Nú hafa flestir í Finnlandi aðgang að ensku menningar- og fjölmiðlaefni í gegnum upplýsingatækni. Enska er þó ekki aðeins talin hafa breiðst út vegna tækniframfara heldur einnig vegna markaðsvæðingar, eftirspurnar fólks eftir annars konar menningarefni og aukins mikilvægis Bandaríkjanna á alþjóðavettvangi (Rantanen, 2005).

Aðrir telja of mikla áherslu lagða á virkni menningarkerfa sem heildar og telja að alþjóðavæðing geti allt eins aukið menningarlega fjölbreytni. Þeir leggja aukna trú á getu einstaklinga til að móta upplýsingaflæði eftir þeirra eigin hentugleika og aðlaga að þeirra reynsluheimi. Þeir telja að fólk sæki fyrst og fremst í upplýsingar sem séu í samræmi við þeirra eigin tilfinningu og sjálfsmynd og sem viðurkenna þeirra menningu. Samfélög verði aldrei eins þrátt fyrir að vestræn fjölmiðlun hafi náð áður óþekktri útbreiðslu. Því er haldið fram að neytendur upplýsinga séu ekki einn samræmdur hópur heldur margir hópar með ólíkan smekk og áhuga. Út frá þessu sjónarmiði er 'afsvæðavæðing' einnig gagnrýnd og talið að alþjóðavæðing geti á sama hátt 'endursvæðavætt' fólk. Þar er vísað til þess hvernig fólk viðheldur menningarlegum rótum þess hvert sem það fer eða býr til staðbundnar útgáfur af innfluttum venjum. Alþjóðavæðing hafi gert fólki kleift að brjótast út úr klyfjum þjóðerniskenndar þar sem fjöldi annarra þátta hafi áhrif á sjálfsmynd einstaklinga. Hún geti einnig styrkt þjóðerniskennd ef hópar telja sér ógnað af alþjóðavæðingu og búið til nýjar hugmyndir um þjóðerni. Þessir hópar geta talið að þeir samræmist ekki einkennum meirihluta þeirra ríkja sem þeir heyra undir og líta því á alþjóðavæðingu sem frelsun frá því að vera 'óæðri' þjóðfélagsþegnar. Þetta þurfa ekki endilega að vera hugmyndir um þjóðerni, heldur hvers konar gildi sem hafa verið bæld niður af ríkinu (Rantanen, 2005).

Hugmyndin um 'heimsborgarann' er nátengd þessari umræðu. Þar er átt við einstakling sem skapaður er af alþjóðavæðingu. Hann álitur heiminn vera heimili sitt

frekar en eitthvað ríki og hefur lítil þjóðleg eða svæðisbundin tengsl. Heimborgarinn hefur aðgang að fjölda svæða og getur lifað í staðbundnu og alþjóðlegu umhverfi samtímis. Samkvæmt Rantanen (2005) orsaka nokkrir samfélagsþættir þessa persónusköpun. Fjölmíðlar og upplýsingatækni geti þar haft áhrif, þekking á öðrum tungumálum en móðurmáli, búseta fólks eða nákominna einstaklinga utan þess hefðbundna umhverfis, búseta með einstaklingi frá öðru menningarsvæði og samskipti við útlendinga innan staðbundins umhverfis eða utan þess (bls. 124). Áhrif þessara þátta geta verið margskonar og þurfa ekki endilega að ýta undir heimborgaralega hugsun heldur einnig staðbundna. Þar verða einnig til svokölluð 'öryggissvæði' þar sem heimborgarinn getur gripið til hins þjóðlega, eins og tungumála, ef hann telur sig þurfa á þeim að halda (Rantanen, 2005).

Samkvæmt Bauman (1998) hefur félagslegur hreyfanleiki verið helsti áhrifavaldurinn á samfélagsuppbyggingu frá lokum kalda stríðsins. Þeir hafa mesta hreyfanleikann sem hafa sterkasta stöðu í samfélaginu, einkum fjárhagslega. Alþjóðavæðing gerir þeim kleift að aftengja skuldbindingar þeirra við ákveðin svæði. „Alveg eins og áður eru fleiri í yfirstétt þeirra ríki og voldugu sem teljast heimborgarar en hjá öðrum hlutum samfélagsins ... hún hefur skapað sína eigin menningu þar sem landamæri skipta minna máli en hjá óæðra fólki; stéttin á meira sameiginlegt með heimborgurum annarra svæða en íbúum eigin svæðis,“ (bls. 12-13). Alþjóðavæðing skiptir því samfélögum upp eftir stéttum frekar en að færa þau nær hverju öðru. Efstu lög samfélaga upplifa frelsið sem henni fylgir en lægri hlutar festast í staðbundnum veruleika. Alþjóðavæðing býr til rými sem aðeins hópar fólks með ákveðna eiginleika hafa aðgang að og einangrar stéttir frá hverri annari. Í þessum nýja heimi virðist enginn vera við stjórnvölinn lengur, gildi missa merkingu sína og það dregur úr valdi ríkja til að koma reglu á samfélög. Því er haldið fram að á þennan hátt fjari undan lögbundnu hlutverki þjóðríkja til að koma reglu á samfélög og beita valdi til að fylgja reglum þeirra eftir. Vegna getuleysis ríkja til að vernda þeirra eigin stjórnkerfi gegn áhrifum annarra stjórnkerfa þróuðust alþjóðastjórnsmál frá því að snúast um að vernda yfirráð yfir eigin landsvæðum yfir í það hvernig hópar ríkja tengjast innbyrðis. Samhliða þessari þróun hafa ríki breyst frá því að vera landfræðilegar einingar yfir í efnahagslegar þar sem þau framfylgja ákveðnum efnahagslegum hagsmunum og stefna saman að því að auka hagvöxt þeirra (Bauman, 1998).

4.6 Norræn sjálfsmynd og Evrópuvæðing

Fulltrúar ríkja Norðurlanda hafa löngum litið á svæðið sem einstakt og hafa frekar talið sig eiga samleið með hverjum öðrum en með syðri hlutum Evrópu. Ástæðu þessa má að stórum hluta rekja til mismunandi pólitískrar hefðar og sögu svæðanna, meðal annars á styrjaldartímum. „Norðurlandabúar hafa ekki litið á sig sem evrópska, kaþólska, Rómverja, heimsveldasinna eða arðræningja heldur friðsælt og smátt félagshyggjufólk. Í stuttu máli hafa Norðurlandabúar ekki talið sig bera ábyrgð á arðráni Evrópu í öðrum heimshlutum og hafa varið miklu þúðri á alþjóðavettvangi til að bæta upp fyrir misgjörðir Evrópubúa gagnvart þriðja og fjórða heiminum ... Margir Norðurlandabúar telja að leyndarmálið að efnahagslegri og pólitískri velsæld í þessum fjarlægum og dreifbýla hluta Evrópu liggi enn þann dag í dag í því að halda sig frá nágroñnum þeirra – þá sérstaklega Þýskalandi og Rússlandi,“ (Østergård, 2006, bls. 288).

Könnun Tölfræðistofnunar Evrópusambandsins (Eurobarometer) frá árinu 2009 rennir stoðum undir skoðanir þeirra sem telja Norðurlandabúa einstaka. Þar mældist lífshamingja mest í þeim Norðurlöndum sem voru aðildarríki að Evrópusambandinu af öllum ríkjum sambandsins. Aðeins Holland náði svipaðri niðurstöðu. Eftir því sem sunnar dró í álfunni minnkaði lífshamingja (Eurobarometer, 2009, bls. 10). Könnun Eurobarometer frá árinu 1999 benti ennfremur til þess að þjóðerniskennd Norðurlandabúa væri sterkari en annarra Evrópubúa og að þeir samsömuðu sig ekki með syðri hlutum Evrópu. Í Svíþjóð, Finnlandi og Bretlandi mældist þjóðarvitund sterkust af aðildarríkjum Evrópusambandsins (European Commission, 2001).

Ríki sem eru nær meginstraumi Evrópusambandsins hafa átt auðveldara með að renna saman við Evrópu en önnur og hefur samruninn haft minni áhrif á sjálfsmynd og stjórnarfar þeirra (Petersen, 1998). Í byrjun tíunda áratugarins tókst stuðningsmönnum aðildar Svíþjóðar að Evrópusambandinu hinsvegar að aftengja þjóðfélagið við ríkið með því að sýna fram á að sænska þjóðernið yrði best varið innan Evrópusambandsins þegar þeir tengdu saman mikilvægi hagsældar í þjóðarsamstöðu, sem átti þá undir högg að sækja vegna efnahagslæggðar ríkisins (Petersson, 2003).

Talið er að uppruna norrænnar sjálfsmyndar (Scandinavianism) megi rekja til miðrar nítjándu aldar. Hugtakið var þá notað yfir það sem íbúar Norðurlanda áttu sameiginlegt og til að styðja samstarf milli þeirra, þar á meðal í stjórnámálum (Nordic Council of Ministers' Office in Estonia, e.d.). Seinna meir var þessi sjálfsmynd einnig mótuð af ákveðnum samfélagshugsjónum, hinu svokallaða norræna módeli um velferðarríkið. Þar

er átt við sameiginlegan vilja ríkjanna til að vinna að hagsæld þeirra með „friðsælum vinnumarkaði, jafnri tekjuskiptingu og félagslegri samheldni. Vísað er til móðelsins sem fyrirmyndar fyrir fólk sem vill byggja upp betra félags- og efnahagskerfi,“ (Andersen, Holmström, Honkapohoja, Korkman, Söderström, Vartiainen, 2007, bls. 11).

Eins og Lehti (2003) greinir frá var þessi norræna sjálfsmynd bundin nánum böndum við þann pólitíska óróleika sem kalda stríðið olli. Fall Sovétríkjanna og þjóðernisvakning í Eystrasaltsríkjunum hafi orðið til þess að hrista verulega í stoðum þessarar norrænu sjálfsmyndar, þrátt fyrir að rætur hennar lægju mun aftar í heimssögunni. „Brotthvarf járnaldsins frá Eystrasaltsríkjunum beindi athygli Norðurlanda austur. Á sama tíma fól samruni Evrópuríkja í sér áskorun sem Norðurlönd þurftu að bregðast við. Norðurlönd gátu ekki lengur 'staðið á milli' austursins og Evrópu þegar mörkin þar á milli voru orðin óskýr. Auk þessara breytinga í alþjóðakerfinu verður ekki litið framhjá efnahagssamdrættinum í byrjun tíunda áratugar síðustu aldar ef ræða á erfiðleika norræna móðelsins. Samdrátturinn hristi grunnstoðir norræns sjálfstrausts – hugmyndina um folkhem (þjóðarheimili eða fjölskylduheimili sem ætlað er að sjá um alla). Fyrsti áratugurinn eftir kalda stríðið hefur einkennst af eins konar 'þynnuástandi' þar sem endurmótun sjálfsmyndar og tengsla við Evrópu hefur átt sér stað,“ (bls. 211-212).

Ingebritsen (1997) telur að niðurbrot norræna móðelsins hafi hafist þegar Evrópusambandið innleiddi Sameiginlega markaðinn árið 1985, en Evrópa var þá helsta viðskiptasvæði Norðurlanda. Vegna þess hversu háð smáríki eru utanríkisviðskiptum, geta hagsveiflur á alþjóðavettvangi haft mikil áhrif á efnahag þeirra. Katzenstein (1985) heldur því fram að smáríki reyni að draga úr áhrifum þessara veikleika með því að bindast saman með öðrum ríkjum, svo sem í viðskipta- eða varnarbandalögum. Þannig hafa stjórnvöld á Norðurlöndum sum hver litið á samruna við Evrópu sem lausn við vandamálum þeirra heima fyrir, eins og í efnahagslæggðinni í Svíþjóð í byrjun tíunda áratugar síðustu aldar (Ingebritsen, 1997).

Talað er um Evrópuvæðingu þegar breytingar verða á stofnunum, stjórnmalastefnu og sjálfsmynd þjóðríkja vegna sambands þeirra við ríki Evrópusambandsins. Þessar breytingar hafa bæði áhrif á stjórnarfar heimaríkjanna og hugmyndir um þjóðerni. Ingebritsen (1997) telur að Evrópuvæðing hafi haft mun meiri áhrif á stofnanir á Norðurlöndum en þýsk stórveldisstefna fyrir á öldum. Stofnanir og stjórnmalastefna Norðurlanda hafi þess í stað orðið fyrir óbeinum áhrifum frá Þýskalandi í gegnum evrópskar alþjóðastofnanir. Katzenstein (1997a) heldur því fram að þjóðerni hafi af

Þessum sökum ekki verið sérstök hindrun ríkja við inngöngu í Evrópusambandið vegna þess hvernig þjóðir hafi þegar orðið fyrir áhrifum af jöfnum vexti sameiginlegrar evrópskrar vitundar og sjálfsmyndar sem hafi að einhverju leyti komið í stað þjóðernishugmynda. Þannig hafa hugmyndir fulltrúa Norðurlanda um þjóðaröryggi þurft að aðlagast breyttu öryggisumhverfi í lok kalda stríðsins og uppgangi Evrópusambandsins sem öryggis- og varnarbandalags. „Norræna öryggissamfélagið, sem hefur einkennst af því að vera frábrugðið Evrópu og er oft vísað til sem Norræna jafnvægisins (Nordic Balance), er að hverfa. Í staðinn kemur ferli Evrópuvæðingar,“ (Rieker, 2004, bls. 384).

Þegar Danmörk gekk í Evrópusambandið árið 1971 var engu að síður litið á ferlið sem ógn við norræna samstöðu. Í kjölfarið var Norræna ráðherranefndin sett á laggirnar, sem hefur verið einn helsti vettvangur norrænnar samvinnu frá stofnun. Þannig aðlöguðust Norðurlönd þeim breytingum sem höfðu orðið á alþjóðavettvangi. Norræn samvinna hefur því alltaf verið bundin við þróun mála í Evrópu og hefur sveiflast í takt við evrópska samstöðu (Katzenstein, 1997b).

Þessi endurskilgreining sjálfsmyndar sem Evrópuvæðing getur haft í för með sér þarf ekki endilega að vera neikvæð. Þannig greinir Arnett (2002) frá því að flestir hafi nú þróað eins konar tvöfalda menningarvitund. Þessi vitund tengir staðbundna sjálfsmynd fólks við heimsmenningu. Sjálfsmynd verður í minni mæli byggð á fyrirfram skipuðum félagslegum hlutverkum og meira á einstaklingsákvörðunum. Þar geta einstaklingar valið hvaða gildum þeir vilja fylgja og hvernig þeir vilja hafa fjölskylduhagi sína. Þessar breytingar geta ruglað sjálfsmynd fólks, þar sem það sækir í einhvers konar sjálfskapaða yfirbyggingu sem tekur yfir ákvarðanir þess og neitar að taka þátt í því sem telst vera hefðbundið. „Líklegt er að það dragi úr tengslum ungs fólks með alþjóðlega vitund við búsetusvæði þess þegar það vex úr grasi. Nú hefur reynsla og þekking barna á umhverfi þeirra minni áhrif á þau en áður fyrr. Tæknivæðing fjölmiðlunar, þar á meðal sjónvarp og tölvur, er miðpunktur þessara breytinga vegna þess hvernig hún hunsar staðbundna upplifun og veitir fólki aðgang að upplýsingum og persónum á mörgum öðrum stöðum,“ (Arnett, 2002, bls. 778).

Augljóslega er þessi endurskilgreining sjálfsmyndar beintengd vinabæjasamstarfi á Norðurlöndum, sem snýr að mestu að samstarfi í æskulýðs- og menningarmálum. Þetta er vegna þess að þátttakendur samstarfsins samsama sig hugsanlega með einhverjum allt öðrum hópum en Norðurlandabúum sökum alþjóðavæðingar, sem birtist meðal annars í

Evrópuvæðingu þeirra. „Menningarleg sjálfsmynd kemur einhvers staðar frá og hefur sögu. Eins og allt sem er sögulegt, breytist hún. Hún er langt því frá einhver óbreytanleg stærð úr fortíðinni heldur er hún hluti af óendalegum 'leik' sögu, menningar og valda ... sjálfsmynd er hugtak yfir mismunandi leiðir sem við erum staðsett af, eða erum staðsett innan, sögusmíð fortíðarinnar,“ (Rantanen, 2005, bls. 84).

4.7 Staða Norðurlanda í alþjóðavæddum heimi

Samkvæmt mælingum IMD (International Institute for Management and Development) um alþjóðlega samkeppnishæfni ríkja eru Danmörk, Noregur, Svíþjóð og Finnland meðal þeirra fimmtán efstu, en Bandaríkin tróna þar á toppnum. Samkvæmt mælingum stofnunarinnar fyrir árið 2009 hafa þessi stærstu ríki Norðurlanda staðið vel af sér þær efnahagsþrengingar sem gengu yfir heiminn árið 2008. Þau hafa haldið vatni á listanum, á meðan mörg önnur hafa fallið niður um sæti (International Institute for Management and Development, 2009). Norðurlandabúar eru einnig mjög jákvæðir gagnvart áhrifum alþjóðavæðingar. Samkvæmt tölum frá árinu 2006 voru Íslendingar jákvæðastir allra þjóða gagnvart áhrifum alþjóðavæðingar. Íslendingar voru taldir vel í stakk búnir til að bregðast við áhrifum alþjóðavæðingar og voru stór skref stigin í þeim efnum á þeim tíma, eins og með skattalækkunum á fyrirtæki í byrjun fyrsta áratugar þessarar aldar (Sederberg-Olsen, 2006, bls. 35-37). Árið 2002 voru um 63 þúsund alþjóðleg fyrirtæki í heiminum. Þar af voru tæp 17 þúsund staðsett á Norðurlöndum, sem segir nokkuð til um hversu virk þau eru í alþjóðlegu viðskiptaumhverfi. Þrátt fyrir það nam samanlögð þjóðarframleiðsla Norðurlanda einungis um tveimur prósentum af heimsframleiðslu (Bergesen, Christensen, Edwald, Hannesson, Koroma og Tunhammar, 2002, bls. 9 og 22).

Eins og kemur fram í skýrslum Norrænu ráðherranefndarinnar og samtaka atvinnurekenda á Norðurlöndum er svæðið almennt vel í stakk búið til að nýta sér alþjóðavæðingu sér til framdráttar. Talið er að best sé að bregðast við henni og nýta sér hana til fulls með því að hafa frelsi á mörkuðum sem mest (Ketels, 2008; Sederberg-Olsen, 2006; Bergesen, Christensen, Edwald, Hannesson, Koroma og Tunhammar, 2002; Samtök atvinnulífsins, 2008). Í skýrslu Norrænu ráðherranefndarinnar frá árinu 2005, voru lagðar fram nokkrar tillögur um hvernig efla ætti norræna samstöðu frekar á alþjóðavettvangi. Norðurlönd þyrftu að markaðssetja sem sigurvegara á heimsvettvangi, þau þyrftu að hafa aukið samráð þeirra á milli, þau þyrftu að auka skilning annarra á styrkleikum svæðisins, þau þyrftu að auglýsa Norðurlönd sem einstaka heild, þau þyrftu að aðlagast alþjóðlegum breytingum, þau þyrftu að kynna norræna módelið, þau þyrftu

að stefna að því að byggja upp besta menntakerfi heims og þau þyrftu að læra af hverju öðru (Unckel og Rasmussen, 2005).

4.8 Svæðisvæðing og alþjóðavæðing

Svæði er félagslegt fyrirbæri. Þar er ekki endilega vísað til stofnanakerfis, heldur félagslegs samskipta- eða tengslakerfis sem bundið er við eitthvað ákveðið landsvæði og tengir fólk við einhvers konar sameiginlega ímynd eða sjálfsmynd. Svæðisvæðing er í þessum skilningi hugmyndakerfi sem styður ákveðið land- eða félagskerfi sem sameiginlegt verkefni þeirra sem eru taldir tilheyra því. Svæðisvæðing er oft knúin fram af einhvers konar markmiðum og eða áætlunum og leiðir því oft til uppbygginga stofnana, þar sem aðilar eru tengdir saman til að vinna að þessum sameiginlegu verkefnum. Einnig er hægt er að tala um 'ný-svæðavæðingu' þegar svæðavæðing á sér stað innan þjóðríkja. Þessi 'nýsvæði' geta svo bundist böndum við önnur slík í öðrum ríkjum (Hveem, 1999).

Norðurlönd eru skýrt dæmi um svæðisvæðingu. Vinabæjasamstarfið er ein birtingarmynd þeirrar þróunar, þar sem markmið þess er að styrkja norræna samkennd. Þessi svæðisvæðing getur oft leitt til myndunar svæðissambanda. Þar er átt við samstarf ríkisstjórna, eða einhverra hluta ríkja, milli landamæra. Það beinist oftast að viðskiptahagsmunum en getur beinst að öðrum samstarfsmöguleikum. Efnahagslegir hagsmunir drífa þessa stefnu helst fram. Að vissu leyti má líta á svæðissamvinnu sem hóp ríkja, eða hluta þeirra, sem hafa sammælt um aðferðir sem færi þau nær hverju öðru vegna þess að þau telja sig hafa sameiginlegra hagsmuna að gæta. „Þannig vísar hugtakið svæði ekki aðeins til landfræðilegrar merkingar heldur einnig landhuglægrar,“ (Sbragia, 2008, bls. 38). Fræðimönnum ber þó ekki saman um hvaða áhrif Evrópusamruni hafi á svæðissambönd ríkja eins og Norðurlanda. Hægt er að færa rök fyrir því hvernig samruninn styrki, veiki eða hafi ómarktæk áhrif á svæðisbandalög ríkja. Bourne (2003) hefur í þessu sambandi sýnt fram á hvernig svæðissambönd geta frekar verið ógn við svæði en frelsari þeirra. Þetta eigi til að mynda við um hvernig Evrópuvæðing hafi dregið úr pólitískum áhrifum samfélags Baska á Spáni.

Tvenns konar forsendur liggja að baki svæðisvæðingu. Annars vegar þarf frumkvæði helstu hagsmunaaðila að samskiptum milli tveggja eða fleiri sjálfstæðra pólitískra eininga, eins og til að liðka fyrir verslun þeirra á milli. Hins vegar geta undireiningar ríkja, fyrirtæki, einstaklingar og félagasamtök haft þar áhrif. Þessi áhrif birtast í flæði milli landamæra á hlutum eins og vörum, félagslegum samskiptum og einstaklings- eða

hópahegðunum. Þannig getur pólitískt frumkvæði orðið forsenda þess að liðka fyrir félags- og viðskiptalegu flæði milli landamæra en valdhafar geta einnig orðið fyrir þrýstingi frá hagsmunaaðilum um að gefa eftir (Hveem, 1999). Ríki eru einu einingar alþjóðakerfisins sem geta hindrað þetta flæði og getur stofnanauppbygging að einhverju leyti hægt á því og beint flæðinu í þann farveg sem ríkin lystir til (Friedman, 1994).

Þrátt fyrir allt sem áður hefur komið fram um alþjóðavæðingu og uppbrot hugmyndakerfa, hefur svæðisvæðing færst í aukana frá lokum kalda stríðsins. Nú til dags má færa rök fyrir því að alþjóðavæðing og svæðavæðing haldist í hendur. Þetta er vegna þess að ríki sjá svæðissamvinnu sem góða leið til að greiða fyrir viðskiptamöguleikum þeirra á alþjóðavettvangi. Samkvæmt ný-utalitarianisma var sameiginlegur markaður Evrópusambandsins viðbragð Evrópuríkja til að auka samkeppnishæfni þeirra á heimsmarkaði (Hveem, 1999). Könnun Eurobarometer (2009) styður þessa kenningu. Samkvæmt henni taldi meirihluti Evrópubúa að Evrópusambandið tryggi þeim hugsanlegan ágóða sem alþjóðavæðing getur skapað en stemmi jafnframt stigu við neikvæðum áhrifum hennar. Sérstaka athygli vekur að íbúar Norðurlanda hafa mesta trú á að Evrópusambandið tryggi þetta tvennt en minnst er trúin í ríkjum eins og Lettlandi, Frakklandi og Grikklandi (bls. 80).

Hveem (1999) telur að hafa verði fleiri þætti í huga sem geti haft áhrif á svæðavæðingu. Þar verði sérstaklega að íhuga hvaða hlutverk gildi hafa. Þar oftúlki margir áhrif skynsemisákvæðana um háþörfun gæða í þessari svæðisvæðingu. Ástæðan fyrir því að ríki bindast böndum saman með þessum hætti er, að hans mati, blanda af vilja fulltrúa þeirra til að auka hag ríkjanna og ríkjandi orðræðu, þar sem ríkisstjórnir hafa ekki lengur sömu völd yfir landamærum þeirra og áður var.

5 Rannsóknarspurningar verkefnisins

Í rannsókninni er leitað svara við því *hvort og hvaða áhrif alþjóðavæðing hafi haft á vinabæjasamstarf norrænna sveitarfélaga*. Til að svara þessari spurningu verður að skoða birtingamyndir samstarfsins út frá þremur mismunandi hliðum. Þar verður að kanna hvernig framkvæmd samstarfsins kemur fyrir sjónir hjá þeim sveitarfélögum sem taka þátt í því, hver aðkoma frjálsra félagasamtaka er að því og hvað hefur gerst á alþjóðavettvangi. Ástæðan fyrir þessari nálgun er rakin nánar í aðferðafræðikafla rannsóknarinnar, en byggist í meginatriðum á því að fjölpættar aðferðir eru taldar nauðsynlegar til að ná utan um fjölbreytileika rannsóknarefnisins (Silva, Warde og Wright, 2009). Settar eru fram sex tilgátur um áhrif alþjóðavæðingar á samstarfið. Út frá þeim er lagt mat á það *hvort hún hafi styrkt eða veikt samstarfið*. Þessar tilgátur eru svo studdar eða hraktar með hliðsjón af þeim gögnum sem var aflað í rannsókninni. Slíka tilgátuprófun má meðal annars sjá í rannsókn Gunnars Helga Kristinssonar (2009) á lýðræðislegum áhrifum almennings á stefnumótun íslenskra sveitarstjórna. Eftirfarandi tilgátur eru til grundvallar verkefninu nú:

1. **Miðstýring:** Í fyrsta lagi getur alþjóðavæðing dregið úr miðstýringu samstarfsins. Þar er vísað til þess hvort öll helsta skipulagning og ákvarðanataka samstarfsins sé í höndum yfirstjórna sveitarfélaganna eða hvort aukinnar aðkomu grasrótahreyfinga og félagasamtaka hafi orðið vart í ferlinu, sem hafi jafnvel bein samskipti við samstarfsaðila sveitarfélaganna án sérstakrar milligöngu stjórnsýslu þeirra. Því er haldið fram að þau sveitarfélög sem hafi flesta samstarfsaðila hafi dregið úr miðstýringu samhliða því að samskipti milli ríkja hafa orðið aðgengilegri og auðveldari fyrir almenning. En þetta getur einnig haft öfug áhrif, því auðveldari milliríkjasamskipti minnka einnig álagið á stjórnsýsluna sjálfa og gera henni kleift að takast á við þær breytingar sem hafa orðið á alþjóðlegu samstarfi sveitarfélaga.
2. **Tengslamyndun sveitarfélaganna:** Í öðru lagi, er því haldið fram að tengslamyndun norrænna sveitarfélaga við sveitarfélög utan Norðurlanda

hafi haft áhrif á norræna samstarfið þegar tekið er tillit til fjölda samninga, tíðni samskipta og umfangs verkefna. Með öðrum orðum, að þau sveitarfélög sem hafi flest tengsl utan Norðurlanda, séu virkari í samskiptum við þá aðila og ekki eins virk í norrænu samstarfi og þau sveitarfélög sem hafa færri tengsl utan Norðurlanda.

3. **Innihald og grundvöllur:** Í þriðja lagi, er því haldið fram að grundvöllur og innihald tengsla norrænna sveitarfélaga við sveitarfélög utan Norðurlanda séu frábrugðin samstarfinu innan Norðurlanda. Því er ennfremur haldið fram að þessi tengsl hafi haft áhrif á innihald norrænu samstarfsverkefnanna, einkum hjá þeim sveitarfélögum sem hafa flest tengsl við sveitarfélög utan Norðurlanda. Þarna er vísað til þess hvers lags verkefnum sveitarfélögin vinna að og hverju fulltrúar sveitarfélaganna leita eftir í samskiptum þeirra við samstarfsaðila innan og utan Norðurlanda.
4. **Samskiptaleiðir:** Í fjórða lagi, er álitid að breytingar í upplýsingatækni hafi breytt eðli samstarfsins og samskiptaleiðum fulltrúa sveitarfélaganna, með því að auka fjölbreytileika samstarfsins og nýtni þess. Þetta á meðal annars við um hvort upplýsingatækni hafi gert sveitarfélögunum kleift að vinna í auknum mæli að uppbyggingarverkefnum. Þá er því einnig haldið fram að enska hafi rutt sér rúms í samstarfinu og að þau sveitarfélög sem helst noti ensku í samskiptum við norræna samstarfsaðila þeirra, leggi meiri áherslu á samskipti þeirra utan Norðurlanda en innan.
5. **Fjármögnun:** Í fimmta lagi, er því haldið fram að alþjóðavæðing hafi aukið aðgengi sveitarfélaganna að fjárveitingum til alþjóðlegra samstarfsverkefna. Í upphafi var aðeins hægt að sækja til fárra alþjóðlegra sjóða. Þá báru sjóðir sveitarfélaganna sjálfra þungan af kostnaði samstarfsins. Hér er leitt að því líkum að þau sveitarfélög sem eru í mestu tengslum við umheiminn hafi besta aðgengið að alþjóðlegum sjóðum sem hafi að sama skapi áhrif á það hvaða verkefnum sveitarfélögin vinna að og með hverjum. Þetta á til að mynda við hvort verkefnasjóðir Evrópusambandsins hafi breytt samstarfsumhverfi sveitarfélaganna (European Commission Directorate General for Education and Culture, 2009).
6. **Samfélagsuppbygging:** Í sjötta lagi er því haldið fram að uppbygging sveitarfélaganna hafi áhrif á tengslamyndun þeirra í alþjóðlegu samstarfi. Þetta á við þætti á borð við fólksfjölda, atvinnuvegi, samfélagsgerð (dreif-

eða þéttbýli), aðgengi að samgöngum og tungumálanotkun. Þar er leitt að því líkum að samfélagsþættir ráði því hvaða stefnu sveitarfélögin taki í alþjóðlegu samstarfi, eins og hvort þau hallist frekar að samstarfi utan Norðurlanda en innan þeirra. Því er haldið fram að fjölmenn, þéttbýl, upplýsingasamfélög leggi frekar áherslu á samstarf utan Norðurlanda en innan þeirra og að þessi virkni sé háð stefnu ríkjanna í utanríkismálum, mun frekar en innanríkismálum.

6 Aðferðafræði rannsóknarinnar

Markmið þessarar rannsóknar er að kanna hvort og þá hvernig áherslur og innihald norræns vinabæjasamstarfs hafa breyst vegna alþjóðavæðingar. Þar er sjónum beint að því hvort tengsl norrænna sveitarfélaga utan Norðurlanda hafi haft áhrif á norræna samstarfið. Lagt er mat á það hvort þau tengsl hafi með einhverjum hætti veikt eða styrkt norræna vinabæjasamstarfið og þá hvers vegna. Þetta er gert með því að bera saman vinabæjasamstarf sveitarfélaganna innan Norðurlanda og utan, allt frá upphafi til vorra daga.

Verkefninu má lýsa sem samanburðarrannsókn. Hart (2005) lýsir tilgangi þess konar rannsóknar að bera saman „vöru, þjónustu, [eða] mikilvæga atburði fyrir og eftir og stundum milli mismunandi landa og menningar,“ (Hart, 2005, bls. 121). Markmiðið er að greina hvort norrænt samstarf hafi átt undir högg að sækja vegna alþjóðavæðingar eða hvort það hafi styrkst með því að aðlagast henni og nýta sér möguleika hennar. Enn fremur er skoðað hvort alþjóðavæðing hafi einhverja möguleika sem núverandi samstarf hafi ef til vill ekki nýtt sér ennþá en gæti nýtt sér í auknum mæli og aðlagast þannig þeim þjóðfélagsbreytingum sem hafa orðið samhliða tækniframförum.

Í verkefninu er leitað svara við því hvort og þá hvaða áhrif alþjóðavæðing hafi haft á ákvarðanatökufærli samstarfsins, innihald, val samstarfsverkefnum og samstarfsaðilum, samskiptaleiðir og fjármögnun. Þá eru einnig áhrif samfélagsþátta á alþjóðlega virkni sveitarfélaga greind. Í 5. kafla var greint frá því hvernig gengið er út frá sex tilgátum til að svara rannsóknarspurningu verkefnisins. Eftirfarandi er útfærsla á því hvernig þessar tilgátur verða skoðaðar út frá þremur hliðum samstarfsins:

- 1 **Sveitarfélög:** Í fyrsta lagi er samstarfið kannað út frá sveitarfélögum sjálfum í því umhverfi sem þau starfa í. Þar er útskýrt hvernig samstarfi viðkomandi sveitarfélaga við vinabæi þeirra er háttað og hvernig það hafi þróast frá upphafi. Þar er leitað upplýsinga um tengsl sveitarfélaganna innan og utan Norðurlanda. Þetta á til að mynda við að hversu mörgum verkefnum sveitarfélögin vinna að jafnaði að á fimm ára fresti og hversu gott aðgengi þau hafa að fjárveitingum til alþjóðlegra samstarfsverkefna. Þar er einnig kannað

hvers konar verkefnum sveitarfélögin vinna að og hvers eðlis samstarfið er, það er hvaða þættir tengja sveitarfélögin saman og hvernig þeir koma fyrir í framkvæmd samstarfsins. Þessi atriði eru öll höfð í huga með hliðsjón af mismunandi samfélagsþáttum sveitarfélaganna eins og fólksfjölda, helstu atvinnugreinum, staðsetningu, stjórnsýsluháttum, samfélagsgerð og aðgengi að samgöngum.

- 2 **Félagasamtök, stofnanir og einstaklingar:** Í öðru lagi er aðkoma félagasamtaka og undirstofnana í viðkomandi sveitarfélögum að vinabæjasamstarfinu könnuð. Í þessum hluta gagnaöflunarinnar er leitað svara við því hvort dregið hafi úr miðstýringu vinabæjasamstarfsins vegna alþjóðavæðingar. Þar er vísað til þess hversu stór hluti ákvarðana og skipulagningar í tengslum við samstarfið sé á könnu yfirstjórna sveitarfélaganna sjálfra. Kannað er hvort framkvæmd samstarfsins hafi færst í auknum mæli frá yfirstjórn sveitarfélaganna til grasrótarsamtaka á borð við staðbundnar deildir Norrænu félaganna. Í þessum hluta rannsóknarinnar er kannað hvort alþjóðavæðing hafi rofið uppbyggingu ákvarðanatökufærli vinabæjasamstarfsins.
- 3 **Alþjóðlegar breytingar:** Í þriðja lagi er horft til þess hvaða breytingar hafa orðið á alþjóðavettvangi sem hugsanlega gætu haft áhrif á norræna samstarfið. Þetta á til að mynda við endalok kalda stríðsins, tækniframfarir og Evrópusamrunann. Gögnin verða síðan borin saman við kenningar um alþjóðavæðingu og alþjóðlegt samstarf sveitarfélaga. Tekið verður mið af því hvernig norræna samstarfið hefur þróast samhliða þessum breytingum og hvort það hafi staðist þann þrýsting sem þeim fylgir.

6.1 Menningarlegar rannsóknir

Þetta er rannsókn á menningarlegu fyrirbæri. Þar er átt við að vinabæjasamstarfið sé hluti af norrænni sjálfsmýnd. Í stað þess að horfa á vinabæjasamstarf sem einstaklingsbundið frá einum stað til annars verður að horfa á það í því félagslega samhengi sem það er sprottið upp úr. Með því að safna félagslegum gögnum á breiðum grunni er hægt að segja til um hvers konar hegðun megi búast við á hverju svæði og innan hvers menningarsvæðis. Að sama skapi er hægt að segja til um hvers vegna menningarleg fyrirbæri og hefðir haldast misvel milli svæða (Smith, 2002).

Samkvæmt Majma og Moore (2009) treysta menningarlegar rannsóknir æ meira á öflun raungagna. Þar er vísað til gagna sem safnað er með megindlegum og eigindlegum aðferðum frekar en með hugsmíði kenninga einni saman, þótt auðvitað sé einnig stuðst við kenningar við vinnslu rannsóknanna. Við vinnslu rannsókna eigi ekki að líta á eigindlegar og megindlegar aðferðir sem andstæða póla, heldur hvernig þær geti stutt hvorar aðra. Rannsókn Silva, Warde og Wright (2009) sýndi fram á takmörk þess ef aðeins ein rannsóknaraðferð er notuð í menningarlegum rannsóknum. „Við höldum því fram, sem vonandi er óumdeilt, að þær rannsóknarspurningar sem varpað er fram í félagsvísindum geti ekki verið svarað með aðeins einni aðferð ... ef rannsóknarspurningin er flókin er trúlega nauðsynlegt að nota fleiri aðferðir. Tengslin milli stéttar og smekks er einmitt dæmi um flókið viðfangsefni sem slíkt. Við gætum viljað vita hvað fólk gerir, hvað fólk líkar, hvernig fólk skilgreinir menningarlegar aðferðir, hvað því finnst um smekk annarra og hvað það telur hafa áhrif á mismunandi smekk fólks. Engin ein aðferð eða tækni gæti náð þessu fram,“ (bls. 313). Rannsóknarspurning þessa verkefnis kallar einnig á þess konar marghliða nálgun. Þar eru margir þættir vinabæjasamstarfsins greindir milli tímaskeiða og landsvæða.

Samkvæmt Kjartani Ólafssyni (2008) er eitt helsta viðfangsefni félagsvísinda að skoða tengsl milli breyta. Þar er kannað hvaða áhrif frumbreytur, eins og fólksfjöldi sveitarfélaga, hafi á fylgibreytu, eins og stefnu þeirra í alþjóðasamstarfi. Í þessari rannsókn verður þetta að mestu gert með því að kanna hversu vel fylgibreytur fylgja gildi frumbreyta bæði með myndrænum framsetningum og fylgniútreikningum. Þegar mæla á fylgni verður að hafa fjögur atriði í huga, það er hvort einhver tengsl séu milli breytanna, hvaða stefnu tengslin hafa, hversu sterk tengslin eru og hvernig lögun þeirra er. „Frumbreyta ... er sú breyta sem kenning eða heilbrigð skynsemi gera ráð fyrir að hafi áhrif á fylgibreytu, ” (Kjartan Ólafsson, e.d., bls. 3).

6.2 Fjölþætt gagnaöflun

Raungögn rannsóknarinnar eru mestmegnis byggð á niðurstöðum spurningakönnunar sem send var umsjónarmönnum vinabæjasamstarfs norrænna sveitarfélaga. Einnig voru opnar spurningar, eins konar viðtöl, sendar á alþjóðafulltrúa landssambanda sveitarfélaga á Norðurlöndum. Þessi viðtöl voru þó aðeins óformleg þar sem tilgangur þeirra var að afla upplýsinga um samstarfið sem þótti vanta upp á, eins og hvaða samstarfskostir stæðu sveitarfélögunum helst til boða utan Norðurlanda og hvernig alþjóðavæðing hafi breytt stöðu norrænna sveitarfélaga á alþjóðavettvangi. Þessir aðilar þóttu vænleg viðtalsefni

vegna þess að þeir höfðu bæði sögulega þekkingu á alþjóðlegu samstarfi sveitarfélaga og reynslu af núverandi framkvæmd þess. Svör þeirra eru borin saman við niðurstöður spurningakönnunar rannsóknarinnar og veita dýpri innsýn inn í samstarf sveitarfélaganna, eins og stöðu þeirra gagnvart evrópskum samstarfsverkefnum.

Þýði rannsóknarinnar samanstendur af þeim norrænu sveitarfélögum sem hafa vinabæjasambönd innan Norðurlanda og/eða utan. Um 500 vinabæir eru á Norðurlöndum eins og áður hefur verið getið (Föreningen Norden i Sverige, e.d.). Upplýsingar um raunfjölda þessara sveitarfélaga eru aftur á móti torsóttar vegna þess að takmörkuð miðlæg söfnun hefur verið á samningagerðinni í heild sem hefur tekið mið af nýlegum sameiningum sveitarfélaga. Því var ákveðið að úrtak rannsóknarinnar miðaðist við þá vinabæi sem nefndir eru á lista Norræna félagsins á Íslandi og eru þverþjóðlegir. Allt í allt eru þetta 187 sveitarfélög skráð víðs vegar á Norðurlöndum (Ole Harald Flåten og Stefán Vilbergsson, e.d.). Þegar átt er við þverþjóðleg tengsl, er vísað til þess að flest sveitarfélögin starfi í svokölluðum vinabæjakeðjum þar sem nokkur sveitarfélög eru í gagnkvæmu samstarfi. Þetta á við að sveitarfélögin hafa vinabæjasamkomulag hvert við annað, en ekki endilega að samskiptin milli þeirra séu marghliða. Samskiptin geta eftir sem áður verið tvíhliða, það er milli tveggja sveitarfélaga innan keðjanna (Róbert Hlynur Baldursson, 2009).

Rannsóknin nær til sveitarfélaga allra Norðurlanda. Sveitarfélögin eru flokkuð eftir ríkjum þar sem er meðal annars athugað hvort einhver áherslumunur sé á alþjóðlegu samstarfi milli svæða. Meðal annars er greint hvort munur sé á virkni samstarfs sveitarfélaganna við norræna samstarfsaðila eftir því hvort þau séu innan aðildarríkja Evrópusambandsins eða þeirra sem standa utan þess (Smith, 2002). Því er haldið fram að þau sveitarfélög sem eru í mestu tengslum við Evrópu séu virkari alþjóðlega en aðrir samstarfsaðilar þeirra á Norðurlöndum og hafi ef til vill aðra sýn á vinabæjasamstarfið, þar sem dregið hafi úr mikilvægi norræna samstarfsins.

Þótt takmarkaðar rannsóknir hafi verið gerðar á vestrænu vinabæjasamstarfi, eru til upplýsingar um grundvallarhugmyndir þess, framkvæmd, upphaf og að vissu leyti þróun (Baldersheim og Ståhlberg, 1999; Jakobsson, e.d.; Villiers, 2009; Zelinsky, 1991). Þessar upplýsingar eru notaðar til að túlka raungögn rannsóknarinnar. Þau gögn sem aflað er með spurningakönnunum gefa góða mynd af framkvæmd og þróun samstarfsins þegar þau eru sett í samhengi við fyrri rannsóknir. Fulltrúar viðkomandi sveitarfélaga voru meðal annars beðnir um að gefa upp upplýsingar um fjölda samstarfssamninga sem

sveitarfélögin höfðu gert, virkni samskipta milli sveitarfélaganna, aðgengi að fjármagni og notkun upplýsingatækni og tungumála (sjá nánar í viðauka 1). Spurningalistarnir gefa gleggri heildarmynd á starfshætti vinabæjasamstarfsins og hafa meira alhæfingargildi en ef notast væri aðeins við viðtöl við fáa aðila sem kunnugir væru samstarfinu. „Spurningakönnun er oft notuð til að mæla tíðni hegðunar og viðhorfa eða til að greina tengsl milli breyta og prófun tilgáta,“ (Hart, 2005, bls. 327). Viðtöl eru aftur á móti talin vera nauðsynleg til að ná sértækum atriðum um framkvæmd samstarfsins, sem spurningalistarnir og almenn gagnasöfnun ná ekki yfir. „Viðtöl geta sprottið upp úr spurningakönnunum, til að bæta dýpt við þær, eða til að vera hluti af mannfræðilegri rannsókn eða munnlegri sögu. Niðurstöður viðtala eru greindar með því að finna sameiginlega og mismunandi þætti í svörum viðmælendanna,“ (Hart, 2005, bls. 357).

Rannsóknin er því bæði greinandi og lýsandi. Þetta er prófun sem gerð er eftir á, á því hvort áhrif einhverra breyta hafi leitt til núverandi stöðu annarra breyta. Við gerð slíkra rannsókna eru viðtöl, spurningakannanir og gagnasöfnun úr lesefni helstu aðferðirnar sem notaðar eru (Hart, 2005). Með því að nota fjölþættar aðferðir, sem eru fólgnar í samanburði við fyrri rannsóknir og greinaskrif, spurningalistakönnun og viðtölum, ætti að verða mögulegt að safna nægilega greinargóðra upplýsinga úr ólíkum áttum um eðli samstarfsins nú til dags og áður sem hafa meira alhæfingargildi en einstakar aðferðir (Silva, Warde og Wright, 2009). Með fyrirliggjandi gögnum eru borin saman atriði og einkenni sveitarfélaga á borð við fólksfjölda, miðstýringu, tækninotkun, fjármagn, atvinnuvegi og staðsetningu við starfshætti þeirra í alþjóðlegu samstarfi. Þannig er greint hvaða þættir hafi helst áhrif á mismunandi virkni og áherslur sveitarfélaganna í vinabæjasamstarfi þeirra.

Samanburður við alþjóðlega þróun

Í verkefninu er framkvæmd norræna vinabæjasamstarfsins borin saman við samstarf sveitarfélaganna utan Norðurlanda, einkum í Evrópu. Evrópusambandið hefur síðustu áratugi stutt ágætlega við alþjóðlegt samstarf sveitarfélaga í gegnum héraðs- og sveitarfélagaráð Evrópusambandsins (Council of European Municipalities and Regions). Þetta á til að mynda við um Evrópsku borgaraáætlunina (Europe for Citizens Programme). Þar hefur andvirði 215 milljóna evra verið varið til að styrkja borgaraleg samstarfsverkefni sveitarfélaga Evrópusambandsins árin 2007 til 2013 (European Commission Directorate-General for Education and Culture, 2009, bls. 17). Þessi stefna

getur höfðað meira til þeirra sveitarfélaga sem rannsóknin beinist að en norræna samstarfið, þar sem fjárhagslegur stuðningur er ef til vill minni.

Á milli Norðurlanda hefur lengi vel verið starfrækt fjölbreytt og sjálfstætt menningar- og æskulýðssamstarf innan ramma ríkjanna. Þar eru sveitarfélög meðal helstu gerenda (Föreningen Norden i Sverige, e.d.). Í rannsókninni eru áhrif breytinga í ríkjasamstarfi á þessar tengslamyndanir könnuð. Þar er til að mynda skoðað hvort innganga norrænna ríkja í Evrópusambandið og Evrópuvæðing leiði til þess að sveitarfélög þeirra horfi á norræna samstarfsaðila sína í nýju ljósi á meðan þau ríki sem standa utan Evrópusambandsins horfi ef til vill enn á norrænu sveitarfélögin sem sína helstu samstarfsaðila (Ingebritsen, 1997).

Þá er einnig leitt hugann að því hvaða áhrif endalok kalda stríðsins hafi haft á samstarfið. Þetta á meðal annars við hvaða tengsl eru milli alþjóðavæðingar, falls Sovétríkjanna og vinabæjasamstarfs á Norðurlöndum. Nokkur sveitarfélög á Norðurlöndum voru í samstarfi við sveitarfélög í Sovétríkjunum eða Eystrasaltsríkjunum fyrir fall Sovétríkjanna, eins og Riihimäki í Finnlandi sem hefur verið vinabær Gus-Hrustalnyj í Rússlandi frá árinu 1960 og þrjú sænsk sveitarfélög sem áttu þegar vinabæ í Rússlandi á áttunda áratug síðustu aldar. Eftir fall Sovétríkjanna fjölgaði þessum tengslum milli svæðanna hinsvegar gríðarlega (Riihimäki Kotikaupunki, e.d.; Jakobsson, e.d.).

6.3 Áreiðanleiki og réttmæti

Svo hægt sé að alhæfa um vinabæjasamstarfið miðað við 95 prósentu öryggismörk þyrfti rétt um 200 eininga úrtak að því gefnu að þýðið sé um 500 einingar (Hart, 2005, bls. 344). Talið var hentugra að hafa úrtakið sem stærst til að auka réttmæti rannsóknarinnar vegna óvissu um væntanlega svörun. Til að auka réttmæti hennar enn frekar voru spurningar líka sendar fulltrúum landssambanda sveitarfélaga á Norðurlöndum. Einnig voru notuð gögn úr fyrri rannsóknum á sama viðfangsefni.

Eins og Hart (2005) bendir á hafa margir fræðimenn talið fjölbreytileika gagna auka trúverðugleika rannsókna. Þar er ekki vísað til hefðbundinnar þríprófunnar sem miðast að marghliða rannsóknaraðferðum heldur að „mismunandi tegundir gagna [hvetji] rannsakandann til fjölbreytilegra túlkana á gögnunum. Rannsakandinn þarf að líta framhjá einfaldri túlkunaraðferð og nota þess í stað ferli þar sem hann kannar og útilokar atriði sem byggð eru á endurspeglandi túlkunatriðum og aðferðarfræðilegum nálgunum,“ (bls. 353). Í þessari rannsókn er einmitt notað þessa marghliða gagnasöfnun til að veita niðurstöðum hennar aukið vægi. Þar er aflað gagna um sama viðfangsefni úr

mismunandi áttum sem koma ætti í veg fyrir að niðurstöðurnar megi rekja til einnar rannsóknaraðferðar (Jick, 1979). Viðtöl rannsóknarinnar voru tekin þegar liðið var á verkefnið og ljóst var hversu glöggar upplýsingar fengust með spurningalistum og annarri gagnasöfnun. Viðtölunum var aðeins ætlað að varpa skýrari heildarmynd á breytta stöðu sveitarfélaganna á alþjóðavettvangi og þá samstarfskosti sem þeim stæði til boða. Þessi tengsl voru svo borin saman við önnur gögn rannsóknarinnar (Hart, 2005).

Af þessu sögðu ætti rannsóknin að hafa fullnægjandi réttmæti svo hægt sé að alhæfa með nokkurri vissu um vinabæjasamstarf á Norðurlöndum út frá niðurstöðum hennar. Helstu hugtök og skilgreiningar eru fyrirfram gefin, þar sem vinabæjasamstarf og alþjóðavæðing eru afmörkuð í 4. kafla. Við gerð þessara skilgreininga var miðað við fyrri rannsóknir á alþjóðlegu samstarfi sveitarfélaga. Þetta ætti að gefa rannsókninni aukið vægi þegar hún er borin saman við sambærilegar rannsóknir (Hart, 2005).

Af öllu ofangreindu má sjá hvernig horft er til margra átta til að afla rannsókninni trausts og til að tryggja áreiðanleika hennar og réttmæti, það er að hún mæli raunverulega þá þætti sem hún á að mæla og að hægt sé að taka mark á niðurstöðum hennar. Þrátt fyrir að þar sé notast við hentugleikaúrtak, með vísun til þess að þátttakendur eru ekki valdir af handahófi, verður að hafa smæð þýðisins í huga og þá staðreynd að þar eru öll sveitarfélög valin sem aðgangur er að og starfa í þverþjóðlegum vinabæjakeðjum (Hart, 2005).

Stór hluti rannsóknarinnar er lagður undir tölfræðilega úrvinnslu. Þar er farið yfir þá þætti sem einkenna sveitarfélögin og hvernig þeir tengjast starfi þeirra á alþjóðavettvangi. Þessar upplýsingar eru allar aðgengilegar í þessu hefti og því ætti sá sem það les að geta endurtekið rannsóknina með tiltölulega einföldum hætti. Þetta tryggir því áreiðanleika prófunar (Hart, 2005). Hér er farið nánar yfir hvernig réttmætis og áreiðanleika er gætt í rannsókninni samkvæmt skilgreiningum Hart (2005, bls. 334-349):

- **Réttmæti uppbyggingar:** Öll helstu hugtök rannsóknarinnar hafa verið skilgreind ítarlega og er stuðst við þau við öflun og vinnslu gagna hennar. Þessar skilgreiningar eru byggðar á fræðigreinum um tengd málefni og eru í samræmi við rannsóknarspurningu verkefnisins.
- **Innra réttmæti:** Fjölþættar aðferðir eru notaðar til að greina tengsl milli mismunandi breyta rannsóknarinnar og til að tryggja að greiningu niðurstaðna hennar megi ekki rekja til rangtúlkunar einnar rannsóknaraðferðar.
- **Ytra réttmæti:** Greint hefur verið frá alhæfingargildi rannsóknarinnar í kaflanum þar sem úrtaksstærð hennar er talin vera í samræmi við þær kröfur

sem gerðar eru við 95 prósentu öryggismörk að því gefnu að þýðið sé um 500 einingar.

- **Áreiðanleiki samanburðarprófunar:** Í rannsókninni er miðað við fjölda fræðigreina sem tengd eru rannsóknarspurningu verkefnisins og almennri aðferðafræði. Út frá þeim gögnum hefur verið útbúinn mælikvarði um þær upplýsingar sem sóst er eftir og notaðar eru til að styðja eða hrekja tilgátur verkefnisins. Þetta tryggir að rannsóknin sé í samræmi við fyrri verk á fræðasviðinu og að þeir sem hana lesa hafi skilning á niðurstöðum hennar.
- **Áreiðanleiki prófunar og endurprófunar:** Ljóst er að rannsóknartíminn var takmarkaður, eins og nánar er greint frá í tímaáætlun verkefnisins. Gögnunum var safnað á ákveðnum tímabilum. Því er ekki hægt að bera saman mismunandi tímasteið með raungögnum rannsóknarinnar einum saman. Hinsvegar ætti að vera auðvelt að gera sambærilega rannsókn síðar og komast að svipuðum niðurstöðum þar sem upplýsingar um allar aðferðir og úrvinnslu rannsóknarinnar eru aðgengilegar í þessu verkefni.
- **Áreiðanleiki hliðstæðuprófunar:** Úrtaki rannsóknarinnar er skipt niður milli ríkja sem gerir það mögulegt að brjóta gögnin upp og bera saman hliðstæður milli þeirra. Vegna þess að könnunin var gerð í öllum löndunum samtímis tryggir aðferðin að niðurstöðurnar eru sambærilegar milli ríkja.

6.4 Áhættumat

Fyrirfram mátti búast við því að svörun rannsóknarinnar yrði dræm. Hér er miðað við reynslu skýrsluhöfundar af verkefninu um *vinabæjasamstarf þingeyskra sveitarfélaga* árið 2009. Sú rannsókn takmarkaðist við sumarfrí starfsmanna, sem gerði höfundi erfitt um vik við að fá svör við fyrirspurnum hans í tæka tíð. Í rannsókninni nú, mátti þó reikna með því að svörun yrði öllu betri þar sem aflað yrði gagna að vetri til. Engu að síður virtist margt benda til þess að málefni vinabæjasamstarfs gætu oft lent aftarlega í forgangs röðun starfsmanna sveitarfélaga og ekki vitað hversu mikinn tíma þátttakendurnir vildu verja til þess að svara fyrirspurnum (Róbert Hlynur Baldursson, 2009). Því var lögð áhersla á að hafa spurningalistann knappann.

Haft var samband við alla hugsanlega þátttakendur rannsóknarinnar fyrirfram. Þeir voru látnir vita af því hvað stæði til að rannsaka og var aflað samþykkis þeirra fyrir þátttöku. Með því að kynna þátttakendum verkefnið áður en það var sent út til þeirra var talið tryggt að þeir væru viðbúnir því þegar spurningalistinn yrði sendur út og hvenær

ætlast yrði til að svör bærust við honum. Þannig yrði einnig komið í veg fyrir að könnuninni yrði þröngvað upp á þátttakendurna og sömuleiðis að spurningalistinn yrði í raun sendur á umsjónarmenn vinabæjasamstarfsins.

Eitt af því sem þurfti að huga að við gerð rannsóknaráætlunarinnar var hvort senda ætti spurningarnar til sveitarfélaganna í pósti eða tölvupósti. Jafnframt þurfti að huga að því hvernig ganga ætti eftir svörun ef hún yrði ófullnægjandi. Vegna þessa þáttar var talið best að senda út tölvupóst til þeirra sem notuðu slíkan en í pósti til hinna. Þannig yrði hægt að rekja svör þeirra sem hefðu ekki svarað spurningunum með auðveldum hætti og þeir sem svöruðu í pósti beðnir um að auðkenna bréfið. Seinna reyndist ekki þörf á því að senda spurningarnar í pósti þar sem allir þátttakendurnir notuðu tölvupóst. Ekki er hægt að rekja svör þátttakenda í verkefninu og var þeim tilkynnt það fyrirfram.

Kostnaður vegna verkefnisins var lítil, sérstaklega þar sem höfundur fékk að nota starfsaðstöðu Þekkingarseturs Þingeyinga honum að kostnaðarlausu. Sá kostnaðar sem féll á höfund var vegna notkunar á vefkönnunarkerfi Outcome ehf., prófarkalesturs, prentunar og frágangs verkefnisins. Kostnaður hafði því engin áhrif á gerð rannsóknarinnar.

6.5 Siðferðisleg álitamál

Rannsakandi hefur engra beinna hagsmuna að gæta í rannsókninni. Þegar vísað er til beinna hagsmuna er átt við að rannsakandi hafi engin tengsl við viðfangsefnið önnur en þau að hafa hagsmuni af því að leggja skýrsluna fram sem lokaverkefni hans við stjórn málafræðideild Háskóla Íslands. Rannsakandi hefur aldrei verið meðlimur í Norrænu félagi eða unnið fyrir samtök eða stofnun sem vinna að norrænum málefnum. Hann hefur jafnframt aldrei tekið þátt í vinabæjaverkefnum, svo kalla megi. Þar er vísað til þess að hann hefur ekki komið að skipulagningu eða hlotið styrk til þátttöku í verkefnum tengdu vinabæjasamstarfi þótt hann hafi verið viðstaddur viðburði á vegum þess. Þá vann skýrsluhöfundur, eins og áður hefur verið getið, að sambærilegu verkefni síðasta sumar þar sem hann kannaði vinabæjasamstarf þingeyskra sveitarfélaga. Hann fékk greitt fyrir þá vinnu úr verkefnasjóði Þekkingarseturs Þingeyinga. Þar er um að ræða sjálfseignarstofnun sem beitir sér fyrir rannsóknum á þingeyiskum málefnum. Rannsakandi hefur einu sinni hlotið styrk úr norrænum sjóði til náms í Svíþjóð.

Hlutlægni verður gætt eins og kostur er í rannsókninni. Þó er ljóst að rannsóknin verður vinnutengd að stórum hluta þar sem niðurstöður hennar eiga helst við ákveðnar stofnanir og samtök sem hafa hag af norrænni samvinnu. Þessi tengsl eru aftur á móti

gefin til kynna í titli verkefnisins og rannsóknarspurningu sem kveða á um markmið hennar að kanna áhrif alþjóðavæðingar á norrænt samstarf. Því er fyrirfram tekin afstaða til varnar norræna samstarfinu og gefið í skyn að alþjóðavæðing hafi haft neikvæðar afleiðingar fyrir það.

Upplýsingarnar sem unnið er með í skýrslunni eru ekki viðkvæmar. Þátttakendur hennar eru opinberir starfsmenn, sem fara með ráðstöfun opinbers fjár og bera þannig ábyrgð gagnvart íbúum, og fulltrúar opinberra samtaka, sem hafa hagsmuna að gæta í rannsókninni. Þótt það liggi fyrir hvaða aðilar eru í rannsóknarhópnum er ekki hægt að greina svör þeirra sérstaklega í verkefninu. Þar var ekki óskað upplýsinga sem hægt væri að rekja aftur til svarenda með beinum hætti. Þessi aðferð ætti jafnframt að tryggja að svarendur svari spurningunum með opinskárrri hætti en annars og séu óhræddir við að deila gagnrýni þeirra á samstarfið, ef einhver er.

6.6 Vinnulag rannsóknarinnar

Haustið 2009 var fræðilegur hluti verkefnisins unninn ásamt aðferðarfræðiköflum þess. Þeir hlutar voru síðan endurskrifaðir í mars í samræmi við framvindu verkefnisins. Vinnunni lauk í byrjun apríl og var verkefnið þá sent inn til stjórn málafræðideildar Háskóla Íslands til yfirferðar. Undirbúningur spurningakannana, viðtala og úrvinnsla þeirra fór fram yfir þriggja mánaða skeið, frá janúar til mars árið 2010. Á þessu tímabili var unnið jafnt og þétt eftir vinnuáætlun sem miðaði að mestu leyti að söfnun og úrvinnslu gagna.

Í janúar var hafist handa við undirbúning að öflun raungagna. Þar var til að byrja með aflað upplýsinga um nauðsynlega tengiliði hjá viðkomandi sveitarfélögum og félagasamtökum. Þar er vísað til þeirra starfsmanna sem voru í forsvari eða höfðu umsjón með viðkomandi málaflokkum. Þessi vinna reyndist tímafrek, þar sem mikilvægt var að afla sem nákvæmastra upplýsinga um þátttakendurna og afla samþykkis þeirra fyrir þátttöku. Þannig fékkst líka betri mynd á líklega svörun rannsóknarinnar. Í þessum mánuði var einnig aflað almennra gagna fyrir rannsóknina og kannað hvort og þá hvar var hægt að finna haldbær gögn um þetta málefni.

Í febrúar var spurningalistinn sendur út til fulltrúa allra sveitarfélaganna í úrtakinu. Allur mánuðurinn var lagður undir þá vinnu þar sem beðið var svara frá sveitarfélögunum og gengið á eftir þeim. Á sama tíma var unnið frekar með söguleg gögn samstarfsins og línurnar lagðar að hugsanlegum viðtölum. Viðtölin voru svo tekin í lok marsmánaðar eftir að úrvinnsla annarra gagna var langt á veg komin. Í mars voru

niðurstöður gagnasöfnunarinnar teknar saman og mismunandi þættir hennar bornir saman. Í apríl var að mestu unnið að frágangi verkefnisins og endurskrifum.

Tafla 2: Vinnuskipulag rannsóknarinnar.

Mánuður	1	2	3	4	5	6	7	8
	Val á rannsóknarefni	Gerð rannsóknaráætlunar	Frágangur rannsóknaráætlunar	Undirbúningur gagnaöflunar	Spurninga könnun send út	Viðtöl tekin	Frágangur	
						Vinnsla upplýsinga og samanburður		
						Skrif niðurstöðukafla, umræðna og lokaorða		

ATH: Mánuður 1 miðast við september árið 2009.

7 Niðurstöður

7.1 Framkvæmd rannsóknarinnar og aðferðir

Í byrjun febrúar árið 2010 var spurningalisti sendur í tölvupósti til 179 fulltrúa norræna sveitarfélaga. Mánuðinn þar áður hafði verið sendur fjöldapóstur á um 187 sveitarfélög á Norðurlöndum þar sem óskað var eftir því að þau tækju þátt í könnuninni og gæfu upp netfang tengiliðs sveitarfélagsins sem hefði umsjón með vinabæjasamstarfi þess. Urðu 84 sveitarfélög við þessari beiðni og vísuðu henni til umsjónarmanns vinabæjamála, önnur svöruðu ekki. Þá neituðu fulltrúar átta sveitarfélaga að taka þátt í rannsókninni vegna álags á starfsfólki eða vegna þess að þeir töldu rannsóknarefnið ekki eiga erindi til þeirra í ljósi þess að þeir væru ekki lengur þátttakendur í vinabæjasamstarfi. Þessi sveitarfélög voru því fjarlægð af úrtakslista rannsóknarinnar áður en spurningalistinn var sendur út í febrúar.

Gengið var eftir svörun með tveimur ítrekunum sem sendar voru út næstu tvær vikur eftir að spurningalistinn var fyrst sendur til allra viðtakendanna og þátttakendum veittur frestur til 1. mars 2010 til að svara honum. Svör bárust frá 74 sveitarfélögum á öllum Norðurlöndum, nema Álandseyjum. Svörunin nam því 41 prósentu af heildarúrtaki könnunarinnar.

Í rannsókninni er að mestu unnið með flokkabreytur eða raðbreytur, þar sem svörum þátttakanda er skipt upp í flokkakvarða eða raðkvarða, í stað samfelldra mælinga. Flokkabreyturnar geta mælt mun milli breyta en ekki magn, en raðbreyturnar bæði. Í flestum tilvikum var svarendum könnunarinnar gefinn kostur á að merkja við einn eða fleiri valmöguleika. Allar spurningar voru því lokaðar, að undanskildum þremur spurningum þar sem svarendur höfðu þann kost að svara viðeigandi spurningum með skrifuðum texta. Besta leiðin til að lýsa dreifni flokka- og raðbreyta og tengslum þeirra er með tíðnitöflum, krosstöflum, köku- og súluritum. Eru þær aðferðir notaðar að mestu í þessum hluta rannsóknarinnar auk þess sem að mæla fylgni milli breyta (Einar Guðmundsson og Árni Kristjánsson, 2005, bls. 272).

Helsta viðfangsefni félagsvísinda er, eins og getið var í kafla 6.1., að kanna tengsl milli mismunandi breyta. Í þessum kafla eru könnuð tengsl milli frumbreyta og fylgibreyta með myndrænni framsetningu og fylgniútreikningum. Þar gildir sú regla að

fylgni sem mælist 0,0 merki engin tengsl milli breytanna. Fylgnin 1,0 er alger og felur í sér fullkomin tengsl milli breytanna (Kjartan Ólafsson, e.d.).

Í spurningum rannsóknarinnar var ekki aðeins leitað eftir upplýsingum um samband sveitarfélaganna við vinabæi þeirra, heldur einnig sambærilegum samböndum sveitarfélaganna milli ríkja. Eins og rannsóknarspurning verkefnisins gefur til kynna, er ekki aðeins leitað svara við því hvaða áhrif samstarf sveitarfélaganna við vinabæi utan Norðurlanda hafi haft á samstarfið, heldur hvaða áhrif alþjóðavæðing hafi haft á það, sem getur birst í ýmsum öðrum samstarfsmöguleikum en vinabæjasamböndum. Því eru margar spurninganna ekki aðeins miðaðar að því hvaða áhrif vinabæjatengsl sveitarfélaganna utan Norðurlanda hafi haft á norrænt vinabæjasamstarf heldur einnig norrænt samstarf sveitarfélaga eins og það leggur sig, sem er þó að megninu til fólgið í vinabæjasamstarfi. Sérstaklega var vísað til vinabæjasamstarfs í spurningunum ef aðeins var leitað eftir upplýsingum um þess konar samstarf.

Fjöldi þátttakenda rannsóknarinnar skiptist nokkuð jafnt niður eftir Norðurlöndum, en minnst var svörunin í Færeyjum og á Grænlandi. Þess ber þó að geta að Færeyingar og Grænendingar voru mun færri hlutfallslega í úrtaki rannsóknarinnar en sveitarfélög annarra Norðurlanda. Þetta er bæði vegna þess að þar eru færri sveitarfélög og að þau hafa ekki eins mörg vinabæjasambönd og gengur og gerist meðal sveitarfélaga annars staðar á Norðurlöndum. Þar verður einnig að hafa í huga hversu skammur tími er liðinn frá sameiningu sveitarfélaga í Grænlandi, eins og getið var í kafla 4.1. Spurningar voru sendar á fulltrúa sveitarfélaganna, eins og var getið, samkvæmt lista Norræna félagsins á Íslandi (Ole Harald Flåten og Stefán Vilbergsson, e.d.). Sá listi var miðaður við þá sveitarfélagaskiptingu sem áður var í Grænlandi. Svör við fyrirspurnunum bárust aftur á móti frá sameinuðum sveitarfélögum og því má segja að raunsvörun sé hlutfallslega meiri. Eldri sveitarfélagaskiptingin var hinsvegar notuð við uppsetningu spurningakönnunarinnar og öflun upplýsinga um tengiliði sveitarfélaganna, í ljósi þess hversu mikil óvissa ríkti um umsjón þessara tengsla eftir sameiningu sveitarfélaganna.

Spurningar voru sendar út til sveitarfélaganna í gegnum vefkannanaforrit fyrirtækisins Outcome á Íslandi. Forritið safnaði sjálfkrafa saman öllum svörum þátttakenda rannsóknarinnar og gerði þau aðgengileg í Excel skjali. Notað var tölfræðiforritið SPSS (útgáfa 17) við vinnslu gagna rannsóknarinnar, þar sem könnuð var tíðni svara og tengsl milli breyta. Myndrit og töflur rannsóknarinnar voru sett upp í

Microsoft Excel. Excel var líka notað í einstaka tilfellum til að reikna út hlutfallslegt vægi svara í rannsókninni.

Einnig var haft samband við alþjóðafulltrúa landssambanda sveitarfélaga á Norðurlöndum og þeir spurðir út í viðhorf þeirra á áhrifum alþjóðavæðingar, Evrópuvæðingar og annars konar alþjóðlegra samstarfsforma á samstarf norrænna sveitarfélaga. Sendar voru fjórar opnar spurningar til fulltrúanna í tölvupósti, sem fimm þeirra svöruðu fyrir hönd landssambanda sinna. Þetta voru fulltrúar landssambandanna í Noregi, Svíþjóð, Danmörk, Færeyjum og á Íslandi. Hópurinn veitir góða innsýn í stöðu norrænna sveitarfélaga í alþjóðavæddum heimi, þótt þar vanti Finnland og Grænland. Þetta er vegna þess hversu fjölbreyttur hópurinn er. Þar eru bæði fjölmenn ríki og fámenn, tvö aðildarríki Evrópusambandsins og þrjú sem standa utan þess. Vegna fjölbreyttar samsetningar hópsins var ekki talin þörf á að sækja eftir svörum hinna sambandanna, enda aðeins verið að leita eftir bakgrunnsupplýsingum til að setja önnur gögn rannsóknarinnar í samhengi.

Í tíðnitöflum rannsóknarinnar eru oftast gefnar upp þrennar hlutfallstölur í hverjum dálki fyrir sig. Í dálknum tíðni er vísað til fjölda þeirra sem eru í hverjum flokki töflunnar, með öðrum orðum fjölda svara. Hlutfallsdálkurinn vísar til þess fjölda sem hlutfall af heildarfjölda þess sem taflan nær yfir. Réttmætt hlutfall á við hlutfall fjölda svara af heildarfjölda þeirra þegar tekið er mið af því ef svör eða gögn vantar um einhverja þátttakendur rannsóknarinnar. Þegar vísað er til samanlagðs hlutfalls er átt við hlutfall hvernar raðar fyrir sig af heild að samanlögðum hlutföllum fyrri raða af heild.

7.2 Almenn um gögnin

Tafla 3: Fjöldi sveitarfélaga í úrtaki rannsóknarinnar og staðsetning þeirra.

Ríki	Tíðni	Hlutfall %	Réttmætt hlutfall %	Samanlagt hlutfall %
Danmörk	28	15,6	15,6	15,6
Finnland	32	17,9	17,9	33,5
Svíþjóð	33	18,4	18,4	51,9
Noregur	36	20,1	20,1	72,0
Ísland	32	17,9	17,9	89,9
Færeyjar	7	3,9	3,9	93,8
Grænland	10	5,6	5,6	99,4
Álandseyjar	1	,6	,6	100,0
Samtals	179	100,0	100,0	

Tafla 3 sýnir hvernig úrtak rannsóknarinnar skiptist niður eftir fjölda sveitarfélaga og staðsetningu þeirra á Norðurlöndum. Þegar vinna hófst við að afla upplýsinga um tengiliði sveitarfélaganna varð ljóst að nokkur sveitarfélaganna á listanum höfðu lagt upp laupana í öllu vinabæjasamstarfi. Ástæður þess virðast vera mjög mismunandi, en eins og verður rakið nánar síðar í kaflanum virðist sameining sveitarfélaga, eins og var innleidd í Danmörk árið 2007, hafa haft þar umtalsverð áhrif (KL, 2008). Sameiningar sveitarfélaga geta gert það að verkum að nýju sveitarfélagin hafi mörg tengsl innan sömu ríkja sem fylgdu með eldri sveitarfélögum. Því virðast mörg hver hafa brugðið á það ráð að slíta tengslum við einhverja af þeim vinabæjum sem sveitarfélögin höfðu fyrir sameininguna.

Tafla 4: Staðsetning þátttakandi sveitarfélaga og fjöldi þeirra.

Ríki	Tíðni	Hlutfall %	Réttmætt hlutfall %	Samanlagt hlutfall %	Svarhlutfall innan hvers ríkis %	Svarhlutfall af heild %
Danmörk	15	20,3	20,3	20,3	53,6	8,4
Finnland	14	18,9	18,9	39,2	43,8	7,8
Svíþjóð	15	20,3	20,3	59,5	45,5	8,4
Noregur	11	14,9	14,9	74,3	30,6	6,1
Ísland	16	21,6	21,6	95,9	50,0	8,9
Færeyjar	1	1,4	1,4	97,3	14,3	,6
Grænland	2	2,7	2,7	100,0	20,0	1,1
Samtals	74	100,0	100,0			41,3

Eins og gefur að líta í töflunni að ofan er svarhlutfall rannsóknarinnar 41,3 prósent, en svörunin var misjafnlega góð milli ríkja. Verst er svörunin í Færeyjum, þar sem hún er aðeins 14,3 prósent. Svörun í Noregi var einnig nokkuð undir meðaltali rannsóknarinnar, eða 30,6 prósent. Best er svörunin í Danmörku, þar sem hún er 53,6 prósent, og á Íslandi, eða 50 prósent.

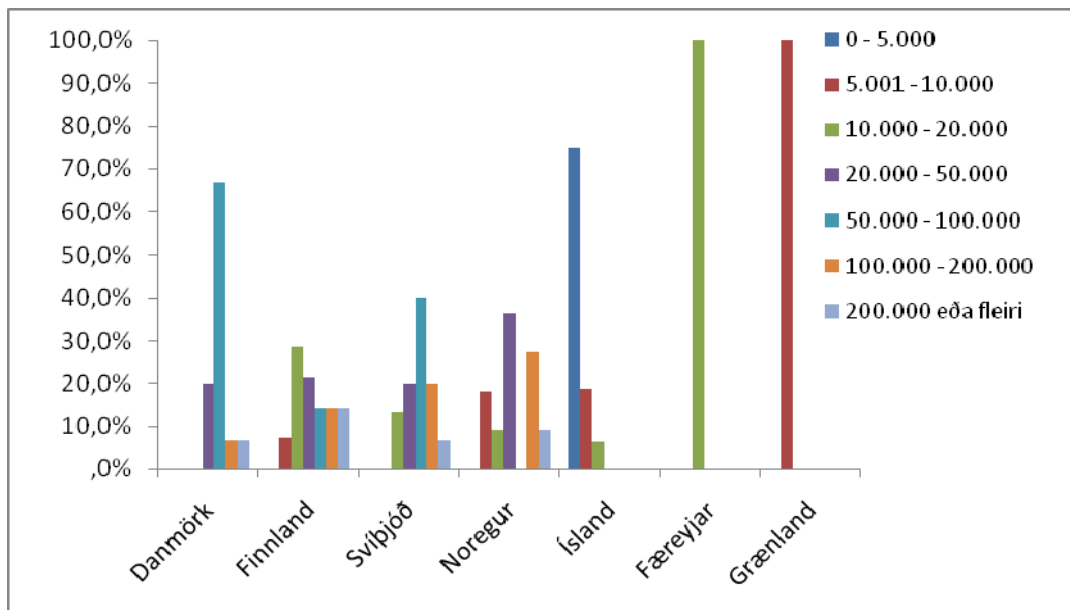
Svarendur voru beðnir um að gefa upp fólksfjölda þeirra sveitarfélaga sem þeir voru í forsvari fyrir, samkvæmt fyrirfram gefnum valkostum. Ástæðan fyrir því að ójafnt bil er milli fólksfjölda er sú að sveitarfélagagerð er mismunandi milli Norðurlanda. Sveitarfélög á vestursvæði Norðurlanda, Færeyjum, Íslandi og Grænlandi (sem hér eftir verður vísað til vestnorrænu ríkjanna), eru almennt mun fámennari en sveitarfélög í Skandínavíu, það er að segja Noregi, Svíþjóð, Finnlandi og Danmörku. Því munar á mælikvörðum á stærð sveitarfélaga milli ríkjanna. Því þótti rétt að flokkun fólksfjölda

yrði ójöfn svo að meiru munaði á fólksfjölda flokkanna því fjölmennari sem sveitarfélögin yrðu. Sveitarfélag með tíu þúsund manns getur þannig verið stórt á vestnorrænan mælikvarða, á meðan slíkt sveitarfélag þykir lítið á skandínavískum mælikvarða. Sveitarfélög sem höfðu fleiri en 200 þúsund íbúa voru í fjölmennasta flokknum, en ekkert vestnorrænu ríkjanna hefur svo stórt sveitarfélag þrátt fyrir að þau séu nokkur í Skandínavíu. Mælikvarðinn er fyrst og fremst notaður til að segja til um hvort tengsl séu milli fólksfjölda sveitarfélaga og stefnu þeirra í alþjóðasamstarfi, frekar en hvort sveitarfélögin sjálf teljist til stórborga eða bæja. Við flokkun fólksfjölda sveitarfélaganna var að hluta til tekið mið af rannsókn Norræna félagsins í Svíþjóð á vinabæjatengslum sænskra sveitarfélaga (Jakobsson, e.d.).

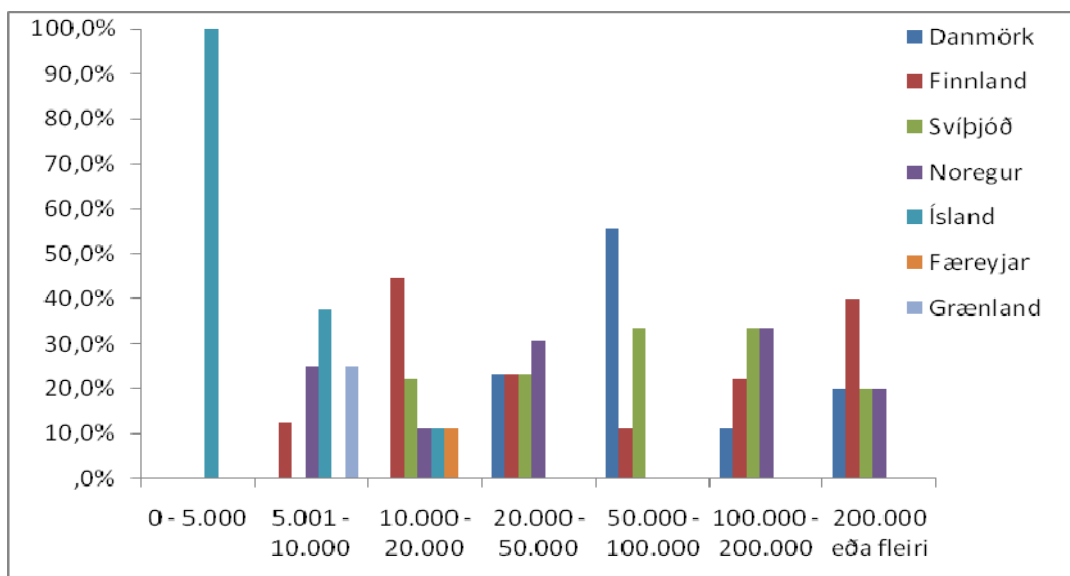
Tafla 5: Fólksfjöldi þátttakandi sveitarfélaga.

Fólksfjöldi	Tíðni	Hlutfall %	Réttmætt hlutfall %	Samanlagt hlutfall %
0 - 5.000	12	16,2	16,2	16,2
5.000 - 10.000	8	10,8	10,8	27,0
10.000 - 20.000	9	12,2	12,2	39,2
20.000 - 50.000	13	17,6	17,6	56,8
50.000 - 100.000	18	24,3	24,3	81,1
100.000 - 200.000	9	12,2	12,2	93,2
200.000 eða fleiri	5	6,8	6,8	100,0
Samtals	74	100,0	100,0	

Eins og sjá má í töflunni að ofan dreifist fólksfjöldi sveitarfélaganna nokkuð jafnt niður, þar sem langflest sveitarfélögin hafa á milli 20 og 100 þúsund íbúa, en fækkar svo eftir því sem nær dregur jöðrunum. Vestnorrænu sveitarfélögin valda því helst að svo mörg sveitarfélög raðast í flokkana þar sem íbúar eru fæstir, eða undir 10 þúsund manns, en skandínavísku ríkin þar sem íbúar eru flestir.



Mynd 1: Fólksfjöldi þátttakandi sveitarfélaga innan hvers ríkis.



Mynd 2: Sveitarfélög sem hafa ákveðinn fólksfjölda, skipt upp eftir ríkjum.

Íslensk sveitarfélög eru þau einu sem hafa færri en fimm þúsund íbúa af þeim sem tóku þátt í könnuninni, en á Íslandi tók heldur ekkert sveitarfélag þátt með fleiri en 20 þúsund íbúa. Þá tók ekkert danskt sveitarfélag með færri en 20 þúsund íbúa þátt í könnuninni. Á myndunum að ofan sést glögglega hversu miklu munar á fólksfjölda sveitarfélaga eftir því í hvaða ríkjum þau eru. Fólksfjöldi og staðsetning eru þær tvær breytur sem mest eru notaðar í rannsókninni við að greina áherslur sveitarfélaganna í alþjóðasamstarfi.

Tafla 6: Samfélagsgerð þátttakandi sveitarfélaga.

Samfélagsgerð	Tíðni	Hlutfall %	Réttmætt hlutfall %	Samanlagt hlutfall %
Þéttbýli	28	37,8	38,4	38,4
Dreifbýli	5	6,8	6,8	45,2
Aðallega þéttbýli	31	41,9	42,5	87,7
Aðallega dreifbýli	9	12,2	12,3	100,0
Samtals	73	98,6	100,0	
Vantar svör	1	1,4		
Samtals	74	100,0		

Sökum þess að fólksfjöldi sveitarfélaga getur einnig átt við mismunandi samfélagsgerð milli ríkja, var svarendum líka gefinn kostur á að lýsa henni. Fámenn sveitarfélög þurfa ekki endilega að vera dreifbýl, eða fjölmenn að vera þéttbýl. Svarendum var því gefinn kostur á að merkja við einn fjögurra valkosta, þéttbýli, aðallega þéttbýli, aðallega dreifbýli og dreifbýli. Þátttakendurnir voru beðnir um að miða við mælikvarða sem miðaðist við að ef fleiri en 80 prósent íbúa sveitarfélagsins byggju í dreifbýli eða þéttbýli, teldist samfélagsgerð sveitarfélagsins annað hvort. Ef á milli 50 og 80 prósent íbúa byggju í dreifbýli eða þéttbýli, skyldi það teljast aðallega þéttbýlt eða dreifbýlt eftir því hvor kosturinn átti betur við.

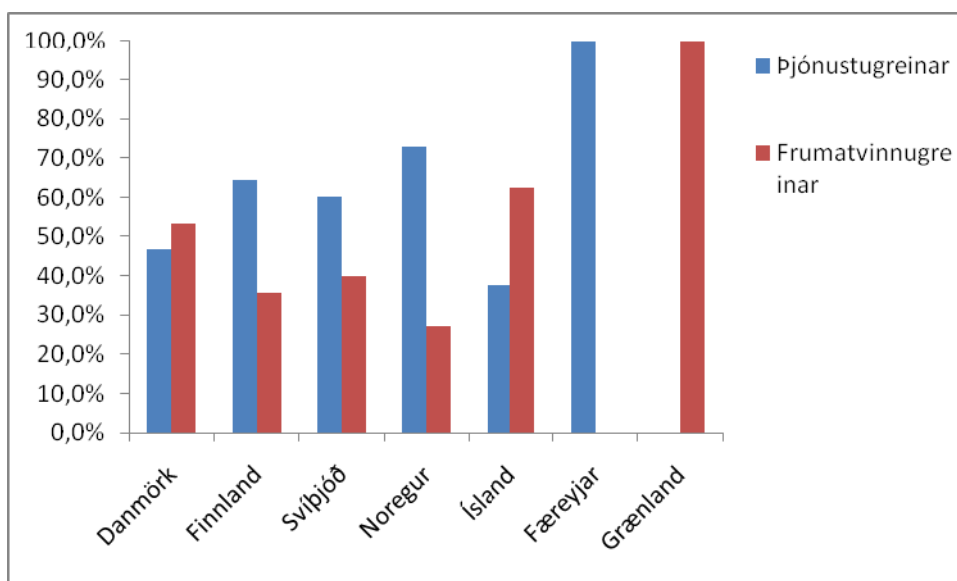
Tafla 7: Helstu atvinnuvegir sveitarfélaganna, raðað upp eftir mikilvægi. Allar hlutfallstölur eru í prósentum.

Atvinnuvegur	Tíðni	1	2	3
Sjávarútvegur	46	12,3	1,5	3,0
Þjónustugreinar	70	26,0	30,3	21,2
Landbúnaður	58	11,0	6,1	13,6
Heilbrigðisgeirinn	55	1,4	1,5	7,6
Mennta- og rannsóknarstofnanir	64	4,1	21,2	16,7
Aðrar opinberar stofnanir	69	21,9	22,7	24,2
Iðnaður	66	23,3	16,7	13,6

ATH: Þátttakendur voru beðnir um að raða upp atriðunum að ofan eftir mikilvægi, þar sem mikilvægasta atriðið fékk töluna einn. Í töflunni eru aðeins þrjú mikilvægustu áhersluatriðin birt sökum hentugleika. Tölur yfir fjölda eiga við alla þá þátttakendur sem merktu við viðkomandi atvinnuveg, hvort sem þeir töldu hann meðal þriggja efstu eða ekki. Hlutfallstölur eiga aftur á móti við vægi atvinnuvegarins innan hvers þáttar mikilvægis fyrir sig.

Atvinnuvegir sveitarfélaga geta sömuleiðis gefið góða mynd af samfélagi þeirra. Því voru svarendur beðnir um að raða upp fyrirfram gefnum valkostum eftir mikilvægi

þeirra, þar sem mikilvægasta kostinum var gefin talan einn. Eins og sést á töflunni að ofan nefndu flestir þátttakendanna þjónustugreinar sem þeirra helsta atvinnuveg. Næst á eftir kemur iðnaður og þar á eftir opinberar stofnanir. Þessar atvinnugreinar voru síðan flokkaðar nánar niður í frumatvinnugreinar og þjónustugreinar, þar sem allir sem merktu við sjávarútveg, landbúnað og iðnað sem helstu atvinnugreinar voru flokkaðir saman í hóp sem legði áherslu á frumatvinnugreinar en allir aðrir í hóp sem legði áherslu á þjónustugreinar. Í hópnum þar sem frumatvinnugreinar eru helstar eru 45,9 prósent þátttakenda, en 54,1 prósent í hópnum sem leggur áherslu á þjónustugreinar.



Mynd 3: Atvinnuuppbygging sveitarfélaganna, flokkuð eftir ríkjum og atvinnuvegum.

Tafla 8: Fjarlægð sveitarfélaganna frá alþjóðaflugvelli.

Fjarlægð	Tíðni	Hlutfall %	Réttmætt hlutfall %	Samanlagt hlutfall %
Mínna en 50 km.	27	36,5	36,5	36,5
50 - 100 km.	20	27,0	27,0	63,5
100-250 km.	20	27,0	27,0	90,5
250 - 500 km.	5	6,8	6,8	97,3
500 km. eða lengra	2	2,7	2,7	100,0
Samtals	74	100,0	100,0	

Þjónustugreinar eru helsti atvinnuvegur sveitarfélaga flestra ríkja í rannsókninni. Hátt hlutfallslegt vægi ríkjandi atvinnuvega í Færeyjum og Grænlandi skýrist af fæð sveitarfélaga í rannsókninni innan ríkjanna. Hæsta vægi þjónustugreina í rannsókninni er meðal norskra sveitarfélaga en lægst hjá íslenskum, ef undanskilin eru Færeyjar og

Grænland. Í Danmörk eru líka hlutfallslega fleiri sveitarfélög sem taka þátt í rannsókninni þar sem frumatvinnugreinar eru ríkjandi en frumatvinnugreinar.

Þátttakendur voru beðnir um að svara því hversu langt sveitarfélagið þeirra væri frá flugvelli, þaðan sem hægt væri að komast til flestra þeirra vinabæja sem það starfaði með. Þessa breytu er mikilvægt að hafa í huga þegar skoða á innihald samstarfs sveitarfélaganna og val þeirra á samstarfsaðilum. Þetta er sérlega mikilvægt þegar því er haldið fram að alþjóðavæðing afnemi öll landamæri milli ríkja til samskipta. Því ætti þessi breyta ekki að hafa áhrif á samstarfsfýsi sveitarfélaganna innan eða utan Norðurlanda. Langflest sveitarfélögin búa við gott aðgengi að samgöngum, en tæp 37 prósent þeirra eru í minna en 50 kílómetra fjarlægð frá slíkum flugvelli. Aðeins 3 prósent þátttakenda hafa lélegt aðgengi að samgöngum, þar sem sveitarfélög þeirra eru í meira en 500 kílómetra fjarlægð frá flugvelli.

7.3 Miðstýring samstarfsins og ákvarðanataka

- *Fyrsta tilgáta: Alþjóðavæðing hefur dregið úr miðstýringu samstarfsins þannig að aðkoma aðila að samstarfinu sem ekki eru tengdir yfirstjórnnum sveitarfélaganna hefur aukist.*

Tafla 9: Ákvarðanataka og skipulagning samstarfs við önnur norræn sveitarfélög

Ákvarðanataka	Tíðni	Hlutfall %	Réttmætt hlutfall %	Samanlagt hlutfall %
Full miðstýring	35	47,3	49,3	49,3
Mikil miðstýring	22	29,7	31,0	80,3
Nokkur miðstýring	5	6,8	7,0	87,3
Lítill miðstýring	4	5,4	5,6	93,0
Engin miðstýring	5	6,8	7,0	100,0
Samtals	71	95,9	100,0	
Vantar svar	3	4,1		
Samtals	74	100,0		

Svarendur voru beðnir um að lýsa því hvernig ákvarðanatöku væri háttað í samstarfi þeirra við sveitarfélög annarra ríkja. Gefnir voru upp fimm valkostir sem allir endurspegluðu mismunandi aðkomu aðila sem ekki voru tengdir yfirstjórnnum sveitarfélaganna. Sá fyrsti (full miðstýring) átti við ef frumkvæði og skipulagning verkefna kæmi öll frá starfsmönnum eða embættismönnum sveitarfélagsins sjálfs. Annar (mikil miðstýring) ef stofnanir, félagasamtök og einstaklingar gætu haft þeirra eigin

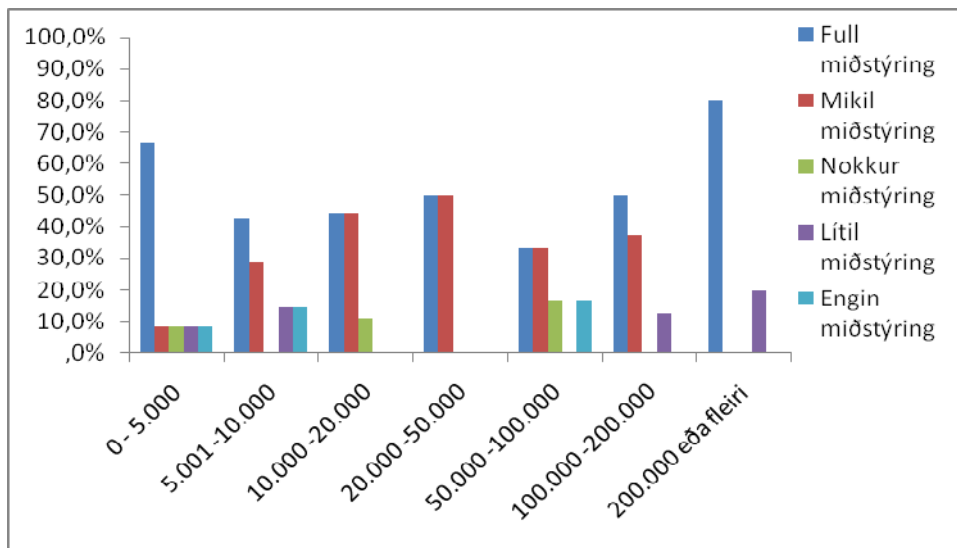
frumkvæði að verkefnum en stjórn sveitarfélagsins hefði eftir sem áður umsjón með samskiptunum við samstarfsaðilana. Þriðji (nokkur miðstýring) ef stjórn sveitarfélagsins hefði náði samráð við stofnanir, félagasamtök og einstaklinga um þau verkefni sem vinna á að á vegum samstarfsins. Fjórdi (lítil miðstýring) ef skipulagning samstarfsins væri í megindráttum í höndum stofnana, félagasamtaka og einstaklinga sem síðan sóttu um fjárveitingar til sveitarfélagsins eða annarra hagsmunaaðila vegna verkefna sem áhugi væri að vinna að. Fimmti (engin miðstýring) ef öll skipulagning væri í höndum stofnana, félagasamtaka og einstaklinga sem ynnu sjálfstætt með fjárframlög frá sveitarfélaginu eða yrðu að afla fjárveitinga með öðrum leiðum.

Eins og lesa má út úr töflu 9 er skipulagning og ákvarðanatöku norræna samstarfsins að megninu til í höndum yfirstjórna sveitarfélaganna. Yfirgnæfandi meirihluti, eða 80,3 prósent svarenda, telja aðkomu sveitarfélagsins að samstarfinu verulega, með fullri eða mikilli miðstýringu. Aðeins 12,6 prósent svarenda telja að miðstýring samstarfsins sé lítil eða engin. Þessi tafla gefur því glögglega til kynna að umsjón samstarfsins sé enn í verkahring yfirstjórna sveitarfélaganna og að aðkoma annarra að því sé takmörkuð.

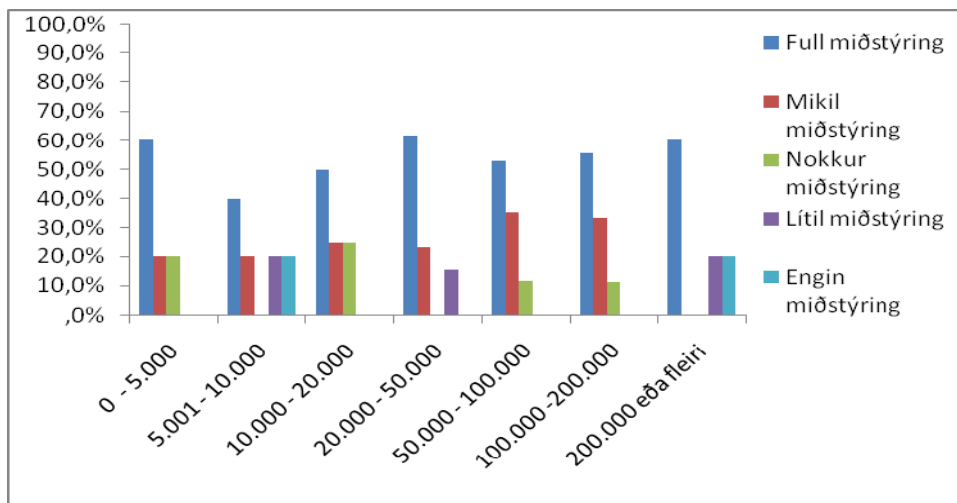
Tafla 10: Ákvarðanatöku og skipulagning samstarfs við sveitarfélög utan Norðurlanda.

Ákvarðanatöku	Tíðni	Hlutfall %	Réttmætt hlutfall %	Samanlagt hlutfall %
Full miðstýring	34	45,9	54,8	54,8
Mikil miðstýring	16	21,6	25,8	80,6
Nokkur miðstýring	6	8,1	9,7	90,3
Lítil miðstýring	4	5,4	6,5	96,8
Engin miðstýring	2	2,7	3,2	100,0
Samtals	62	83,8	100,0	
Vantar svar	12	16,2		
Samtals	74	100,0		

Þegar taflan yfir ákvarðanatöku og skipulagningu samstarfs sveitarfélaganna við aðila utan Norðurlanda er borin saman við töfluna yfir norræna samstarfið virðist aðkoma aðila sem ekki eru tengdir yfirstjórn sveitarfélagsins vera jafnvel enn takmarkaðri. Aðeins 9,7 prósent svarenda telja að í samstarfinu sé lítil eða engin miðstýring. Líkt og í norræna samstarfinu, telja um 80 prósent svarenda að full eða mikil miðstýring sé í samstarfi þeirra við sveitarfélög utan Norðurlanda. Hinsvegar telja fleiri að full miðstýring sé í samstarfinu utan Norðurlanda en innan þeirra, eða 55 prósent utan Norðurlanda, samanborið við 49 prósent innan þeirra.



Mynd 4: Skipulagning og ákvarðanataka samstarfs sveitarfélaganna við norræna samstarfsaðila, flokkaðar eftir fólksfjölda þeirra.



Mynd 5: Skipulagning og ákvarðanataka samstarfs sveitarfélaganna utan Norðurlanda, flokkaðar eftir fólksfjölda þeirra.

Engin sjáanleg tengsl eru á milli fólksfjölda sveitarfélaga og skipulagningu alþjóðlegs samstarfs þeirra. Tilviljun ein virðist ráða ákvarðanatökufærli sveitarfélaganna, hvort sem er í norrænu samstarfi eða við sveitarfélög utan Norðurlanda. Miðstýring virðist hvorki aukast né minnka með fleiri íbúum. Sömu niðurstöður fást ef staðsetning sveitarfélaganna eða aðild að Evrópusambandinu er borin saman við miðstýringu samstarfsins.

Ef samband breytunnar er borið saman við aðra samfélagsþætti eins og staðsetningu, atvinnuvegi, aðgengi að samgöngum og samfélagsgerð, koma engin tengsl í ljós. Sterkasta fylgnin, sem þó er veik, eða 0,110 samkvæmt Lambda fylgnikvarðanum, mælist á milli staðsetningar sveitarfélaganna og miðstýringar í norræna samstarfinu. Sá

kvarði er notaður til að mæla samband tveggja ósamfelldra breyta (Kjartan Ólafsson, e.d., bls. 26). Þetta gefur til kynna að aðilar sem ekki eru tengdir yfirstjórn sveitarfélaganna hafi aukna aðkomu að því vestar sem dregur á Norðurlöndum. Þetta er athyglisvert í ljósi þess að sveitarfélögin þar væru talin minnst alþjóðavædd norrænna sveitarfélaga, samkvæmt mælikvörðum þar um (Baldersheim og Ståhlberg, 1999). Þá ber nokkuð á því að dregið hafi úr miðstýringu samstarfsins hjá dönskum sveitarfélögum sem hugsanlega má rekja til endurskoðunar þeirra á stefnu þeirra í alþjóðasamstarfi, sem nánar verður vikið að í kafla 7.7. Þá er ekki að sjá að fylgni sé milli þess hversu virk sveitarfélögin eru í alþjóðasamstarfi, það er fjölda og virkni samstarfstengsla þeirra á Norðurlöndum og utan, og miðstýringar samstarfsins.

7.3.1 *Samantekt*

Fátt bendir til þess að miðstýring samstarfsins sé tengd því hversu alþjóðavædd sveitarfélögin eru. Aðkoma félagasamtaka, stofnana og einstaklinga að samstarfinu virðist almennt vera takmörkuð og þar sem hún er meiri en gengur og gerist virðast tilviljunarkenndir þættir í fari sveitarfélaganna ráða þar för. Ekki er að sjá að tengsl Norðurlanda við hinn stærri heim hafi haft nein áhrif á ákvarðanatökufærli samstarfsins hvað þetta varðar.

7.4 *Tengslamyndun*

- *Önnur tilgáta: Tengsl norrænna sveitarfélaga við sveitarfélög utan Norðurlanda hafa áhrif á norræna samstarfið þegar tekið er tillit til fjölda samninga, tíðni verkefna og umfangs þeirra.*

Í annarri tilgátu verkefnisins er því haldið fram að alþjóðavæðing valdi því að norræn sveitarfélög leiti nú frekar eftir því að starfa með sveitarfélögum utan Norðurlanda en innan þeirra. Þessi tilgáta styðst við vangaveltur um hvort áherslur og staðsetning ríkjanna sem sveitarfélögin heyri undir hafi áhrif á virkni þeirra í alþjóðasamstarfi (Baldersheim og Ståhlberg, 1999). Hér er sérstaklega skoðað hvort greina megi mun á virkni þeirra sveitarfélaga sem heyra undir aðildarríki Evrópusambandsins og þeirra sem standa utan þess.

Tafla 11: Fjöldi vinabæjasamkomulaga sem sænsk sveitarfélög gerðu hvern áratug, flokkaður eftir landsvæðum (Jakobsson, e.d., bls. 22).

Tímabil	Norðurlönd	Eystrasaltsríkin	Önnur ríki við Eystrasaltið	Önnur ríki
1930-1939	3	0	0	0
1940-1949	191	0	0	0
1950-1959	56	0	5	1
1960-1969	42	0	5	14
1970-1979	86	0	8	10
1980-1989	103	13	17	23
1990-1999	49	115	92	59
2000+	16	21	26	34
Samtals	546	149	153	141

Ofangreint yfirlit sýnir vinabæjatengsl sænskra sveitarfélaga árið 2004 og er tekið beint upp úr rannsókn Norræna félagsins í Svíþjóð (Jakobsson, e.d.). Þótt hér sé aðeins um sveitarfélög eins ríkis að ræða, er þetta gott yfirlit yfir það hvernig tengsl sveitarfélaganna breiðast út milli landsvæða, en taflan sýnir fjölda samkomulaga sem gerð voru hvern áratug allt aftur til ársins 1930. Þar sést hvernig sveitarfélögin horfa í upphafi til þeirra næstu nágranna og þá sérstaklega hvaða áhrif seinni heimstyrjöldin hafði á tengslamyndanir þeirra, þegar 191 samningur var gerður á fimmta áratug síðustu aldar. Þar má einnig sjá hversu gríðarlegar breytingar urðu á níunda og tíunda áratugum síðustu aldar, þegar fjöldi tengsla myndaðist milli sænskra sveitarfélaga og samstarfsaðila utan Norðurlanda, einkum í Eystrasaltsríkjunum. Í einstaka tilvikum hafa sveitarfélög Eystrasaltsríkjanna, Eistlands, Lettlands og Litháens, gengið inn í norrænu vinabæjakeðjurnar og eignast þar með marga norræna samstarfsaðila í einni svipan (Jakobsson, e.d.).

Í töflu 12 er yfirlit yfir fjölda vinabæjasambanda sem hófust milli sænskra sveitarfélaga og sveitarfélaga annarra ríkja Norðurlanda hvern áratug aftur til ársins 1930. Flest vinabæjatengsla sænskra sveitarfélaga eru við samstarfsaðila í nágrannaríkjum Svíþjóðar, Noregi, Danmörku og Finnlandi. Tengsl vestur um haf eru mun fátíðari, þótt 26 sveitarfélög eigi vinabæ á Íslandi. Þar sést líka hvernig tengsl sænskra sveitarfélaga við Færeyjar og Grænland hófust ekki fyrr en á níunda og tíunda áratug síðustu aldar, eða á sama tíma og notkun upplýsingatækni, eins og internetsins, var fyrst að ryðja sér rúms í daglegum samskiptum og samstarf sveitarfélaganna í öðrum heimshlutum hófust fyrir alvöru (Briggs og Burke, 2005).

Tafla 12: Fjöldi vinabæjasamkomulaga sem sænsk sveitarfélög gerðu við norræn sveitarfélög hvern áratug (Jakobsson, e.d., bls. 22).

Tímabil	Danmörk	Finnland	Ísland	Noregur	Færeyjar	Grænland
1930-1939	2	1	0	0	0	0
1940-1949	55	83	3	49	0	0
1950-1959	16	20	3	17	0	0
1960-1969	12	13	4	13	0	0
1970-1979	25	34	6	21	0	0
1980-1989	28	35	7	33	3	2
1990-1999	24	9	2	14	1	0
2000+	4	3	1	8	0	0
Samtals	166	198	26	155	4	2

Tafla 13: Fjöldi samstarfstengsla þátttakandi sveitarfélaga á Norðurlöndum og utan þeirra.

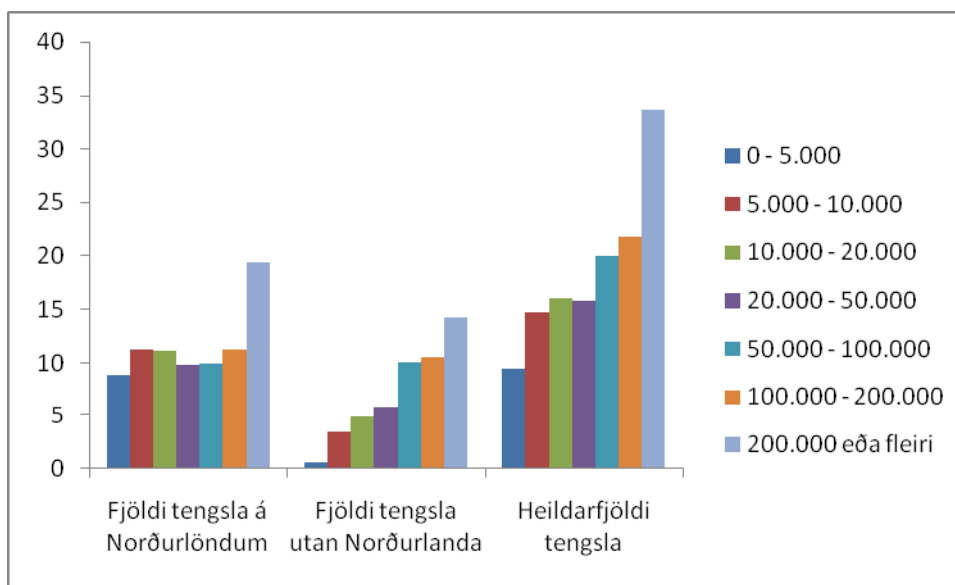
Innan Norðurlanda	Utan Norðurlanda	Heild
759	504	1263

Ofangreint yfirlit sýnir þann fjölda samstarfstengsla sem norrænu sveitarfélögin telja sig starfa að með öðrum sveitarfélögum innan og utan Norðurlanda, hvort sem eru vinabæjatengsl eða aðrir sambærilegir samstarfssamningar, þar á meðal þróunar- og uppbyggingarverkefni. Eins og sjá má á töflunni telja fulltrúar sveitarfélaganna þau hafa talsvert fleiri tengsl innan Norðurlanda en utan þeirra. Svarendur voru beðnir um að gefa upp upplýsingar um hversu mörg samstarfstengsl sveitarfélögin hefðu í hverju og einu Norðurlanda og á svæðum utan þeirra, sem nefnd voru Vestur-Evrópa, Austur-Evrópa, Ameríka, Afríka og Asía og Eyjaálfa. Algengt var að hvert og eitt sveitarfélag hefði ein samstarfstengsl hið minnsta við sveitarfélög í hverju Norðurlandanna, að undanskildum vestnorræna hlutanum.

Tafla 14: Dreifing samstarfstengsla sveitarfélaganna innan og utan Norðurlanda.

Svæði	Tíðni	Lægsta gildi	Hæsta gildi	Meðaltal	Miðgildi	Staðalfrávik
Fjöldi samstarfsaðila a Norðurlöndum	74	0	33	10,26	10	4,171
Fjöldi samstarfsaðila utan Norðurlanda	74	0	28	6,81	6	6,179
Heildarfjöldi samstarfsaðila	74	2	56	17,05	16	8,887
Réttmæt tíðni	74					

Hvert sveitarfélaganna hefur að meðaltali sautján samstarfstengsl við sveitarfélög annarra ríkja. Þó er miðgildið ef til vill betri mælikvarði á miðsækni fjöldans vegna þess að einstaka sveitarfélög vinna að mjög mörgum samstarfsverkefnum, eins og þau sem hafa fleiri en 200 þúsund íbúa. Hvort sem er, sýnir taflan að sveitarfélögin eiga að meðaltali nokkuð fleiri samstarfstengsl innan Norðurlanda en utan þeirra, þótt samstarf með þeim sem fjær eru skipi einnig stóran sess í alþjóðlegri virkni þeirra.

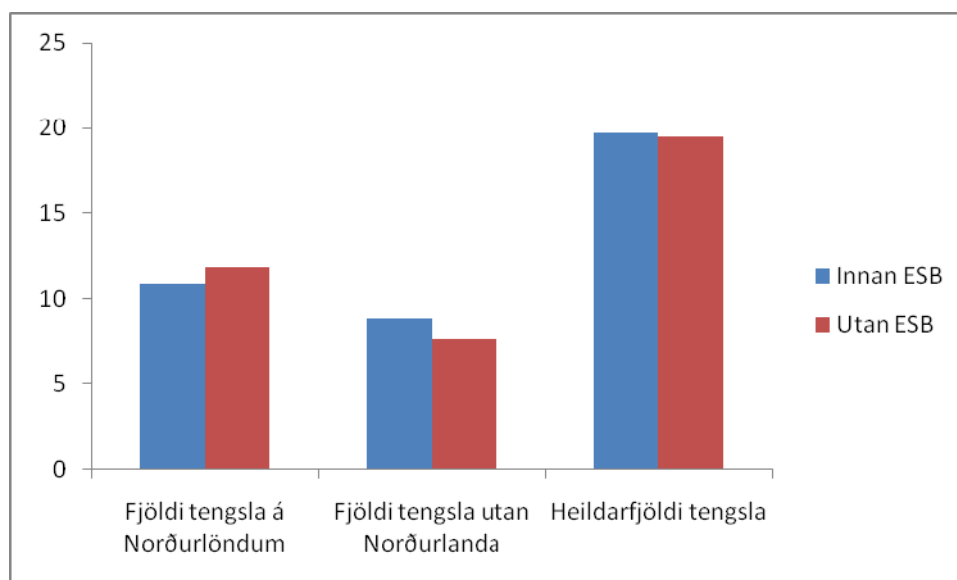


Mynd 6: Fjöldi samstarfstengsla sveitarfélaganna innan og utan Norðurlanda að meðaltali, flokkaður eftir fólksfjölda sveitarfélaganna.

Fjöldmenn sveitarfélög hafa að jafnaði fleiri samstarfstengsl en þau sem fámennari eru. Þetta er þó greinilegra þegar tengsl sveitarfélaganna utan Norðurlanda eru skoðuð en innan þeirra. Þar mælist sterkt jákvætt samband milli fólksfjölda og fjölda samstarfstengsla, eða 0,654, samkvæmt Eta fylgnikvarðanum, sem notaður er til að mæla samband samfelldra breyta og flokkabreyta (Einar Guðmundsson og Árni Kristjánsson, 2005, bls. 314). Þó mælist einnig sterkt jákvætt samband milli fólksfjölda sveitarfélaganna og fjölda tengsla þeirra við norræn sveitarfélög, eða 0,545. Eins og sjá má á myndinni er dreifing norrænu tengslanna mun jafnari að undanskildum fjölmennustu sveitarfélögunum, sem geta skekkt niðurstöðurnar.

Á myndinni sem sýnir meðaltalsfjölda samstarfstengsla sveitarfélaganna, eftir því hvort þau heyri undir aðildarríki Evrópusambandsins eða ekki, eru vestnorrænu ríkin undanskilin. Þetta er vegna fólksfæðar sveitarfélaganna, sem gætu annars skekkt niðurstöðurnar, í ljósi þess hversu sterk tengsl eru milli fólksfjölda og fjölda samstarfstengsla. Ekki er að sjá að samband sé milli aðildar ríkjanna að Evrópusam-

bandinu og fjölda tengsla sveitarfélaganna innan og utan Norðurlanda. Engin fylgni, eða 0,08, mælist á milli aðildar að Evrópusambandinu og fjölda samstarfstengsla sveitarfélaganna utan Norðurlanda samkvæmt Eta fylgnistuðlinum. Veik fylgni mælist milli aðildar að Evrópusambandinu og fjölda samstarfstengsla sveitarfélaganna á Norðurlöndum, eða 0,123, þannig að sveitarfélög utan Evrópusambandsins eiga að jafnaði fleiri samstarfstengsl á Norðurlöndum en þau sem eru innan sambandsins (Kjartan Ólafsson, e.d.).



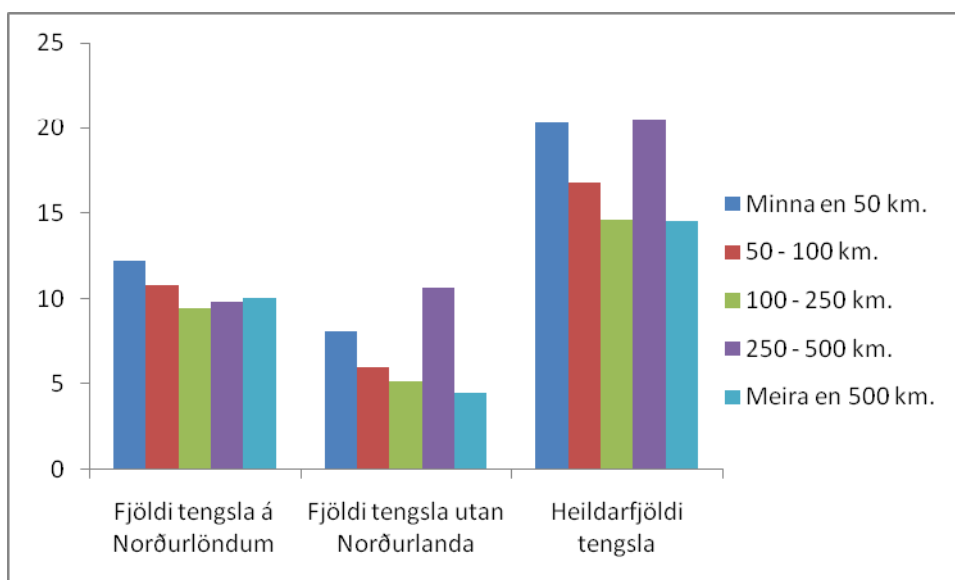
Mynd 7: Meðaltalsfjöldi samstarfstengsla sveitarfélaganna innan og utan Norðurlanda, flokkaður eftir því hvort þau heyri undir aðildarríki Evrópusambandsins eða ekki.

Tafla 15: Meðaltalsvirkni samstarfs sveitarfélaganna, flokkuð eftir svæðum og aðild að Evrópusambandinu

	Gildi	Virkni á Norðurlöndum	Virkni í Skandinavíu	Virkni utan Norðurlanda	Virkni í Evrópu
Utan ESB	Fjöldi sveitarfélaga	10,0	10,0	11,0	9,0
	Meðaltal	2,5	2,9	2,5	2,7
	Miðgildi	2,4	2,8	2,0	2,0
	Staðalfrávik	0,9	1,1	1,3	1,4
	Lægsta gildi	1,2	1,3	1,0	1,0
	Hæsta gildi	4,3	5,0	5,0	5,0
Innan ESB	Fjöldi sveitarfélaga	44,0	44,0	42,0	42,0
	Meðaltal	2,6	2,9	2,8	3,2
	Miðgildi	2,5	3,0	3,0	3,0
	Staðalfrávik	0,9	0,9	1,0	1,2
	Lægsta gildi	1,0	1,0	1,0	1,0
	Hæsta gildi	5,0	5,0	5,0	5,0

Eins og áður hafa vestnorrænu ríkin verið útilokuð í töflunni að ofan og því eiga gildi utan Evrópusambandsins aðeins við um norsk sveitarfélög. Þátttakendurnir voru beðnir um að svara því hversu mörgum verkefnum sveitarfélögin hefðu unnið að með samstarfsaðilum sínum á viðkomandi svæðum síðustu fimm ár. Gátu þeir merkt við einn af fimm valkostum, sem hver og einn endurspeglar virkni samstarfsins en voru beðnir um að skilja svarmöguleikann eftir auðan hefðu þeir engin tengsl á svæðinu. Úr þessum gögnum var búinn til mælikvarði þar sem mjög óvirkt (talan einn) átti við ef engin verkefni voru unnin á tímabilinu en mjög virkt (talan fimm) ef unnið var að tíu verkefnum eða fleirum, eða tveimur á ári að jafnaði. Þetta á við alla þá viðburði sem samstarf sveitarfélaganna snýr að.

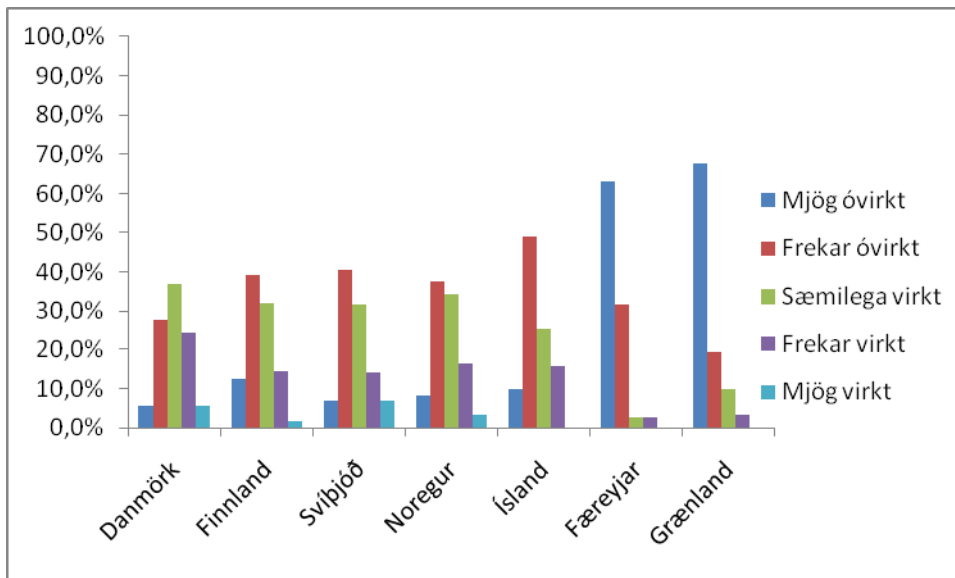
Virgni samskipta sveitarfélaga í Noregi og innan ríkja Evrópusambandsins, Svíþjóðar, Finnlands og Danmerkur, er nánast sú sama við samstarfsaðila þeirra á Norðurlöndum. Aftur á móti munar nokkru á virkni sveitarfélaganna í samskiptum þeirra við samstarfsaðila utan Norðurlanda. Þar eru sveitarfélög innan Evrópusambandsins virkari að meðaltali en þau norsku. Þar skipta mestu tengsl þessara sveitarfélaga við Evrópu. Þegar virkni sveitarfélaganna í samböndum þeirra utan Evrópu er borin saman, mælist ekki marktækur munur, þótt norsk sveitarfélög mælist þar eilítið virkari, eða með meðaltalið 2,3 á meðan sveitarfélög innan Evrópusambandsins hafa gildið 2,2.



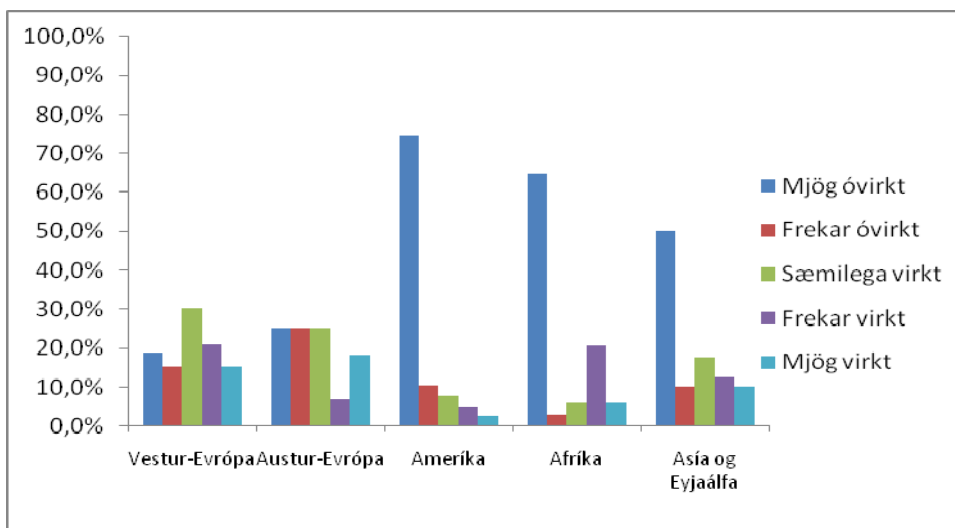
Mynd 8: Meðaltalsfjöldi samstarfstengsla sveitarfélaganna innan og utan Norðurlanda, flokkaður eftir fjarlægð frá alþjóðaflugvelli.

Samstarfstengslum sveitarfélaganna, hvort sem er á Norðurlöndum eða annars staðar, virðist fækka eftir því sem aðgengi þeirra að samgöngum versnar. Með öðrum orðum,

Þau sveitarfélög sem hafa gott aðgengi að milliríkjasamgöngum hafa alla jafna fleiri tengsl við sveitarfélög annarra ríkja en þau sem hafa slæmt aðgengi að slíkum samgöngum. Veik fylgni mælist milli fjarlægðar sveitarfélaganna frá alþjóðaflugvelli og fjölda samstarfstengsla þeirra á Norðurlöndum, eða 0,245, og 0,261, við sveitarfélög utan Norðurlanda (Kjartan Ólafsson, e.d.).



Mynd 9: Virkni samstarfs sveitarfélaganna við samstarfsaðila á Norðurlöndum, flokkuð eftir staðsetningu samstarfssveitarfélaganna.

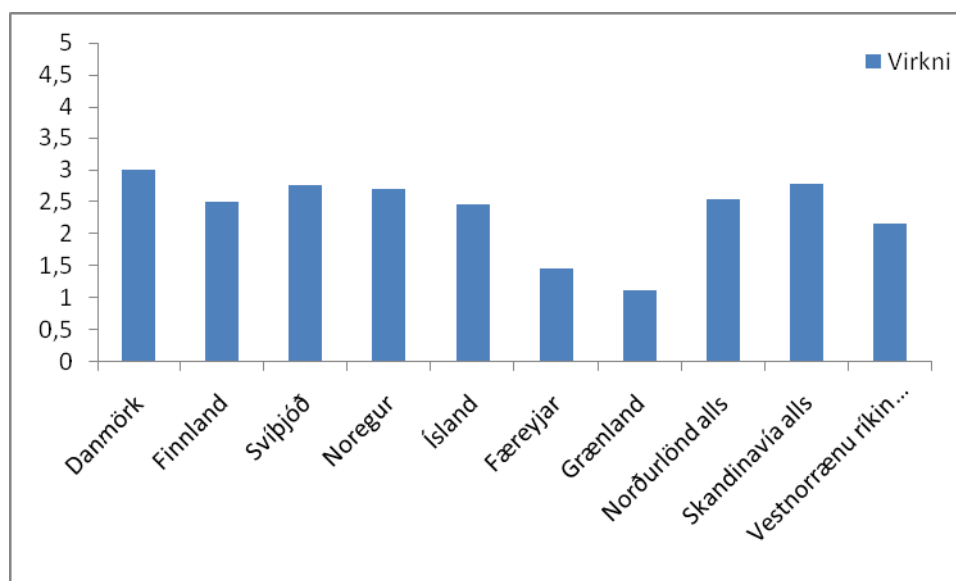


Mynd 10: Virkni samstarfs sveitarfélaganna við samstarfsaðila á viðkomandi svæðum utan Norðurlanda.

Fulltrúar sveitarfélaganna voru beðnir um að svara því hversu virkt samstarf þeirra við önnur sveitarfélög í ákveðnum ríkjum eða svæðum væri, að því gefnu að þeir hefðu samstarfsaðila þar. Virkni samstarfsins dreifist nokkuð jafnt á milli skandínávísku

ríkjanna en minnkar eftir því sem vestar dregur. Minnst virðist hún vera við færeysk og grænensk sveitarfélög þar sem yfirgnæfandi meirihluti þátttakenda segir samstarfið við sveitarfélög þar annað hvort mjög óvirkt eða frekar óvirkt. Mest er virknin að jafnaði í samstarfi við dönsk sveitarfélög.

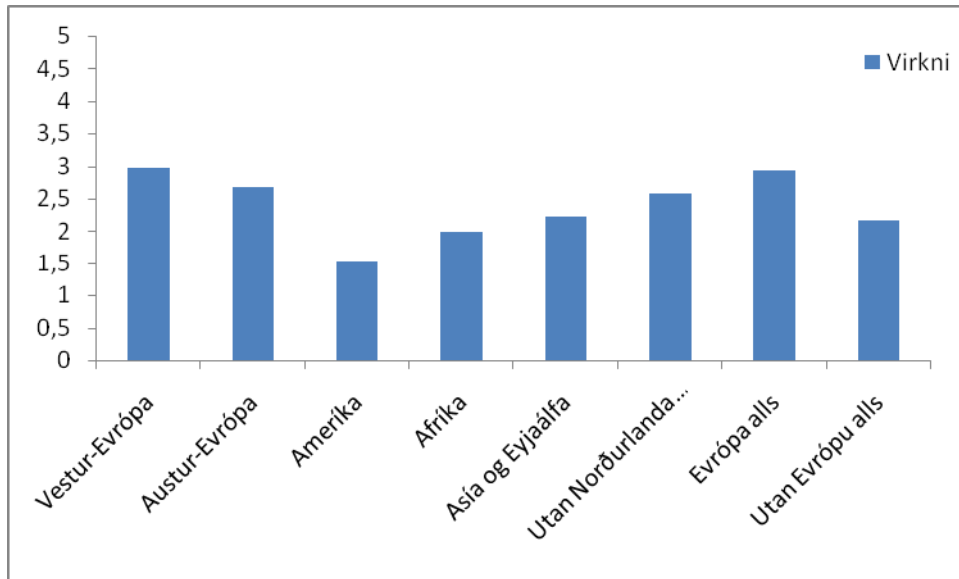
Þau sveitarfélög sem eiga tengiliði í Evrópu, hvort sem er eystri hluta hennar eða þeim vestri, eiga oft mjög virk samskipti við þá. Sérstaka athygli vekur hversu mörg sveitarfélög eru í virku samstarfi við sveitarfélög í Austur-Evrópu, eða tæp 20 prósent þeirra sveitarfélaga sem eiga þar tengsl. Þá vekur einnig athygli hversu óvirkt tengsl sveitarfélaganna eru við Ameríku, þar sem yfir 70 prósent svarenda töldu samstarf þeirra við sveitarfélög þar vera mjög óvirkt. Þá vekur einnig virkni tengsla sveitarfélaganna við Afríku athygli, en þar er væntanlega um að ræða þróunarverkefni sem norræn sveitarfélög hafa tekið að sér í auknum mæli (viðtal við alþjóðafulltrúa landssambands sveitarfélaga í Noregi).



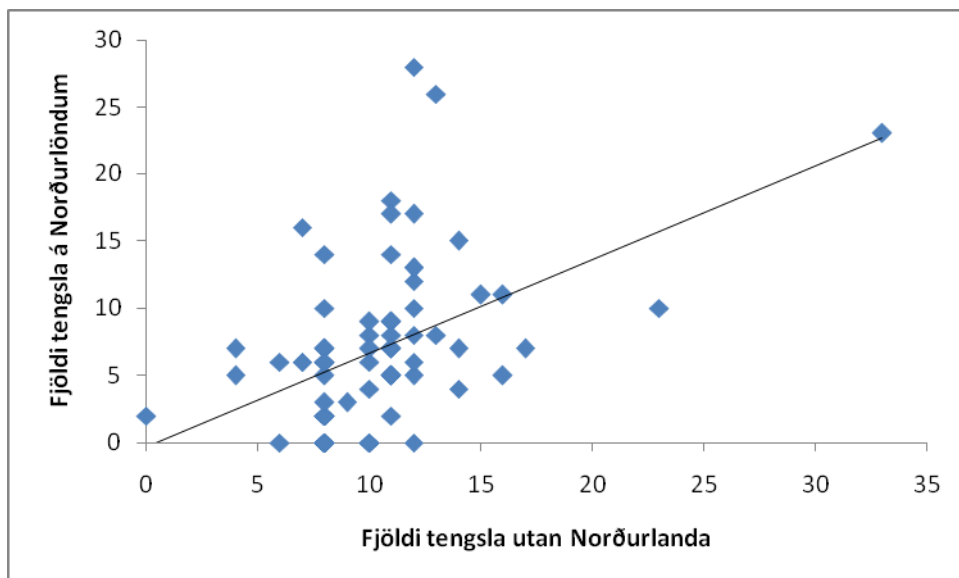
Mynd 11: Meðaltalsvirgni samstarfs sveitarfélaganna með samstarfsaðilum í ofangreindum ríkjum eða svæðum Norðurlanda.

Á myndinni að ofan má glöggva sig betur á virkni samstarfs norrænna sveitarfélaga. Þar hafa svör allra þeirra sem áttu tengsl við viðkomandi lönd eða svæði verið lögð saman og deilt í með heildarfjölda svarenda. Þar er miðað við sama kvarða yfir virkni og áður, þar sem talan einn merkir mjög óvirkt samstarf en talan fimm mjög virkt samstarf. Þar sést betur hversu miklu munar á virkni samstarfs sveitarfélaganna í Danmörk og Grænlandi. Á myndinni hefur einnig verið tekið saman meðaltal sem sýnir virkni tengsla

sveitarfélaganna við samstarfsaðila í Skandinavíu annarsvegar og vestnorrænu ríkjunum hinsvegar.



Mynd 12: Meðaltalsvirgni samstarfs sveitarfélaganna með samstarfsaðilum ofangreindra svæða utan Norðurlanda. Punktarnir þrír í súlunni yfir stöðuna utan Norðurlanda standa fyrir 'alls'.

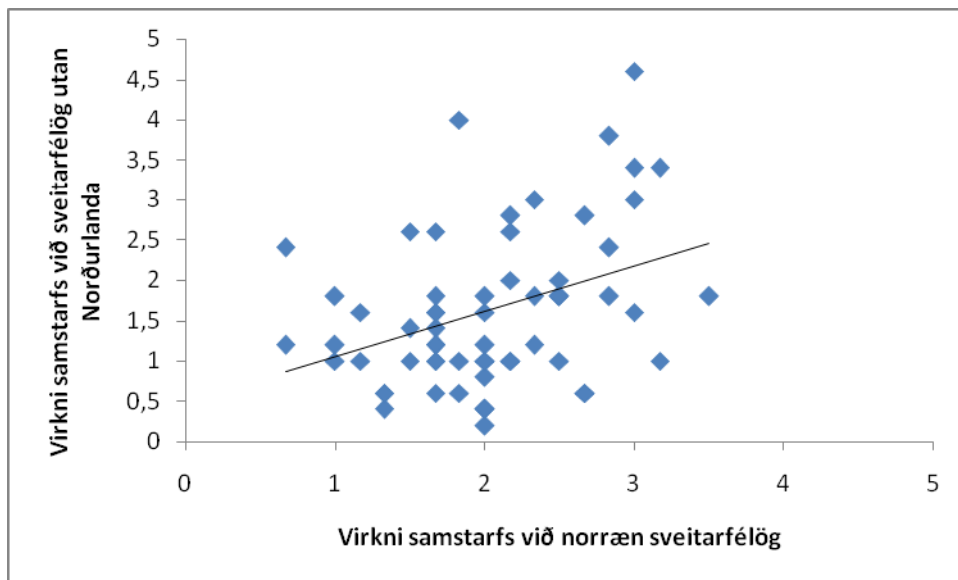


Mynd 13: Samband fjölda samstarfstengsla sveitarfélaganna innan og utan Norðurlanda.

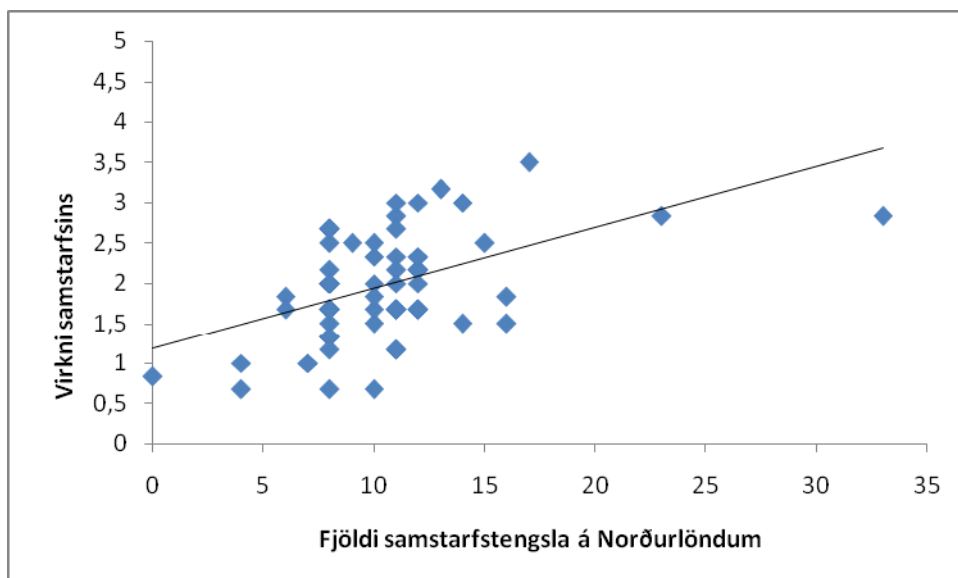
Samstarf sveitarfélaganna er almennt virkara við sveitarfélög í Evrópu en á Norðurlöndum. Samstarfið við evrópsk sveitarfélög fær meðaltalsgildið 2,93 en norræn aðeins 2,54 og skandinavísk 2,78. Því er ljóst að samstarf norrænu sveitarfélaganna við Evrópu er farið að skipta verulegu máli í alþjóðastarfi þeirra. Samstarf þeirra sveitarfélaga sem eiga tengiliði fyrir utan Evrópu er einnig þónokkuð virkt, þá aðallega í

Afríku og Asíu og Eyjaálfu. Samstarf utan Evrópu fær meðaltalsgildið 2,17, en vestnorrænu tengslin fengu aðeins 2,14.

Jákvæð fylgni, eða 0,47 á Pearson r mælikvarðanum sem notaður er til að kanna samband ósamfelldra breyta, mælist milli fjölda samstarfstengsla sveitarfélaganna innan og utan Norðurlanda (Kjartan Ólafsson, e.d.). Eins og sjá má á dreifiritinu á undan, virðist fjöldi samstarfstengsla sveitarfélaganna utan Norðurlanda haldast í hendur við fjölda þeirra innan svæðisins. Með öðrum orðum, því fleiri tengsl sem sveitarfélögin hafa innan Norðurlanda, því fleiri eiga þau utan þeirra, og öfugt.



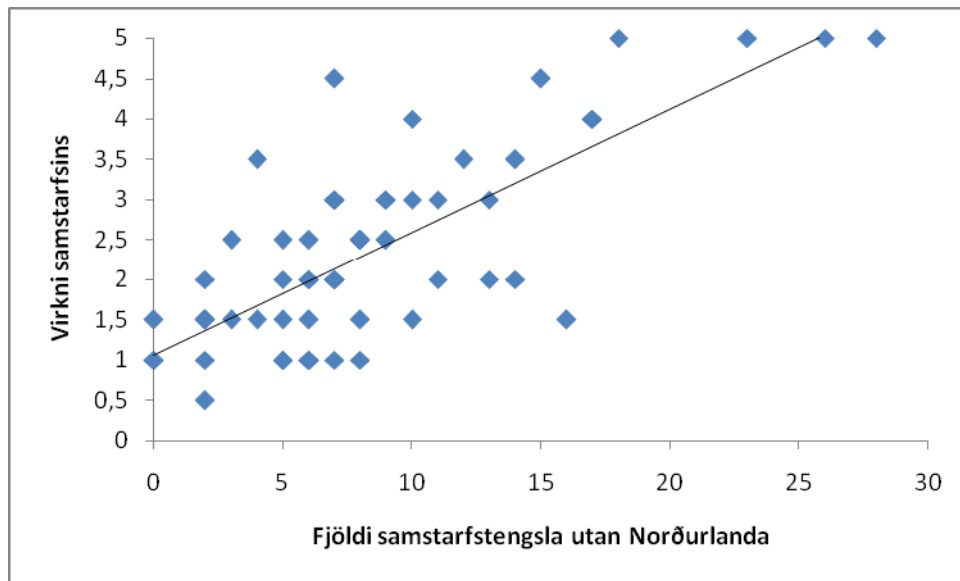
Mynd 14: Samband virkni samstarfs sveitarfélaganna innan og utan Norðurlanda.



Mynd 15: Samband fjölda samstarfstengsla sveitarfélaganna á Norðurlöndum og virkni þeirra í samstarfinu.

Þegar meðaltalsvirkni samstarfs sveitarfélaganna innan og utan Norðurlanda eru bornar saman koma svipaðar niðurstöður í ljós. Sterk jákvæð fylgni, eða 0,51, mælist milli breytanna tveggja (Kjartan Ólafsson, e.d.). Dreifing breytanna bendir til þess að sveitarfélög sem eru virk í samstarfi utan Norðurlanda séu einnig virk innan svæðisins.

Fátt bendir til þess að samband sé milli þess hversu virk sveitarfélögin eru í norrænu samstarfi eftir því hversu mörg samstarfstengsl þau hafa á svæðinu. Fylgnin mælist aðeins 0,059 á Pearson r kvarðanum, sem eru afar veik tengsl (Kjartan Ólafsson, e.d.).



Mynd 16: Samband fjölda samstarfstengsla sveitarfélaganna utan Norðurlanda og virkni þeirra í samstarfinu.

Annað er uppi á teningnum þegar fjöldi samstarfstengsla sveitarfélaganna utan Norðurlanda er borinn saman við virkni þess samstarfs. Þau sveitarfélög sem hafa mörg tengsl utan Norðurlanda virðast almennt vera virkari í samstarfinu en þau sem hafa fá tengsl út fyrir landsvæðið. Jákvæð fylgni mælist milli breytanna, eða 0,26 (Kjartan Ólafsson, e.d.).

Þeir fimm alþjóðafulltrúar landssambanda sveitarfélaga, sem tekið var hús á vegna rannsóknarinnar, voru allir sammála um að alþjóðavæðing hefði breytt eðli norræns samstarfs þannig að vegalengdir skiptu minna máli en áður í samstarfi sveitarfélaga og vali þeirra á samstarfsaðilum. Þá greindi þó á um hvort þessi tengsl hefðu haft góð eða slæm áhrif á norrænt samstarf. Þrír þeirra voru á báðum áttum um áhrifin og töldu að norrænum sveitarfélögum stæði nú margs konar samstarf til boða sem væri jafnvel áhugaverðara en það norræna. Þetta væri þó ekki alslæmt, því alþjóðavæðing gæti einnig verið tækifæri fyrir norræn sveitarfélög til að styrkja samböndin þeirra á milli, í samræmi við stefnu og

hugmyndir um að efla Norðurlönd sem heild samhliða ýmsum samstarfsverkefnum utan Evrópu, eins og Norræna ráðherranefndin hefur meðal annars lagt til. Þetta megi til að mynda gera með því að styðja við viðskiptatengsl milli þeirra og samstarfsverkefni um hvernig sveitarfélögin geti lagt sitt af mörkum í umhverfisverndarmálum (viðtal við alþjóðafulltrúa landssambands sveitarfélaga í Danmörku).

Einn fulltrúinn telur tengsl sveitarfélaga í hans heimalandi utan Norðurlanda hafa dregið úr áhuga þeirra á norrænu samstarfi. Nýlega hafi til að mynda tengsl myndast milli kínverskra og sænskra sveitarfélaga sem líklega mun leiða til samstarfsverkefna þeirra á milli um lýðræðislega framkvæmd, efnahag, viðskipti og byggðarstefnu. Þá mætti einnig telja að evrópskt samstarf sé orðið meira aðkallandi hjá þeim sveitarfélögum sem heyra undir aðildarríki Evrópusambandsins en norrænt samstarf. Í Evrópska samstarfinu sé áhersla lögð á tímabundin samstarfsverkefni sem eigi oft betur við óskir og þarfir sveitarfélaganna en norræna samstarfið, sem snúist frekar um félagsleg tengsl og kunningskap (viðtal við alþjóðafulltrúa landssambands sveitarfélaga í Svíþjóð).

Evrópskt samstarf sveitarfélaga á einnig mjög mikið erindi til sveitarfélaga utan Evrópusambandsins nú orðið, þrátt fyrir að þau eigi ekki eins greiðan aðgang að slíkum verkefnum og þau sem heyra undir aðildarríki sambandsins. Sveitarfélög EFTA ríkjanna, Noregs og Íslands, hafa ekki aðgang að Evrópsku borgaraáætluninni (Europe for Citizens). Hinsvegar taka tvö norsk sveitarfélög þátt í EUROCITIES samstarfsáætluninni, sem samanstendur af 130 borgum í þrjátíu Evrópulöndum. Þar deila þátttakendur skoðunum þeirra og áhyggjum og leita að lausnum við sameiginlegum vandamálum eða leggja grunninn að samstarfsverkefnum (viðtal við alþjóðafulltrúa landssambands sveitarfélaga í Noregi). Þrátt fyrir að eiga ekki fullan aðgang að vinabæjaáætlun Evrópusambandsins, eiga norsk og íslensk sveitarfélög aðgang að ýmsum öðrum samstarfsáætlunum á vegum sambandsins, til að mynda á sviði menningar- og menntamála (viðtal við alþjóðafulltrúa landssambands sveitarfélaga á Íslandi).

Þá hafa norræn sveitarfélög einnig tekið að sér ýmis konar þróunar- og uppbyggingarverkefni í hinum ýmsu heimsálfum. Árið 2002 var talið að norsk sveitarfélög hefðu 850 tengsl við sveitarfélög annarra ríkja. Nú til dags starfa þau með ellefu sveitarfélögum á Balkanskaganum, ellefu í Afríku og sex í Gvatemala, svo dæmi sé tekið. Þessi verkefni njóta oft utanaðkomandi fjárhagsstuðnings, til að mynda frá landssamböndum sveitarfélaga (viðtal við alþjóðafulltrúa landssambands sveitarfélaga í Noregi).

7.4.1 Samantekt

Af niðurstöðum rannsóknarinnar að dæma er ekki hægt að fullyrða að þau sveitarfélög sem virkust eru í alþjóðlegu samstarfi séu óvirkari en önnur í norrænu samstarfi. Svo virðist vera sem þessir tveir þættir styðji hvorn annan, þannig að sveitarfélög sem eru í góðum tengslum utan Norðurlanda séu það einnig innan svæðisins. Hinsvegar er ljóst að vægi samstarfs utan Norðurlanda, þá einkum á evrópskum grundvelli, er orðið mikið í áherslum margra sveitarfélaganna. Þetta á einkum við þau sem heyra undir aðildarríki Evrópusambandsins og er evrópskt samstarf sveitarfélaganna þá almennt virkara en það norræna. Evrópsku tengslin virðist þó ekki hafa haft áhrif á virkni norræna samstarfsins.

Að mati alþjóðafulltrúa landssambanda sveitarfélaga er norræna samstarfið þó barn síns tíma að mörgu leyti, vegna þess hversu auðvelt er orðið fyrir sveitarfélög að starfa saman án tillits til vegalengda. Þessir samstarfskostir hafa upp á margt að bjóða sem norræna samstarfið hafi ekki. Hinsvegar geti norræna samstarfið aðlagast þeim breytingum sem hafa orðið á alþjóðlegu samstarfi sveitarfélaga og orðið sterkara fyrir vikið.

7.5 Samstarfsinnihald og grundvöllur

- *Þriðja tilgáta: Grundvöllur og innihald tengsla norrænna sveitarfélaga eru frábrugðin þeim sem þau hafa utan Norðurlanda. Þessi tengsl hafa haft áhrif á innihald norrænu verkefnanna, einkum hjá þeim sveitarfélögum sem eru í mestu tengslum við sveitarfélög utan Norðurlanda.*

Tafla 16: Áherslur norrænna sveitarfélaga í samstarfi þeirra við önnur sveitarfélög á Norðurlöndum, raðað upp eftir mikilvægi. Allar hlutfallstölur eru í prósentum.

Innihald samstarfsins innan Norðurlanda	Fjöldi	1	2	3
Meningarsamstarf	64	20,3	21,7	25,8
Íþróttir	49	10,1	14,5	8,1
Önnur félagastarfsemi	41	0,0	5,8	11,3
Opinberar heimsóknir	64	31,9	24,6	21,0
Viðskipti	44	7,2	2,9	4,8
Menntasamstarf	61	23,2	15,9	21,0
Þróunarverkefni og upplýsingaskipti	48	7,2	13,0	6,5
Annað	33	0,0	1,4	1,6

ATH: Þátttakendur voru beðnir um að raða upp atriðunum að ofan eftir mikilvægi, þar sem mikilvægasta atriðið fékk töluna einn. Í töflunni eru aðeins þrjú mikilvægustu áhersluatriðin birt sökum hentugleika. Tölur yfir fjölda eiga við alla þá þátttakendur sem merktu við samstarfsinnihaldið, hvort sem þeir töldu það meðal þriggja efstu eða ekki. Hlutfallstölur taka því mið af vægi samstarfsinnihaldsins innan hvers þáttar mikilvægis fyrir sig.

Þátttakendur voru beðnir um að merkja við helstu áherslur samstarfsins samkvæmt valkostum sem gefnir voru upp fyrirfram og að raða þeim niður eftir mikilvægi, þar sem mikilvægasta atriðið fékk töluna einn. Þátttakendur voru ekki skyldaðir til að merkja við öll atriðin og gátu þeir því sleppt úr þeim sem þeir töldu ekki eiga við samstarfið. Í töflu 16 hafa helstu áherslur sveitarfélaganna í samstarfi þeirra við norræna samstarfsaðila verið feitletraðar. Þar má sjá glögglega hvernig þrjú atriði eru í fyrirrúmi. Efst á blaði í samstarfinu eru opinberar heimsóknir, næst kemur samstarf í menntamálum og þar á eftir menningarsamstarf. Þetta er í grófum dráttum í samræmi við niðurstöður könnunar Norræna félagsins í Svíþjóð, sem áður hefur verið greint frá (Jakobsson, e.d.).

Tafla 17: Áherslur norrænna sveitarfélaga í samstarfi þeirra við sveitarfélög utan Norðurlanda, raðað upp eftir mikilvægi. Allar hlutfallstölur eru í prósentum.

Innihald samstarfsins utan Norðurlanda	Fjöldi	1	2	3
Menningarsamstarf	42	17,9	25,5	13,6
Íþróttir	31	5,4	12,8	4,5
Önnur félagastarfsemi	29	0,0	4,3	11,4
Opinberar heimsóknir	43	25,0	17,0	25,0
Viðskipti	36	10,7	12,8	9,1
Menntasamstarf	46	23,2	17,0	22,7
Þróunarverkefni og upplýsingaskipti	41	17,9	8,5	11,4
Annað	25	0,0	2,1	2,3

ATH: Þátttakendur voru beðnir um að raða upp atriðunum að ofan eftir mikilvægi, þar sem mikilvægasta atriðið fékk töluna einn. Í töflunni eru aðeins þrjú mikilvægustu áhersluatriðin birt sökum hentugleika. Tölur yfir fjölda eiga við alla þá þátttakendur sem merktu við samstarfsinnihaldið, hvort sem þeir töldu það meðal þriggja efstu eða ekki. Hlutfallstölur taka því mið af vægi samstarfsinnihaldsins innan hvers þáttar mikilvægis fyrir sig.

Í töflunni að ofan gefur að líta áherslur sveitarfélaganna í samstarfi þeirra utan Norðurlanda. Eins og í norræna samstarfinu, er áherslan einna helst lögð á opinberar heimsóknir og samstarf í menntamálum. Þá er einnig áhersla lögð á samstarf í menningarmálum. Hinsvegar hafa tvö áhersluatriði verið feitletruð í töflunni til viðbótar við áherslur norræna samstarfsins.

Í samstarfi sveitarfélaganna utan Norðurlanda vekur athygli annars vegar að viðskipti og þróunarverkefni og upplýsingaskipti eru talin mun mikilvægari hluti samstarfsins en á norræna vettvanginum. Þróunarverkefni og upplýsingaskipti eru talin jafn mikilvæg og samstarf í menningarmálum í samstarfinu utan Norðurlanda. Um 24 prósent þeirra sem merktu við þróunarverkefni og upplýsingaskipti töldu þau vera helsta innihald samstarfsins. Um 17 prósent þeirra sem merktu við viðskipti töldu þau til helsta innihalds samstarfsins eða næst helsta. Til samanburðar töldu aðeins 10 prósent þeirra sem merktu

við þróunarverkefni og upplýsingaskipti þau til helsta innihalds samstarfsins á Norðurlöndum og 11 prósent viðskipti til helsta innihalds samskiptanna. Hér er ítrekað að átt er við hlutfall þeirra sem merktu við valkostina, viðskipti og þróunar og upplýsingaskipti, en ekki hlutfall þeirra sem töldu þessa kosti mikilvægasta af öllum þeim valmöguleikum sem í boði voru. Þess vegna eru þetta aðrar hlutfallstölur en birtar eru í töflunum tveimur.

Tafla 18: Áhrif alþjóðavæðingar á alþjóðlegt samstarf norrænna sveitarfélaga, að mati fulltrúa þeirra.

Áhrif á samstarfið	Tíðni	Hlutfall %	Réttmætt hlutfall %	Samanlagt hlutfall %
Engin áhrif	23	31,1	33,8	33,8
Styrkt norræn tengsl	2	2,7	2,9	36,8
Styrkt tengsl utan Norðurlanda	6	8,1	8,8	45,6
Styrkt öll tengsl	25	33,8	36,8	82,4
Veikt norræn tengsl	9	12,2	13,2	95,6
Veikt tengsl utan Norðurlanda	0	,0	,0	95,6
Veikt öll tengsl	3	4,1	4,4	100,0
Samtals	68	91,9	100,0	
Vantar svar	6	8,1		
Samtals	74	100,0		

Athygli vekur að að 22 prósent þátttakenda telja annað hvort að alþjóðavæðing hafi styrkt tengsl þeirra utan Norðurlanda eða veikt norræn tengsl frekar en önnur. Enginn telur alþjóðavæðingu hafa veikt tengsl þeirra utan Norðurlanda, en yfir 13 prósent þátttakenda að hún hafi veikt norrænt samstarf frekar en annað. Þátttakendurnir eru mun jákvæðari í garð áhrifa alþjóðavæðingar á samstarf þeirra við sveitarfélög utan Norðurlanda en innan þeirra, þar sem fleiri telja að alþjóðavæðing hafi styrkt tengsl við sveitarfélög utan Norðurlanda fremur en innan þeirra.

Rétt um 59 prósent þátttakenda telja að alþjóðavæðing hafi annað hvort haft engin áhrif á norrænt samstarf sveitarfélaga eða veikt það. Aðeins fjögur prósent telja að alþjóðavæðing hafi veikt öll tengsl þeirra sveitarfélags en þrettán prósent að alþjóðavæðing hafi veikt tengsl þeirra við önnur norræn sveitarfélög. Um 34 prósent þátttakenda telja að alþjóðavæðing hafi engin áhrif haft á tengsl þeirra við sveitarfélög annarra ríkja og níu prósent telja að alþjóðavæðing hafi aðeins styrkt tengsl þeirra utan Norðurlanda.

Minnihluti þátttakenda, eða 40 prósent, telur áhrif alþjóðavæðingar á norrænt samstarf hafa almennt verið heldur jákvæð frekar en neikvæð eða engin. Þar af telja tæp 37 prósent að alþjóðavæðing hafi styrkt öll tengsl sveitarfélagsins, hvort sem er innan Norðurlanda eða utan þeirra. Aðeins þrjú prósent þátttakenda telja að alþjóðavæðing hafi styrkt tengsl norrænna sveitarfélaga umfram önnur svæði. Eftir sem áður telur yfirgnæfandi meirihluti alþjóðavæðingu hafa haft fremur jákvæð eða engin áhrif á norræna samstarfið. Þetta er einkum vegna þess hversu margir telja alþjóðavæðingu hafa styrkt öll tengsl sveitarfélagsins innan Norðurlanda og utan. Þessi gögn renna einnig stoðum undir þá ályktun að tengslin innan og utan Norðurlanda styðji hvor önnur, eins og komið var inn á í kafla 7.3.

Ekki mælist sérstök fylgni milli mismunandi samfélagsþátta og viðhorfs fulltrúa sveitarfélaganna gagnvart alþjóðavæðingu. Af gögnunum að dæma er því ekki hægt að segja til um að einhverjir þættir í fari sveitarfélaganna hafi áhrif á hvort viðhorf þeirra til alþjóðavæðingar sé frekar jákvætt eða neikvætt. Þar er ekki hægt að greina að fulltrúar fjölmennari sveitarfélaga eða þeirra sem heyri undir aðildarríki Evrópusambandsins hafi aðra afstöðu til áhrifa alþjóðavæðingar en fulltrúar annarra sveitarfélaga.

Niðurstöður þessa kafla eru í samræmi við viðhorf alþjóðafulltrúa landssambanda sveitarfélaga, sem telja að munur sé á samstarfsverkefnum sveitarfélaga innan og utan Norðurlanda. Fleiri sveitarfélög vinni að þróunar- og uppbyggingarverkefnum en áður, sem eru oft í betra samræmi við þarfir og óskir sveitarfélaganna nú til dags.

7.5.1 Samantekt

Langflestir þátttakenda nefna opinberar heimsóknir sem helsta innihald samstarfsins hvort sem er innan eða utan svæðisins. Næst kemur samstarf milli sveitarfélaganna í menningar- og menntastarfi. Það sem skilur norræna samstarfið frá samstarfinu utan Norðurlanda er vægi viðskipta, þróunarverkefna og upplýsingaskipta. Svo virðist sem þessir þættir séu mikilvægari þáttur í samstarfinu sveitarfélaganna utan Norðurlanda. Því má halda því fram að norræna samstarfið sé fyrst og fremst byggt á vinskáp, á meðan samstarf við önnur sveitarfélög nái yfir breiðara samstarfssvið.

Meirihluti þátttakenda telur alþjóðavæðingu, það er samþjöppun vegalengda til samskipta, hafa haft jákvæð eða engin áhrif á norræna samstarfið. Hinsvegar telja margir þátttakenda alþjóðavæðingu hafa frekar styrkt samband þeirra utan Norðurlanda en

innan, eða um fimmtungur þátttakenda. Alþjóðavæðing virðist þó frekar hafa haft jákvæð áhrif á samstarfið en neikvæð, með því að styrkja sambönd innan svæðisins sem utan.

7.6 Samskiptaleiðir

- *Fjórða tilgáta: Breytingar í upplýsingatækni hafa breytt samstarfinu og samskiptaleiðum fulltrúa sveitarfélaganna, þannig að enska hefur rutt sér rúms í samskiptum þeirra og notkun upplýsingatækni hefur gert þeim kleift að nýta samstarfið með skipulagðari og hagnýtari hætti en áður.*

Tafla 19: Helstu tungumál sem notuð eru í norræna samstarfinu, raðað upp eftir mikilvægi. Allar hlutfallstölur eru í prósentum.

Tungumál	1	2	3
Enska	40,6	37,1	29,4
Norska	11,6	16,1	26,5
Sænska	20,3	35,5	14,7
Danska	24,6	6,5	20,6
Finnska	2,9	0	5,9
Annað	0	4,8	2,9
Samtals	100	100	100

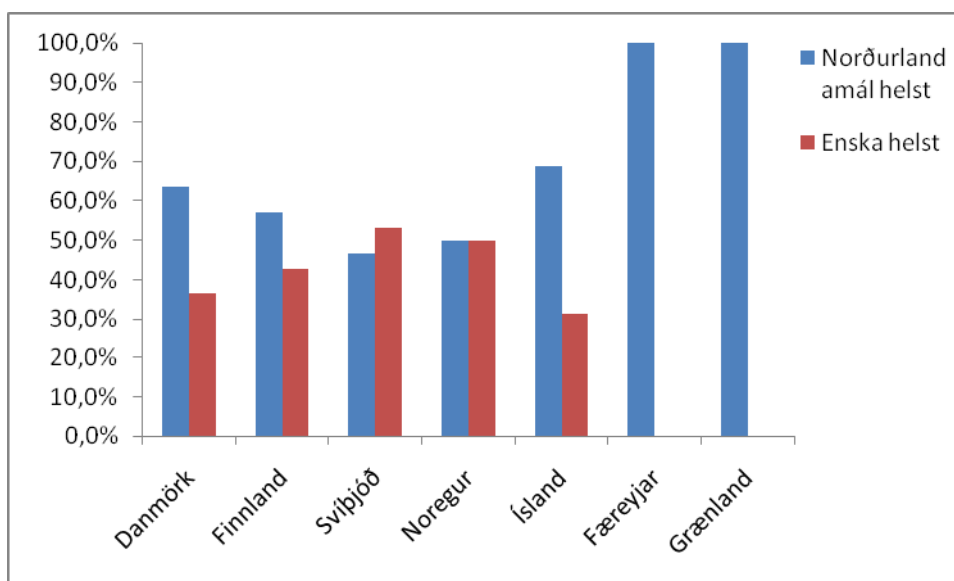
ATH: Þátttakendur voru beðnir um að raða upp atriðunum að ofan eftir mikilvægi, þar sem mikilvægasta atriðið fékk töluna einn. Í töflunni eru aðeins þrjú mikilvægustu áhersluatriðin birt sökum hentugleika. Tölur yfir fjölda eiga við alla þá þátttakendur sem merktu við tungumálið, hvort sem þeir töldu það meðal þriggja efstu eða ekki. Hlutfallstölur taka því mið af vægi tungumálsins innan hvers þáttar mikilvægis fyrir sig.

Enska er orðinn mikilvægur þáttur í öllum samskiptum milli ríkja og þar virðist norræna samstarfið vera engin undantekning. Um 40,6 prósent þátttakenda töldu ensku helst vera notaða í samskiptum sveitarfélaganna við samstarfsaðila þeirra á Norðurlöndum, frekar en eitthvert Norðurlandamálanna. Hinsvegar vekur athygli að enska er ekki ríkjandi tungumál í samskiptum milli sveitarfélaganna, sé notkun allra Norðurlandamálanna lögð saman. Eins og gefur að líta í töflunni að ofan, er afar misjafnt hvert Norðurlandamálanna þátttakendurnir nota helst í samskiptum þeirra við norræna samstarfsaðila. Þannig telja 59,4 prósent svarenda eitthvert Norðurlandamálanna enn vera meðal helstu samskiptamáta samstarfsins. Þar af telja flestir, eða 24,6 prósent, dönsku vera helst notaða í samstarfinu. Þegar er lesið yfir töfluna verður þó að hafa í huga að gögnin eru ekki vigtuð, þannig að þau endurspegla ekki jafna dreifingu sveitarfélaga milli ríkja heldur aðeins fjölda þátttakenda.

Tafla 20: Hlutfall þeirra þátttakenda sem telja Norðurlandamál helst notað í samstarfinu annars vegar og ensku hinsvegar.

Tungumál notuð	Tíðni	Hlutfall %	Réttmætt hlutfall %	Samanlagt hlutfall %
Norðurlandamál helst	41	55,4	59,4	59,4
Enska helst	28	37,8	40,6	100,0
Samtals	69	93,2	100,0	
Vantar svar	5	6,8		
Samtals	74	100,0		

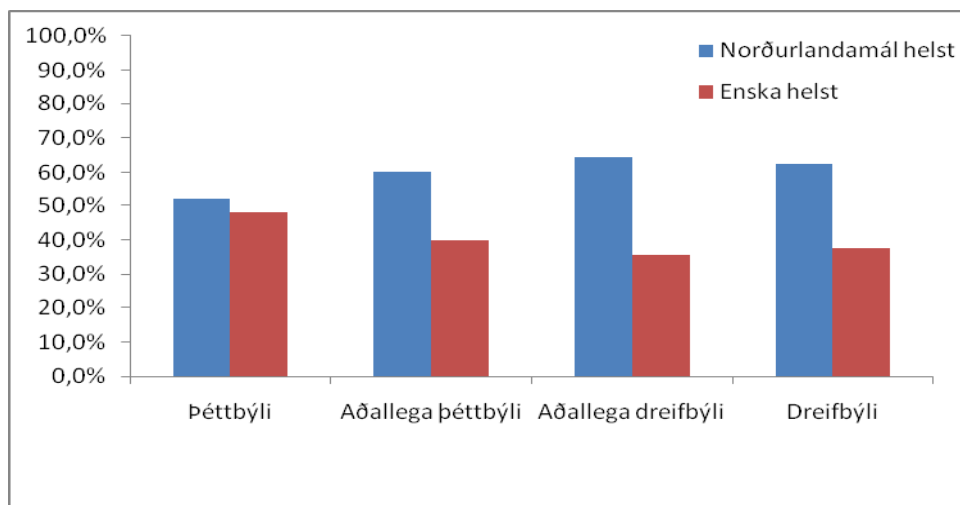
Í töflunni að ofan má sjá hlutfallslegt vægi þeirra sem töldu ensku helst notaða í norræna samstarfinu samanborið við þá sem töldu eitthvert Norðurlandamálanna helst vera notað. Þar kemur skýrt fram að Norðurlandamálin eru enn ríkjandi samskiptamáti samstarfsins, þrátt fyrir að vægi ensku einnar og sér vegi nærri upp á móti öllum Norðurlandamálunum í heild.



Mynd 17: Mikilvægi tungumála í norrænu samstarfi sveitarfélaganna, greint eftir ríkjum.

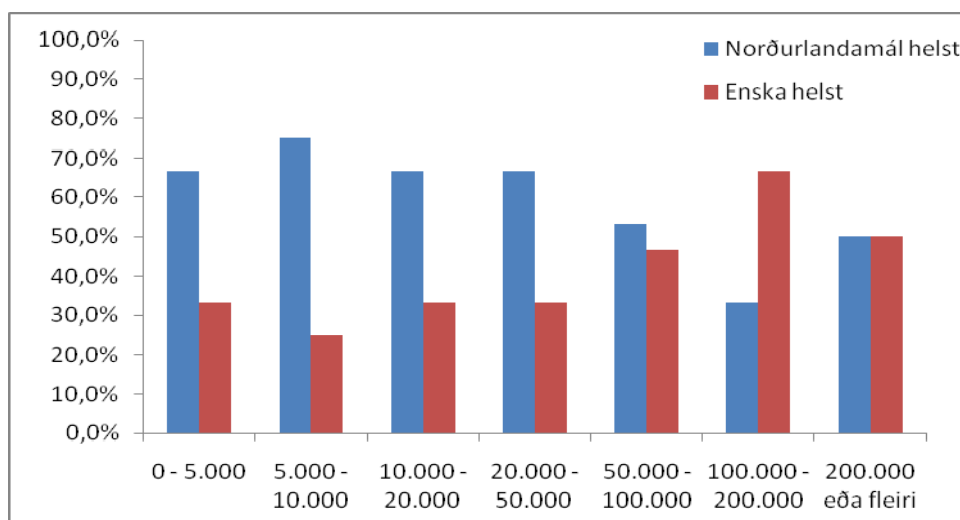
Þegar tungumálanotkun í norræna samstarfinu er greind eftir ríkjum koma almennt sömu niðurstöður í ljós, þar sem Norðurlandamál eru í fyrirrúmi samstarfs meirihluta sveitarfélaganna, óháð Norðurlöndum. Eina undantekningin frá þeirri reglu er Svíþjóð, þar sem fleiri sveitarfélög telja ensku helst notaða í norræna samstarfinu. Þá skiptast svarendur norskra sveitarfélaga upp til helminga eftir því hvort þeir telji ensku vera helsta tungumál samstarfsins eða eitthvert Norðurlandamálanna. Norðurlandamálin hafa

mest hlutfallslegt vægi innan Danmerkur og vestnorrænu ríkjanna, Íslands, Færeyja og Grænlands, en þó verður að hafa í huga fæð þátttakenda frá Grænlandi og Færeyjum.



Mynd 18: Þau tungumál sem helst eru notuð í samstarfinu, flokkuð eftir samfélagsgerð sveitarfélaganna.

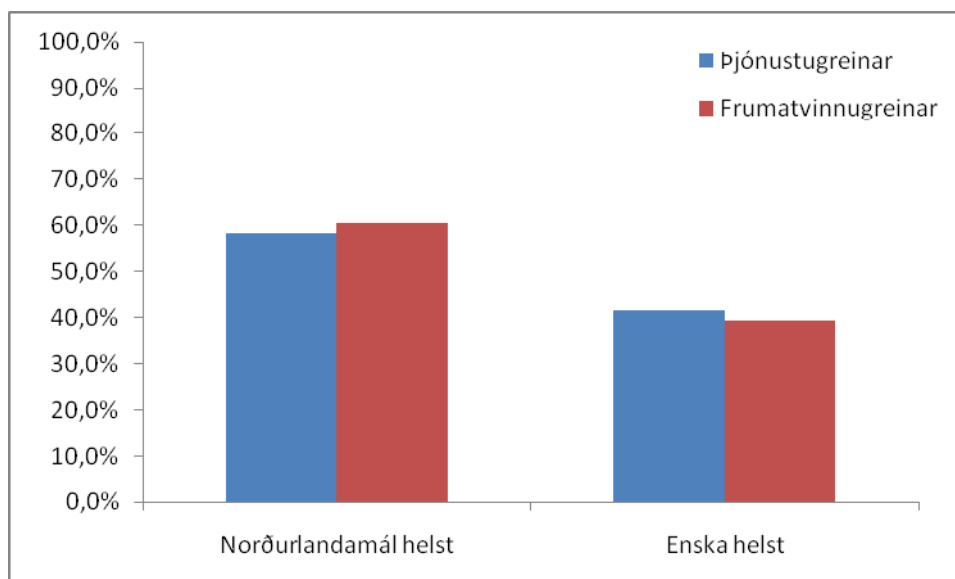
Eins og sjá má á myndinni að ofan virðist notkun Norðurlandamála almennt minnka í norræna samstarfinu eftir því sem viðkomandi byggðir eru þéttbýlli. Þetta helst í hendur við kenningar sem ganga út á að borgarsamfélög með hátt menntunarstig séu almennt alþjóðavæddari en þau sem dreifðari eru (Baldersheim og Ståhlberg, 1999).



Mynd 19: Mikilvægi Norðurlandamála í norrænu samstarfi sveitarfélaganna, flokkað eftir fólksfjölda þeirra.

Þegar tölur yfir fólksfjölda sveitarfélaganna eru bornar saman við tungumálanotkun þeirra, koma svipaðar niðurstöður í ljós. Almennt virðist enska vera notuð í auknum mæli

í norræna samstarfinu hjá fjölmennari sveitarfélögum. Fámennari sveitarfélögin nota frekar eitthvert Norðurlandamálanna.



Mynd 20: Mikilvægi Norðurlandamála í samstarfinu, flokkað niður eftir atvinnugreinum.

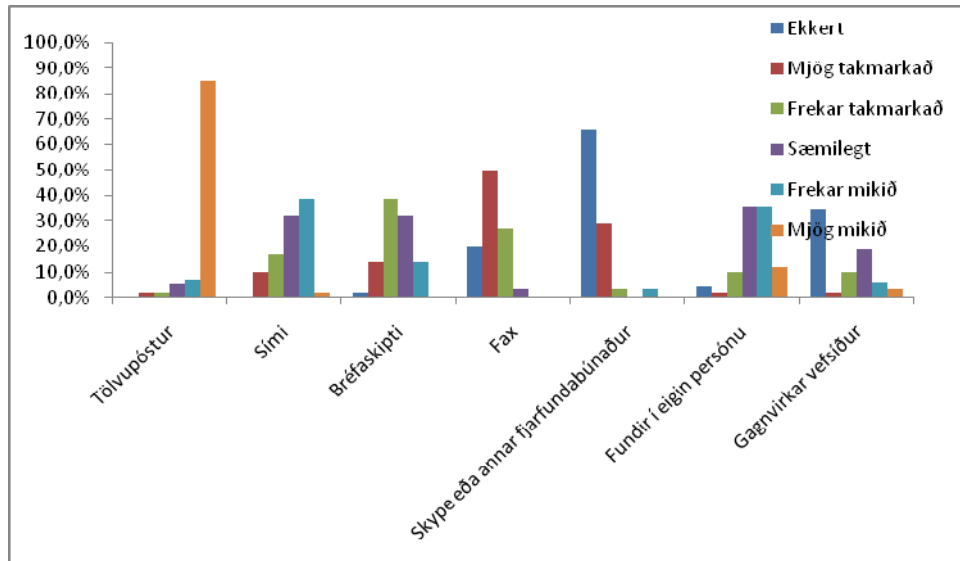
Verulega lítill munur mælist á milli þess hvaða tungumál er notað í samstarfinu og hvort sveitarfélögin byggja á frumatvinnugreinum eða þjónustugreinum. Báðir hóparnir telja að Norðurlandamál sé frekar notað í samstarfinu en enska, eða um 60 prósent á móti 40 prósentum þeirra sem telja ensku frekar notaða.

Tafla 21: Meðaltalsfjöldi samstarfstengsla sveitarfélaga og meðaltalsvirkni þeirra, flokkuð eftir því hvaða tungumál sveitarfélögin nota helst í norræna samstarfinu.

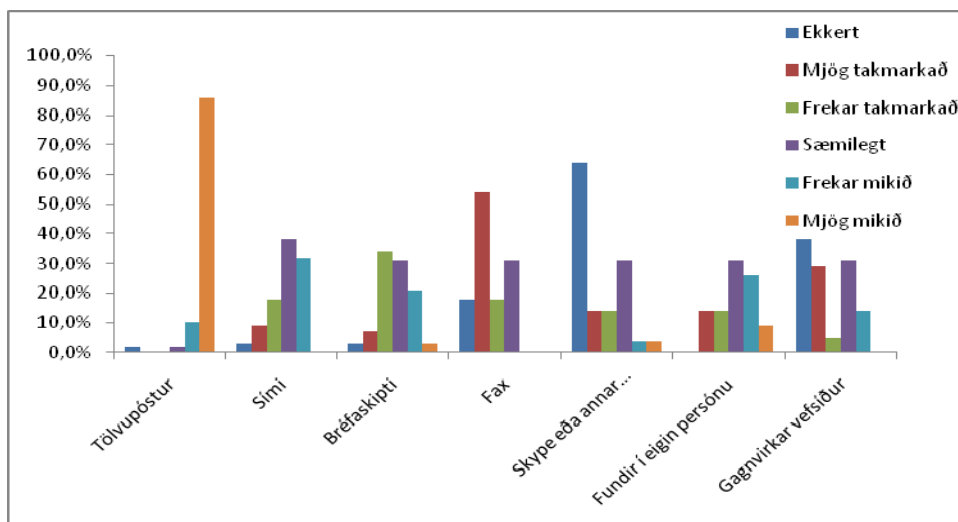
	Enska helst	Norðurlandamál helst
Fjöldi norræna samstarfstengsla	10,2	10,0
Fjöldi samstarfstengsla utan Norðurlanda	8,7	5,1
Virkni norræns samstarfs	2,5	2,5
Virkni skandinavísks samstarfs	2,7	2,9
Virkni samstarfs utan Norðurlanda	2,5	2,7
Virkni evrópsks samstarfs	2,8	2,9

Þau sveitarfélög sem nota frekar ensku í norræna samstarfinu en eitthvert Norðurlandamálanna hafa að meðaltali fleiri tengsl utan Norðurlanda en önnur. Athygli vekur að þau sveitarfélög sem nota Norðurlandamál frekar, eru almennt virkari í samskiptum þeirra utan Norðurlanda sem innan. Því er ekki hægt að halda því fram að þau sveitarfélög sem noti frekar ensku séu almennt virkari í samstarfinu utan

Norðurlanda og að tungumálanotkun hafi á einhvern hátt áhrif á virkni sveitarfélaganna í norræna samstarfinu. Sterk jákvæð fylgni, eða 0,595, mælist milli þess hvaða tungumál sveitarfélög nota í samstarfinu og fjölda samstarfstengsla þeirra utan Norðurlanda. Einnig mælist sterk jákvæð fylgni, 0,509, milli fjölda samstarfstengla á Norðurlöndum og helstu tungumála sem notuð eru (Kjartan Ólafsson, e.d.). Þetta bendir til þess að samband sé milli þess hvaða tungumál sé helst notað í samstarfinu og hversu mörg samstarfstengsl sveitarfélögin hafa.



Mynd 21: Mikilvægi samskiptaleiða í samstarfi sveitarfélaganna við norrænu samstarfsaðilana.



Mynd 22: Mikilvægi samskiptaleiða í samstarfi sveitarfélaganna við samstarfsaðila utan Norðurlanda.

Tölvupóstur er orðinn ráðandi í alþjóðlegum samskiptum sveitarfélaganna. Um 85 prósent svarenda töldu tölvupóst vera mjög mikilvægan í samskiptum þeirra við

sveitarfélög annarra ríkja. Næst þar á eftir er sími og bréfaskipti auk þess sem svarendurnir telja algengt að fulltrúar sveitarfélaganna hittist til að skipuleggja samstarfið. Önnur samskiptaform virðast vera minna notuð, eins og gagnvirkar vefsíður og fjarfundabúnaður. Lítil notkun fjarfundabúnaðar í samstarfinu vekur sérstaka athygli í ljósi þess hversu mikil notkun síma og tölvupósts er, en samskipti um fjarfundabúnað og vefsíður geta verið mjög kostnaðarhagkvæmar lausnir þegar kemur að samskiptum milli ríkja. Þær gefa auk þess kost á gagnvirkum samskiptum, þar sem margir aðilar geta rætt saman í einu, og henta kannski vinabæjaforminu betur, þar sem sveitarfélögin starfa oft saman í keðjum.

Ekki er hægt að greina stórkostlegan mun á notkun samskiptatækni í samstarfi sveitarfélaganna innan eða utan Norðurlanda. Þó vekja nokkrir hlutar myndritanna athygli. Í fyrsta stað nefna fleiri að bréfaskipti séu mikilvægur þáttur samskiptanna við sveitarfélög utan Norðurlanda en innan og fleiri nefna einnig að fax, gagnvirkar vefsíður og fjarfundabúnaður sé notaður heldur þar en í norræna samstarfinu. Á móti virðist vera algengara að fundað sé í eigin persónum á vegum samstarfsins innan Norðurlanda en utan þeirra.

Að mati alþjóðafulltrúa landssambands sveitarfélaga, varð internetið einmitt til þess að auðvelda sveitarfélögum að kynnast samstarfsaðilum hvar sem er í heiminum. Þannig hafi framþróun í upplýsingatækni orðið til þess að sveitarfélög hafi í auknum mæli lagt áherslu á samstarfsverkefni í sveitarstjórnarmálum eða tengdum sviðum, þar á meðal skipta á starfsfólki (viðtal við alþjóðafulltrúa landssambands sveitarfélaga í Færeyjum).

7.6.1 Samantekt

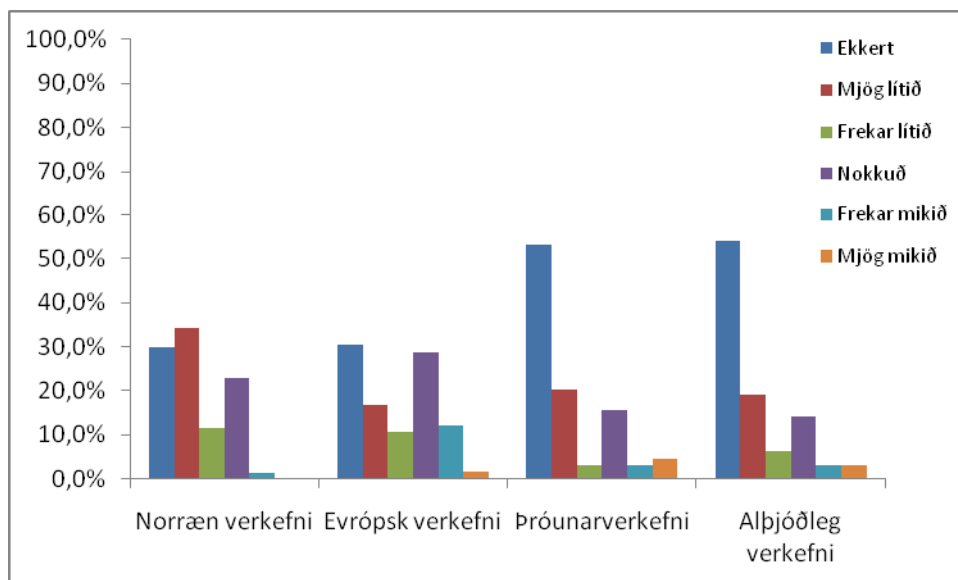
Tölvupóstur er mikilvægasti þáttur samskipta sveitarfélaganna. Hann hefur að miklu leyti tekið við af fyrri samskiptaformum, eins og bréfaskiptum og símtölum. Hinsvegar er ekki að sjá að önnur upplýsingatækni, eins og fjarfundabúnaður eða vefsíður, hafi enn náð fótfestu í samstarfinu af neinu ráði. Framþróun í upplýsingatækni hefur aftur á móti orðið til þess að sveitarfélögin geta í auknum mæli lagt áherslu á einhvers konar samstarfsverkefni á sviði sveitarstjórnarmála eða tengdra sviða í stað opinbers kunningskaps einvörðungu. Þessar breytingar hafa til að mynda gert það að verkum, að sveitarfélög eiga auðveldara með að kynnast samstarfsaðilum en áður og velja samstarfsverkefni eftir áhuga (viðtal við alþjóðafulltrúa landssambands sveitarfélaga í Færeyjum).

Notkun ensku í norrænu samstarfi sveitarfélaga er orðin veruleg. Um 41 prósent þátttakenda telur sig nota ensku frekar en eitthvert Norðurlandamálanna í samskiptum þess við norræna samstarfsaðila. Hinsvegar er notkun Norðurlandamála enn ríkjandi í samstarfinu. Notkun Norðurlandamála í samstarfinu virðist minnka eftir því sem sveitarfélögin eru fjölmennari og þar með virkari á alþjóðavettvangi. Tungumálanotkun virðist ekki hafa áhrif á alþjóðlegt samstarf sveitarfélaganna.

7.7 Fjármögnun

- *Fimmta tilgáta: Alþjóðavæðing hefur aukið möguleika sveitarfélaganna á annars konar fjármögnun en áður var með auknu aðgengi að alþjóðlegum sjóðum, sem jafnframt hefur áhrif á val þeirra á samstarfsaðilum og verkefnum.*

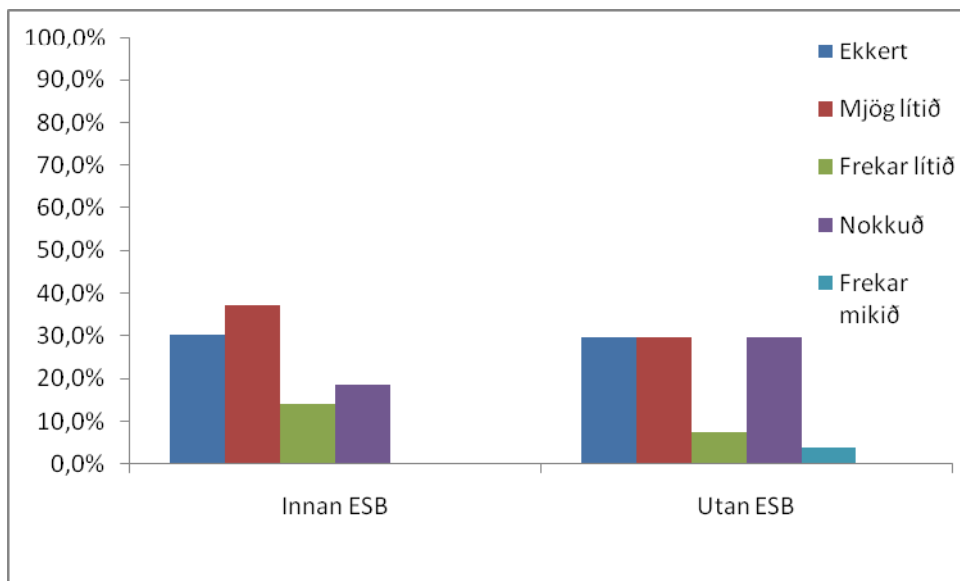
Í rannsókninni er leitt líkum að því að samstarfsmöguleikar utan Norðurlanda, sem alþjóðavæðing opnaði fyrir, feli einnig í sér möguleika á annars konar fjármögnunarkostum og auki aðgengi sveitarfélaganna að fjárveitingum til alþjóðlegra samstarfsverkefna. Talið er að sveitarfélögin þurfi ekki að reiða sig eins mikið á eigin sjóði til að halda samstarfinu uppi, eins og í norræna samstarfinu, og að þetta hafi dregið úr virkni norræna samstarfsins hjá þeim sem besta aðgengið hafa að utanaðkomandi fjárveitingum.



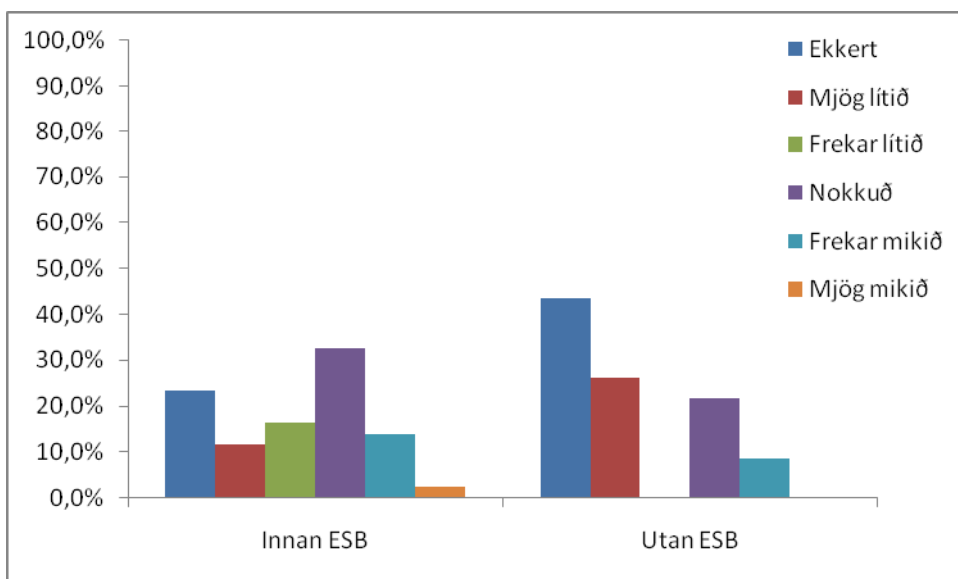
Mynd 23: Geta sveitarfélaganna til að sækja utanaðkomandi fjárveitingar til mismunandi samstarfsverkefna.

Eins og sjá má á súluritinu að ofan munar nokkuð á því hversu gott aðgengi fulltrúar norrænu sveitarfélaganna telja sig hafa að utanaðkomandi fjárveitingum eftir því hvers lags verkefni um ræðir. Þar er athyglisverðast að skoða hversu miklu munar á því hvernig

svarendurnir meta aðgengi þeirra að fjárveitingum til norrænna og evrópskra verkefna. Þar er viðhorf fulltrúa sveitarfélaganna almennt mun jákvæðara gagnvart fjárveitingum til evrópskra verkefna heldur en norrænna verkefna. Varla mælist fjöldi þeirra þátttakenda sem telja sig hafa frekar mikið eða mjög mikið aðgengi að utanaðkomandi fjárveitingum til norrænna verkefna. Til samanburðar telja yfir tíu prósent svarenda sig hafa frekar mikið eða mjög mikið aðgengi að fjárveitingum til evrópskra verkefna. Þegar vísað er til alþjóðlegra verkefna í yfirlitinu, er átt við samstarf sveitarfélaganna við sveitarfélög utan Evrópu sem ekki er tengt einhvers konar þróunarverkefni.

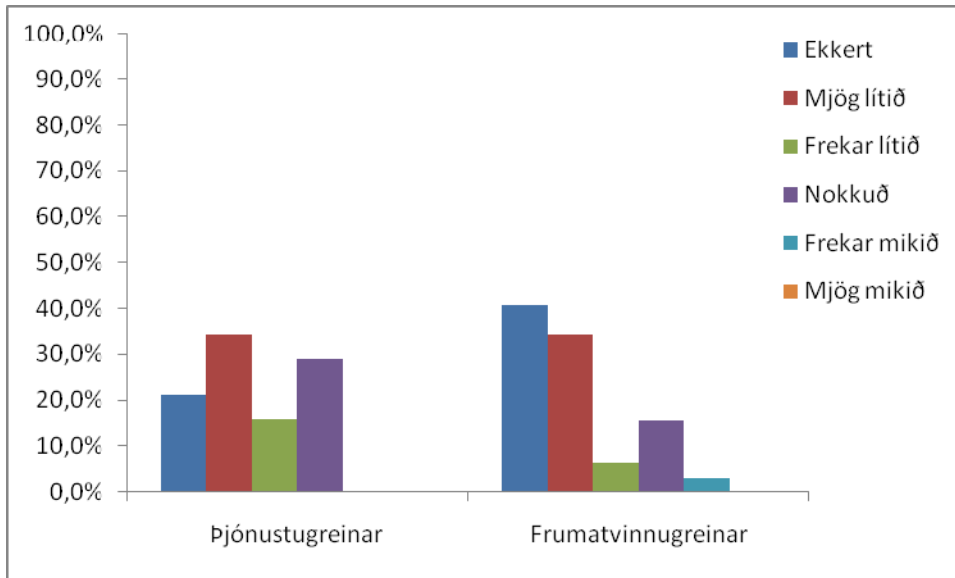


Mynd 24: Aðgengi sveitarfélaga innan Evrópusambandsins (ESB) og utan þess að utanaðkomandi fjárveitingum til norrænna verkefna.

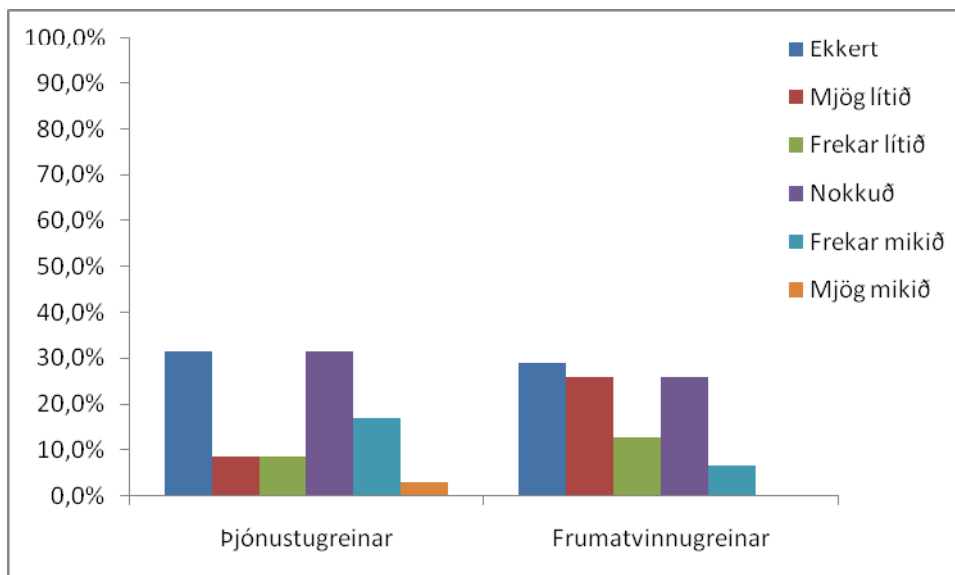


Mynd 25: Aðgengi sveitarfélaga innan Evrópusambandsins (ESB) og utan þess að utanaðkomandi fjárveitingum til evrópskra verkefna.

Þau sveitarfélög sem eru innan Evrópusambandsins telja sig almennt hafa betra aðgengi að fjárveitingum til evrópskra verkefna heldur en þau sveitarfélög sem standa utan sambandsins og þarf kannski ekki að undra. Þessar niðurstöður eru athyglisverðar þegar þær eru bornar saman við fjárveitingar til norrænna verkefna, þar sem sveitarfélög utan Evrópusambandsins telja sig hafa betra aðgengi að utanaðkomandi fjárveitingum en þau sem eru innan sambandsins.

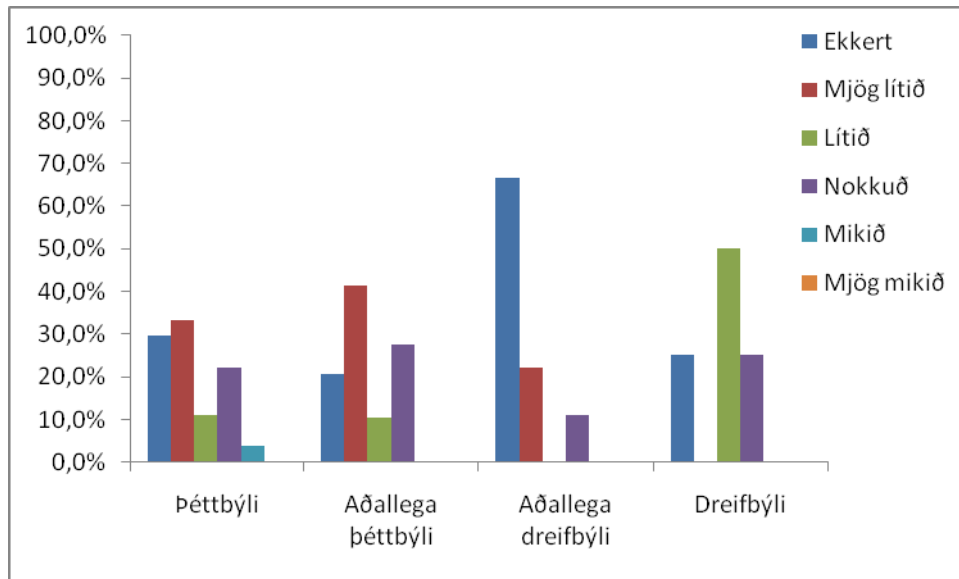


Mynd 26: Aðgengi sveitarfélaga að utanaðkomandi fjárveitingum til norrænna verkefna, flokkað eftir helstu atvinnugreinum sveitarfélaganna.

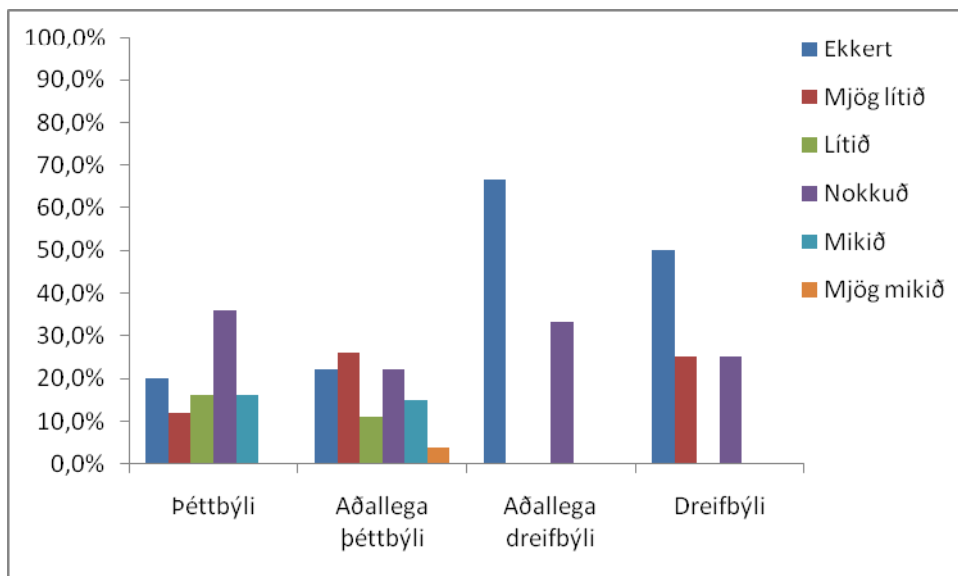


Mynd 27: Aðgengi sveitarfélaga sem eru innan Evrópusambandsins (ESB) að utanaðkomandi fjárveitingum til evrópskra verkefna, flokkað eftir helstu atvinnugreinum sveitarfélaganna.

Aðgengi að utanaðkomandi fjárveitingum til norrænna og evrópskra verkefna er almennt meira hjá þeim sveitarfélögum þar sem þjónustugreinar eru helsti atvinnuvegurinn. Nokkuð fleiri fulltrúar sveitarfélaga sem hafa þjónustugreinar í fyrirrúmi telja sig hafa frekar mikið eða mjög mikið aðgengi að fjárveitingum til evrópskra verkefna. Almennt séð eru fulltrúar þeirra sveitarfélaga líka jákvæðari um aðgengi þeirra að sjóðum til norrænna verkefna.

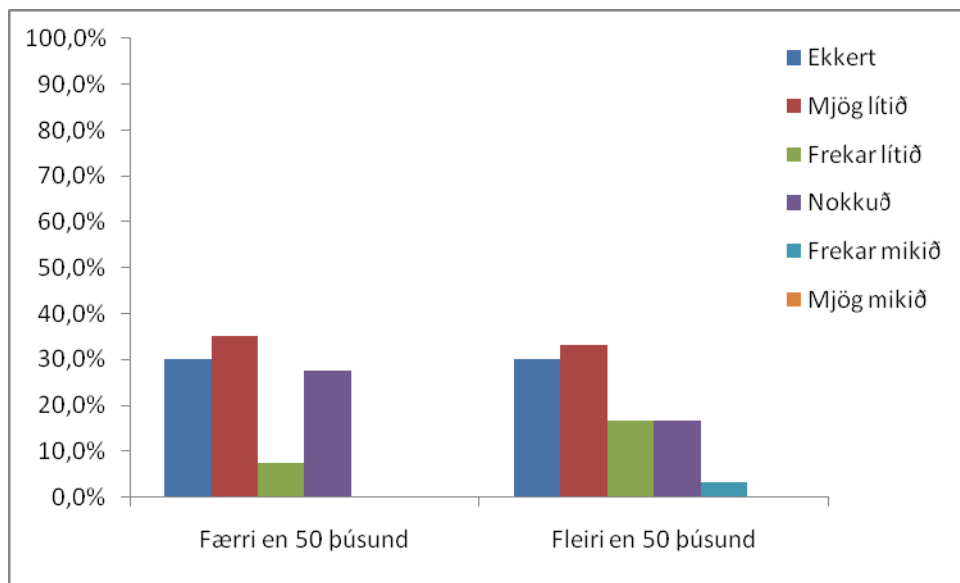


Mynd 28: Aðgengi sveitarfélaga að utanaðkomandi fjárveitingum til norrænna verkefna, flokkað eftir samfélagsgerð.

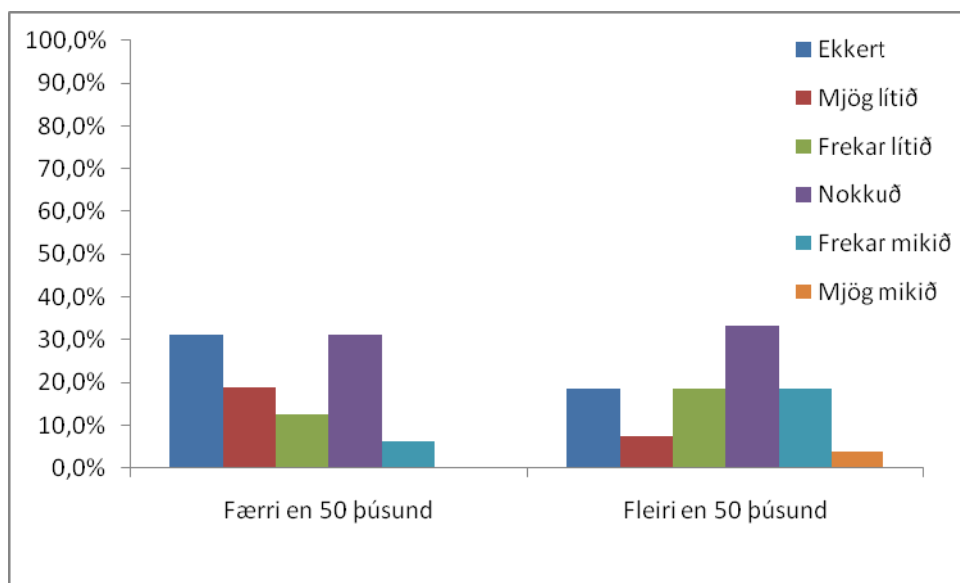


Mynd 29: Aðgengi sveitarfélaga innan Evrópusambandsins (ESB) að utanaðkomandi fjárveitingum til evrópskra verkefna, flokkað eftir samfélagsgerð.

Þéttbýlli sveitarfélög telja sig almennt hafa betra aðgengi að fjárveitingum til norrænna og evrópskra verkefna en þau sem eru strjálbýlli. Yfir tíu prósent bæði þéttbýlla og aðallega þéttbýlla sveitarfélaga telja sig hafa frekar mikið eða mjög mikið aðgengi að utanaðkomandi fjárveitingum til evrópskra verkefna en ekkert dreifbýlli sveitarfélaganna. Þá telja hlutfallslega fleiri fulltrúar þéttbýlli sveitarfélaga sig hafa nokkuð eða frekar mikið aðgengi að fjárveitingum til norrænna verkefna en fulltrúar dreifbýlli sveitarfélaga. Hér verður þó að slá varnagla vegna þess hversu fá sveitarfélög rannsóknarinnar teljast dreifbýl.



Mynd 30: Aðgengi sveitarfélaga að fjárveitingum til norrænna samstarfsverkefna, flokkað eftir fólksfjölda.



Mynd 31: Aðgengi sveitarfélaga innan Evrópusambandsins (ESB) að fjárveitingum til evrópskra samstarfsverkefna, flokkað eftir fólksfjölda.

Fulltrúar fjölmennra sveitarfélaga telja sig almennt hafa meira aðgengi að fjárveitingum til evrópskra samstarfsverkefna en þeirra sem fámennari eru. Mun fleiri fulltrúar sveitarfélaga sem hafa fleiri en 50 þúsund íbúa telja sig hafa frekar mikið eða mjög mikið aðgengi að utanaðkomandi fjárveitingum til evrópskra verkefna en fulltrúar þeirra sem hafa færri en 50 þúsund íbúa. Hinsvegar er ekki að sjá sama mun milli íbúafjölda sveitarfélaga og aðgengis þeirra að fjárveitingum til norrænna verkefna.

Tafla 22: Fjöldi samstarfstengsla sveitarfélaganna að meðaltali og virkni þeirra, flokkuð eftir svæðum og aðgengi sveitarfélaganna að utanaðkomandi fjárveitingum til norrænna og evrópskra verkefna.

		Fjöldi norræna samstarfs-tengsla	Fjöldi samstarfstengsla utan Norðurlanda	Virkni norræns samstarfs	Virkni skandina-vískis samstarfs	Virkni samstarfs utan Norður-landa	Virkni evrópsks samstarfs
Aðgengi að sjóðum til norrænna verkefna	Ekkert	9,2	4,1	2,3	2,5	2,6	2,7
	Mjög lítið	10,5	8,4	2,6	2,8	2,5	2,9
	Frekar lítið	9,6	8,4	2,7	3,1	2,7	3,1
	Nokkuð	12,7	7,8	2,6	2,8	2,3	2,8
	Frekar mikið	11,0	9,0	2,8	4,0	1,8	3,0
	Mjög mikið	*	*	*	*	*	*
Aðgengi að sjóðum til evrópskra verkefna	Ekkert	9,6	3,0	2,3	2,4	2,3	2,3
	Mjög lítið	10,7	6,0	2,6	2,9	2,4	2,6
	Frekar lítið	9,6	8,4	2,8	3,0	2,8	3,4
	Nokkuð	11,3	9,4	2,6	3,0	2,6	2,9
	Frekar mikið	12,6	11,8	1,9	2,4	2,3	3,3
	Mjög mikið	12,0	28,0	3,6	4,7	4,6	5,0

*Enginn þátttakenda taldi sig hafa mjög mikið aðgengi að utanaðkomandi fjárveitingum til norrænna verkefna.

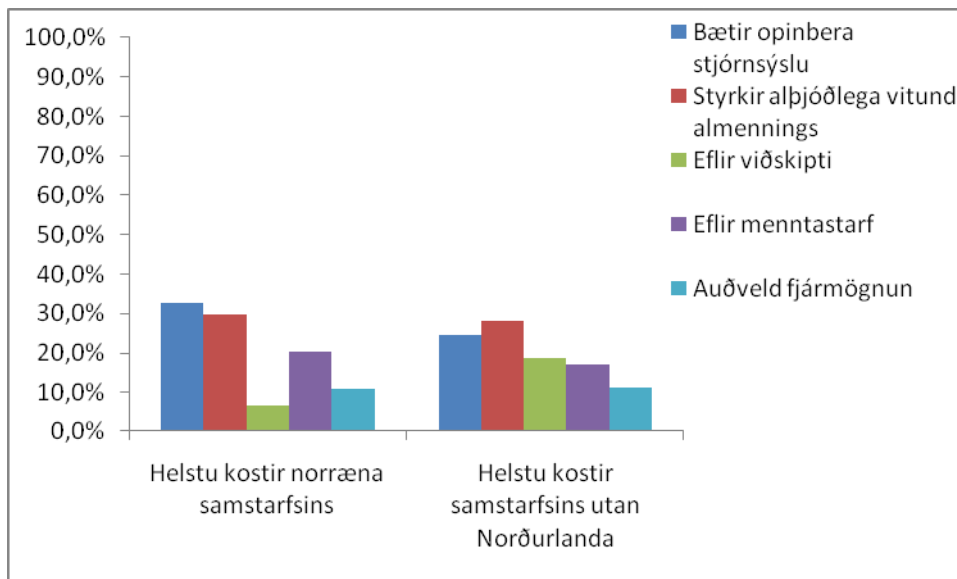
Þau sveitarfélög sem hafa best aðgengi að utanaðkomandi fjárveitingum til norrænna og evrópskra samstarfsverkefna hafa að meðaltali flest tengsl utan Norðurlanda. Hinsvegar er ekki að sjá sömu tengsl milli aðgengis sveitarfélaganna að fjárveitingum og fjölda tengsla þeirra innan Norðurlanda. Þar munar mun minna á fjölda tengsla sveitarfélaganna, hvort sem þátttakendurnir telji sig hafa ekkert aðgengi að fjárveitingum eða mjög mikið. Þó verður að hafa fyrirvara á fjölda samstarfstengsla utan Norðurlanda hjá þeim þátttakendum sem telja sig hafa mjög mikið aðgengi að fjárveitingum til evrópskra verkefna vegna þess hversu fáir eru í þeim hópi. Athygli vekur að ekki er hægt að greina eins skýr tengsl milli aðgengis sveitarfélaganna að fjárveitingum og

meðaltalsvirkni tengsla sveitarfélaganna við samstarfsaðila þeirra eftir landsvæðum. Hinsvegar má lesa út úr töflu 22 að samstarf norrænna sveitarfélaga er virkara að meðaltali hjá þeim sveitarfélögum sem telja sig hafa meira aðgengi en önnur að utanaðkomandi fjárveitingum til norrænna verkefna, á sama tíma og virkni samskipta þeirra við samstarfsaðila utan Norðurlanda minnkar eftir því sem aðgengi að fjárveitingum til norrænna verkefna batnar.

Tafla 23: Fylgni milli aðgengis sveitarfélaganna að utanaðkomandi fjárveitingum til norrænna og evrópskra verkefna annarsvegar og fjölda samstarfstengsla og virkni þeirra hinsvegar.

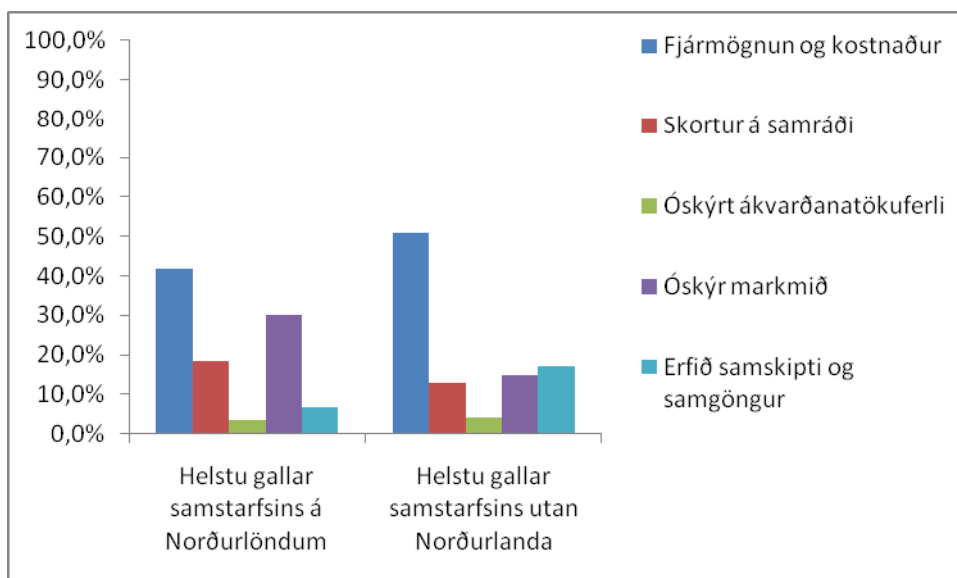
	Aðgengi að sjóðum til norrænna verkefna	Aðgengi að sjóðum til evrópskra verkefna
Fjöldi norrænna samstarfstengsla	0,32	0,25
Fjöldi samstarfstengsla utan Norðurlanda	0,34	0,65
Virkni norræns samstarfs	0,2	0,37
Virkni skandínávísks samstarfs	0,28	0,42
Virkni samstarfs utan Norðurlanda	0,15	0,31
Virkni evrópsks samstarfs	0,11	0,39

Mjög sterkt samband mælist milli þess hversu gott aðgengi sveitarfélögin hafa að sjóðum til evrópskra verkefna og fjölda samstarfstengsla þeirra utan Norðurlanda, eins og sjá má í töflu 23. Þá er athyglisvert að nokkuð sterk fylgni mælist einnig milli aðgengis sveitarfélaganna að evrópskum sjóðum og virkni þeirra í norrænu og evrópsku samstarfi. Með öðrum orðum, þeir þátttakendur sem telja sig hafa best aðgengi að fjárveitingum til evrópskra verkefna eru virkari að jafnaði í tengslum við samstarfsaðila sína. Þá mælist einnig nokkur fylgni milli aðgengis sveitarfélaganna að sjóðum til norrænna verkefna og fjölda samstarfstengsla innan og utan Norðurlanda. Aftur á móti mælist engin fylgni eða veik milli aðgengis sveitarfélaganna að fjárveitingum til norrænna verkefna og virkni samstarfs þeirra utan Norðurlanda. Þessar niðurstöður benda því ekki til þess að aðgengi sveitarfélaganna að sjóðum til evrópskra samstarfsverkefna hafi áhrif á norræna samstarfið að nokkru leyti, jafnvel þótt þau sveitarfélög sem hafa best aðgengi að slíkum fjárveitingum telji sig almennt hafa fleiri tengsl utan Norðurlanda en þau sem telja sig hafa takmarkaðra aðgengi að slíkum styrkjum.



Mynd 32: Helstu kostir samstarfsins innan og utan Norðurlanda að mati þátttakenda.

Myndin að ofan rennir frekari stoðum undir það sem áður hefur verið sagt um að viðskiptahagsmunir séu ofar á baugi í samstarfi sveitarfélaganna utan Norðurlanda en innan þeirra. Nítján prósent þátttakenda töldu helsta kost samstarfsins við sveitarfélög utan Norðurlanda vera þann að það eflði viðskipti eða efnahagslega framför sveitarfélaganna. Til samanburðar töldu aðeins sex prósent þátttakenda efnahagslega hagsmuni helsta kost samstarfs þeirra við norræn sveitarfélög. Almennt eru helstu kostir samstarfsins, á Norðurlöndum og utan þeirra, taldir vera að það efli opinbera stjórnsýslu eða alþjóðlega vitund almennings.



Mynd 33: Helstu gallar samstarfsins innan og utan Norðurlanda að mati þátttakenda.

Helstu ókostir samstarfs sveitarfélaganna á Norðurlöndum og utan þeirra eru taldir vera fölgir í fjármögnun þess og kostnaði. Í norræna samstarfinu vekur athygli hversu margir þátttakendur telja óskýr markmið vera helsta ókost þess, eða 30 prósent. Þetta er verulega hátt hlutfall og hugsanlega til marks um óánægju þátttakenda með samstarfið, sérstaklega ef haft er í huga hversu fáir telja óskýr markmið vera helsta ókost samstarfsins utan Norðurlanda. Utan Norðurlanda vekur einnig athygli að þátttakendur telja samskipti og samgöngur vera helsta ókost samstarfsins á eftir fjármögnun þess, eða 17 prósent þátttakenda. Niðurstöðurnar eru sérstakar í ljósi þess sem á undan hefur verið reifað um að alþjóðavæðing dragi saman vegalengdir milli landsvæða.

Niðurstöðurnar eru sambærilegar þeim sem lesa má út úr svörum alþjóðafulltrúa landssambanda sveitarfélaga. Sveitarfélög hafa ýmsa valkosti um fjárveitingar til evrópskra verkefna, til að mynda Evrópsku borgaraáætlunina (Europe for Citizens) séu þau í Evrópusambandinu. Hinsvegar hafi einnig færst í aukana að sveitarfélög sækji fé í ýmsa sjóði til þróunar- og uppbyggingarverkefna sem ekki eru tengd Evrópusambandinu að neinu leyti heldur frekar stefnu viðkomandi ríkis í þróunarmálum, svo dæmi sé tekið (viðtal við alþjóðafulltrúa landssambands sveitarfélaga í Noregi).

7.7.1 Samantekt

Sveitarfélög innan Evrópusambandsins virðast hafa betra aðgengi að sjóðum til alþjóðlegra samstarfsverkefna en þau sem eru utan sambandsins. Íbúafjöldi sveitarfélaga, atvinnuvegir og samfélagsgerð hafa þar einnig áhrif. Ekkert bendir til þess að aðgengi sveitarfélaganna að fjárveitingum til evrópskra verkefna hafi áhrif á virkni þeirra í norræna samstarfinu.

Helstu ókostir samstarfsins innan og utan Norðurlanda eru taldir vera fölgir í fjármögnun þess og kostnaði. Þá telja einnig margir þátttakendur óskýr markmið einkenna norræna samstarfið, mun fleiri en telja slíkt til trafala í samstarfinu utan Norðurlanda. Aftur á móti telja þátttakendurnir eitt helsta vandamál samstarfs þeirra utan Norðurlanda felast í erfiðum samgöngum og samskiptum, sem gengur þvert á kenningar um áhrif alþjóðavæðingar á samskipti milli ríkja. Helstu kostir samstarfsins innan Norðurlanda og utan eru taldir vera þeir að það efli opinbera stjórnsýslu og alþjóðlega vitund almennings. Viðskipta- og efnahagslegir hagsmunir eru einnig taldir samstarfinu utan Norðurlanda til tekna, mun frekar en innan þeirra.

7.8 Samfélagsþættir

- *Sjötta tilgáta: Mismunandi uppbygging sveitarfélaganna hefur áhrif á tengslamyndun þeirra í alþjóðlegu samstarfi. Þetta á við samfélagsþætti eins og fólksfjölda, helstu atvinnuvegi, aðgengi að samgöngum, aðild að Evrópusambandinu, tungumálanotkun og samfélagsgerð (hvort sveitarfélagið sé dreif- eða þéttbýli).*

Áður hefur verið getið þess hvaða áhrif samfélagsþættir geta haft á samstarf sveitarfélaganna innan og utan Norðurlanda. Áhrif fólksfjölda eru þar einna greinilegust, þar sem sterk tengsl eru milli fólksfjölda sveitarfélaganna og virkni þeirra í alþjóðlegu samstarfi. Þá hefur einnig verið sýnt fram á mikilvægi góðs aðgengis að samgöngum í samstarfinu, þar sem virkni í alþjóðasamstarfi minnkar eftir því sem aðgengið er verra. Aðild að Evrópusambandinu virðist ekki hafa áhrif á virkni samstarfsins svo telja megi. Þó eru sveitarfélög innan Evrópusambandsins virkari í samstarfi þeirra með evrópskum sveitarfélögum en þau sem standa utan. Þessi sömu sveitarfélög telja sig einnig eiga betra aðgengi að fjárveitingum til alþjóðlegra samstarfsverkefna en þau sem standa utan sambandsins.

Tafla 24: Samband frumbreyta við virkni samstarfs sveitarfélaganna. Allar tölur gefa til kynna fylgni samkvæmt Eta fylgnikvarðanum (Einar Guðmundsson og Árni Kristjánsson, 2005).

Frumbreytur	Fylgibreytur			
	Virgni á Norðurlöndum	Virgni utan Norðurlanda	Virgni skandínávísks samstarfs	Virgni evrópsks samstarfs
Aðild að ESB	0,135	0,365	0,266	0,478
Atvinnuvegir	0,179	0,13	0,233	0,211
Fólksfjöldi	0,296	0,367	0,45	0,527
Samfélagsgerð	0,318	0,204	0,329	0,288
Fjarlægð	0,151	0,252	0,155	0,27
Tungumál	0,094	0,111	0,111	0,039

Í töflunni að ofan hefur samband milli mismunandi breyta rannsóknarinnar verið dregið saman. Þar gefur að líta samband milli samfélagsþátta sveitarfélaganna og virkni þeirra í alþjóðlegu samstarfi. Þar mælist sterkasta sambandið milli fólksfjölda sveitarfélaganna og virkni þeirra á alþjóðavettvangi. Einnig mælist sterk fylgni milli aðildar að Evrópusambandinu og virkni sveitarfélaganna í evrópsku samstarfi (Kjartan Ólafsson, e.d.).

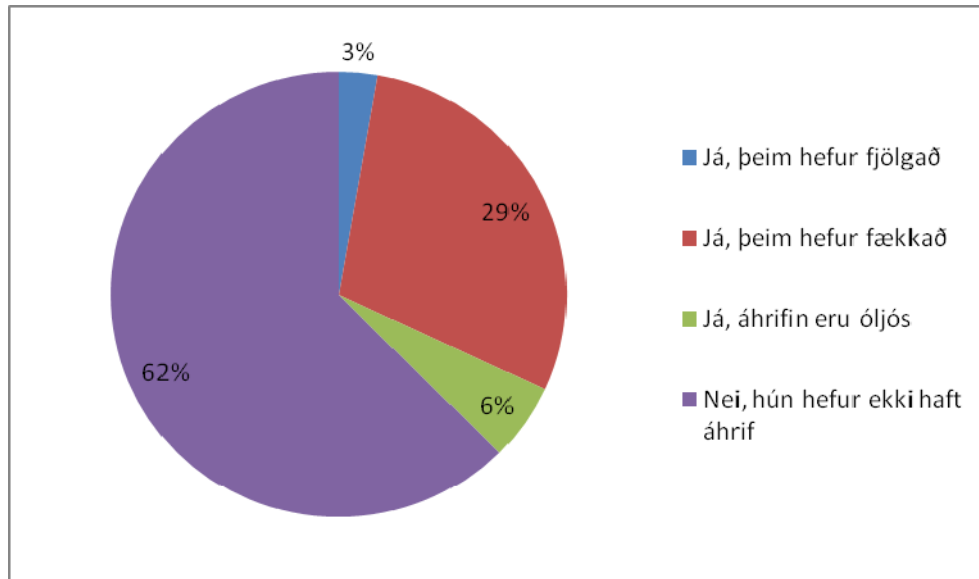
Tafla 25: Fylgni nokkurra samfélagsþátta og fjölda tengsla sveitarfélaganna innan og utan Norðurlanda.

Frumbreytur	Fylgibreytur	
	Fjöldi tengsla á Norðurlöndum	Fjöldi tengsla utan Norðurlanda
Aðild að ESB	0,123	0,08
Atvinnuvegir	0,124	0,241
Fólksfjöldi	0,545	0,654
Samfélagsgerð	0,254	0,300
Fjarlægð	0,245	0,261
Tungumál	0,027	0,297

Þegar samband nokkurra samfélagsþátta sveitarfélaganna og fjölda tengsla þeirra innan og utan Norðurlanda er borið saman greinast einnig sterkustu tengslin milli fólksfjölda og fjölda samstarfstengsla. Ekki virðist vera sérstakt samband milli aðildar sveitarfélaganna að Evrópusambandinu og fjölda samstarfstengsla þeirra innan eða utan Norðurlanda, þrátt fyrir að mælst hafi sterk fylgni milli aðildar að sambandinu og virkni sveitarfélaganna í evrópsku samstarfi (Kjartan Ólafsson, e.d.). Hér verður að hafa í huga að við útreikninga á áhrifum aðildar að Evrópusambandinu voru vestnorrænu ríkin útilokuð vegna hugsanlegra skekkjuáhrifa þeirra vegna fólksfæðar, en skandínávíska sveitarfélögin eru mun fjölmennari að jafnaði.

Í ljósi þess hversu algengar sameiningar sveitarfélaga hafa verið á Norðurlöndum síðustu ár, þá einkum í Danmörku, þótti rétt að kanna einnig hvaða áhrif þær hefðu haft á vinabæjatengsl sveitarfélaganna. Þetta er gert til að kanna hvort innanríkisstefna á Norðurlöndum hafi ef til vill meiri áhrif en utanríkisstefna ríkjanna sem sveitarfélögin heyra undir og breytingar á alþjóðavettvangi. Þátttakendur rannsóknarinnar voru spurðir hvort þeir teldu sameiningar sveitarfélaga hafa haft áhrif á vinabæjatengsl þeirra sveitarfélags.

Eins og sjá má á mynd 34 hefur sameining sveitarfélaga haft talsverð áhrif á vinabæjatengsl norrænna sveitarfélaga. Um 38 prósent þátttakenda telja að sameiningar sveitarfélaga hafi haft einhver áhrif á vinabæjasamstarfið. Yfirgnæfandi meirihluti þeirra telur áhrifin hafa verið neikvæð, það er að tengslunum hafi fækkað í kjölfarið, frekar en jákvæð, þar sem tengslunum hafi fjölgað. Meirihluti þátttakenda rannsóknarinnar telur eftir sem áður að sameiningar sveitarfélaga hafi ekki haft áhrif á vinabæjasamstarf hans sveitarfélags, eða 62 prósent.



Mynd 34: Hlutfall svarenda sem telja að sameining sveitarfélaga hafi með einhverjum hætti haft áhrif á vinabæjasamstarf viðkomandi sveitarfélags, þannig að vinabæjatengslum þess hafi annað hvort fjölgað eða fækkað. Einnig er tekið tillit til þeirra sveitarfélaga þar sem áhrif sameininga eru óljós.

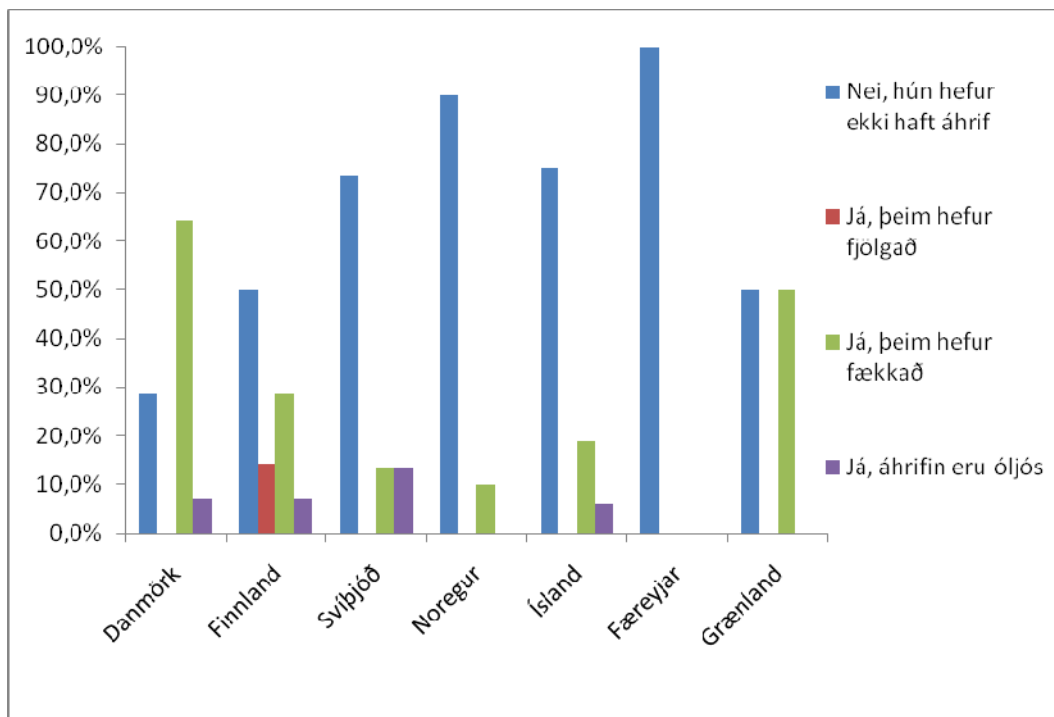
Þátttakendur voru spurðir hvort þeir teldu sameiningar sveitarfélaga hafa haft áhrif á vinabæjasamstarf þess sveitarfélags sem þeir voru í forsvari fyrir, hvort sem er vegna sameininga þess eigin við önnur sveitarfélög eða vegna sameininga einhverra af samstarfsaðilum þeirra. Þátttakendum var gefin kostur á að svara nei eða já. Ef þeir svöruðu já, voru þeir beðnir um að skýra hvaða áhrif slíkar sameiningar hefðu haft á samstarfið með stuttri greinargerð.

Neikvæð áhrif sameininga sveitarfélaga á samstarfið geta verið umtalsverð. Nokkrir þátttakendanna segja stefnu sveitarfélaga þeirra í alþjóðlegu samstarfi hafa verið endurskoðaða í kjölfar sameiningar. Sem dæmi, segir einn svarenda að vinabæjatengslum sveitarfélags hans hafi fækkað úr sautján í sex eftir sameiningu þess, en það vinni nú markvissara með þeim sem eftir eru. Einn þátttakenda segir sveitarfélagið hans hafa dregið sig að hluta til út úr samstarfi á alþjóðavettvangi, þar sem minni áhersla sé lögð á opinberar heimsóknir og aðrar kurteisisheimsóknir, en meiri á upplýsingaskipti milli sveitarfélaganna, fræðslu og viðskipti. Annar þátttakandi segir samstarfsbæi hans sveitarfélags í Noregi og Danmörk hafa vaxið svo mikið að þeir hafi haft meiri áhuga á að starfa með stærri sveitarfélögum, en hans eigin. Athygli vekur að eitt sveitarfélagið ákvað að binda enda á öll formleg vinabæjatengsl sem það hafði, nema ein sem voru við sveitarfélag í Japan. Þess í stað var ákveðið að sveitarfélagið gerði alþjóðlega samstarfssamninga til skamms tíma. Nokkrir þátttakenda telja að sameiningar annarra

sveitarfélaga en þeirra eigin hafi ollið því að þau hafi hætt samstarfi við þá eða þá að mikil óvissa ríki um framhald samstarfsins.

Aðeins tvö sveitarfélög telja að sameiningar sveitarfélaga hafi haft jákvæð áhrif á vinabæjatengsl þeirra, þannig að þeim hafi fjölgað í kjölfar sameiningarinnar. Þau eru bæði í Finnlandi. Annar þátttakendanna telur að sveitarfélagið hans hafi nú mun fleiri vinabæjatengsl en það hafði áður vegna sameiningar.

Þeir þátttakendur sem telja sameiningu sveitarfélaga hafa haft óljós áhrif á vinabæjatengsl þeirra gefa upp afar mismunandi skýringar á þeim. Á þeim tíma sem þessi skýrsla er skrifuð vinna nokkur sveitarfélaganna að stefnumótun í alþjóðasamstarfi eða fara yfir hvaða áhrif sameiningar hafa haft á vinabæjatengsl þeirra, svo sem vegna hugsanlegra árekstra milli ríkja, eins og ef sveitarfélögin hafa tvo eða fleiri samskonar samstarfssamninga innan sömu ríkja. Tveir þátttakenda nefna sérstaklega að umsjón norræna vinabæjasamstarfsins hafi verið færð yfir til félagasamtaka í kjölfar sameininga, þar á meðal staðbundinna deilda Norrænu félaganna.



Mynd 35: Áhrif sameiningar sveitarfélaga á vinabæjatengsl norrænna sveitarfélaga, flokkuð eftir ríkjum.

Eins og sést á myndinni að ofan eru áhrif sameininga sveitarfélaga mjög mismunandi milli ríkja. Þó verður að hafa í huga hversu fáir þátttakendur tóku þátt í rannsókninni í Færeyjum, eða eitt sveitarfélag, og í Grænlandi, eða tvö sveitarfélög. Rúmt 71 prósent

danskra sveitarfélaga telur vinabæjatengsl þeirra hafa orðið fyrir áhrifum af sameiningu sveitarfélaga og helmingur finnskra sveitarfélaga. Finnsku sveitarfélögin eru þau einu þar sem áhrifin greinast ekki aðeins neikvæð eða óljós, því 14 prósent finnskra þátttakanda telja að vinabæjatengslum þeirra hafi fjölgað vegna sameiningar sveitarfélaga. Meirihluti finnskra þátttakanda sem telur sameiningu hafa haft áhrif á vinabæjatengsl þeirra telur þau eftir sem áður hafa verið neikvæð. Aðra sögu er að segja um Svíþjóð, Noreg og Ísland. Þó verður að hafa í huga að fjórðungur íslenskra sveitarfélaga og 27 prósent þeirra sænsku telja sig hafa orðið fyrir einhverjum áhrifum sökum sameininga sveitarfélaga. Í þeim tilfellum eru áhrifin annað hvort neikvæð eða óljós.

Ekkert bendir til þess að sameinuð sveitarfélög leggi frekar áherslu á að halda eftir eða efla tengsl þeirra utan Norðurlanda en innan þeirra. Af svörum þátttakenda að dæma geta tengsl utan Norðurlanda allt eins orðið fyrir barðinu á sameiningu sveitarfélaga. Hinsvegar verður að teljast líklegra að við sameiningu verði árekstrar milli tengsla á Norðurlöndum en utan, þar sem sveitarfélögin hafi tengiliði í sömu ríkjum fyrir sameininguna og starfa oft í vinabæjakeðjum þar, en ekki eftir tvíhliða samböndum eins og utan Norðurlanda (Róbert Hlynur Baldursson, 2009).

7.8.1 *Samantekt*

Fólksfjöldi sveitarfélaga er sá samfélagsþáttur sem ræður mestu um hversu virk sveitarfélög er í alþjóðasamstarfi. Almenn má þó segja að þéttbýl sveitarfélög með gott aðgengi að samgöngum leggi mesta áherslu á að vera í tengslum við umheiminn. En þar er ekki að merkja að samband þessara sveitarfélaga við samstarfsaðila utan Norðurlanda hafi haft áhrif á samstarfið þeirra innan landsvæðisins.

Gögn rannsóknarinnar benda mun frekar til þess að stefna í innanríkismálum en utanríkismálum hafi áhrif á vinabæjasamstarf á Norðurlöndum. Stór hluti þátttakenda segir sameiningu sveitarfélaga hafa haft áhrif á vinabæjasambönd þeirra, yfirleitt þannig að þeim hafi fækkað. Þetta virðist einkum mega rekja til sveitarfélagalaganna sem sett voru í Danmörku árið 2007 (KL, 2008). Um 65 prósent þátttakenda í Danmörku telja að vinabæjasamböndum þeirra hafi fækkað vegna sameiningar sveitarfélaga.

8 Umræður

Samkvæmt Hart (2005) má alltaf búast við þrenns konar niðurstöðum úr rannsóknum. Í fyrsta lagi að niðurstöðurnar styðji tilgáturnar sem settar eru fram. Í öðru lagi að niðurstöðurnar styðji tilgáturnar með fyrirvörum. Í þriðja lagi að niðurstöðurnar hreki tilgátur rannsóknarinnar. Gögn þessarar rannsóknar styðja tilgátur verkefnisins aðeins að hluta til. Í þessum kafla er dregið saman hversu vel gögn rannsóknarinnar samræmast tilgátum hennar sex. Þessar niðurstöður eru svo notaðar til þess að svara rannsóknarspurningu verkefnisins um hvort alþjóðavæðing hafi styrkt eða veikt samstarfið.

Í sjöunda kafla var greint ítarlega frá gögnum rannsóknarinnar og tengslum þeirra innbyrðis. Þar var sýnt sérstaklega fram á tengsl gagnanna við hverja og eina tilgátu. Þar var miðað við sambærilega uppbyggingu rannsóknarverkefna, eins og sjá má í rannsókn Gunnars Helga Kristinssonar (2009) á lýðræðislegum áhrifum almennings á stefnumótun sveitarfélaga. Eftirfarandi er útlísta á því hversu vel gögn rannsóknarinnar samræmast tilgátum verkefnisins:

- 1 **Miðstýring:** Í fyrsta lagi bendir allt til þess að umsjón vinabæjasamstarfs sé enn á könnu yfirstjórna sveitarfélaganna sjálfra og að aðrir í samfélögunum hafi þar takmarkaða aðkomu. Ekki er að sjá að alþjóðavæðing hafi að einhverju leyti dregið úr miðstýringu samstarfsins líkt og tilgátan gaf í skyn. Tilviljunarkenndir þættir virðast ráða því hvernig sveitarfélögin haga þeirra samskiptum við samstarfsaðilana. Gögnin benda allt eins til þess að innanríkisstefna hafi meiri áhrif á skipulagningu samstarfsins, þar sem mörg sveitarfélög hafa endurskipulagt samstarfið í kjölfar sameininga sveitarfélaga. Í einstaka tilvikum hafa félagasamtök eða aðrir aðilar utan yfirstjórna sveitarfélaganna fengið aukið hlutfallslegt vægi, jafnvel svo mikið að öll helsta skipulagning samstarfsins, þar á meðal fjármögnun, er í verkahring þessara aðila en ekki embættismanna eða starfsmanna sveitarfélaganna. Hinsvegar er ekki hægt að færa rök fyrir því að alþjóðavæðing spili eitthvert hlutverk þar, heldur mun frekar einhvers konar breytingar innan sveitarfélaganna sjálfra eða

ríkjanna sem þau heyra undir sem þrýsta á um nauðsyn þess samstarfið sé endurskipulagt. Þrátt fyrir að Norrænu félögin hafi gegnt mikilvægu hlutverki við að koma hugmyndinni um norrænt samstarf sveitarfélaga á laggirnar, er aðkoma þeirra, sem og annarra, takmörkuð að samstarfinu í núverandi mynd. Gögn rannsóknarinnar hrekja því tilgátu verkefnisins um að dregið hafi úr miðstýringu samstarfsins sökum alþjóðavæðingar. Rannsóknin styður heldur ekki þá tilgátu sem lögð er fram í grein Baldersheim og Ståhlberg (1999) um að sveitarfélög hafi fleiri samstarfstengsl utan Norðurlanda ef miðstýring þess sé lítil, vegna þess hvernig gögn þessarar rannsóknar benda til þess að tilviljun ein ráði för í skipulagningu og ákvarðanatöku samstarfsins.

- 2 Tengslamyndun:** Þvert á tilgátu verkefnisins, benda niðurstöður rannsóknarinnar til þess að virkni sveitarfélaga í samstarfi utan Norðurlanda dragi ekki úr virkni þeirra innan svæðisins. Því er ekki hægt að halda því fram að þessi sveitarfélög hafi fjarlægst norræna samstarfið þrátt fyrir áhrif alþjóðavæðingar. Þvert á móti, virðast gögnin benda til þess að hið staðbundna og hið alþjóðlega geti vel unnið að sameiginlegum markmiðum (Rantanen, 2005). Þó er ljóst að evrópsk samstarfsverkefni eru orðin veigamikil hjá mörgum sveitarfélaganna, einkum þeim sem eru innan aðildarríkja Evrópusambandsins. Þau sveitarfélög eru almennt virkari í samstarfi þeirra við evrópska samstarfsaðila en þá norrænu. Samt sem áður bendir ekkert til þess að samstarfið við evrópsk sveitarfélög hafi dregið úr áhuga þeirra á norræna samstarfinu. Sveitarfélög sem standa innan Evrópusambandsins eru jafn virk í samstarfinu við norræn sveitarfélög og þau sem eru utan sambandsins. Niðurstöðurnar eru í samræmi við rannsókn Baldersheim og Ståhlberg (1999). Hún bendir til þess að sveitarfélög sem eru í nánari tengslum við Evrópu séu almennt virkari í alþjóðasamstarfi en þau sem eru fjarlægari henni. Eins og sýnt hefur verið fram á í þessari rannsókn er það hinsvegar að miklu leyti bundið við Evrópu sjálfa. Enginn munur mælist á virkni samskipta sveitarfélaganna við samstarfsaðila utan Evrópu, hvort sem þau heyra undir aðildarríki sambandsins eða ekki. Þau sveitarfélög sem eru innan Evrópusambandsins eru því vissulega virkari í samstarfi við evrópska samstarfsaðila en þau sem standa utan sambandsins, en virkni þeirra á alþjóðavettvangi nær ekki lengra en svo. Tengsl sveitarfélaganna út fyrir

Norðurlönd hafa því vissulega haft áhrif á norræna samstarfið, en aðeins þannig að þau sveitarfélög sem hafa flest tengsl utan Norðurlanda og eru virkust í samstarfi með sveitarfélögum annarra heimshluta eru einnig virk í samstarfi þeirra með norrænum samstarfsaðilum. Aðrir samstarfsmöguleikar en vinabæjasamstarf endurspeгла þó ef til vill betur þarfir og óskir norræna sveitarfélaga í alþjóðlegu samstarfi og njóta betri stuðnings. Til að norræna vinabæjasamstarfið haldist til lengri tíma, þyrfti hugsanlega að endurskoða til hvers er ætlast með samstarfinu, setja því skýrari markmið og hlúa að því. Niðurstöðurnar hrekja því að hluta til tilgátu verkefnisins, um að tengsl sveitarfélaganna utan Norðurlanda hafi dregið úr áhuga sveitarfélaganna á norrænu samstarfi.

- 3 **Innihald og grundvöllur:** Að mati þátttakenda verkefnisins hefur alþjóðavæðing ekki dragið úr áhuga sveitarfélaganna á samvinnu við norræna samstarfsaðila. Meirihluti þátttakenda er jákvæður í garð áhrifa alþjóðavæðingar á samstarfið og telur hana frekar hafa orðið til góðs en ills, eða þá að hún hafi engin áhrif haft á stefnu þeirra sveitarfélaga í alþjóðamálum. Aftur á móti vekur athygli hversu hátt hlutfall þátttakenda telur að alþjóðavæðing hafi frekar orðið til þess að styrkja tengsl þeirra utan Norðurlanda og/eða veikja tengsl þeirra við norræna samstarfsaðila frekar en önnur. Ekkert bendir til þess að einhverjir ákveðnir samfélagsþættir móti viðhorf fulltrúa sveitarfélaganna til alþjóðavæðingar. Ráðandi þáttur í samstarfi sveitarfélaganna, hvort sem er á Norðurlöndum eða annars staðar, eru opinberar heimsóknir. Næst mikilvægustu þættirnir eru menningar- og menntastarf. Þetta er í fullu samræmi við niðurstöður könnunar Norræna félagsins í Svíþjóð, þar sem farið var ofan í saumana á vinabæjasamstarfi sænskra sveitarfélaga (Jakobsson, e.d.). Hinsvegar er athyglisvert, að viðskipta- eða efnahagslegir hagsmunir eru mun ofar á baugi í samstarfinu utan Norðurlanda en innan þeirra. Þetta gæti endurspeglað þörf sveitarfélaganna til að bæta samkeppnisstöðu þeirra á alþjóðavettvangi (Anna Guðrún Björnsdóttir, 2006). Því má halda fram að norræna samstarfið sé fyrst og fremst byggt á vinskáp milli sveitarfélaganna, á meðan tengsl sveitarfélaganna utan Norðurlanda ná yfir breiðara samstarfssvið. Alþjóðavæðing virðist hafa haft takmörkuð áhrif á grundvöll og innihald samskipta sveitarfélaganna við

norræna samstarfsaðila þeirra, þótt flest bendi til þess að sveitarfélögin leiti eftir mismunandi samstarfsmöguleikum innan Norðurlanda og utan þeirra. Samstarfið utan Norðurlanda getur frekar endurspeglað áhuga sveitarfélaganna til lengri tíma litið, sérstaklega þegar litið er til evrópskra samstarfsverkefna.

- 4 **Samskiptaleiðir:** Samskipti í norræna samstarfinu hafa tekið stakkaskiptum frá fyrstu stigum þess. Enska er orðin veigamikill þáttur í samskiptum sveitarfélaganna. Nokkuð vantar þó enn sem komið er upp á að enska verði ríkjandi samskiptamáti í samstarfinu, en notkun ensku virðist aukast því fjölmennari sem sveitarfélögin eru. Tölvupóstur hefur einnig orðið að ríkjandi samskiptaleið í samstarfinu og ber höfuð og herðar yfir önnur samskiptaform. Internetið hefur auðveldað sveitarfélögunum að kynnast nýjum samstarfsaðilum og vinna að samstarfsverkefnum um sveitarstjórnarmál eða önnur uppbyggingarverkefni sem fulltrúar sveitarfélaga hafa áhuga á (viðtal við alþjóðafulltrúa landssambands sveitarfélaga í Færeyjum). Alþjóðavæðing hefur því vissulega breytt samskiptaleiðum í samstarfinu að forminu til, bæði hvað varðar notkun upplýsingatækni og tungumála. Þótt notkun kostnaðarhagkvæmra samskiptalausna hafi aukist í samstarfinu, er ekki sjálfgefið þar með að samráð milli samstarfsaðila hafi aukist eða að þessi staða hafi breytt áhuga á norræna samstarfinu og hugsjón. Þessar breytingar samskiptaforma hafa aukið möguleika sveitarfélaganna í alþjóðlegu samstarfi, en virðast hafa haft takmörkuð áhrif á norræna samstarfið. Þau sveitarfélög sem helst nota Norðurlandamál í norræna samstarfinu eru til að mynda almennt virkari í samstarfi þeirra innan og utan Norðurlanda en þau sem helst nota ensku, þrátt fyrir að þau sem noti ensku helst hafi að jafnaði fleiri samstarfstengsl utan Norðurlanda. Þá telur stór hluti þátttakenda erfiðleika í samgöngum og samskiptum vera helsta ókost samstarfsins utan Norðurlanda, þrátt fyrir að því hafi verið haldið fram að alþjóðavæðing dragi saman rými milli fjarlæggra svæða og geri vegalengdir merkingarlausar. Tilgátan er því hrakin að hluta til.
- 5 **Fjármögnun:** Almennt hafa sveitarfélögin meira aðgengi að fjárveitingum til evrópskra verkefna en norrænna. Mest aðgengi hafa þau sveitarfélög sem heyra undir aðildarríki Evrópusambandsins. Þau sem standa utan sambandsins telja sig almennt hafa verra aðgengi að fjárveitingum til alþjóðlegra

samstarfsverkefna. Helstu ókostir samstarfsins eru taldir vera fólgnir í fjármögnun þess og kostnaði. Þá telja margir þátttakenda rannsóknarinnar óskýr markmið einkenna norræna samstarfið og að þau séu því til trafala. Hlutfallslega fleiri þátttakendur telja óskýr markmið vera helsta ókost samstarfsins innan Norðurlanda en utan þeirra sem er ef til vill til marks um gremju þeirra þar sem þeir telji ekki liggja fyrir til hvers er ætlast með samstarfinu. Helstu kostir samstarfsins, innan Norðurlanda sem utan, eru taldir vera þeir að það efli opinbera stjórnsýslu og alþjóðlega vitund almennings. Gögn rannsóknarinnar styðja tilgátu verkefnisins um að alþjóðavæðing hafi almennt aukið aðgengi sveitarfélaganna að fjárveitingum til verkefnanna, þá einkum vegna þess hversu mörg þeirra hafa nú kost á því að sækja styrki til evrópskra verkefna. Eftir sem áður er aðgangur að fjárveitingum talinn vera takmarkaður, eins og sjá má glögglega á viðhorfi þátttakenda á helstu göllum samstarfsins. Þá bendir ekkert til þess að aukið aðgengi sveitarfélaga að fjárveitingum til evrópskra verkefna dragi á einhvern hátt úr virkni samskipta þeirra við norræna samstarfsaðila. Tilgátan er því aðeins studd að hluta til.

- 6 **Samfélagsuppbygging:** Fólksfjöldi sveitarfélaganna virðist vera besti mælikvarði á hversu virk þau eru á alþjóðavettvangi, en fjölmennustu sveitarfélögin hafa að jafnaði flest samstarfstengsl og eru virkust í alþjóðlegu samstarfi. Almennt má þó segja að sá samfélagsþáttur haldist í hendur með öðrum, eins og samfélagsgerð og aðgengi að samgöngum. Fylgni annarra samfélagsþátta við virkni sveitarfélaganna á alþjóðavettvangi mælist þó ekki nærri því eins sterk og er langt frá því að vera eins greinileg og í rannsókn Baldersheim og Ståhlberg (1999). Þar vekur til að mynda furðu hversu lítil tengsl mælast milli atvinnuvega sveitarfélaga og virkni þeirra á alþjóðavettvangi. Ekkert bendir til þess að einhver þessara samfélagsþátta dragi úr áhuga sveitarfélaganna á norrænu samstarfi en auki hann á samvinnu utan svæðisins. Þar mælast til að mynda ekki sérstök tengsl milli aðildar sveitarfélaganna að Evrópusambandinu og virkni þeirra í norrænu samstarfi, þótt þau sem eru innan sambandsins séu almennt virkari í samskiptum við evrópska samstarfsaðila. Mun frekar má greina neikvæð áhrif á norræna vinabæjasamstarfið vegna stefnu í innanríkismálum á borð við sameiningu sveitarfélaga, sem hefur í meirihluta tilfella orðið til þess að fækka

vinabæjatengslum sveitarfélaganna og í einstaka tilfellum orðið til þess að sveitarfélög hafa lagt upp laupana í slíku samstarfi. Því má segja að gögn rannsóknarinnar styðji að hluta tilgátu verkefnisins vegna þess að mismunandi þættir í fari sveitarfélaganna hafa áhrif á tengslamyndun þeirra og virkni í alþjóðlegu samstarfi, en þeir bitna ekki á áhuga þeirra á norrænu samstarfi.

8.1 Áhrif alþjóðavæðingar á vinabæjasamstarf á Norðurlöndum

Alþjóðavæðing hefur gert norrænum sveitarfélögum kleift að efla tengsl sín á milli, samhliða því að starfa með sveitarfélögum utan svæðisins. Þessi tengsl hafa þó tekið stakkaskiptum að ýmsu leyti, meðal annars með hliðsjón af samskiptaformi þess. Hinsvegar er ekki hægt að halda því fram að áhrifin hafi verið neikvæð. Ekki er hægt að fullyrða, svo dæmi sé tekið, að aðild ríkja að Evrópusambandinu bitni á virkni sveitarfélaga þeirra í norrænu samstarfi, þótt þau séu almennt virkari í evrópskum samstarfsverkefnum. Slíku er aftur á móti hægt að halda fram um ótengd innanríkismál, eins og sameiningar sveitarfélaga á Norðurlöndum. Þær hafa gjarnan ollið því að slitnað hefur upp úr vinabæjasamböndum sveitarfélaganna innan sem utan Norðurlanda. Niðurstaða þessa verkefnis er því frekar jákvæð en neikvæð þegar á heildina er litið.

Almennt má segja að sveitarfélögin horfi fyrst og fremst til sinna næstu nágretta sem vænlegra samstarfsaðila. Afleiðingar alþjóðavæðingar á samskipti milli ríkja, þar sem vegalengdir missa merkingu sína, hefur því allt eins fært norrænu sveitarfélögin nær hverju öðru eins og sveitarfélög annarra heimshluta. Þau sveitarfélög sem eru í bestu tengslum við umheiminn eru þau sömu og starfa nánast með samstarfsaðilum sínum á Norðurlöndum. Margir þátttakendanna nefna erfiðleika í samgöngum og samskiptum enn fyrirferðarmikla í tengslum þeirra utan Norðurlanda, mun fleiri en telja það gilda um norræna samstarfið.

Hinsvegar er ljóst að nokkurrar óánægju gætir með norræna samstarfið þar sem stór hluti þátttakenda telur markmið samstarfsins vera óskýr. Þessa sömu óánægju má greina í svörum þeirra sem telja að alþjóðavæðing hafi frekar styrkt tengsl þeirra utan Norðurlanda en innan. Þeir telja sig jafnframt njóta betri fjárhagslegs stuðnings í verkefnum þeirra utan Norðurlanda. Norræna samstarfið er mestmegnis byggt á vinskap og kunningsskap milli sveitarfélaganna, sem væntanlega má rekja til sameiginlegra hugmynda um norræna einingu (Østergård, 2006). Norrænu tengslin eru aðeins að takmörkuðu leyti notuð til þróunar- og uppbyggingarverkefna eða vegna viðskipta- og efnahagslegra hagsmuna. Norska borgin Stavangur er gott dæmi um það hvernig

viðskiptahagsmunir og upplýsingaskipti eru ofar á baugi í samskiptum sveitarfélaganna utan Norðurlanda. Árið 1992 áttu fulltrúar sveitarfélagsins frumkvæði að stofnun alþjóðlega sambandsins World Energy Cities. Félagsskapurinn samanstendur af sextán borgum í öllum heimsálfum sem eiga það sameiginlegt að vinna olfu eða jarðgas og skiptast á upplýsingum um tækniþróun og viðskiptatengsl (Baldersheim og Ståhlberg, 1999; World Energy Cities Partnership, e.d.).

Leiða þyrfti hugann að því hvaða áhrif lélegt aðgengi sveitarfélaganna að fjárveitingum hafi á samstarfið þegar til lengri tíma er litið og hvort annars konar samstarf komi til með að draga kraftinn úr norræna vinabæjasambandinu eftir því sem tímanum vindur fram. Þau gildi sem norræna samstarfið byggir á geta nefnilega breyst með komandi kynslóðum, sem hafa ef til vill minni svæðisbundin tengsl (Arnett, 2002). Norræna samstarfið gæti verið barn síns tíma hvað þetta varðar, því hugsanlega væri hægt að nýta það á breiðari samstarfsgrunni en gert hefur verið og með skipulagðari hætti en áður, þannig að skýr markmið liggi því til grundvallar. Þar verður að hafa í huga hvernig öllum þessum tengslum fylgir kostnaður. Þó er ekki sjálfgefið að fjárveitingar sveitarfélaganna til alþjóðlegs samstarfs aukist í samræmi við fjölgun samstarfstengsla. Þetta getur þrýst á sveitarfélögin um að forgangsraða sínum verkefnum. Samkvæmt rannsókn Norræna félagsins í Svíþjóð á vinabæjahögum þar í landi, var aðgengi að fjármagni og kostnaður einmitt helsta orsök þess að samstarfið væri gefið upp á bátinn þar. Samkvæmt þeirri sömu rannsókn, sýndu mörg sveitarfélaganna áhuga á að endurskipuleggja samstarfið þar sem dregið yrði úr opinberum tengslum og árangursmiðað samstarf yrði aukið, til dæmis með tímabundnum samstarfsverkefnum (Jakobsson, e.d.). Þó ber að hafa í huga að samkvæmt niðurstöðum þessarar rannsóknar telja þátttakendur hennar helsta kost samstarfsins vera fölginn í því að samstarfið bæti opinbera stjórnsýslu og vitund almennings á alþjóðlegum málefnum. Því virðast þátttakendur rannsóknarinnar telja að samstarfið sé þeim til hagsbóta hvað þessa tvo þætti varðar, þótt eflaust megi bæta þá samvinnu frekar.

8.2 Tengsl niðurstaðnanna við kenningar um áhrif alþjóðavæðingar

Niðurstöður rannsóknarinnar eru í samræmi við ályktanir Baldersheim og Ståhlberg (1999) um einkenni þeirra sveitarfélaga sem virkust eru í alþjóðlegu samstarfi. Þetta á einkum við um fólksfjölda sveitarfélaganna og samfélagsgerð, það er hvort þau eru þéttbýl eða dreifbýl. Þéttbýl og fjölmenn sveitarfélög eru almennt fjölbreyttari og opnari

fyrir utanaðkomandi menningaráhrifum en fámennari samfélög. Þörfin og getan til athafna á alþjóðavettvangi er því til staðar í þessum samfélögum frekar en hjá þeim sem fámennari eða strjálbýlli eru.

Niðurstöður rannsóknarinnar styðja aftur á móti ekki kenningar sem lagðar eru fram um að alþjóðavæðing skapi svokallaða heimsborgara eða heimsborgarasamfélög, það er þeirra sem gera heiminn að heimili sínu frekar en eitthvað ríki eða landsvæði (Rantanen, 2005). Gögn rannsóknarinnar benda til þess að tengsl norrænna sveitarfélaga utan Norðurlanda séu veruleg, en að þau hafi óveruleg áhrif á sambandið innan svæðisins. Gögnin styðja hinsvegar kenningar um að alþjóðavæðing auki menningarlega fjölbreytni, þar sem sveitarfélögin nýta sér frekar það sem alþjóðavæðing hefur upp á að bjóða til að styrkja tengslin þeirra á milli samhliða því að vinna að verkefnum utan svæðisins. Rannsóknin bendir ekki til þess að alþjóðavæðing hafi 'endursvæðavætt' þessi samfélög, heldur aðeins til þess að hugmyndin um norrænt samstarf sveitarfélaga geti gengið upp samhliða öðrum samstarfsmöguleikum (Rantanen, 2005). Ekki er að sjá að alþjóðavæðingu megi túlka sem eins konar ógn við þá staðbundnu menningu og norrænu sjálfsmynd sem vinabæjasamstarfið byggir á. Hinsvegar býður annars konar samstarf oft upp á meiri möguleika en það norræna, bæði hvað varðar samstarfsgrundvöll og fjármögnun, einkum ef tengslin við Evrópu eru höfð í huga. Enska hefur einnig vissulega breitt út anga sína og í mörgum tilvikum náð yfirhöndinni í samskiptum milli norrænna samstarfsaðila, sem hugsanlega hefur eða getur breytt þeirri samkennd sem hefur verið milli Norðurlanda sem meðal annars má rekja til menningararfleifðar þeirra og tungumála (Østergård, 2006).

Kenning Bauman (1998) um félagslegan hreyfanleika alþjóðavæðingar, eins og lesa má nánar um í kafla 4.6., nýtur ekki stuðnings gagna rannsóknarinnar nema að hluta til. Fjölmenn og þéttbýl sveitarfélög sem hafa gott aðgengi að samgöngum eru vissulega virkust í alþjóðlegu samstarfi að jafnaði. Þessi sveitarfélög hafa, með öðrum orðum, mesta félagslega hreyfanleikann í alþjóðlegu samstarfi og geta best nýtt sér það sem alþjóðavæðing hefur upp á að bjóða. Alþjóðavæðingin gerir þeim hinsvegar ekki kleift að aftengja skuldbindingar þeirra við þeirra eigin svæði, það er að segja Norðurlönd. Alþjóðavæðing hefur ekki skilið samfélög eftir, sem ekki hafa yfir þessum samfélagsþáttum að ráða, heldur gert norrænum sveitarfélögum kleift að vinna nánar saman en áður óháð samfélagslegri uppbyggingu þeirra. Þvert á kenningu Bauman (1998), er ekki hægt að halda því fram að sveitarfélög sem teljast minna alþjóðavædd séu

föst í staðbundnum veruleika, einangruð frá umheiminum, þótt þau hafi færri tengsl en fjölmennari sveitarfélög utan Norðurlanda vegna þess að þau síðarnefndu eru jafn virk í samstarfi við norræn sveitarfélög.

Í sjöunda kafla var komið inn það hvernig fall Sovétríkjanna og sviptingar í alþjóðastjórnsmálum höfðu áhrif á þróun vinabæjatengsla sænskra sveitarfélaga, þegar fjöldi sambanda myndaðist milli þeirra og samstarfsaðila í Eystrasaltsríkjunum á níunda og tíunda áratug síðustu aldar (Jakobsson, e.d.). Ályktun Lehti (2003) um að hrikt hafi í stoðum norræns samstarfs þegar allar gáttir opnuðust austur og samruni Evrópuríkja þrýsti á viðbrögð Norðurlanda, á því ekki við um samstarf norrænna sveitarfélaga nema að hluta til. Mörg sveitarfélögin eru virkari í samskiptum við samstarfsaðila utan Norðurlanda, en virkni þeirra er ekki minni en annarra í samstarfi innan Norðurlanda. Þetta er í samræmi við niðurstöður kannana sem sýna fram á styrkleika sjálfsmýndar Norðurlandabúa, sem kjósa frekar að starfa með þeim sem eru þeim næstir þrátt fyrir að annars konar samstarf hafi fleiri möguleika (Baldersheim og Ståhlberg, 1999; European Commission, 2001). Ef til vill á þessi staða frekar við það sem Arnett (2002) vísar til sem tvöfaldrar menningarvitundar. Þar á hann við hvernig staðbundin sjálfsmýnd tengist heimsmenningu órjúfa böndum. Þar verður að hafa í huga hversu skammur tími er liðinn frá því að heimssviðið opnaðist frá vestri til austurs og alþjóðavæðing dró saman vegalengdir vegna samskipta í gegnum upplýsingatækni með áður óþekktum hraða og útbreiðslu. Samkvæmt Arnett (2002) má vera að þetta dragi úr tengslum þeirrar kynslóðar sem elst nú upp við daglega notkun þessarar upplýsingatækni við búsetusvæði hennar. Þessi áhrif eru ekki að fullu komin í ljós þegar þessi rannsókn er framkvæmd, en þyrfti þó að leiða hugann að þegar niðurstöður hennar eru túlkaðar og við stefnumótun samstarfsins til lengri tíma.

Félagsleg gildi, mun frekar en efnahagslegir hagsmunir, virðast vera helsta orsök þess að norræn sveitarfélög kjósa að vinna saman. Þetta eru tengsl sem í flestum tilfellum má rekja langt aftur í tímann og til áhuga fulltrúa sveitarfélaganna eða tengdra aðila. Markmið samvinnunnar snerust um að auka norræna samkennd og mátti ef til vill mun frekar rekja til sameiginlegra gilda eða hefða, og ríkjandi orðræðu, en háværkun gæða (Hveem, 1999). Niðurstöðurnar endurspeglu einnig hvernig norrænu sveitarfélögin horfa fyrst og fremst til þeirra næstu náganna sem fyrirmynda eða vænlegra samstarfskosta, sem er í samræmi við rannsókn Baldersheim og Ståhlberg (1999). Sveitarfélögin starfa eftir sambærilegum lagagerðum og stefnum og hafa þar af leiðandi oft sameiginlegra

hagsmuna að gæta. Þar eru tengsl sveitarfélaganna við Evrópusambandið engin undantekning, hvort sem þau starfa innan sambandsins eða utan í ljósi þess hversu sterk tengsl Ísland og Noregur hafa við sambandið í gegnum samninginn um Evrópska efnahagssvæðið. Þrátt fyrir þetta virðist vera sem þátttakendum samstarfsins finnist óljóst til hvers er ætlast með samböndunum nú til dags. Því má halda því fram að óvissuna megi skýra með því að þessi gildi hafi breyst vegna alþjóðavæðingar og Evrópusamrunans (Arnett, 2002; Ingebritsen, 1997). Einfaldari skýring væri þó að þátttakendum finnist sem vinabæjasamstarfið sé ekki að ná fram settum markmiðum. Enn önnur skýring væri að sveitarfélögin hafi meiri áhuga á að vinna að annars konar samstarfsverkefnum en vinabæjasamstarfið býður upp á. Ekki er hægt að greina orsök þessarar óánægju að fullu af niðurstöðum rannsóknarinnar einum saman.

Áður hefur verið getið kenninga sem ganga út á að alþjóðavæðing valdi uppbroti samfélagskerfa, þar sem fólk endurskilgreinir samband sitt við umheiminn og hvaða samfélagi það tilheyrir (Giddens, 1999). Því hefur verið haldið fram að alþjóðavæðing valdi því að venjur aðlagist og samlagist nýjum venjum og siðum (Rowe og Schelling, 1991). Þessar kenningar virðast ekki eiga við þróun norræna vinabæjasamstarfsins, þar sem helstu breytingarnar virðast hafa orðið á samskiptaformi sambandsins mun frekar en venjum þess. Innihald samstarfsins og grundvöllur eru í meginatriðum þau sömu og var lagt upp með í upphafi þess fyrir áratugum síðan. Samband norrænu sveitarfélaganna við Eystrasaltsríkin felur í sér áhugaverðar vangaveltur um hvernig skilgreina skuli norrænt samstarf sveitarfélaga, þar sem sveitarfélög Eystrasaltsríkjanna hafa í sumum tilvikum gengið inn í norrænu vinabæjakeðjurnar. Sú þróun er ef til vill til marks það um hvernig norræn sjálfsmynd hefur endurmótast í kjölfar kalda stríðsins og er orðin opnari en hún var, einkum gagnvart Eystrasaltsríkjunum (Jakobsson, e.d.).

Lokaorð

Alþjóðavæðing hefur haft óveruleg áhrif á vinabæjasamstarf á Norðurlöndum. Virkni sveitarfélaga í samstarfi við sveitarfélög utan Norðurlanda virðist ekki bitna á norræna samstarfinu. Tengsl sveitarfélaganna utan Norðurlanda hafa frekar orðið til þess að styrkja norræna vinabæjasambandið en til þess að veikja það. Hinsvegar er ljóst að samstarfsform norrænu sveitarfélaganna hefur breyst talsvert frá því sem upphaflega var, sérstaklega hvað varðar notkun upplýsingatækni og tungumála. Samstarfsmöguleikum sveitarfélaganna hefur fjölgað til muna samhliða þeirri þróun. Þrátt fyrir það virðist samstarfsgrundvöllur norrænu sveitarfélaganna hafa breyst lítið frá því sem lagt var upp með í byrjun. Þar eru opinber samskipti og samstarf í mennta- og menningarmálum áfram helsta innihald tengslanna. Alþjóðavæðing hefur því vissulega haft áhrif á samstarfið, en svo virðist vera sem hún hafi að megninu til orðið til þess að efla tengsl sveitarfélaganna frekar en að letja þau.

Niðurstöðurnar benda ekki til þess að alþjóðavæðing hafi breytt einhverju hvað varðar hina norrænu ímynd sem er grundvöllur vinabæjasamstarfsins. Þvert á móti virðast sveitarfélögin helst mynda tengsl með þeirra næstu nágrönnum og starfa með þeim. Samstarfið hefur hinsvegar mótast af áhrifum alþjóðavæðingar. Þannig er enska búin að ryðja sér rúms svo um munar sem það tungumál sem mörg sveitarfélaganna nota helst í samstarfinu. En þrátt fyrir að enska sé orðin mikilvæg í samskiptum sveitarfélaganna er ekki hægt að halda því fram að heimsborgarasamfélög hafi orðið til á Norðurlöndum, sem starfi frekar með sveitarfélögum utan Norðurlanda en innan (Rantanen, 2005). Evrópuvæðing virðist heldur ekki hafa breytt þessari ímynd svo neinu munar. Þó þarf að leiða hugann að því hvort gildin sem liggja til grundvallar samstarfinu um að efla norræna samkennd séu komin til að vera hjá komandi kynslóðum án þess að verulegar breytingar verði á því, eins og hvað varðar fjárhagsstuðning.

Í ljósi þess að rannsóknin mælir ekki aðeins virkni vinabæjasamstarfs, heldur einnig sambærilegt samstarf sveitarfélaga milli ríkja, er hún ekki fullgildur mælikvarði á stöðu norræns vinabæjasamstarfs þrátt fyrir að bróðurparturinn af norrænu samstarfi sveitarfélaga sé fólgin í vinabæjasamböndum þeirra. Þá er einnig ákveðinn ókostur við rannsóknina að hún mælir ekki hvort áhugi og virkni vinabæjasamstarfs hafi almennt

hrakað með hliðsjón af öðrum alþjóðlegum samstarfsformum sveitarfélaga. Þá verður að gera ákveðna fyrirvara við það hversu fáir þátttakendur tóku þátt í rannsókninni, þótt úrtakið hafi endurspeglað stóran hluta þýðisins.

Svo virðist vera sem nokkur óánægja sé meðal þátttakenda með norræna vinabæjasamstarfið sem telja óskýr markmið helsta ókost þess. Þeir telja sig jafnframt njóta betri fjárhagslegs stuðnings í verkefnum þeirra utan Norðurlanda. Norræna samstarfið er mestmegnis byggt á vinskap og kunningsskap milli sveitarfélaganna sem væntanlega má rekja til hugmynda um norræna samkennd (Østergård, 2006). Ef kanna ætti áhrif tengsla norrænna sveitarfélaga á samstarf þeirra á milli nánar, þyrfti ef til vill að kanna sérstaklega hvaða áhrif tengsl Norðurlanda við Evrópu hafa haft og hvað samstarfsverkefni þar hafi umfram norrænu verkefnin. Þar mætti til að mynda skoða hvaða verkefnum norrænu sveitarfélögin vinna að með evrópskum samstarfsaðilum, hversu miklu fé er veitt til samstarfsins, hvaða gagn sveitarfélögin telji sig hafa af sambandinu og hversu margir taki þátt í því. Hugsanlega gerir þessi mismunandi samstarfsgrundvöllur innan og utan Norðurlanda það þó einmitt að verkum að sveitarfélögin leiti eftir misjöfnum atriðum í tengslum þeirra á þessum svæðum sem hafi ekki endilega áhrif á hvort annað. Ef sveitarfélögin starfi að menningarmálum í samstarfi við norræn sveitarfélög, geti þau unnið að stjórnsýsluverkefnum með sveitarfélögum í Evrópu eða öðrum heimshlutum, svo dæmi sé tekið.

Niðurstöður rannsóknarinnar styðja frekar jákvæðari kenningar um samfélagsleg áhrif alþjóðavæðingar. Í stað þess að alþjóðavæðing stuðli að menningarlegri einsleitni og útrými tengingum milli landfræðilega afmarkaðra svæða, virðist alþjóðavæðing jafnvel verða til þess að styrkja tengslanet innan Norðurlanda vegna þess hvernig hún auðveldar samskipti milli samstarfsaðilanna þar alveg eins og annars staðar. Þrátt fyrir aukna möguleika á að starfa með sveitarfélögum utan Norðurlanda, hafa fulltrúarnir ekki gefið norræna samstarfið upp á bátinn. Samgöngur og samskipti eru þvert á mót áfram nefnd sem helstu ókostir samstarfsins utan Norðurlanda. Þetta eru athyglisverðar niðurstöður þegar kenningar um að alþjóðavæðing brjóti niður landfræðileg tengsl milli fólks eru hafðar í huga (Keohane, 2002; Scholte, 2002).

Engar teljandi breytingar urðu á vinnslu verkefnisins miðað við þá rannsóknaráætlun sem lagt var upp með í fyrstu. Eina breytingin frá upphaflegri rannsóknaráætlun var gerð á áætluðum viðtölum verkefnisins. Í fyrstu stóð til að taka djúpvíðtöl við fáa einstaklinga sem höfðu yfirgripsmikla þekkingu á vinabæjasamstarfi á Norðurlöndum og gætu gefið

upp upplýsingar sem ekki fengust með hefðbundnum skoðanakönnunum eða gagnaöflun. Þetta voru til að mynda félagsmenn eða starfsmenn Norrænu félaganna. Á síðari stigum verkefnisins var fallið frá þessari hugmynd vegna þess að talið var betra að leita eftir upplýsingum hjá þeim sem væru í sem bestu tengslum við núverandi framkvæmd samstarfsins en hefðu á sama tíma heildarsýn yfir annars konar samstarfsmöguleika, sérstaklega hvað varðar tengsl sveitarfélaganna við Evrópusambandið. Því voru alþjóðafulltrúar landssambanda sveitarfélaga á Norðurlöndum spurðir út í álit þeirra og reynslu á því hvernig norrænt samstarf hefði staðist þá félagslegu samþjöppun sem oft er talin fylgja alþjóðavæðingu og hvort þeir teldu þann þrýsting hafa breytt einhverju í sambandi sveitarfélaganna við hvort annað og umheiminn. Ástæðan er að þessir fulltrúar hafa mjög góða almenna þekkingu á alþjóðlegu samstarfi sveitarfélaga og reynslu af núverandi framkvæmd þess, sem ekki er aðeins bundin við vinabæjasambönd.

Niðurstöður þessa verkefnis ættu að nýtast hverjum þeim sem áhuga hefur á stöðu norræns samstarfs í alþjóðavæddum heimi. Hún ætti að gagnast þeim sérstaklega sem hafa áhuga á stöðu norræns samstarfs sveitarfélaga gagnvart annars konar samstarfsformum. Þetta er ekki vettvangsrannsókn, þannig að hún færir ekki lesendum nákvæm dæmi um framkvæmd vinabæjasamstarfsins og hvort greina megi einhvern mun á fyrirmyndarsamböndum og þeim sem teljast vera verri. Rannsóknin mælir aðeins heildarramma vinabæjasamstarfs á Norðurlöndum, en ekki sértæka þætti þess. Þó mætti hugsa sér sem svo að niðurstöður þessarar rannsóknar geti nýst til framkvæmdar vettvangsrannsóknar á svipuðu efni, eins og því hvernig ákveðin norræn sveitarfélög haga samskiptum þeirra á milli og við samstarfsaðila utan Norðurlanda. Þar mætti líka kanna hvers vegna ákveðin sveitarfélög hafa sagt sig frá öllu vinabæjasamstarfi, en þessi rannsókn nær aðeins til þeirra sveitarfélaga sem eru í virku vinabæjasamstarfi. Niðurstöður þessarar rannsóknar veita ekki tæmandi upplýsingar um stöðu samstarfsins og framtíð þess, en geta vonandi nýst sem leiðarvísir vegna stefnumótunar eða til frekari rannsókna á sambærilegum viðfangsefnum.

Heimildaskrá

- Andersen, T. M., Holmström, B., Honkapohja, S., Korkman, S., Söderström, H. T. og Vartiainen, J. (2007). *The Nordic Model: Embracing Globalization and Sharing Risks*. Helsinki: Taloustieto Oy.
- Anna Guðrún Björnsdóttir (2006, 22. febrúar). *Heimssýn á heimaslóðum*. Sótt 24. nóvember af <http://www.samband.is/files/1334497844AGB.pdf>
- Arnett, J. J. (2002). The Psychology of Globalization. *American Psychologist*, 57(10), bls. 774-783.
- Baldersheim, H. og Ståhlberg, K. (1999). The Internationalisation of Finnish and Norwegian Local Government. Í Harald Baldersheim og Krister Ståhlberg (ritstj.). *Nordic Region-Building in a European Perspective*. Aldershot: Ashgate.
- Bauman, Z. (1998). *Globalization – The Human Consequences*. Cambridge: Polity Press.
- Bergesen, F., Christensen, H. S., Edwald, A., Hannesson, S., Koroma, J. og Tunhammar, G. (2002). *Globalisation – Views of the Nordic Business Community*. Kaupmannahöfn: The Confederation of Danish Industries, Confederation of Finnish Industry and Employers, The Confederation of Icelandic Employers, The Federation of Icelandic Industries, The Confederation of Norwegian Business and Industry, Confederation of Swedish Enterprise.
- Bourne, A. K. (2003). The Impact of European Integration on Regional Power. *Journal of Common Market Studies*, 41(4), bls. 597-620.
- Briggs, A. og Burke, P. (2005). *Social History of the Media: From Gutenberg to the Internet*. Cambridge og Malden: Polity.
- Daalder, I. H. og Lindsay J. M. (2003). The Globalization of Politics. *The Brookings Review*, 21(1), bls. 12-17.
- Edwards, M. og Gaventa, J. (2001). *Global Citizen Action*. London: Earthscan Publications Ltd.
- Egeberg, M. and Trondal, J. (1999). Differentiated integration in Europe: The case of EEA country Norway. *Journal of Common Market Studies*, 37(1), bls. 133-142.
- Einar Guðmundsson og Árni Kristjánsson (2005). *Gagnavinnsla í SPSS*. Reykjavík: Háskólaútgáfan.
- Encyclopædia Britannica (e.d.). *Municipality*. Sótt 19. nóvember 2009, af <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/397571/municipality>

- Eurobarometer (2009, júlí). *The Europeans in 2009*. Sótt 11. nóvember 2009, af http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_308_en.pdf
- European Commission (2001). *How Europeans see themselves: Looking through the mirror with public opinion surveys*. Lúxemborg: Office for Official Publications of the European Communities.
- European Commission Directorate-General for Education and Culture (2009, janúar). *Europe for Citizens Programme*. Sótt 18. október 2009, af http://eacea.ec.europa.eu/citizenship/programme/documents/EACEA_2008_0185_EN.pdf
- Evrópusáttmáli um sjálfstjórn sveitarfélaga nr. 122/1985. Sótt 9. desember 2009, af <http://www.utanrikisraduneyti.is/samningar/EvrSamningar/nr/560>
- Finlands Kommunalförbund (e.d.). *Kommune och Samkommuner*. Sótt 20. nóvember 2009, af http://www.kommunerna.net/k_peruslistasivu.asp?path=255;264;522
- Friedman, J. (1994). *Cultural Identity and Global Processes*. Lundúnir: Sage Publications Ltd.
- Foreningen Norden i Danmark (e.d.). *Formål & Historie*. Sótt 20. nóvember 2009, af http://www.foreningen-norden.dk/organisationen.php?side=organ_formaal
- Foreningerne Norden's Forbund (e.d.). *Medlemmer*. Sótt 21. nóvember, af http://www.fnf.se/organisationen_medlemmer.php
- Föreningen Norden i Sverige (e.d.). *Vänortssamarbete*. Sótt 6. apríl 2010, af <http://www.norden.se/Mot-Norden/Vanortsverksamhet/Vanortssamarbete/>
- Føroya Kommunufélag (e.d.). *Limir í Føroya Kommunufélag*. Sótt 20. nóvember 2009, af <http://www.fkf.fo/umfkfLimir.asp?Cmd=1>
- Giddens, A. (1990). *Consequences of Modernity*. Cambridge: Polity.
- Giddens, A. (1999). *Runaway World: How Globalisation is Reshaping Our Lives*. Sótt 8. nóvember 2009, af http://news.bbc.co.uk/hi/english/static/events/reith_99/
- Gunnar Helgi Kristinsson (2003). *Lýðræðisleg stjórnun sveitarfélaga* [fræðslurit 21]. Reykjavík: Samband íslenskra sveitarfélaga.
- Gunnar Helgi Kristinsson (2009). Public Impact – Citizen Influence in Local Government in Iceland. *Stjórnmal og stjórnsýsla*, 5(1), bls. 181-202.
- Handley, S. (2006, febrúar). *Take Your Partners: The Local Authority Handbook on International Partnerships*. Lundúnir: Local Government International Bureau.
- Hart, C. (2005). *Doing Your Masters Dissertation*. Los Angeles, London, New Dehli og Singapúr: Sage Publications Ltd.
- Harvey, D. (2006). *Spaces of Global Capitalism: Towards a Theory of Uneven Geographical Development*. Lundúnir og New York: Verso.

- Hveem, H. (1999). Explaining the Regional Phenomenon in the Era of Globalisation. Í Stubbs, R. og Underhill, G. (ritstj.). *Political Economy and the Changing Global Order*. Oxford: UP.
- Ingebritsen, C. (1997). Pulling in different directions: The Europeanization of Scandinavian Political Economies. Í P. J. Katzenstein (ritstj.). *Tamed Power: Germany in Europe* (bls. 167-195). Ithaca og Lundúnir: Cornell University Press.
- International Institute for Management and Development (2009). *The World Competitiveness Scoreboard 2009*. Sótt 23. nóvember 2009, af <http://www.imd.ch/research/publications/wcy/upload/scoreboard.pdf>
- Jakobsson, A. (e.d.). *Svenska Kommuners Nordiska Vänortssamarbete*. Föreningen Norden: Stokkhólmur. Sótt 21. apríl 2010, af <http://www.norden.se/PageFiles/490/vanortssamarbete.pdf>
- Jick, T. D. (1979). Mixing Qualitative and Quantitative Methods: Triangulation in Action. *Administrative Science Quarterly*, 24(4), bls. 602-611.
- Jobin, J. (e.d.). *Municipal International Co-operation: Common Problems and Common Solutions*. Sótt 19. nóvember 2009, af <http://www.urbanicity.org/Site/Articles/Jobin.aspx>
- Lipschutz, R. (2005). Networks of Knowledge and Practice: Global Civil Society and Global Communications. Í D. Jong, W. D., Shaw, M. og Stammers, N. *Global Activism Global Media*. Lundúnir og Ann Arbor: Pluto Press.
- Kanukoka (2007). *Samletaddresseliste*. Sótt 20. nóvember 2009, af www.kanukoka.gl/data/44647/samletaddresseliste.xls
- Kanukoka (2009). *De Nye Kommuner 1. Januar 2009*. Sótt 21. apríl 2010, af http://kanukoka.gl/media/1053_12.pdf
- Karns, M. P. og Mingst, K. A. (2004). *International Organizations: The Politics and Processes of Global Governance*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Katzenstein, P. J. (1985). *Small States in World Markets: Industrial Policy in Europe*. Ithaca: Cornell University Press.
- Katzenstein, P. J. (1997a). United Germany in Integrated Europe. Í P. J. Katzenstein (ritstj.). *Tamed Power: Germany in Europe* (bls. 1-49). Ithaca og Lundúnir: Cornell University Press.
- Katzenstein, P. J. (1997b). The Smaller European States, Germany, and Europe. Í P. J. Katzenstein (ritstj.). *Tamed Power: Germany in Europe* (bls. 251-304). Ithaca og Lundúnir: Cornell University Press.
- Kearney, A. T. (2003, janúar/febrúar). Measuring Globalisation: Who's Up, Who's Down? [rafræn útgáfa]. *Foreign Policy*, (134), bls. 60-72. Sótt 16. október 2008 úr Proquest5000 gagnagrunninum.

- Kearney, A. T. (2007, nóvember/desember). The Globalisation Index 2007 [rafræn útgáfa]. *Foreign Policy*, (163), bls. 68-77. Sótt 15. september 2008, af http://www.foreignpolicy.com/story/cms.php?story_id=3995
- Keohane, R. O. (2002). *Power and Governance in a Partially Globalized World*. London og New York: Routledge.
- Ketels, C. (2008). *Global Pressure – Nordic Solutions? The Nordic Globalization Barometer 2008*. Kaupmannahöfn: Norræna ráðherranefndin.
- Kjartan Ólafsson (e.d.) *Glærur – fylgni*. Sótt 14. mars 2010, af http://staff.unak.is/not/kjartan/kennsla/snk1155_2003/hagnyt_tolfraedi_2008_fylgni.ppt
- Kjartan Ólafsson (2008). *Hagnýt tölfræði og gagnagreining með SPSS – verkefni og æfingar*. Sótt 14. mars 2010, af http://staff.unak.is/not/kjartan/kennsla/snk1155_2003/spss_verkefni_2008.pdf
- KL (e.d.). *Om KL*. Sótt 20. nóvember 2009, af <http://www.kl.dk/Om-KL/>
- KL (2007, 13. júní). *Nordisk Seminar Gav Venskabsbyerne Nye Ideér*. Sótt 21. nóvember 2009, af <http://www.kl.dk/eu/Artikler/43910/2007/06/Nordisk-seminar-gav-venskabsbyerne-nye-ideer/>
- KL (2008, september). *Klar, Parat, International! Ti Historier om Kommunal Internationalisering* [rafræn útgáfa]. KL: Kaupmannahöfn. Sótt 26. nóvember 2009, af http://www.kl.dk/ImageVault/Images/id_40107/ImageVaultHandler.aspx
- Kommunusamskipan Føroya (e.d.). *KSF er félag hjá Føroyskum Kommunum*. Sótt 20. nóvember 2009, af <http://www.ksf.fo/index.asp?pID={9E2E5BED-70C4-4B9C-AE5B-21B6D79CBAE6}>
- KS (2009, 3. júlí). *Faktaark: Kommunesektoren og Folketall*. Sótt 20. nóvember 2009, af <http://www.ks.no/PageFiles/6225/090703Folketall.pdf>
- Lawler, P. (1997). Scandinavian Exceptionalism and European Union. *Journal of Common Market Studies*, 35(4), bls. 555-594.
- Lehti, M. (2003). Transformation from Progressive Nordics to Reluctant Europeans. *Geopolitics*, 8(1), bls. 211-218.
- Majma, S. og Moore, N. (2009). Introduction: Rethinking Qualitative and Quantitative Methods. *Cultural Sociology*, 3(2), bls. 203-216.
- Nielsen, K. (1995). Reconceptualising Civil Society for Now: Some Somewhat Gramscian Turnings. Í M. Walzer (ritstj.). *Toward a Global Civil Society*. Providence, R.I.: Berghahn Books.
- Nordic Council (e.d.). *Five Welfare States in a Global World (Approx. 1920 to the Present)*. Sótt 20. nóvember 2009, af <http://www.norden.org/en/the-nordic-region/history/five-welfare-states-in-a-global-world-approx.-1920-to-the-present>


- Nordic Council of Ministers' Office in Estonia (e.d.). *History of Nordic Cooperation*. Sótt 20. nóvember 2009, af <http://www.norden.ee/en/about-us/cooperation-history.html>
- Organisation for Economic Cooperation and Development (2008a). *Tourism in OECD Countries 2008: Trends and Policies*. París: Organisation for Economic Cooperation and Development.
- Organisation for Economic Cooperation and Development (2008b). *OECD Environmental Outlook to 2030*. París: Organisation for Economic Cooperation and Development.
- Ole Harald Flåten og Stefán Vilbergsson (e.d.). *Norrænir vinabæir*. Sótt 16. ágúst 2009, af <http://new.norden.is/staticsidur/vinabaeir.htm>
- Petersen, N. (1998). National Strategies in the Integration Dilemma: An Adaption Approach. *Journal of Common Market Studies*, 26(1), bls. 33-54.
- Pettersson, B. (2003). Book Review [Ritdómur um *European Integration and National Identity: The Challenge of the Nordic States*]. *Journal of Common Market Studies*, 42(1), bls. 222-223.
- Plattner, M. F. (2005). Internationalism and Democracy. *Philosophy*, 80(4), bls. 495-512. Sótt 17. febrúar 2009 úr Proquest 5000 gagnagrunninum.
- Rantanen, T. (2005). *The Media and Globalization*. Lundúnir, Thousand Oaks, New Dehli og Singapúr: Sage Publications Ltd.
- Rieker, P. (2004). Europeanization of Nordic Security: The European Union and the Changing Security Identities of the Nordic States. *Cooperation and Conflict: Journal of the Nordic International Studies Association*, 39(4), bls. 369-392.
- Riihimäki Kotikaupunki (e.d.). *Riihimäki – A Dynamic Home Town*. Sótt 22. mars 2010, af <http://www.riihimaki.fi/Riihimaki/Hallinto-ja-paatoksenteke/Hallintokeskus/Alasivuja/Perustiedot-Riihimaesta/english/>
- Rowe, W. og Schelling, V. (1991). *Memory and Modernity: Popular Culture in Latin America*. Lundúnir: Verso.
- Róbert Hlynur Baldursson (2009, sumar). *Vinabæjasamstarf þingeyskra sveitarfélaga: Ávinningur og annmarkar*. Sótt 10. september 2009, af http://www.hac.is/files/42805212skýrsla_vinabaejasamstarf_fnetid.pdf
- Samband íslenskra sveitarfélaga (e.d.a.). *Sveitarfélög*. Sótt 20. nóvember 2009, af <http://www.samband.is/sveitarfelog-2006-2010/>
- Samband íslenskra sveitarfélaga (e.d.b.). *Norrænt samstarf Sambands íslenskra sveitarfélaga*. Sótt 20. nóvember 2009, af <http://www.samband.is/template1.asp?id=2176>
- Samtök atvinnulífsins (2008). *Alþjóðavæðing vinnumarkaðarins – baráttan um besta fólkið*. Reykjavík: Samtök atvinnulífsins.

- Sbragia, A. (2008). Review Article: Comparative Regionalism: What might it be? *Journal of Common Market Studies*, 46, bls. 29-49.
- Scholte, J. A. (2002). Civil Society and Democracy in Global Governance. *Global Governance*, 8(3), bls. 281-305.
- Scholte, J. A. (2005). *Globalization: A Critical Introduction*. Basingstoke og New York: Palgrave Macmillan.
- Sciarni, P. and Listhaug, O. (1997). Single cases or a unique pair? The Swiss and Norwegian 'no' to Europe. *Journal of Common Market Studies*, 35(4), bls. 408-438.
- Scott, B. (2005, haust). Media and Sovereignty: The Global Revolution and Its Challenge to State Power [Ritdómur um Media and Sovereignty: The Global Information Revolution and Its Challenge to State Power]. *Journalism History*, 31(3), bls. 175-176.
- Sederberg-Olsen, N. R. (Ritstj.). (2006, ágúst). *In Search of Best Nordic Practise: A Case Study on how to Adjust to Globalisation* [Rafræn útgáfa]. The Confederation of Danish Industries, The Confederation of Finnish Industries, The Confederation of Swedish Enterprise, The Confederation of Norwegian Enterprise, The Confederation of Icelandic Employers. Sótt 16. október 2008, af http://www.sa.is/files/In%20search%20of%20Best%20Nord_1390781938.pdf
- Silva, E., Warde, A. og Wright, D. (2009). Using Mixed Methods for Analysing Culture: The Cultural Capital and Social Exclusion Project. *Cultural Sociology*, 3(2), bls. 299-316.
- Sister Cities International (e.d.). *History of Sister Cities International*. Sótt 10. júní 2009, af <http://www.sister-cities.org/about/history.cfm>
- Smith, P. B. (2002). Levels of Analysis in Cross-Cultural Psychology [rafræn útgáfa]. Í W. J. Lonner, D. L. Dinnel, S. A. Hayes og D. N. Sattler (ritstj.), *Online Readings in Psychology and Culture*. Bellingham, Washington: Center for Cross-Cultural Research, Western Washington University. Sótt 3. nóvember 2009, af http://orpc.iaccp.org/index.php?option=com_content&view=article&id=73%3Apeter-b-smith&catid=3%3Achapter&Itemid=4
- Smith, R. (2004). Promoting Local Governance Through Municipal International Cooperation. *Capacity.org*, 21, bls. 1-3. Sótt 19. nóvember 2009, af www.capacity.org/en/content/download/249/4277/file/issue-21e.pdf
- Stefán Ólafsson og Kolbeinn Stefánsson (2005). *Hnattvæðing og þekkingarþjóðfélag*. Reykjavík: Háskólaútgáfan.
- Sveriges Kommuner och Landsting (e.d.). *Om Sveriges Kommuner och Landsting*. Sótt 21. apríl 2010, af http://skl.se/web/Om_SKL.aspx
- Unckel, P. og Rasmussen, E. (2005). *The Nordic Region as a Global Winner Region – Tracing the Nordic Competitiveness Model*. Sótt 26. mars 2010, af <http://www.norden.org/da/publikationer/publikationer/2005-217>

- United Nations Development Programme (2000). *United Nations Development Programme: The Challenges of Linking*. New York: Management Development and Governance Division/Bureau for Development Policy, United Nations Development Programme. Sótt 10. júní 2009, af <http://mirror.undp.org/magnet/Docs/urban/City%20to%20city%20Linking/c2cfin.htm>
- Villiers, J. C. (2006, 13. júlí). *Achieving the Millenium Development Goals Through City-to-City Partnerships* [Paper Delivered at the 50th Anniversary Conference of Sister Cities International in Washington DC on 13. July 2006]. Sótt 10. júní 2009, af <http://www.sister-cities.org/CONFERENCE/WashingtonDC/JCdeVilliersRemarks.pdf>
- Villiers, J. C. (2009). Success Factors and the City-to-City Partnership Management Process From Strategy to Alliance Capability. *Habitat International*, 33, bls. 149-156.
- Weyreter, M. (2003). Germany and the Town Twinning Movement. *Contemporary Review*, 282, bls. 37-43.
- World Energy Cities Partnership (e.d.). *Worldwide Support Network*. Sótt 22. mars 2010, af <http://www.energycities.org/index.asp>
- Zelinsky, W. (1991). The Twinning of the World: Sister Cities in Geographic and Historical Perspective. *Annals of the Association of American Geographers*, 81(1), bls. 1-31.
- Þórður Friðjónsson, Guðbrandur Sigurðsson, Kristinn F. Árnason, Páll Sigurjónsson, Rannveig Rist, Runólfur Smári Steinþórsson og Sigurður Einarsson. (1999). *Alþjóðavæðing – Alþjóðleg umgjörð efnahags- og atvinnulífs*. Reykjavík: Utanríkisráðuneytið.
- Østergård, U. (2006). History of Europe seen from the North. *European Review*, 14(2), bls. 281-297.

Viðauki: Spurningalisti sem sendur var alþjóðafulltrúum norrænna sveitarfélaga

Nordic town twinning cooperation in a globalized world

 **Notice:** This questionnaire can only be answered once

BACKGROUND: This purpose of this survey is to explore how globalization has affected town twinning/sister city relations between Nordic municipalities. The research is conducted in cooperation with **Foreningerne NORDENS Forbund**. Its aim is to shed a light on the current relations between Nordic municipalities with the possibility of strengthening them further or reviewing them for policy making.

Tremendous social changes have occurred since the beginning of the cooperation between Nordic municipalities, which emerged in the Second World War. Increased Europeanization, the collapse of the Soviet Union and technological communication and transportation advances have all changed the landscape in which states and other international actors interact with each other. This survey will explore whether those international changes have in some way affected the Nordic partnership, either by strengthening it or weakening. General information about the municipalities themselves will be collected, for example population, main industries, location etc., and about their relations with their foreign counterparts, like the number of Nordic contacts compared to non-Nordic contacts, how active those relations are and how they are funded. The results of the survey should be accessible to its participants by the spring 2010.

ABOUT THE SURVEY: The survey consists of about 20 questions, ranging from general information about the participating municipalities to their relations with foreign communities. The participants are kindly asked to answer as many of the questions as possible.

NOTICE: Where you are asked to rank a number of options (1,2,3 etc.), please do NOT label those options who you think don't apply to your municipality.

NOTICE: Participants are simply asked to estimate their answers, based on their experience and knowledge of the municipality and its town twinning relations. A time consuming exploration should NOT be needed.

The supervisor of this survey is Róbert Hlynur Baldursson bertarinn@gmail.com

What's the population of your municipality?

- 0 – 5.000
- 5.000 – 10.000
- 10.000 – 20.000
- 20.000 – 50.000
- 50.000 – 100.000
- 100.000 – 200.000
- 200.000 or more

Where is your municipality located?

- Denmark
- Finland
- Sweden
- Norway
- Iceland
- Foroya Islands
- Greenland
- Aland Islands

What are the main employment industries of your municipality? (Rank from the most important one to the least important one, where the most important one is assigned the number 1).

- Fishing and related industry
- Services (including services related to tourism, shops etc.)
- Agriculture and related food processing industry
- Health industry
- Educational and research institutions
- Other public institutions (including administration)
- Other industry

How would you describe your municipality? (If there are more than 80% of the population rural or urban, it's considered as being either of those. Mostly urban or rural communities apply to those where the population of those inhabitants is 50% to 80% of the total).

- Urban
- Rural
- Mostly urban
- Mostly rural

How far is your municipality from the nearest international airport (with the possibility of travelling to most of the countries where the sister cities are located)?

- Less than 50 kilometers
- 50 – 100 kilometers
- 100 – 250 kilometers
- 250 – 500 kilometers
- 500 kilometers or more

How many sister city/town twinning or comparable cooperation contacts with other municipalities (for example development or European projects) does your municipality have in the following states or areas? Notice: Do NOT count in cooperation with municipalities in your own country.

- In Denmark
- In Finland
- In Sweden
- In Norway
- In Iceland
- In Foroya Islands
- In Greenland
- In Western-Europe
- In Eastern-Europe
- In America
- In Africa
- In Asia and Oceania

How active are the municipality's contacts in the following states or area, referring to average number of visits and joint projects (being official visits, cultural or sports events etc.)?

	Very limited (no projects or visits in the past five years)	Rather limited (1-2 projects or visits in the past five years)	Average (3-5 projects or visits in the past five years)	Rather active (5-9 projects or visits in the past five years)	Very active (10 or more projects or visits in the past five years)
Denmark					
Finland					
Sweden					
Norway					
Iceland					
Foroya Islands					
Aland Islands					
Greenland					
Western-Europe					
Eastern-Europe					
America					
Africa					
Asia and Oceania					

How many individuals would you suggest participate in the municipality's cooperation in the following areas? (please write the estimated average number of participants every FIVE YEARS, in each of the boxes where it applies).

- Nordic states
- Western Europe
- Eastern Europe
- Areas outside of Europe

How much funding has the cooperation with municipalities in the following areas received from your municipality on average PER YEAR, last five years, estimated in EUROS at the current currency rate? (Write an estimated number in each of the given textboxes, where it applies).

- Nordic partnership
- Western-Europe
- Eastern-Europe
- Areas outside of Europe

Which of the following does best describe the decision making and planning of your municipality's cooperation with its Nordic partners? (Choose one)

- Initiative of projects and planning is handled by the city's administration
- The city's administration oversees the cooperation, but it's institutions, NGO's or individuals can have their own initiative of projects
- The city's administration oversees the cooperation, but in close collaboration with institutions, NGO's or individuals that make their suggestions on the projects conducted

- The city's administration oversees the cooperation, but all main planning is done by institutions, NGO's or individuals who then apply to the municipality for funding projects
- Project planning is done by institutions, NGO's or individuals who work with funds from the municipality or have to raise them by other means.

Which of the following does best describe the decision making and planning of your municipality's cooperation with its NON-Nordic partners? (Choose one)

- Initiative of projects and planning is handled by the city's administration
- The city's administration oversees the cooperation, but it's institutions, NGO's or individuals can have their own initiative of projects
- The city's administration oversees the cooperation, but in close collaboration with institutions, NGO's or individuals that make their suggestions on the projects conducted
- The city's administration oversees the cooperation, but all main planning is done by institutions, NGO's or individuals who then apply to the municipality for funding projects
- Project planning is done by institutions, NGO's or individuals who work with funds from the municipality or have to raise them by other means.

How much has your municipality been able to get or seek external grants of funding for the following types of projects? (by external is referred to funding that doesn't come directly from the municipality's own funds).

	Very little	Rather Little	Some	Rather Much	Very much	None
Nordic projects (cooperation between Nordic municipalities with some sort of Nordic basis)						
European projects (cooperation with European partners, for example through the European Union. This can also include Nordic partners if the cooperation has a European base).						
Development projects (projects concerned with some kind of municipal construction or re-construction etc. For example, in Africa or Asia)						
International projects (cooperation between your municipality and a non-European partner)						

What activities does your municipality's cooperation with its Nordic partners consist of? (Please rate by importance, where the most important activity is assigned the number 1)

- Cultural events
- Sports

- Other organizational activities: For example visits by unions of the elderly
- Official visits
- Business interests
- Educational activities: For example student- and teacher exchange, conferences and gatherings
- Development projects or information exchange
- Other

What activities does your municipality's cooperation with its NON-Nordic partners consist of? (Please rate by importance, where the most important activity is assigned the number 1)

- Cultural events
- Sports
- Other organizational activities: For example visits by unions of the elderly
- Official visits
- Business interests
- Educational activities: For example student- and teacher exchange, conferences and gatherings
- Development projects or information exchange
- Other

What are the main upsides of the Nordic municipal cooperation? (Please rate by importance, where the most important one is assigned the number 1).

- Strengthens international awareness of public officials and improves policy making
- Strengthens cultural awareness of the public and general knowledge of international issues
- Strengthens business relations and economic development
- Strengthens educational activities by providing real life examples for the parties of interest
- The cooperation is easy to fund and offers various possibilities of extending former activities or projects of the municipality

What are the main downsides of the Nordic municipal cooperation? (Please rate by importance, where the most important one is assigned the number 1).

- Project funding and general costs.
- Lack of interest by the parties involved.
- Unorganized planning and decision making.
- Unclear aims or goals of the cooperation.
- Communication and transportation between the municipalities.

What are the main upsides of the NON-Nordic municipal cooperation? (Please rate by importance, where the most important one is assigned the number 1).

- Strengthens international awareness of public officials and improves policy making
- Strengthens cultural awareness of the public and general knowledge of international issues
- Strengthens business relations and economic development
- Strengthens educational activities by providing real life examples for the parties of interest
- The cooperation is easy to fund and offers various possibilities of extending former activities or projects of the municipality

What are the main downsides of the NON-Nordic municipal cooperation? (Please rate by importance, where the most important one is assigned the number 1).

- Project funding and general costs.
- Lack of interest by the parties involved.
- Unorganized planning and decision making.
- Unclear aims or goals of the cooperation.
- Communication and transportation between the municipalities.

How important have the following communication techniques been in planning and promoting the Nordic cooperation?

- E-mail
- Telephone
- Letters
- Fax
- Skype or other internet communication programs
- Meetings in own person by officials
- Interactive websites

How important have the following communication techniques been in planning and promoting the NON-Nordic cooperation?

- E-mail
- Telephone
- Letters
- Fax
- Skype or other internet communication programs
- Meetings in own person by officials
- Interactive websites

What are the main working languages of your municipality in its communication with its Nordic partner cities (both city officials and other participants)? (Please rate by importance, where the most important one is assigned the number 1).

- English
- Norwegian
- Swedish
- Danish
- Finnish
- Other

Has your municipality's international cooperation been affected by a merger of municipalities (for example by the new municipal laws imposed in Denmark in the year 2007)? NOTICE: This indicates both mergers of your own municipality with others and the ones your municipality has cooperated with. An example of that, is if your municipality has stopped cooperating with some of its twin cities because of a merger or added new ties of cooperation because of such a merger.

- No
- Yes (please write a short summary on how it has affected your cooperation).

How has globalization (meaning shortening of distances for communication, caused by technological advances) affected the international policy of your municipality? (Choose one)

- It hasn't affected its international policy
- It has strengthened its town twinning cooperation with other Nordic municipalities, while decreasing its focus on NON-Nordic partnerships.
- It has strengthened its town twinning cooperation with NON-Nordic municipalities, while decreasing its focus on Nordic partnerships.
- It has strengthened its town twinning cooperation with all of its partner cities.
- It has weakened the Nordic cooperation by offering other opportunities of city-to-city partnerships, for example by European projects.
- It has weakened the NON-Nordic cooperation by offering other opportunities of city-to-city partnerships, for example by European projects.
- It has weakened all of the town twinning cooperation by offering other opportunities of city-to-city partnerships, for example by European projects.

Viðauki: Spurningar sem sendar voru alþjóðafulltrúum landssambanda sveitarfélaga á Norðurlöndum

Question 1: Do you believe that globalization, meaning the shortening of distances for communication, has affected the Nordic municipal cooperation in some way or another, especially the town twinning cooperation?

Question 2: Do you believe that increasing Europeanization, for example membership of Nordic countries to the European Union and European municipal cooperation, has affected the Nordic municipal cooperation in some way or another, especially the town twinning cooperation?

Question 3: Do you believe that other forms of municipal cooperation, than town twinning cooperation, has in some way affected the Nordic town twinning movement? If so, what types of municipal cooperation in particular and what is there of interest?

Question 4: Does the Nordic town twinning movement withstand the pressure from the outside world in your opinion?