Bærekraft i distriktskommuner

Hvordan innbyggere i distriktskommuner forstår bærekraft, og hvordan distriktskommuner arbeider med bærekraftig samfunnsutvikling

Inga Marie O. Skavhaug, Ragnhild Godal og Roar W. Vangsnes

Rapport

Mai 2022

Distriktssenteret
Kompetansesenter for distriktsutvikling

Bilder på forsiden:
Hardbakke Villsaulag, Solund. Foto: Distriktssenteret
Fjaler. Jakob Sande-tunet. Foto: Distriktssenteret
Vinjerock. Foto: vangivaldres.no
Åpning av Vega trappa. Foto: Hilde Wika
Praktisk matematikk. Foto: Lebesby oppvekstsenter
Møte besøksforvaltning, Vega. Foto: Hilde Wika
Bykle. Hovden. Foto: Distriktssenteret
Vang. Foto: Innovangsjon

Innhold

1. Innledning 7
   1.1. Forståelser av bærekraft 8
   1.2. Bærekraft på lokalt nivå 10
   1.3. Fremmer og hemmer arbeid med bærekraft 11
   1.4. Problemstillinger og mål 13

2. Prosjektdesign og metode 14
   2.1. Om prosjektet 14
   2.2. Fokusgruppeintervjuer 15
   2.3. Innbyggerundersøkelse 17
   2.4. Kommunene 18
      2.4.1 Lebesby 19
      2.4.2 Vega 20
      2.4.3 Vang 21
      2.4.4 Bykle 22
      2.4.5 Fjordkysten regional- og geopark 23
   2.5. Om analysene 24

3. Hvordan forstås bærekraft lokalt i en distriktskommune? 25
   3.1. Bærekraft – et begrep som spenner vidt 25
   3.2. Generasjonsperspektivet, langsiktighet og balanse 26
   3.3. Livskraftige lokalsamfunn 27
      3.3.1 Befolkningsgrunnlaget 27
      3.3.2 Å legge til rette gjennom tilbud, tjenester og stedskvaliteter 28
      3.3.3 Kommunale prosesser og involvering 29
      3.3.4 Sosial bærekraft i en distriktskommune? 30
   3.4. Natur og klima 31
   3.5. Næringsliv og arbeidsplasser 32
   3.6. Reaksjoner på bærekraft - «Bombardert med ulike ting under fanen bærekraft» 34
   3.7. Alder og meninger om bærekraft 36
   3.8. Globale bidrag 37
   3.9. Bærekraftsdimensjonene i innbyggerundersøkelsen 38

4. Hva fremmer og hemmer bærekraftig samfunnsutvikling? 39
   4.1. Samarbeid og tillit 40
   4.2. Involverende planlegging og langsiktig tenkning 41
   4.3. Forenkle og gjøre forståelig 42
   4.4. Levende og attraktive lokalsamfunn 43
   4.5. Korte beslutningsveier og smådriftsfordeler 44
   4.6. Fylkeskommunens rolle og betydning 45
   4.7. Dilemmaer og interessemotsetninger 47
   4.8. Oppsummering 49

5. Eksempler fra distriktskommuner 51
   5.1. Bykle 51
      5.1.1 Synergier mellom tettstedene 51
      5.1.2 Hyttedilemmaer 52
      5.1.3 Mer miljøvennlige fritidsboliger og reiselivsnæring? 52

5.2. Fjordkysten regional- og geopark ... 53
5.2.1 Samarbeid nedenfra og opp for å lykkes ... 53
5.2.2 Eksempel på prosjekt i parken: Hardbakke villsaulag i Solund ... 54
5.2.3 Natur- og kulturlandskap som utgangspunkt for bærekraft ... 55
5.3. Vang ... 56
5.3.1 Kultur- og utviklingsmiljø viser veg ... 56
5.3.2 Bedrifter mer spissa på bærekraft ... 58
5.3.3 Kommunen som tilrettelegger ... 58
5.4. Vega ... 58
5.4.1 Besøksforvaltning som verktøy ... 59
5.4.2 Et godt sted både for de fastboende og de besøkende? ... 60
5.5. Lebesby ... 61
5.5.1 Vi kaller det ikke bærekraft ... 62
5.5.2 Kommuneplanens samfunnsdel – miljøperspektivet gjennomsyrer alt ... 62
5.5.3 Nærhet til kompetanse og utdanningsmuligheter ... 63

6. Hva fant vi? - oppsummerende refleksjoner ... 64
6.1. Bærekraft er livskraftige lokalsamfunn ... 64
6.2. Samles rundt samme bord ... 65
6.3. Utvikle felles forståelse ... 66
6.4. Langsiktig og helhetlig tenking ... 66
6.5. Vanskelige natur- og klimaspørsmål ... 66

7. Hva nå – fram mot 2030? ... 67
7.1. Hovedbudskap ... 67
7.2. FNs bærekraftsmål ... 69
7.3. Veien videre ... 70

8. Referanser ... 72

9. Vedlegg ... 75
9.1. Vedlegg 1: Prosessplan fokusgruppeintervjuer ... 75
9.2. Vedlegg 2: Deltakere på fokusgruppeintervjuer i kommunene ... 76
9.3. Vedlegg 3: Intervjuguider fokusgruppeintervju ... 77
9.4. Vedlegg 4: Menti ordskyer ... 78
9.5. Vedlegg 5: Bidrag lokalt og globalt ... 81
9.6. Vedlegg 6: Fremmere og hemmere ... 83
9.7. Vedlegg 7: Fremtidsscenarioer. ... 85

Sammendrag

Forståelser av bærekraft har historisk sett vært i endring, og problemstillinger knyttet til bærekraft er ofte komplekse, tverrfaglige og har ikke entydige svar. Denne rapporten undersøker hvordan bærekraft forstås lokalt i et utvalg distriktskommuner og hva som bidrar til å fremme og hemme bærekraftig samfunnsutvikling. I tillegg viser vi eksempler på og erfaringer kommuner har gjort i arbeid med bærekraftig samfunnsutvikling. Vi har gjennomført fokusgruppeintervjuer og en innbyggerundersøkelse i et utvalg kommuner, og et fokusgruppeintervju med kontaktpersoner i utvalgte fylkeskommuner.

Mangfoldet av forståelser av begrepet og dets innhold kommer til uttrykk. De vi har spurt har synspunkter om bærekraft og bærekraftig samfunnsutvikling, men mange søker svar på hvordan de kan bidra og gripe an arbeidet. Flere viser til kjente definisjoner, som definisjonen gitt av Brundtland kommisjonen, som sier at bærekraftig utvikling er en utvikling som imøtekommer dagens behov uten å redusere mulighetene for kommende generasjoner. Bærekraft er tett koplet til livskraftige lokalsamfunn, som blant annet omhandler befolkningsgrunnlag, tilbud, tjenester og stedskvaliteter og hvordan kommunale prosesser og innbyggerinvolvering gjennomføres. Natur og klima vektes tungt av mange, og natur og landskap betyr mye for folk. Lokalt næringsliv og arbeidsplasser har betydning i folks forståelser av bærekraft. Næringsaktørene er i tillegg opptatt av sin rolle knyttet til en bærekraftig samfunnsutvikling. Enkelte uttrykker på sin side at bærekraft er et vanskelig begrep, og at det ikke har blitt gitt konkret innhold. Dilemmaer og interessekonflikter kommer til uttrykk.

En rekke forhold bidrar til å fremme og hemme bærekraftig samfunnsutvikling i distriktskommunene. Samarbeid, tillit, god og langsiktig planlegging, involvering, levende lokalsamfunn, tilflytting, tilgang til kompetent arbeidskraft og korte beslutningsveier blir beskrevet som fremmere. Manglende samarbeid og tillit, kortsiktig tenkning, manglende involvering, fraflytting, mangel på kompetent arbeidskraft og lukkede nettverk hemmer arbeidet. I tillegg har fylkeskommunens rolle og hvordan den utøves betydning for om den bidrar til å fremme eller hemme. Vi fant også at aksept for ulike synspunkter og det å forstå og behandle interessemotsetninger og konflikter fremmer. Manglende dialog, en lukket kommune og at kun noen få interesser får dominere hemmer.

Vi ser at det er noe usikkerhet knyttet til hvordan arbeidet med bærekraft skal gripes an. Det er behov for gode prosesser der flere stemmer slipper til i diskusjoner og retningsvalg knyttet til en bærekraftig samfunnsutvikling. Det trengs i tillegg en jordnær og praktisk tilnærming i arbeidet, og at det gjøres koplinger til kommunens pågående arbeid.

Målet med rapporten er å utforske hvordan innbyggere i distriktskommuner forstår bærekraft, og hvordan distriktskommuner arbeider med bærekraftig samfunnsutvikling. Rapporten gir innsikt i hva innbyggere i distriktskommuner mener og tenker. Folks egne forståelser og refleksjoner kommer til uttrykk. Eksemplene i rapporten viser gode grep og illustrerer noen dilemmaer i arbeidet. Rapporten gir distriktskommuner eksempler, innganger og refleksjoner i arbeidet med bærekraftig samfunnsutvikling. Fylkeskommuner og andre på regionalt nivå får innsyn i distriktskommuners arbeid på feltet. Det kan være et innspill til eksempelvis utøvelse av veilederrollen. Det er også en målsetting å gi innsikt og skape forståelse på nasjonalt nivå for problemstillinger knyttet til bærekraftig samfunnsutvikling i distriktskommuner. Det kan være et bidrag til justering av inngangen til nasjonale føringer og premisser i bærekraftsarbeidet.

Forord

Denne rapporten presenterer et arbeid der vi har utforsket bærekraft i et utvalg distriktskommuner. Vi har undersøkt hvordan innbyggere i et utvalg distriktskommuner forstår bærekraft, hvordan distriktskommuner arbeider med bærekraftig samfunnsutvikling og hva som fremmer og hemmer arbeidet. Vi håper kunnskapen kan være til nytte for distriktskommuner, regionale og nasjonale aktører. Undersøkelsen er gjort i form av fokusgruppeintervjuer og innbyggerundersøkelse.

Vi ønsker å takke alle som har bidratt. En spesiell takk til kontaktpersonene våre i kommunene og fylkeskommunene og til ressursgruppen som har fulgt arbeidet. Takk også til alle innbyggere i kommunene, som har tatt seg tid til å stille opp på fokusgruppeintervjuer og til å svare på innbyggerundersøkelsen. Dette har gitt verdifull innsikt. Takk til Telemarksforskning, NMBU – Institutt for By- og Regionalplanlegging og Vestlandsforsking som leverte notater i en tidlig fase av arbeidet.

Sammenstilling, analyser og konklusjoner er det Distriktssenteret som er ansvarlig for. Vi håper dette arbeidet kan være et godt grunnlagsmateriale for videre arbeid med bærekraftig samfunnsutvikling i distriktskommuner.

1. Innledning

Bærekraftig utvikling har lenge vært en premiss for kommunal planlegging, forvaltning og utvikling. Likevel finner vi at kommuner fremdeles har utfordringer med å gripe fatt i arbeidet på en helhetlig og konkret måte. Begrepet har blitt hardt kritisert, men er likevel et overordnet mål for stater, regioner og kommuner verden over (Hofstad, 2018). Agenda 2030 og FNs bærekraftsmål utgjør i dag den politiske overbygningen for regjeringens arbeid nasjonalt og internasjonalt. De nasjonale forventingene til regional og kommunal planlegging 2019-2023 sier at bærekraftsmålene bør være en del av grunnlaget for samfunns- og arealplanleggingen (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2019). Hver organisasjon, fylkeskommune og kommune må operasjonalisere disse, for å spesifisere hva det betyr i deres kontekst (Hanssen, 2019).

I dag gjør fraværet av gode eksempler fra distriktskommuner at det mangler gode rollemodeller. Det bør utvikles varierte tilnærminger slik at både små og store kommuner har mulighet, kompetanse og kapasitet til å legge bærekraftsmålene til grunn for planlegging (Lundberg et.al., 2020). Lokalt arbeid med bærekraft er viktig fordi de fleste handlinger skjer lokalt. Mange virkemidler og de fleste løsningene finnes på lokalt nivå. Eierskap til arbeidet gir større mulighet til å lykkes og lokale aktører kan være prøvekaniner og gå foran med ambisiøse mål og legge press på nasjonale myndigheter (Holden og Linnerud, 2021).

Regjeringen har uttrykt et sterkt engasjement for implementeringen av bærekraftsmålene, men dagens tilnærming er ifølge Miinev et al. (2020) ovenfra-og-ned. Det bidrar ifølge Miinev et.al. (2020, s. 83) til å begrense «muligheten til å dra nytte av en nedenfra-og-opp-tilnærming der kunnskap om lokale forhold utnyttes fullt ut og frihet gis til lokale implementerende aktører». Miinev et.al. (2020) viser hvordan kommuner i Nord-Norge mangler ressurser til å håndtere Agenda 2030 på en strategisk måte. Samtidig er enkelte av målene og indikatorene ikke relevante for Arktis. Dette tror vi også gjelder små samfunn i landet ellers, som har de samme geografiske og demografiske forholdene. I en spørreundersøkelse gjennomført av Lundberg et.al. (2020) rapporterer de små kommunene at de ikke jobber særlig med implementeringen av bærekraftsmålene. Samtidig påpeker Lundberg el.al. (2020) «at dersom de små kommunene får litt hjelp, tilrettelegging eller «dytt» i riktig retning, så kan det mange ganger ligge godt til rette for å implementere bærekraftsmålene nettopp i de små kommunene» (Lundberg et.al., 2020, s. 112).

I dette arbeidet ønsker vi å utforske hvordan innbyggere i distriktskommuner forstår bærekraft, hvordan distriktskommuner arbeider med bærekraftig samfunnsutvikling og hva som fremmer og hemmer arbeidet. Kommunene bidrar i dag på mange måter gjennom sine tjenestetilbud, velferdstjenester, planlegging og lokalt samfunnsutviklingsarbeid. Samtidig mangler en felles forståelse av hva implementeringen av bærekraftsmålene vil innebære i lokal og regional kontekst (KS, 2021). Så langt er det gjort mest for å skape eierskap til bærekraftsmålene blant kommunens ansatte og politikere. I mindre grad er det gjennomført målrettet arbeid for å skape eierskap blant innbyggerne (KS, 2021).

Målet med dette arbeidet er å få innsikt i hva innbyggere i distriktskommuner mener og tenker. I møte med et rammeverk som FNs bærekraftsmål, som er kritisert for å være ovenfra-og-ned, ønsker vi å utforske distrikts-stemmer som kan inngå i kommunenes videre arbeid. Vi utforsker bærekraft sammen med innbyggere i distriktskommuner.

I det følgende vil vi kort introdusere noen forståelser av begrepet bærekraft. I dette arbeidet har bevisst valgt å ikke definere bærekraft i møte med innbyggerne i fokusgruppeintervjuer og spørreundersøkelse. Vi ønsket deres forståelser. Vi presenterer deretter kjente fremmere og hemmere fra arbeid med bærekraft, basert på noen erfaringer i arbeidet med FNs bærekraftsmål og i andre bærekraftsprosjekter.

1.1. Forståelser av bærekraft

Forståelsene av bærekraft har historisk sett vært i endring[1], og problemstillinger knyttet til bærekraft er ofte komplekse, tverrfaglige og har ikke entydige svar. Bærekraftsbevegelsen slik vi kjenner den i dag startet på 60-tallet, med en økende bekymring for tap av naturmangfold og befolkningsvekst. Siden den gang har bærekraftsdiskursen vært i kontinuerlig endring (Gómez-Baggethun og Naredo, 2015). Diskusjonene handler blant annet om ulike meninger knyttet til vekst: må vi stoppe vekst for å ta vare på miljøet, eller er vekst nødvendig for å ta vare på miljø? Det handler om i hvilken grad vi trenger offentlige reguleringer eller om markedet vil gi oss et bærekraftig samfunn, og i hvilken grad teknologiske løsninger skal løse bærekraftsutfordringer. I det følgende presenterer vi noen forståelser av bærekraft, som et bakteppe.

Begrepet bærekraftig utvikling ble vektlagt da FNs verdenskommisjon for miljø og utvikling (omtalt som Brundtlandkommisjonen) la frem sin rapport i 1987. Brundtlandkommisjonens sluttrapport, Vår Felles framtid, var viktig fordi den for første gang satte en bærekraftig utvikling på den internasjonale dagsorden. Budskapet om bærekraftig utvikling kom ut i verden, og de presenterte definisjonen som brukes i dag, som handler om «utvikling som imøtekommer behovene til dagens generasjon uten å redusere mulighetene for kommende generasjoner til å dekke sine behov». Kommisjonen var kjent med at definisjonen var uklar og åpnet for flere tolkninger. Mange av problemstillingene var krevende, og heller ikke dagens bærekraftsmål kan sies å ha presise svar, skriver Holden og Linnerud (2021).

Begrepet bærekraft operasjonaliseres gjerne gjennom de tre dimensjonene økologisk (miljø og klima), sosial og økonomisk bærekraft. Men hvordan dimensjonene vektes i forhold til hverandre er forskjellig. Hvilken forståelse som legges til grunn kan påvirke valgene som skal tas. Forskjellige tolkninger av begrepet kan føre til ulike vurderinger av hva som er bærekraftig og ikke (Groven og Aall, 2020). Groven og Aall (2020) kritiserer en forståelse av bærekraft som bygger på en intern balansering mellom tre likeverdige bærekraftsdimensjoner. De skiller mellom en «brei og flat» og «smal og spiss» innretning. De peker på at de to ulike innretningene kan forklare spenninger og paradokser i arbeidet med bærekraftig utvikling. Figuren under viser ulike vektlegginger i de to med utgangspunkt i noen karakteristikker.

Karakteristika	Brei og flat	Smal og spiss
Berekrafttema	Mange (t.d. kulturell, økonomisk, sosial, miljømessig berekraft mfl.)	Få (økologisk og sosial berekraft)
Prioritering mellom delmål	Flat struktur der alle delmål i prinsippet har lik vekt	Hierarkisk målstruktur der miljømessige delmål er overordna sosiale
Spesifisering av delmål	Liten vekt på kvantifisering av tolegrenser	Stor vekt på kvantifisering av tolegrenser
Beslutningskriterium	Konfliktdempande og konsensusorientert	Konfliktorientert og fleirtalsvedtak
Syn på teknologi og sosial organisering	Stor vekt på teknologiske løysingar, innretta mot endringar av produksjonen i samfunnet, ingen kritikk av økonomisk vekst	Mindre vekt på teknologiske løysingar, innretta også mot endringar av forbruk i samfunnet, kritikk av økonomisk vekst

Tabell 1 Groven og Aall (2020, s. 8) Karakterisering av hovedinnretningene i forståelsen av bærekraftsmålet

[1] For en oversikt over begrepets historie, se Holden og Linnerud (2021, s. 57-93) og Groven og Aall (2020).

I den «breie og flate» bærekraftstilnærmingen sidestilles miljø, sosial og økonomisk bærekraft, og det er mulig å argumentere for at det meste kan være bærekraftig. Groven og Aall (2020) argumenterer for det de kaller en «smal og spiss» forståelse, der naturens tålegrenser respekteres. Velferdsnivået i Norge og den store miljøbelastningen per innbygger gjør økologisk bærekraft til den største utfordringen i Norge. Målene Norge gjør det dårligst på er knyttet til mål om forbruk, utslipp og biologisk mangfold (KS, 2021).

Å ivareta naturen tålegrense er et vilkår for å kunne innfri grunnleggende behov og oppnå en rettferdig fordeling. Groven og Aall (2020) påpeker at det er støtte for begge disse hovedinnretningene i faglitteraturen. Til syvende og sist er det derfor et politisk spørsmål. Deres poeng er at dette må skje gjennom bevisste valg som også involverer de etiske dimensjonene ved bærekraftig utvikling: respekt for miljøet sine tålegrenser, tilfredsstillelse av grunnleggende behov og sikre sosial rettferdighet (Groven og Aall, 2020).

En «smal og spiss» forståelse er i tråd med modellen utarbeidet av Stockholm Resilience Center. Kunnskapen om miljø- og klimautfordringer, og hvordan dette truer fremtidig liv på jorda ligger til grunn.

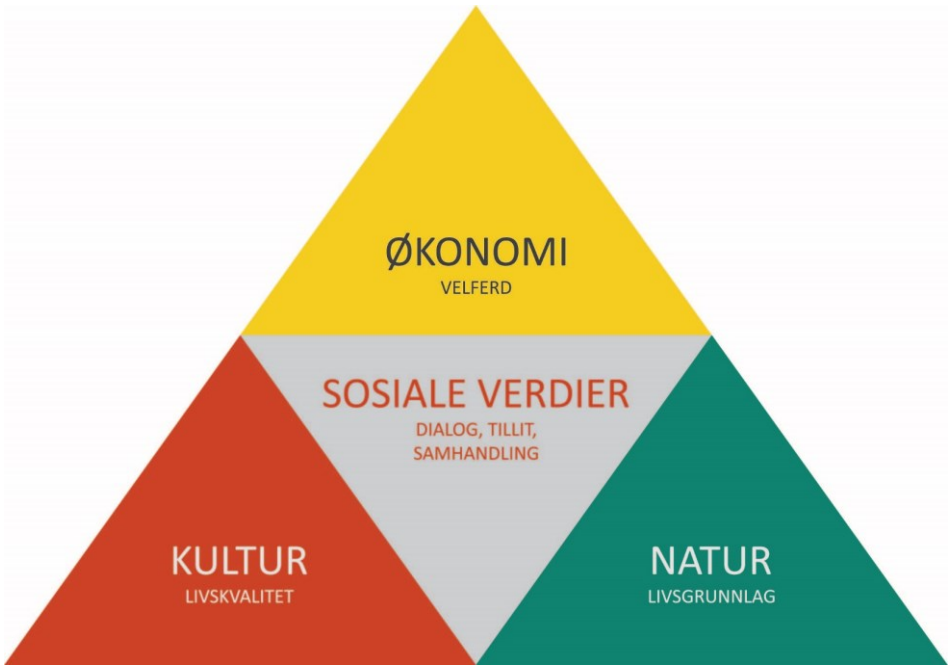
Figur 1 Credit: Azote Images for Stockolm Resilience Centre

Tyngdepunktsforskyvningen mellom bærekraftdimensjonene handler om et skifte fra å vekte de tre dimensjonene like mye, til at miljømessig bærekraft, eller biosfæren, ligger som en premiss for de øvrige formene for bærekraft. Steffen et.al (2015) identifiserte ni globale prosesser relatert til forandringer i miljøet, som drives av menneskelig aktivitet. De snakker om planetens tålegrenser på ni ulike områder, som er helt sentrale for å ta vare på jorda vår. Ifølge Stockholm Resilience Center behandles de tre bærekraftsdimensjonene hver for seg i Lokal Agenda 2030, og ikke som en helhet. Konsekvensen er at sosio-økonomisk utvikling maksimeres, mens miljøpåvirkningen blir oversett. De argumenterer for en mer

integrert tilnærming til FNs bærekraftsmål. Modellen over viser at økonomi og samfunn er integrerte deler av biosfæren, og de har gruppert bærekraftsmålene deretter[2].

1.2. Bærekraft på lokalt nivå

For å konkretisere hva lokalt arbeid med bærekraftig samfunnsutvikling i praksis består av, kan bred verdiskaping være en strategi. Bred verdiskaping har blitt anvendt som perspektiv i en rekke prosjekter knyttet stedsutvikling og natur- og kulturressurser (Singsaas, 2020). Det handler om å se sammenhenger mellom økonomisk, miljømessig, kulturell og sosial verdiskaping, og bruke dette samspillet for å skape lokal merverdi. Distriktssenteret videreutviklet begrepet i et prosjekt om verdiskaping basert på natur-kulturressurser, og utformet et verditriangel. Endringen vi gjorde var å legge til sosial verdiskaping, som handler om å styrke koplingen mellom mennesker som et bindeledd som får ting til å skje. Eksempler er dialog, samarbeid og tillit. En viktig premiss er at en form for verdiskaping ikke skal ødelegge for en annen, eller bidra til å svekke den totale verdiskapingen (Distriktssenteret, 2018).



Figur 2 Verditriangelet. Videreutviklet etter Ingebrigtsen og Jakobsen (2004)

Bred verdiskaping kan ifølge Singsaas (2020) være et godt verktøy for å arbeide med bærekraftig samfunnsutvikling og FNs bærekraftsmål. En slik tilnærming kan bidra til «å øke forståelsen for samspillet mellom de ulike formene for verdiskaping, å klargjøre behovet for medvirkning fra ulike aktører og initiering av bottom-up-prosesser» (Singsaas, 2020, s. 18). Dette kan igjen «øke forståelsen for behovet for et godt samspill på tvers av sektorer og myndighetsgrenser og å skape bevissthet om behovet for helhetlige og langsiktige satsinger» (Singsaas, 2020, s. 18).

En forståelse som ligger nært konseptet bred verdiskaping er en stedlig ressursforståelse basert på landskapsperspektivet (Clemetsen og Stokke, 2020). Perspektivet vektlegger stedets ressursgrunnlag, lokal kunnskap og relasjoner til landskap. De utforsker bærekraftspotensiale i ulike utviklingsprosjekter gjennom dimensjonene sosiale, kulturelle, økologiske og økonomiske bidrag. Gjennom landskapsperspektivet viser de

2 https://www.stockholmresilience.org/download/18.2561f5bf15a1a341a523695/1488272270868/SRCs%202016%20Swedish%202030%20Agenda%20HLPF%20report%20Final.pdf

hvordan ulike verdisyn og relasjoner til et sted er sentralt i bærekraftige praksiser. Landskap angår alle, og alle har rett til å delta og ha en mening om dets utvikling. Det relasjonelle må ifølge Clemetsen og Stokke (2020) være en viktig del av grunnlaget for planlegging og bærekraftig samfunnsutvikling. En bærekraftig samfunnsutvikling innebærer endring på strukturelt nivå, i tillegg til at endringene må koples til den enkeltes motivasjon og stedlige kontekst. Clemetsen og Stokke (2020, s. 2) setter søkelys på «å styrke lokale og regionale nettverk og kretsløp i samspill med stedlig ressursgrunnlag og kunnskapskulturer».

Slik vi har vist til nå er bærekraft et komplekst og tverrfaglig begrep, og det er en rekke ulike måter å tenke om og tilnærme seg arbeidet. Med utgangspunkt i det som er presentert kan vi si at bærekraftig samfunnsutvikling handler om å arbeide helhetlig, og ta hensyn til folk, miljø, næringsliv og fremtidens generasjoner. Kommune og lokalsamfunn må mobilisere et mangfold av aktører for å skape dialog om verdier, valg og prioriteringer som skal ligge til grunn for en bærekraftig utvikling. I henhold til nasjonale forventninger bør FNs bærekraftsmål være en del av grunnlaget for kommunens samfunns- og arealplanlegging.

1.3. Fremmer og hemmer arbeid med bærekraft

I dette kapitlet vil vi kort beskrive noen erfaringer knyttet til hva som fremmer og hemmer lokalt bærekraftsarbeid. Kapitlet bygger blant annet på en kartlegging gjort av hvordan FNs bærekraftsmål implementeres i regional og kommunal planlegging (Lundberg el.al., 2020), en undersøkelse av gjennomføring av bærekraftsprosjekt i små og mellomstore nordiske byer (Nordtug, Handeland og Hatling, 2019) og KS sin kartlegging av kommunenes arbeid med å nå bærekraftsmålene (KS, 2021). Tabellen under gir en oppsummering av noen fremmere og hemmere som presenteres.

Fremmer	Hemmer
• Kultur for utvikling • Tydelige strategiske valg og prioriteringer hos politisk og administrativ ledelse • Tillit og samarbeid • Dialog mellom innbyggere og myndigheter • Kunnskapsdeling og veiledning • Relatere bærekraftsmålene til lokale aktiviteter • Langsiktig perspektiv • God oversikt over relevante aktører	• Mangel på tid, ressurser, kapasitet, metoder, verktøy og kunnskap • Manglende politisk forankring og oppslutning fra politikere • Ulike forståelser av bærekraft • For lite samordning av statlig politikk

Tabell 2 Oversikt over fremmere og hemmere i arbeid med bærekraft

Det er flere nøkkelfaktorer som bør være på plass for å lykkes med implementeringen av bærekraftsmålene ifølge Lundberg et.al. (2020). Å skape en kultur for utvikling og å relatere bærekraftsmålene til lokale aktiviteter fremmer arbeidet. Det samme gjelder politisk støtte til arbeidet og tillit og dialog mellom innbyggere og myndigheter. En rekke organisatoriske faktorer er fremmende. Det gjelder blant annet en forventningsavklaring mellom nasjonalt og lokalt nivå knyttet til kommunenes rolle i implementeringen av bærekraftsmålene og «samarbeid innenfor og mellom forvaltninger på alle nivå for å sikre tverrgående og helhetsorienterte løsninger» (Lundberg et.al., 2020, s. 98). En hemmer er mangelen på statlig samordning av nasjonal politikk i ulike sektorer. I dag er det for mye fragmentering på statlig nivå. Det gir ifølge Clemetsen og Stokke (2020) utfordringer og uforutsigbarhet for små kommuner og deres planlegging.

Det som fremmer arbeide er tilgang til kunnskap og veiledning om hvordan jobbe med bærekraftsmålene. Det kan handle om «å utvikle planprosesser som takler motstridende hensyn og sikrer bred deltakelse» og «bottom-up tilnærminger som sikrer forankring i lokale realiteter» (Lundberg et.al. 2020, s. 98). Når det gjelder veiledning blir fylkeskommunene pekt på som en viktig utviklingsaktør på området, både med

veiledning, hjelp og støtte til å samordne arbeidet (Groven og Aall 2019, Clemetsen og Stokke, 2020 og Singsaas, 2020). En kartlegging av lokale bærekraftsprosjekter i nordiske småbyer viser at en tydelig sterk vilje operasjonalisert i tydelige strategiske valg og prioriteringer hos politisk og administrativ ledelse er nødvendig for å få framgang i arbeidet med en bærekraftig byutvikling. I komplekse utfordringer, som bærekraft handler om, er dette spesielt viktig. Interesser og mål kan stå i motsetning til hverandre, og et langt tidsperspektiv er nødvendig. En helhetlig tilnærming til bærekraft i framtiden ble framhevet som viktig av flere respondenter i kartleggingen. Både mht. innholdet i bærekraftsbegrepet, men også på tvers av lokal, regional og nasjonal forvaltning (Nordtug, Handeland og Hatling, 2019).

I gjennomføringen av bærekraftsprosjekter i små og mellomstore nordiske byer ble tillit mellom aktører, samarbeid mellom avdelinger og forankring i budsjetter og plandokumenter beskrevet som fremmere (Nordtug, Handeland og Hatling, 2019). Muligheten til å ta raske beslutninger som liten/mellomstor by, og god oversikt over relevante aktører og å involvere ble hyppigst nevnt som faktorer som fremmer gjennomføring. Det viste seg derimot ikke at det hadde sammenheng med hvor lett det var å gjennomføre prosjektet når prosjektene ble sammenlignet (Nordtug, Handeland og Hatling, 2019). Sett i lys av at tillit, samarbeid, og forankring var de faktiske fremmende faktorene – burde flere tiltak vært innrettet mot å prioritere dette, noe de nordiske byene i kartleggingen framhevet i sine utfyllende kommentarer (Nordtug, Handeland og Hatling, 2019). Dette ble også pekt på i en undersøkelse av hvordan kommuner håndterer en vid og ambisiøs målsetting som bærekraftig utvikling i sin planleggingspraksis. En spørreundersøkelse blant norske plansjefer viser at bærekraftig utvikling er et utfordrende begrep og en vanskelig målsetting å kommunisere og operasjonalisere. Hofstad (2018) beskriver vagheten i begrepet både som en styrke og en svakhet.

Når det gjelder FNs bærekraftsmål har små kommuner fordeler ved at det ligger godt til rette for samarbeid internt. Det er større mulighet til å samhandle på tvers mellom etater (Groven og Aall 2020, Clemetsen og Stokke 2020 og Singsaas 2020). Slike smådriftsfordeler gjeler ikke bare FNs bærekraftsmål. Angel og Grimsrud (2017) beskriver eksempelvis flere smådriftsfordeler i småbyers erfaringer med nasjonale retningslinjer for by- og tettstedutvikling. Småbyer er oversiktlige på flere måter, blant annet består kommunens administrasjon og politiske ledelse av få personer; «da er det lett å få oversikt over hvem som gjør hva – noe som gjør det er lettere for sektorene å jobbe sammen, og se ulike utviklingsbehov i sammenheng» (Angel og Grimsrud 2017, s 72). Ildsjelene og utviklingsaktører i kommunene er viktige ressurser i kommuner med svak administrativ kapasitet og kompetanse. De kan bidra til å løfte bærekraftsarbeid, som ellers konkurrer med obligatoriske kommuneoppgaver (Groven og Aall, 2020). Samtidig kan innsats fra ildsjeler og frivillige være sårbart. Engasjement blir personavhengig, og kan forsvinne dersom personene forsvinner eller motivasjonen synker, for eksempel på grunn av mye press på enkeltpersoner (Vestby, Gundersen og Skogheim, 2014).

For lite tid til arbeidet og mangel på felles forståelse blant interessentene om bærekraftsutfordringene er hemmere (Nordtug, Handeland og Hatling, 2019). Spørreundersøkelsen til Lundberg el.al. (2020) peker også på disse hemmerne. Barrierer i arbeidet med FNs bærekraftsmål er mangel på tid, mangel på metoder, verktøy og kunnskap. Manglende politisk forankring og oppslutning fra politikere og at det er ulike forståelser av bærekraft i ulike deler av kommuneadministrasjonen. Lundberg el.al. (2020) peker på at å jobbe med bærekraftsmålene krever tid, ressurser, kapasitet og kompetanse, noe som er mangelvare. Dette er velkjente utfordringer når det gjelder lokalt arbeide med bærekraftig utvikling i planlegging (Nordtug, Handeland og Hatling, 2019). Det påpekes at «trolig kompliseres dette ytterligere av at implementeringen av bærekraftsmålene i planlegging er et pågående utviklingsarbeid, hvor det etterlyses veiledning, prosessbistand og konkrete verktøy for å omsette målene til lokalt og regionalt nivå» (Lundberg et.al. 2020, s. 126). KS (2021) peker på mange av de samme barrierene. De viser til manglende ressurser, kapasitet, kompetanse, tilgang til metoder og verktøy og politiske prioriteringer. Selv om nylig sammenslåtte, store og sentrale kommuner har kommet lengst, så er ikke det å være stor en forutsetning for å lykkes (KS, 2021).

1.4. Problemstillinger og mål

I dette arbeidet utforsker vi hvordan innbyggere i distriktskommuner forstår bærekraft, og deres erfaringer knyttet til bærekraftig samfunnsutvikling. Vi undersøker hva informantene mener kan fremme og hemme distriktskommuner på dette området, og viser eksempler på arbeid som gjøres.

Vi har i dette arbeidet ikke valgt å legge en spesifikk forståelse til grunn. Vi har åpent undersøkt hvordan bærekraft forstås, hva folk legger i begrepet bærekraftig utvikling og hvordan de bidrar til bærekraftig samfunnsutvikling. I rapporten bruker vi begrepene bærekraft, bærekraftig utvikling og bærekraftig samfunnsutvikling om hverandre, alt etter hva som er naturlig i sammenhengen.

Da vi startet dette arbeidet hadde vi en hypotese om at ordet bærekraft ville skape motstand hos enkelte personer. Dette på bakgrunn av kritikk om at ordet ofte misbrukes, og settes som merkelapp på alt. Vi hadde i tillegg en hypotese om at folk leter etter måter å konkretisere innholdet i sitt arbeid med bærekraft. At de nasjonale føringene og FNs bærekraftsmål er ovenfra-og-ned, og i liten grad tar innover seg en distriktskommunekontekst.

Målet er å belyse hvordan innbyggere og andre forstår og opplever arbeidet med bærekraftig samfunnsutvikling i distriktkommuner. Vi ønsker å inspirere og motivere distriktskommuner til å arbeide med bærekraftig samfunnsutvikling og belyse dilemmaer. Et mål er at fylkeskommuner og andre på regionalt nivå får innsyn i distriktskommuners arbeid på feltet, og at det kan styrke dem i veilederrollen. Kunnskapen kan bidra til å justere og innrette veiledning og veiledningsmateriell for kommunene slik at det tar innover seg distriktskonteksten og innbyggerperspektivet i arbeid med bærekraftsmålene. Det er også en målsetting å bidra til forståelse på nasjonalt nivå for problemstillinger knyttet til bærekraftig samfunnsutvikling i distriktskommuner. Det kan være et bidrag til justering av inngangen til nasjonale føringer og premisser i bærekraftsarbeidet.

Problemstillinger:

- Hvordan forstås bærekraft lokalt i en distriktskommune?
- Hva fremmer og hemmer bærekraftig samfunnsutvikling?

I tillegg til de to problemstillingene var målet å finne gode eksempler som kan inspirere.

2. Prosjektdesign og metode

For å undersøke problemstillingene har vi gjennomført fokusgruppeintervju i de utvalgte kommunene og regionen, og med kontaktpersonene i fylkeskommunene. Fokusgruppeintervjuene ble etterfulgt av en innbyggerundersøkelse i de samme kommunene.

Figuren over viser rekkefølgen på de ulike hovedbolkene i prosjektet. Å kombinere metoder egner seg godt for å utforske et komplekst begrep og felt som bærekraft. Fokusgruppeintervjuer ble valgt for å få en samtale som gir innblikk i forståelser av, eksempler og dilemmaer knyttet til bærekraftig samfunnsutvikling. Det ble åpnet for dialog og deltakerne ble invitert til å reflektere rundt erfaringer og synspunkter. Bærekraft som tematikk kan oppfattes ulikt fra person til person, blant annet ut fra holdninger og verdier. For å få bredere innsikt i mangfoldet av forståelser og meninger gjennomførte vi en innbyggerundersøkelse i kommunene.

I det følgende gjøres det kort rede for prosjektet, før metodene fokusgruppeintervju og spørreundersøkelse beskrives.

2.1. Om prosjektet

Dette prosjektet har blitt til i samarbeid med flere aktører, og er en del av et større arbeid som gjøres i Distriktssenteret knyttet til temaet bærekraftig samfunnsutvikling. I gjennomføringen har vi hatt med en ressursgruppebestående av representanter fra kommuner, fylkeskommuner, Innovasjon Norge, Norske parker, KS, Miljødirektoratet, Riksantikvaren, Norske nasjonalparkkommuner og kommunal- og distriktsdepartementet[3]. Ressursgruppen har gitt innspill underveis, både på case, intervjuguide og innbyggerundersøkelse. Underveis ga de også tilbakemeldinger om behovet for å tilnærme seg bærekraft på forskjellige måter i et småkommune/distriktsperspektiv enn i byområder, og at bør være rom for ulike løsninger og innfallsvinkler. Kommunenes stemme må med, og bærekraftmålene bør være nyttige og gjenkjennbare også for de mindre distriktskommunene. Det betyr at kommunene må få tilnærme seg problemstillingene på sitt vis. Det ble også nevnt at lokalsamfunnene må myndiggjøres og se seg selv i fellesskapet rundt bærekraftmålene.

I arbeidet ønsket vi å finne distriktskommuner og regioner vi kunne utforske bærekraft sammen med. Det var ingen forutsetning at de hadde jobbet med FNs bærekraftsmål, men at de hadde gjort seg noen erfaringer og tanker om bærekraftig samfunnsutvikling. Kommunene ble valgt på bakgrunn av tilbakemeldinger fra Distriktssenteret internt, ressursgruppen og gjennom dialog med flere fylkeskommuner. Kontaktpersonene i fylkeskommunene var opptatt av å invitere kommuner med engasjement rundt det aktuelle tema, som «er på sporet» og kan inspirere, og samtidig er opptatt av å få kunnskapspåfyll. Kommunene Lebesby, Vega, Vang, Bykle og Fjordkysten regional- og geopark, bestående av kommunene Hyllestad, Askvoll, Fjaler og Solund, ble valgt ut. Disse presenteres kort i kapittel 3. Underveis har vi hatt flere møter med kontaktpersonene i kommunene og fylkeskommunene.

[3] Brit Reinsli/Audun Pettersen (Innovasjon Norge), Kristian Bjørnstad (Norske Parker), Bjarne Eiolf Hole (ordfører Lom kommune), Hanne Lykkja (Nordland fylkeskommune), Wenche Fresvik (Agder fylkeskommune), Geir Tvedt (Riksantikvaren) Halvard Lægreid (KS), Olav Nord-Varhaug, (Miljødirektoratet), Ingrid Waagen (ordfører Tingvoll kommune), Bjørn Åge Jensen (Norske nasjonalparkkommuner) og Judith Kortgård (regionalpolitisk avdeling i kommunal- og distriktsdepartementet).

2.2. Fokusgruppeintervjuer

I dette prosjektet har vi gjennomført tre fysiske og to digitale fokusgruppeintervjuer med kommunene. De digitale fokusgruppeintervjuene ble gjennomført på teams. I tillegg ble det gjort et digitalt intervju med prosjektets kontaktpersoner i de berørte fylkeskommunene.

Rekruttering av personer til fokusgruppene ble gjort av kontaktpersoner i kommunene, som har lokalkunnskap og nettverk lokalt. Vi hadde tidlig i prosjektet samtaler med kontaktpersonene for å gjøre dem kjent med prosjektet. I fokusgruppeintervjuer er ikke målet å ha et representativt utvalg av populasjonen, men å skape en samtale for å utvide tenkningen om et spesifikt spørsmål (Macnagthen og Myers, 2008). Vi ba deltakerne stille til intervjuet uten å forberede seg, da målet var å få innblikk i deres intuitive tanker. Vi ønsket eksempelvis ikke at de skulle pugge en definisjon av bærekraft for å gjengi den til oss. Deltakerne ble bedt om å uttale seg både som innbyggere i kommunen, og ut ifra rollen de innehar. Personene i fokusgruppeintervjuene representerte ulike interesser. De var ordførere, kommunedirektører, planleggere i kommunene, representanter fra ungdomsråd, næringsliv, frivillighet, bønder og personer fra kultursektoren (se vedlegg 2 for oversikt). Sammensetningen på fokusgruppeintervjuene bidro til at samtalene dreide rundt ulike tema. I fokusgruppeintervjuet i Fjordkysten regional- og geopark var deltakerne ordførerne i regionen og representanter i parkens styre. De kjente hverandre godt fra før. Det ga en annen samtale enn eksempelvis i Bykle, der det var samlet en gruppe personer med ulike roller, der ikke alle hadde møttes tidligere.

Vi inviterte til samtaler om bærekraftig samfunnsutvikling i distriktskommuner. Innledningsvis i fokusgruppeintervjuene vektla vi at vi ønsket ærlig meningsutveksling om tematikken. Vi er ikke bare ute etter suksesshistoriene, men også det som kan være utfordrende. Vi gjennomførte strukturerte intervjuer med åpne spørsmål som ble stilt i den samme rekkefølgen til alle (se vedlegg 3 for intervjuguide). Det var noe rom for oppfølgingsspørsmål, men vi hadde ikke mye tid til å forfølge disse. Intervjuet ble lagt opp slik at deltakerne først fikk tid til å tenke på spørsmålet individuelt før de delte i plenum. På den måten fikk vi alle i tale. Vi hadde i forkant utformet en prosessplan (vedlegg 1) for gjennomføring av intervjuene. Samme plan ble brukt både i de fysiske og digitale fokusgruppeintervjuene.

Vi erfarte at det var fordeler og ulemper med å gjennomføre fokusgruppeintervjuer digitalt og fysisk. Fordelen med de digitale intervjuene er ingen reisekostnader, det er miljøvennlig og tidsbesparende. Folk har blitt mer vant til det digitale formatet i løpet av koronapandemien, noe som har bidratt til at de fleste har noe erfaring. Vi ba alle sitte ved egen PC, slik at alle stilte likt og at vi kunne høre og se alle like godt. Samtidig erfarte vi at vi burde skrevet i epost i forkant at deltakerne burde sikre at de har god dekning, slik at de kan ha på kamera. På det ene intervjuet var det en person vi aldri så ansiktet til. Vi erfarte at det er ekstra viktig å tenke på at deltakerne skal føle seg trygge i et digitalt intervju. Vi lyktes ikke helt i det første intervjuet, men med små justeringer ble det noe bedre i det andre. Vi brukte mer tid på å presentere oss og ba deltakerne nevne en verdi i lokalsamfunnet. Vi vektla i tillegg å kommunisere tidlig og tydelig at de skulle stille uforberedt, og at vi er interessert i det intuitive. I det første digitale intervjuet merket vi innledningsvis at de var ukomfortable med at de følte at de ikke var godt nok forberedt. I de digitale intervjuene savnet vi ikke-verbal, mellommenneskelig kommunikasjon. Vi fikk ikke tilleggsdimensjonen ved at alle deltakerne er i samme rom. Vi erfarte at folk opptrer mer reservert og at det spontane forsvinner, som kan ha mye informasjon og kunnskap i seg. I kommunene vi gjennomførte digitale fokusgruppeintervjuer fikk vi ikke snakket med andre personer og besøkt relevante aktører i lokalsamfunn. Vi ser i ettertid at vi burde hatt en plan for hvordan vi skulle ivaretatt dette.

I de fysiske gruppeintervjuene var det lettere å skape en trygg atmosfære i gruppen. Det er rom for spontane og umiddelbare reaksjoner. Når vi stiller kompliserte spørsmål, er kroppsspråk et viktig verktøy. Da er det mulig å se når folk blir usikre. Vi møtte i tillegg deltakerne rundt et måltid og i pauser, noe som bidro til å gi en ramme rundt intervjuet. Å være fysisk til stede ga oss innblikk i flere dimensjoner ved stedet og folkene, noe som gjorde at vi husket mer. Det ga trygghet i starten av analysefasen, blant annet fordi vi har flere

indre bilder å relatere til. Ulempen med de fysiske intervjuene er større økonomiske kostnader og miljøbelastning. Det er mer ressurskrevende i form av tid/overtid/reisetid, og deltarkene må dra til et fysisk lokale og bruke mer tid på oss. I de kommunene vi gjennomførte fysiske fokusgruppeintervjuer hadde vi flere treffpunkter. Vi besøkte «Innovangsjon»-kontoret i Vang, snakket med direktør for Hovden utvikling og skiresort, og Coworx Hovden og hadde en studietur i Fjordkysten regional- og geopark. Dette ga oss innsikt i lokale forhold vi ellers ikke ville fått, og var verdifullt i skriving av eksemplene fra kommunene. Vi opplevde at deltagerne i de fysiske intervjuene satte stor pris på å delta på den måten, selv om det innebar forflytning og mer tidsbruk.

Kommunenes vertskapsrolle var ulik i de fysiske og digitale fokusgruppeintervjuene, der kommunen ønsket velkommen i de fysiske og Distriktssenteret i de digitale. Vi opplever at kommunene har stor glede av å være vertskap, de føler seg sett og det utløste også en positiv energi i kommunene vi besøkte. Vi fikk tilbakemelding der vi var på besøk at de ønsket mer, at de gjerne ville treffe de andre kommunene i prosjektet og utforske spørsmålene videre sammen. I både de fysiske og digitale intervjuene ga deltakerne tilbakemelding på at det var spennende å høre hva de andre sa. På den måten fikk deltakerne høre ulike meninger og refleksjoner rundt spørsmålene i sitt lokalsamfunn. Her ligger et uforløst potensial i at de kunne fått mulighet til å stille spørsmål til hverandre og følge opp tanker og innspill. Dette ble det ikke tid til innen tidsrammen på tre timer, og i enda mindre grad i de digitale intervjuene der det ikke var felles lunsj og pause.

Vi brukte den samme intervjuguiden i de fysiske og digitale fokusgruppeintervjuene. I forkant hadde vi testet intervjuguiden på kollegaer og prosjektets ressursgruppe. Erfaringene vi gjorde i det første intervjuet i Vang[4], som var et fysisk fokusgruppeintervju, bidro til at vi gjorde en rekke endringer i intervjuguiden. Etter en egen evaluering og konkrete tilbakemeldinger fra noen av deltakerne på at spørsmålene var for kompliserte, endret vi på flere av spørsmålene. Vi brukte disse i resten av intervjuene. Dette gjorde at deltakerne i det første fokusgruppeintervjuet i Vang kommune fikk litt andre og mer kompliserte spørsmål. I etterkant ser vi at vi i tillegg skulle ha testet den på personer med forskjellig alder og bakgrunn, som eksempelvis ungdom, næringsaktører o.l.

I dette arbeidet har kontaktpersonene i fylkeskommunene vært med som observatører på tre av fokusgruppeintervjuene i «sine» kommuner. Fylkeskommunene er en sentral utviklingsaktør knyttet til bærekraftig samfunnsutvikling, både med veiledning og støtte til å samordne arbeidet på lokalt plan (Groven og Aall, 2020; Singsaas, 2020). Vi gjennomførte et fokusgruppeintervju med fire av kontaktpersonene, og en samtale med en av dem. Kontaktpersonene i fylkeskommunene jobber i avdelinger knyttet til nærings- og samfunnsutvikling, plan, klima og folkehelse, næring og kompetanse. Vi ville kanskje fått andre svar dersom vi snakket representanter som arbeider med tjenesteproduksjon, innkjøpsstrategier eller samferdsel. Målet med intervjuet var å få et innblikk i deres erfaringer og tanker knyttet til bærekraftig samfunnsutvikling og deres veilederrolle overfor kommunene (Vedlegg 3 for intervjuguide).

Vi kunne gjennomført semistrukturerte intervjuer og satt av mer tid til meningsbryting. Hvis våre funn skal utforskes videre, mener vi det er viktig at informanter kan drøfte uenigheter og ulike syn.

En svakhet med fokusgruppeintervjuer er at de er lite egnet til å si noe om enkeltpersoners forståelser, og sosial kontroll kan hindre at forskjellige erfaringer og perspektiver kommer til uttrykk (Halkier, 2016). For å få mer innblikk i enkeltpersoners forståelse og betraktninger rundt mer konfliktfylte tema kan innbyggerundersøkelse være bedre egnet.

[4] Intervjuguide for Vang ligger i vedlegg 3.

Bilde 1 Fokusgruppeintervju med Fjordkysten regional- og geopark. Foto: Distriktssenteret

2.3. Innbyggerundersøkelse

For å få innsikt i holdninger, verdier og meninger knyttet til bærekraft hos innbyggerne, gjennomførte vi en innbyggerundersøkelse i kommunene. Formålet er både deskriptivt, for å kartlegge holdninger og verdier, og analytisk for å undersøke sammenhenger mellom ulike holdninger, men også med ulike demografiske variabler.

Vi utformet nettbasert spørreskjema ble utformet med utgangspunkt i bærekraftsdimensjonene biosfære, samfunn og økonomi, sett opp mot distriktenes utfordringer kartlagt bl.a. i NOU2020:15. Spørsmålene formet vi etter at de fleste fokusgruppeintervjuene var gjennomført. Intervjumaterialet gav derfor et godt grunnlag for å operasjonalisere bærekraftsdimensjonene i en lokal distrikts-sammenheng.

Ressursgruppen og kommunene ga innspill underveis i utarbeidelsen av undersøkelsen. Spørsmålene ble testet i flere runder mht. forståelighet for respondenten, og tolkbarhet for oss.

Innbyggerundersøkelsen ble distribuert av kommunene via en åpen lenke. Kommunene fikk råd om kommunikasjonsstrategier for å nå bredt ut. Data ble samlet inn i desember 2021 og januar 2022.

Skjemaet inneholder (hovedsakelig lukkede spørsmål) innenfor disse bolkene:

- Vurderinger knyttet til bærekraft generelt (motivasjon, definisjon, reaksjoner)
- Tilhørighet til sted og natur (sosial bærekraft)
- Vurderinger knyttet til livskraftige lokalsamfunn (sosial bærekraft)
- Vurderinger knyttet til natur og klima
- Vurderinger av og verdier av skog, hav/kyst og fjell.
- Vurderinger knyttet til økonomi, næringsliv
- Dilemmaer: 1) Hyttebygging, 2) Tilflytting
- Bakgrunnsvariabler

I tillegg hadde enkelte kommuner med egendefinerte kommunespesifikke spørsmål.

Spørreskjemaet ble laget både i en bokmål- og en nynorskversjon. Til sammen svarte 1558 personer på hele undersøkelsen. I tillegg svarte 1012 på deler av undersøkelsen.

Resultatene fra spørreundersøkelsen er publisert i en egen rapport. Både rapporten, spørreskjema og datasett er tilgjengelig på distriktssenteret.no.

2.4. Kommunene

I dette kapitlet presenterer vi kort kommunene der vi har gjort datainnsamling. Kommunene er Lebesby, Vega, Vang, Bykle og Fjordkysten regional- og geopark, som består av kommunene Hyllestad, Askvoll, Fjaler og Solund.

2.4.1 Lebesby

Lebesby kommune
Folketall: 1290
Areal: 3459 km²

Bilde 3 Tettstedet Kjøllefjord i Nordlysdrakt. Foto: **Per Jørgen Sørbø**

Lebesby kommune (nordsamisk: *Davvesiidda gielda*, kvensk: *Lebespyyn komuuni*), ligg på nordkysten av Finnmark på begge sider av Laksefjorden. Kommunen grenser i nordvest mot Nordkapp, i nordøst mot Gamvik og i øst og sør mot Tana og i vest mot Porsanger.

Kommunen har i dag i overkant 1200 innbyggerne og rundt 70 % bor i tettstedet Kjøllefjord på Nordkinnhalvøya. I tillegg er det mange små tettsteder som Bekkarfjord, Veidnes, Lebesby, Kunes, Dyfjord, Nordmannset og Ifjord i kommunen som er den 8. største i areal i Norge.

Fiske og fiskeforedling er hovednæringen i Lebesby. Fiskeflåten består av mindre kystfartøy, og kommunen har også fiskeforedlingsbedrifter og oppdrettsanlegg. I bygdene rundt Laksefjorden er det noe jordbruk og halvøyene på begge sidene av fjorden for viktige flyttveier for reindrift, der det er viktige beite og kvalvingsområder.

Reiseliv og turisme har blitt en viktigere næringsvei de senere årene, og hurtigruta har daglige anløp til Kjøllefjord.

2.4.2 Vega

Vega kommune
Folketall: 1200
Areal: 165 km²

Bilde 3 Vega, med utsikt fra Verdensarvsenteret. Foto: ***Hilde Wika***

Vega er en øykommune på Helgelandskysten som grenser til kommunene Brønnøy, Vevelstad og Alstahaug. Med sine 1200 innbyggere har de hentet sine verdier fra havet med flere oppdrettsanlegg og et aktivt landbruk som i dag leverer 6 millioner liter melk og 12 000 slaktegris hvert år.

Med utgangspunkt i sine natur- og kulturverdier startet kommunen og Nordland fylkeskommune et arbeid med å etablere et verdensarvområde på Vega rundt år 2000. I 2004 ble Vega skrevet inn som et av verdens kultur- og naturarvsteder. I kriteriet står bl.a. «Vega Øyan viser hvordan generasjoner av fiskere og bønder gjennom de siste 1500 år har opprettholdt en bærekraftig levemåte i et værhardt havområde nær Polarsirkelen, basert på den nå enestående tradisjonen med ærfugldrift, noe som også er en hyllest til kvinnenes bidrag til dun-arbeidet».

På samme tid ble det også satset på Vega som reisemål. Fra kommunalt hold ble det lagt inn ressurser til denne satstingen, der de etter hvert etablerte en stilling som kommunal reiselivssjef. Sammen med et næringsliv med mange små aktører, en aktiv lokalbefolkning, lag og organisasjoner har tall besøkende økt fra 5000 i 2004 til 60 000 i 2021.

2.4.3 Vang

Vang kommune
Folketall: 1587
Areal: 1505 km²

Bilde 4 Utsikt over Vangsmjøsa midt i Vang. Foto: ***Vangivaldres.no***

Vang er en naturskjønn og kultursterk fjellkommune i Valdresregionen i Innlandet fylke. Det meste av kommunen ligger 900 meter over havet. Den grenser i nord til Vågå, Luster og Lom, i øst til Øystre Slidre, i sørøst til Vestre Slidre, i sør til Hemsedal, og i vest til Lærdal og Årdal.

I dag har Vang et stabilt folketall på mellom 1500 og 1600 innbyggere, og stamveien E16 mellom øst og vest går igjennom kommunen. Vang er en landbrukskommune basert husdyrproduksjon med store stølsområde. Disse stølsområdene sammen med stølsområdene fra nabokommunene var utgangspunktet for Valdres natur- og kulturpark som Vang er en del av.

Kommunen har de siste tiårene fått mange deltidsinnbyggere og i dag er det bygd over 2000 ferieboliger i Vang. De aller fleste i fjellområdene på Filefjell og inn i randsonen til Jotunheimen nasjonalpark.

2.4.4 Bykle

Bykle kommune
Folketall: 965
Areal: 1467 km²

Bilde 5 Hovdenuten 1119 moh. Like vest fra Hovden sentrum. Utsikt ut over Hovden og Setesdal Aust- og Vesthei.
Foto: ***Distriktssenteret***

Bykle ligger i Agder fylke øverst i Setesdalen som i tillegg til Bykle består av kommunene Evje og Hornnes, Bygland, Valle. Hele regionen består av store fjell-, dal- og skogsområder med spredt bosetting. Befolkningen i hele Setesdalen er om lag 6000 mennesker og i Bykle kommune bor det i underkant av tusen fastboende.

Bykle kommune består av store fjellområder der riksvei 9 går igjennom kommunen med to sentrum, Byklegrenda i sør og Hovden lenger nord. Kommuneadministrasjonen har tilhold i Byklegrenda, mens Hovden har de siste 10-årene utviklet seg til et turiststed med hotell leiligheter og bygging av mange fritidsboliger. I dag er det over 2000 fritidsboliger i kommunen.

I år 2000 ble Setesdal Vesthei og Ryfylkeheiene opprettet som landskapsvernområde. Bykle kommune fikk lagt til store verneområder sammen med andre kommunene i regionen. Setesdal Vesthei - Ryfylkeheiene er med sine 6154 km^2 det nest største villreinområdet i landet. Det er her Europas sørligste villreinstamme holder til.

Kommunen forvalter også store ressurser innen vannkraftproduksjonen som ble bygd ut gjennom flere tiår på 1900-tallet. Denne ressursen gjør at kommunen har god tilgang på konsesjonskraft som gjør at kommunen har en god økonomi og muligheter for å kunne utvikle nye næringer i en kommune med få innbyggere.

2.4.5 *Fjordkysten regional- og geopark*

Fjordkysten
— regional- og geopark —

Fjordkysten regional- og geopark
består av disse fire kommunene:

Hyllestad kommune	Askvoll kommune	Fjaler kommune	Solund kommune
Folketall: 1328	Folketall: 3011	Folketall: 3802	Folketall: 802
Areal: 259 km²	Areal: 326 km²	Areal: 417 km²	Areal: 228 km²

Bilde 6 Kystlandskapet og den spesielle geologien særmerker Fjordkysten regional- og geopark. Foto: ***Lillian Herland****.*

Ved utløpet av Sognefjorden og Dalsfjorden ligger Fjordkysten regional- og geopark som består av de fire kommunene, Solund, Hyllestad, Fjaler og Askvoll. Kystlandskapet og geologien i regionen gir et tidsvindu til det som skjedde for ca. 400 millioner år siden, da en fjellkjede på størrelse med Himalaya preget landskapet. Mennesker har livnært seg og påvirket landskapet her de siste 10 000 årene.

Fjordkysten regional- og geopark er i dag en medlemsstyrt organisasjon med 42 medlemmer og partnere fra de fire kommunene. Parken er et resultat av kontinuerlig arbeid over tid og med et stort engasjement blant ildsjeler. Kommersielle og ideelle interesser har samarbeidet og diskutert hva som er særegent ved deres område, og hva de ønsker å satse på og utvikle. Blant medlemmer og partnere er næringsliv, kommuner, organisasjoner og privatpersoner representert. Vestland fylke, og nettverksorganisasjonen for de norske regionalparkene, Norske Parker, videreformidler en årlig sum som kommer via statsbudsjettet.

Norske parker er en landsdekkende nettverksorganisasjon for de norske regionalparkene. Pr. 1. januar 2022 er det 9 regionalparker i 41 kommuner med til sammen 239 partnere. Norske parker legger Europarådets landskapskonvensjon til grunn for sitt arbeid, der målet er å styrke relasjoner mellom mennesker og landskap. Verdigrunnlaget deres kan koples sosial, kulturell, økologisk og økonomisk bærekraft.

2.5. Om analysene

Til grunn for analysene ligger notater fra fokusgruppeintervjuene og utvalgte deler av innbyggerundersøkelsen. Analysene av fokusgruppeintervjuene tok utgangspunkt i det empiriske materialet, fremfor å teste hypoteser eller sortere etter teoretiske rammeverk. Analysene har på den måten en induktiv tilnærming som tar utgangspunkt i empirien. Underveis er ulike forhold belyst med kunnskap fra innbyggerundersøkelsen. Det er overlapp, noe som henger sammen med at vi også tok utgangspunkt i fokusgruppeintervjuene når innbyggerundersøkelsen ble utformet. Målet i denne rapporten er å presentere tema som vektlegges av flere. Utdragene av tekst som er valgt ut bidrar til å vise variasjoner og illustrere funn.

Flere temaer går igjen på tvers av spørsmålene i fokusgruppeintervjuene. For eksempel blir frivillighet nevnt både i spørsmålet om hva folk legger i begrepet bærekraft, bidrag i arbeidet med bærekraftig samfunnsutvikling og hva de mener fremmer arbeidet. De som deltok ble bedt om å uttale seg både ut fra rolle og som innbyggere i kommunen, slik at dette glir over i hverandre. Målet med dette arbeidet var å få en «distrikts-stemme» på forståelser og innhold i begrepet bærekraft.

Innbyggerundersøkelsen er en mulighet for innbyggerne til å si sin mening om ulike forhold i kommunen. Derfor er ikke alle de skriftlige svarene like relevante i rapporten, men har nytte i den enkelte kommune sitt videre utviklingsarbeid. Innbyggerundersøkelsen gir et stort datamateriale, som har flere målsettinger. I tillegg til å være del av denne rapporten vil innbyggerundersøkelsen benyttes i kommunenes samfunnsutviklingsarbeid og i annen forskning. I denne rapporten tas derfor ikke datamaterialet fra innbyggerundersøkelsen inn i sin helhet, men det gjøres noen avgrensninger. Det er rom for å analysere datamaterialet mer.

I innbyggerundersøkelsen var det flere spørsmål med åpne svarfelt. Svarene på disse ble også kodet etter gjennomgående tema. Mange har valgt å skrive lange svar. Det er derfor utfordrende å skulle plassere utsagnene i under et bestemt tema, da de fleste viser til flere elementer/dimensjoner i sine svar. Et eksempel er fra spørsmålet «hva legger du i begrepet bærekraftig utvikling»:

> «En utvikling som er lønnsom (næringer eller aktiviteter står på egne ben økonomisk uten å være basert på frivillighet eller offentlige eller private tilskudd), og som ikke er skadelig for mennesker og miljøet ellers. Et privat forbruk med et visst magemål. Fritidsaktiviteter må være til glede fysisk, sosial og mental oppbygging, ikke være skadelig for menneskene, miljøet eller omgivelsene ellers, og i hovedsak være brukerfinansiert med anleggsstøtte fra det offentlige. Offentlige tjenester må ha rimelig nærhet til folk, dekke viktige behov, være forsvarlig bemannet og ha en realistisk inndekning på lang sikt» (innbyggerundersøkelsen).

De åpne (valgfrie) spørsmålene fra innbyggerundersøkelsen som er inkludert i analysene i denne rapporten:

- Hva legger du i begrepet bærekraftig utvikling?
- Hva mener du er den/de største klima- og miljøutfordringen(e) for ditt lokalsamfunn?
- Hvilke næringer tenker du at kommunen bør satse på i fremtiden?
- Kommentarer til utsagnet «Jeg opplever at det er lett for meg å være ærlig å si det jeg mener om bærekraftig utvikling av kommunen min».

Presentasjonene i denne rapporten gir ikke en «riktig» forståelse, men illustrerer ulike måter å forstå bærekraft i distriktskommuner på. Det empiriske materialet bidrar på den måten til å belyse kompleksiteten i forståelser av og arbeid knyttet til bærekraftig samfunnsutvikling.

3. Hvordan forstås bærekraft lokalt i en distriktskommune?

Fokusgruppeintervjuene og innbyggerundersøkelsen gir innsikt i forståelser av bærekraft. Gjennom samtalene i fokusgruppeintervjuene og svarene i innbyggerundersøkelsen får vi innsikt i bredden av meningsinnhold. Vi spurte etter hva folk legger i begrepet bærekraft (fokusgruppeintervju) og bærekraftig utvikling (innbyggerundersøkelsen). Vi ga vi ikke en definisjon av bærekraft i forkant. Målet var å få folk til å bruke egne ord. I fokusgruppeintervjuene uttrykte noen at det var frustrerende, og ønsket at de hadde fått tid til å forberede seg. Det var noe av grunnen til at vi ikke ga spørsmålene i forkant. Vi ønsket ikke at deltakerne skulle pugge en definisjon og gjengi den ordrett.

Enkelte sier at begrepet blir bombardert med ulikt innhold, mens de fleste har klare formeninger om hva det handler om. Det er tydelig at det har verdi å åpne opp for å reflektere rundt begrepet og dets innhold, og at dette skjer sammen med innbyggerne. Engasjementet kan tolkes som at viljen til å bidra er stor, bare det blir lagt til rette for det.

3.1. Bærekraft – et begrep som spenner vidt

Forståelsene av bærekraft spenner vidt, noe som underbygges både i fokusgruppeintervjuene og spørreundersøkelsen. Selv om vi ikke definerte bærekraft i møte med folk viser flere til kjente definisjoner. Den forståelsen flest legger til grunn er definisjonen gitt av Brundtlandkommisjonen som omhandler generasjonsperspektivet. Flere bruker også ord som balanse og langsiktighet. Mange peker på de tre dimensjonene sosiale forhold, klima og miljø og økonomi. Enkelte er opptatt av en balanse mellom de tre, mens andre vektlegger en eller to av dimensjonene.

Et fåtall viser til FNs bærekraftsmål når de blir spurt om begrepet bærekraft. Det kan godt være flere kjenner til bærekraftsmålene, om vi hadde spurt etter dem direkte. Slik KS pekte på i sin kartlegging av kommunenes arbeid med å nå bærekraftsmålene (KS, 2021), har det blitt jobbet mindre med å forankre FNs bærekraftsmål blant innbyggerne. Forankringen har så langt blitt gjort mot politiske og administrativ ledelse i kommunene.

Svarene viser at folk er på leit etter å gi bærekraft et konkret innhold. I fokusgruppeintervjuene knyttes svarene på hva folk legger i begrepet bærekraft til deres lokale kontekst. Vi spurte om deres erfaringer knyttet til arbeid med bærekraft, og om det er noe de er spesielt stolt av. Folk sier at de er stolte av lokalsamfunnet sitt. I Lebesby kopler noen bærekraft til forvaltningen av fiskeriressursene og en stolthet knyttet til at de produserer melk og kjøtt hovedsakelig på lokale ressurser. I Bykle er de opptatt av stedets identitet og at både fastboende og at fritidsboligeiere skal trives. Innbyggerne har en sterk tilknytning til natur- og kulturverdiene som private grunneiere og kommunen skal forvalte naturen både innenfor og utenfor verneområdene. I Vega peker en av deltakerne på at ærfugldriften er et eksempel på bærekraft, med tilhørende verdensarvstatus og kultur- og naturverdiene. Verdensarvstatusen har blitt en merkevare, og de utvikler lokalsamfunn og reisemål på samme tid. I Fjordkysten koblet deltakerne bærekraft til prosjekter i sine respektive kommuner. Eksempler på dette er gründerkontor og naturbruksprosjekt i Askvoll, kunst og kultur i Fjaler, elektrifisering av båthavn i Hyllestad og det lokale engasjementet knyttet til landskapet og pågående prosjekter i Solund. Det blir pekt på at de har lang tradisjon for å tenke bærekraft.

> «Bærekraft handler om langsiktighet og levedyktige lokalsamfunn. Jeg er stolt av lange tradisjoner. Vår overordnede målsetting har hele tiden være basert på bærekraftig utvikling av natur og kulturarv. Det er ikke et nytt tankesett. Vi har lange linjer knyttet til det å tenke bærekraft» (fokusgruppeintervju).

I Vang ble som tidligere nevnt spørsmålet formulert noe annerledes, men miljøene knyttet til Vinjerock og Innovangsjon blir pekt på som viktige pådrivere for utvikling i en bærekraftig retning.

I fokusgruppeintervjuene ba vi deltakerne reflektere rundt sine bidrag til arbeidet med bærekraftig samfunnsutvikling, og hvordan kommunen kan bidra i en global sammenheng. Målet med spørsmålene var å få folk til å reflektere rundt den enkeltes mulighet til å bidra. Folk hadde en rekke tanker om bidrag lokalt, mens det det noe mer utfordrende å se seg selv i en global sammenheng. Frivillighet og næringsliv blir nevnt som viktige samfunnsområder der mange bidrar, samt bidrag i kommunale prosesser knyttet til eksempelvis planarbeid, der dialog og medvirkning inngår. Folk bidrar gjennom å handle lokalt, sørge for at barn og unge trives, å opprettholde spredt bosetting og de deltar i utviklinga av sitt lokalsamfunn. I tillegg trekker deltakerne frem valg de har gjort på individnivå, som søppelhåndtering, handle lokalt, ta vare på tradisjoner, ikke kaste mat, kjøre elbil, si nei til hytteutbygging, ta over og istandsette en gård og å være en støttespiller og inspirator (se vedlegg 5 for oversikt over bidrag lokalt og i global sammenheng). Hva som er viktig i fremtiden kom til uttrykk i det siste spørsmålet i fokusgruppeintervjuene, der deltakerne ble spurt om hva som er viktig for at kommunen/regionen skal være bærekraftig om 10 år (Se vedlegg 4 for svar på spørsmål i mentimeter). Her pekte ordene inkluderende, samarbeid, kommunale tjenester og jobbmuligheter seg ut.

I det følgende presenterer vi forståelser av bærekraft, slik de kommer til uttrykk i fokusgruppeintervjuene og innbyggerundersøkelsen. Underveis inkluderes svar på spørsmålene om lokale og globale bidrag som ble stilt i fokusgruppeintervjuene. Overskriftene «generasjonsperspektivet, langsiktighet og balanse», «livskraftige lokalsamfunn», «på lag med naturen» og «næringsliv og arbeidsplasser» speiler tema som hovedvekten av svarene omhandler.

3.2. Generasjonsperspektivet, langsiktighet og balanse

Mange viser til definisjonen gitt av Brundtlandkommisjonen, og lignende varianter av denne, både i fokusgruppeintervjuene og spørreundersøkelsen. I definisjonen er bærekraftig utvikling en utvikling som imøtekommer behovene til dagens generasjon uten å redusere mulighetene for kommende generasjoner. Flere av planleggerne i kommunen viste også til denne definisjonen på fokusgruppeintervjuene, da den står i formålsparagrafen til plan- og bygningsloven.

Folk peker på at det handler om «noe som står seg over år» og «å rigge seg for ei trygg framtid». Enkelte relaterte begrepet til egen praksis, slik flere gårdbrukere vektlegger at gården skal overleve fra en generasjon til den neste. Bærekraft handler for dem om å forvalte ressursene på en klok og langsiktig måte. Slik en gårdbrukerne på et fokusgruppeintervju påpeker: «vi kan ikke bruke opp alle ressursene i en generasjon, slik at neste generasjon ikke har noe å leve av». Bærekraft handler om å levere noe videre i god stand, og å ta vare på ressursene. Slik en representant i et ungdomsråd påpeker: «Bærekraft handler om at vi ikke ødelegger ressursene vi har, og at vi passer på at vi ikke bruker dem opp». Et svar i innbyggerundersøkelsen påpeker at det handler om «å kunne forvalte ressursene på en slik måte at det gagner de som lever nå, men at også fremtidige generasjoner kan gjøre seg nytte av dem. Vi må ta vare på, vedlikeholde de ressursene kommunen har».

Nært knyttet til denne forståelsen er langsiktighet, balanse og levedyktighet, som flere nevner. Balansen mellom de tre dimensjonene sosiale forhold, miljø og klima og økonomi er godt kjent. Folk peker på at det eksempelvis handler om balanse mellom bruk og vern. Varig, trygt og forutsigbart er ord som brukes. Flere innbyggere beskriver at bærekraft er en utvikling som ikke går ut over ressurser og natur. Svarene inneholder ulike formuleringer knyttet til en utvikling som ivaretar miljø og menneskelige hensyn. Det er samtidig ulike meninger om vektingen mellom dimensjonene. Enkelte mener at ivaretakelse av naturen skal veie tyngst, slik som dette sitatet beskriver:

> «Sosial, miljømessig og økonomisk bærekraftig – at kommune og stat må sette grenser for næringsliv og fritidsaktivitet som ødelegger felles ressursgrunnlag og biologisk mangfold, selv om man taper inntekt» (innbyggerundersøkelsen).

Andre er opptatt av å legge til rette for boliger, industri og næringsutvikling, uten at natur nevnes eksplisitt. De er opptatt av at «kommunen sikrer seg arbeidsplasser, verdier og økonomi selv» (innbyggerundersøkelsen). En annen skriver bærekraftig utvikling handler om å «produsere og skape noe som man kan tjene penger på og er til nytte for andre, samtidig som man tar vare på miljøet» (innbyggerundersøkelsen).

Enkelte reflekterer rundt sin egen rolle, både overfor sine medmennesker og naturen og jorda. Langsiktighet og noe som står seg over tid er et annet ord som ofte brukes, og kan sies å henge tett sammen med generasjonsperspektivet.

> «Langsiktig perspektiv i alle valg; ikke bare i et miljøperspektiv, men i planlegging av areal, i byggeprosesser, i tilbudet en gir til unge i bygda, å aktivt jobbe med å bygge robuste samfunn med et bredt tilbud til innbyggerne. Og å tenke langsiktig verdi(skaping) fremfor økonomi på kort sikt» (innbyggerundersøkelse).

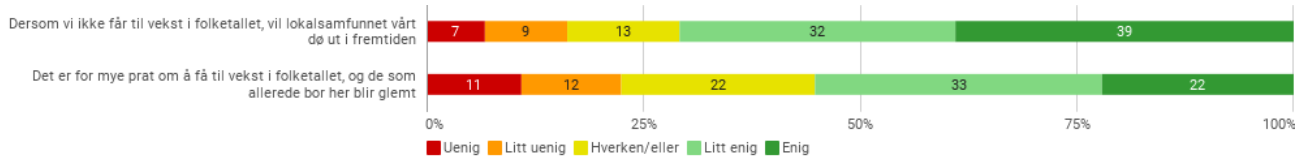
3.3. Livskraftige lokalsamfunn

Mennesker og lokalsamfunn er avhengig av omgivelsene og ressursene de har rundt seg. Hvordan vi som mennesker handler, hvilke muligheter vi har, valg vi tar og hvilke ønsker vi har for eget lokalsamfunn påvirker utviklinga. Rettferdighet, muligheten til å medvirke, politisk deltakelse, trygghet, gode nærmiljø og folks muligheter til utdanning er noen faktorer. Hva som oppleves som et godt lokalsamfunn kan samtidig være ulikt fra person til person.

3.3.1 Befolkningsgrunnlaget

Bærekraft handler om å «opprettholde kommunal aktivitet i alle bygder» (fokusgruppeintervju), og slik det blir påpekt i et fokusgruppeintervju: «bærekraft er at folk vil og kan bo her». «Å bosette seg på en liten plass er bærekraftig», sier en deltaker i Bykle. Flere nevner tilflytting, folketallsvekst, og tilrettelegging for at det skal være fastboende folk i framtida i fokusgruppeintervjuene. Det samme gjenspeiler seg i svarene på det åpne spørsmålet i innbyggerundersøkelsen. Bærekraftig utvikling er eksempelvis «utvikling som lokker de unge hjem til kommunen igjen etter endt utdanning» (innbyggerundersøkelsen) og at «lokale aktiviteter og tilbud får folk til å trives, at vi unngår fraflytting» (innbyggerundersøkelsen). Enkelte er også opptatt av at det er balanse mellom kjønn og at det ikke blir for mange eldre i forhold til yrkesaktive og barn.

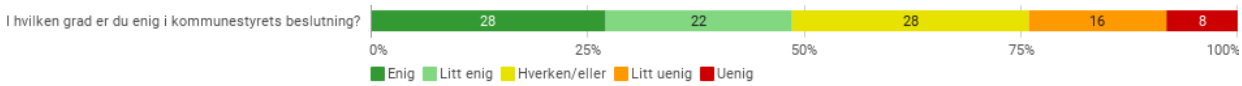
Innbyggerundersøkelsen bekrefter at det er en bekymring for befolkningsutviklingen. Samtidig er det et flertall som mener at det er for mye prat om folketallsvekst på bekostning av de som allerede bor der.



Å satse på inkludering kan være en god utviklingsstrategi for mange distriktskommuner, samtidig er innvandrere ofte ikke den mest attraktive tilflyttergruppen (Grimsrud & Aure, 2013). Respondentene ble presentert for et «innvandringsdilemma», for å se hvordan de vurderer prioritering av tilflyttergrupper.

Velkommen til oss

Gråstein kommune skal vedta en strategi for å øke folketallet, og ønsker her å markedsføre seg for å få ungdom og barnefamilier til å flytte hjem. Noen politikere har gitt innspill på at kommunen bør rette innsatsen mot å beholde innvandrere som har kommet, fordi de betyr mye for kommunen og det er en realistisk mulighet til å opprettholde folketallet. Kommunestyret i Gråstein vedtar likevel å prioritere tilbakeflyttere i strategien.



Flesteparten er enige i å prioritere innsats mot hjemflyttere, og bekrefter her tilflytterhierarkiet som er beskrevet av Grimsrud og Aure (2013). Hjemflyttere er en gruppe som, når de kommer tilbake, har sterk motivasjon for å bli. Det vil derfor antagelig kreve lite innsats på «bli-lyst» hos denne gruppen. På den andre siden har kommunens innsats for å få potensielle tilbakeflyttere hjem sjelden sterk effekt. De har egne kanaler for informasjon, og egen motivasjon for å eventuelt ville flytte hjem (Grimsrud og Aure, 2013). Innvandrere har derimot svak tilknytning, og kommunens innsats kan ha stor betydning (Søholt, Tronstad og Vestby, 2015). Disse sammenhengene kan det være hensiktsmessig å formidle bredere ut til befolkningen.

Et annet funn fra innbyggerundersøkelsen er at det er høy motivasjon blant innbyggerne til å bo i kommunen i framtida. Kun 4 % er uenige, og kun 6 % er litt uenige i at de vil bo i kommunen i framtida. Motivasjonen har sammenheng med andre forhold vi spør om i undersøkelsen. De yngste (13-19 år) er minst motivert for å bo i kommunen i framtida, og er også de som i størst grad svarer «verken/eller», som kan tolkes som at de ikke har gjort seg opp en mening eller de er usikre. Tilknytning til kommunen har også sammenheng med ønske om å bo i kommunen i framtida. Tilbakeflytterne har det sterkeste ønsket om å fortsette å bo i kommunen, mens de som flyttet til kommunen som barn/ungdom har det svakeste. Dette gjenspeiler både betydningen av «røtter» og det å aktivt ha valgt stedet selv. Ønske om å bo i kommunen i framtida øker desto mer innbyggerne føler seg inkludert og delaktig i lokalsamfunnet der de bor (b = .26***)[5], og desto mer de føler at de kan være seg selv (b = .33***). Dette peker på forhold som er viktig å styrke for å opprettholde livskraftige lokalsamfunn.

3.3.2 Å legge til rette gjennom tilbud, tjenester og stedskvaliteter

Bærekraft handler for mange om hva som skal til for å skape et godt lokalsamfunn. Slik det blir skrevet av en respondent i innbyggerundersøkelsen på spørsmålet om begrepet bærekraft:

> «Først og fremst tenker du jo på miljødimensjonen (og da helst globalt). Mer lokalt er det vel så viktig med levende bygder, der det bor nok folk til å ha et oppegående og stimulerende fellesskap» (innbyggerundersøkelse).

Bærekraft koples blant annet til stedsutvikling, arbeid, tilflytting, folketall, trivsel, utdanning, helse og omsorg og bolig. «Lokalt handler det om å sikre bosetting i lokalmiljø. Gode kommunale tjenester, fritids- og kulturtilbud», sier en deltaker på foksugruppeintervjuet i Fjordkysten. Det blir pekt på at bærekraft er «at vi har en utvikling som gjør at kommunen kan bestå, dvs. at man må klare å stagnere fraflyttingen og aller helst sørge for befolkningsvekst» (fokusgruppeintervju). Det handler om «en utvikling som gjør at det er godt å vokse opp, leve og bli gammel her» (innbyggerundersøkelsen). Enkelte peker på at det er viktig å ha nok folk

[5] b = betakoeffisient i regresjonsanalyse. En effektstørrelse som sier noen om styrken på sammenhengen mellom variablene. *** = signifikansverdi lavere enn .001.

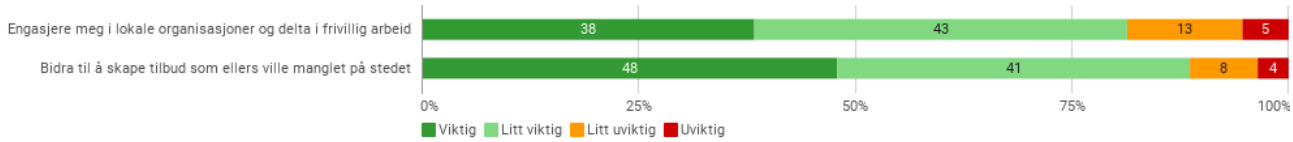
for å opprettholde blant annet felleskap, tjenestetilbud og utvikling: «En samfunnsutvikling som favner alle sider av livet som trengs for å opprettholde folketall og et minimum av aktivitet og næringsliv i kommunen vår» (innbyggerundersøkelsen). I flere av fokusgruppeintervjuene pekte deltakerne på styrken i å bidra til matproduksjon basert på lokale ressurser.

Innbyggerundersøkelsen peker på noen aspekter som innbyggerne mener er viktig for å skape tilbud og tjenester. På spørsmål om kommunen bør handle varer og tjenester fra lokale tilbydere er 89% enige eller litt enige. Hvordan kommunen bruker sin innkjøpsrolle handler både om å styrke lokale tilbydere, og om å sikre innbyggerne tilbud og tjenester lokalt. Å handle lokalt og bruke det lokale næringslivet blir oppfattet som bedre for miljøet og bærekraftig utvikling. Derfor bør man også se på innkjøpsreglementer til ulike aktører. Dette blir også trukket frem knyttet til hvordan kommunen kan bidra i en global sammenheng i fokusgruppeintervjuet.

Et annet spørsmål handler om fortetting som strategi. Her er 61% uenige eller litt uenige i at det må satses på fortetting framfor spredt bosetting for å skape livskraftige lokalsamfunn. De som ikke bor i gangavstand til kommunesenteret er enda mer uenige.

I fokusgruppeintervjuene ble frivillig arbeid, deltakelse i organisasjonsliv, å lage arrangementer og å engasjere seg lokalt trukket frem i refleksjonene om hva som ligger i begrepet bærekraft. I fokusgruppeintervjuet i Bykle ble det påpekt at «summen av frivilligheten er enorm». Folk deltar på dugnader og ønsker å bidra til å utvikle bygda si. Dette var også tilfellet i de øvrige kommunene. Mange er med på dugnader og bidrar med kompetansen de har. Slik en av deltakerne på et fokusgruppeintervju påpeker: «Vi har mange hatter og roller. Vi er et lite samfunn som består av en hel mosaikk av mennesker som bryr seg. Det er en styrke. Det er lett å få hjelp her». Det ble pekt på at de er avhengig av et organisasjonsliv som tikker og går, og at «frivilligheten er kanskje noe av det viktigste vi har, og jeg er veldig stolt av å være en del av det», påpekes det i et fokusgruppeintervju. Dette kom også tydelig til uttrykk i innbyggerundersøkelsen, slik figuren under viser.

«*For å bidra til å skape et livskraftig og godt lokalsamfunn er det viktig for meg å …*»



3.3.3 Kommunale prosesser og involvering

Politikerne som deltok på fokusgruppeintervjuene pekte på sin rolle knyttet til samarbeid, dialog, å lytte til innbyggerne og få flere til å møtes rundt samme bord å diskutere sin forståelse av bærekraft. Politikere og planleggere i kommunen pekte også på sine bidrag gjennom arbeidet med planprosesser.

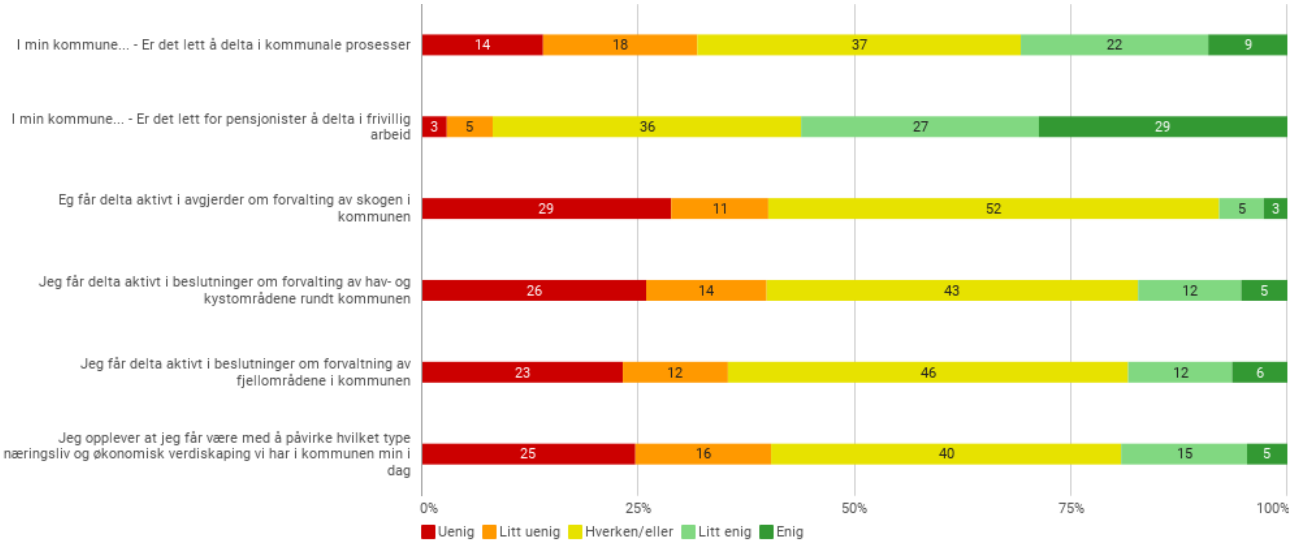
> «I rollen som politiker bidrar jeg inn i planarbeid. Det er fokus på medvirkning og prosess. Det er viktig med vidsyn før man lander det på papiret. Planverk gir forutsigbarhet. Planarbeid er framtidsretta, og bidrar til at vi ser litt langt frem» (fokusgruppeintervju).

En av ordførerne beskrev sitt bidrag gjennom arbeidet i politikken: «lytte og ta vare på innspill, og løfte disse frem. Skal også representere kommunen på en positiv måte og gi positivt omdømme». En av deltakerne pekte også på prosesser knyttet til arealplanen, og hvordan de sammen forsøker å forstå og forankre hva bærekraft vil si. Kommunale prosesser har betydning, slik enkelte i innbyggerundersøkelsen også understreker i hva de legger i begrepet bærekraft: «En kan være trygg på kommunale prosesser, at de er åpne og at kommunen informer kontinuerlig om planer, tiltak og vedtak» og at «demokratiet må fungere. Politikerne må ta hensyn til det folk mener» (innbyggerundersøkelsen).

Innbyggerundersøkelsen viser at for mange er det viktig å delta i kommunale prosesser. 75% sier det er viktig/litt viktig å delta i kommunale prosesser, som for eksempel folkemøter og 95% mener det er viktig/litt viktig å stemme ved lokalvalg. Samtidig er det bare 31 % som er enig/litt enig i påstanden «i min kommune er det lett å delta i kommunale prosesser», og mange svarer «verken/eller». Det kan enten bety at de mener at det er verken lett eller vanskelig, eller at de ikke vet fordi de ikke har prøvd/funnet det relevant e.l. En del sier også at det er vanskelig. Kommunen bør antagelig jobbe med å gjøre sine prosesser mer relevante for innbyggerne, og gjøre det lettere å delta.

På spørsmål om det er lett for pensjonister å delta i frivillig arbeid, er flertallet enige (66% når vi ser på de over 66 år som har svart). Men både de eldre og øvrige aldersgrupper svarer i stor grad «verken/eller». Hvorvidt det betyr at det er verken vanskelig eller lett, eller de ikke vet fordi de ikke kjenner til mulighetene, så er det potensial både for å gjøre det relevant og synliggjøre pensjonister som ressurs.

På spørsmål om innbyggerne får delta i beslutninger som gjelder forvaltning av skog, hav- og kyst, fjellområder, og næringsliv/økonomisk verdiskaping er det veldig få som er enige, slik tabellen under viser.



Tabellen over viser også at det er kun 20 % av de spurte som er litt enig/enig i at de opplever at de får være med å påvirke hvilken type næringsliv og økonomisk verdiskaping man har i kommunen i dag.

3.3.4 Sosial bærekraft i en distriktskommune?

På bakgrunn av forhold som trekkes frem her er det interessant å diskutere hva som får være gjeldende i diskusjoner om sosial bærekraft. Slik denne rapporten viser opplever mange at folketallet er viktig for å opprettholde gode lokalsamfunn. Dette er utfordringer som også demografiutvalget peker på. De peker på demografiutfordringer knyttet til befolkningsnedgang, aldring og spredt bosetting (NOU 2020:15). At sosiale dimensjoner er viktig for innbyggerne gjenspeiles også i at 87% mener at god helse og livskvalitet burde være et mål på samfunnsutviklingen på samme måte som BNP. Og, at 93% mener at å være oppmerksomt til stede for andre er viktig måte for en selv å bidra til et livskraftig og godt lokalsamfunn. Her er det et potensial for å få flere til å føle seg inkludert og kunne være seg selv, gjennom ressursene og viljen som finnes hos innbyggerne.

Hofstad (2021) har gjennomført en litteraturgjennomgang med spesiell vekt på lokalsamfunnsutvikling og planlegging i et sosialt bærekraftsperspektiv. Gjennomgangen gir kunnskap om viktige betingelser for sosial bærekraft, samtidig som den peker på en rekke ubesvarte spørsmål det trengs mer kunnskap om. I Norges

handlingsplan for å nå bærekraftsmålene blir sosial bærekraft blant annet pekt på som viktig å ivareta i boligpolitikken og for å skape gode bymiljø. Det handler om å skape trygge lokalsamfunn for alle gjennom blant annet innbyggermedvirkning i planlegging. Sosial bærekraft handler om «tilhørighet og å sikre innbyggerne like muligheter til å delta i samfunnet» (Meld.St.40, s. 182). Det vi her velger å ta inn under overskriften livskraftige lokalsamfunn belyser forhold som folk mener er viktig for at deres sted skal være godt å bo i dag og i fremtiden.

3.4. Natur og klima

«Bærekraft handler om å være på lag med naturen. Forvalte ressursene slik at neste generasjon får like stor glede av dem. Være føre var for vi har ikke alle svarene. Det handler ikke bare om det økologiske, men samfunnsmessige og økonomiske», ble det sagt i et fokusgruppeintervju. Folk er stolte av naturen og levende kulturlandskap. Stoltheten er blant annet knyttet til lokal matproduksjon og bruk av utmarksbeiter. En deltaker på fokusgruppeintervjuet i Bykle påpeker at «bærekraft handler om å ta vare på artsmangfoldet. Det handler om fornybar energi. Å utnytte utmarksressurser og beite. Det handler om å bruke lokale ressurser framfor å leie inn andre. Det handler om å forvalte naturen og villreinen».

Innbyggerundersøkelsen viser at landskapet og naturen betyr mye for folk sin identitet, 87% er enig/litt enig i at dette er viktig. En stor andel mener at vi må ta bedre vare på naturen fordi den utgjør livsgrunnlaget vårt (85% litt enig/enig), og at naturen har en verdi i seg selv, at vi har et etisk ansvar for å ta godt vare på naturen (89% litt enig/enig). Samtidig er innbyggerne delt i to på påstanden om at «det er et overdrevet fokus på klima og miljø». En kjærlighet til naturen betyr ikke nødvendigvis en anerkjennelse av natur- og klimakrise.

I det åpne spørsmålet om hva folk legger i begrepet bærekraft i innbyggerundersøkelsen ble betydningen av natur, klima og miljø tydelig uttrykt. Bærekraftig utvikling handler for mange om «utvikling som ikke ødelegger natur og klima» (innbyggerundersøkelsen) og «at vår aktivitet skal være innenfor naturens tålegrense» (innbyggerundersøkelsen). Natur og klima var et av de temaene som gikk igjen i flest svar, etter generasjonsperspektivet. Langsiktig tenkning i ivaretakelse av natur vektlegges av enkelte. Slik et svar i innbyggerundersøkelsen viser handler bærekraft om: «At vi skal jobbe på lag med naturen og ikke «gå» inn for å skade den. Ikke forbruke mer enn naturen tåler». Dette støttes også av formuleringer som at bærekraft er å «forvalte ressursene på naturen sine premisser» og «at det er en utvikling som ikke går på bekostning av naturen» (innbyggerundersøkelsen).

Flere stilte spørsmål ved vekstdiskursen. En deltaker på et fokusgruppeintervjuet pekte på at «bærekraft er å gå litt tilbake i levestandard». En deltaker på fokusgruppeintervjuet i Vega reflekterte rundt hva som skal være et mål på suksess. Suksess kan ikke bare måles i tall og økonomisk vekst, men må også si noe om lykke og tilfredshet. Samme person peker på en stolthet over samspillet mellom menneske og natur: «vi har omstillingsevne og evne til å bruke tilgjengelige ressurser. Ederdunshistorien berører alle som kommer hit. Det får en verdi uten at det går på bekostning av noen» (fokusgruppeintervju Vega). Tematikken kom i tillegg opp da vi spurte om det var tema deltakerne på fokusgruppeintervjuene mente vi ikke hadde snakket om, som de mener er viktig. En av deltakerne savnet at vi ikke hadde snakket om veksttankesettet og stilt spørsmålet ved om vi hele tiden skal ha økonomisk vekst? «Dette må komme ovenfra. Vi må slutte å forbruke så mye, og dette ansvaret kan ikke overlates til innbyggerne», reflekterte samme person. Slik et av svarene i innbyggerundersøkelsen påpeker: «all utvikling og vekst må først og fremst ta hensyn til miljø». Andre påpeker at kommunen må «ha næringer som driver på naturens premisser, og ikke bare på kapitalens». En annen tror vi må bevege oss vekk fra markedsøkonomi og vekstfilosofi, og skriver at «vi må ned i levestandard, uten at det trenger å gi mindre lykke» (innbyggerundersøkelsen). Dette gjenspeiler endringer i bærekraftsdiskursen, som de ble beskrevet innledningsvis (Gómez-Baggethun og Naredo, 2015). Må vi ha vekst for å møte bærekraftsutfordringene, eller er vekst til hinder for bærekraft?

Innbyggerundersøkelsen viser at flertallet er enige i at bærekraftig samfunnsutvikling innebærer at vi må endre levemåte (66 % er litt enig/enig) og at det bli lettere å ta miljøvennlige valg dersom nasjonale styresmakter setter tydeligere grenser for tillatt miljøpåvirkning (55 % er litt enig/enig). Innbyggerundersøkelsen synliggjør ulike skiller blant innbyggerne. Et skille handler om utdanningsnivå. Desto høyere utdanning desto mer enige er innbyggerne i at bærekraftig utvikling innebærer at vi må være villige til å endre levemåte, at det blir lettere å ta miljøvennlige valg dersom myndighetene setter grenser for tillat miljøpåvirkning. De med høyere utdanning er mer uenig i at det er et overdrevent fokus på klima og miljø. Desto lavere utdanning desto mer enig i at sosiale utfordringer drukner i fokuset på klima og miljø. Dette viser viktigheten av å se sosial bærekraft i sammenheng med miljø og økonomi.

I innbyggerundersøkelsen spurte vi: «hva mener du er de største klima- og miljøutfordringene i ditt lokalsamfunn?». Plast og spesielt havforsøpling nevnes av mange. Dette er en mye omtalt utfordring i mediene og i flere kommuner er det strandryddingsprosjekter, noe som trolig har skapt bevissthet. I tillegg nevnes ulike typer ekstremvær, tap av artsmangfold, oppdrett, hytteutbygging og vindkraftutbygging. Det pekes også på gjengroing, høyt forbruk, transport og utslipp fra landbruket. Utfordringene knyttes også til manglende endringsvilje, og «menneskene, at vi ikke tør ta de upopulære valgene» (innbyggerundersøkelsen). Det er ulike meningsytringer som kommer til uttrykk. Et av svarene i innbyggerundersøkelsen skriver: «Enig med Dag O. Hessen som sier at de tette koplingene mellom næringsliv og politikere i Distrikts-Norge er den største trusselen mot norsk natur». Andre mener på sin side at det ikke er noen utfordringer: «Finnes ingen utfordringer. Naturen ordner opp i det selv» og at det ikke er så mange miljøutfordringer. Uttalelser som de to sistnevnte er i fåtall, men illustrerer at synspunktene er svært sprikende.

I fokusgruppeintervjuene pekte folk på at de bidrar i arbeidet med bærekraftig samfunnsutvikling blant annet gjennom å ta vare på natur, gjenbruke og si nei til hytteutbygging. De utnytter utmarksbeiter og gir gode natur -og kulturopplevelser (vedlegg 5). Hvordan naturen skal brukes er det knyttet flere interessemotsetninger og dilemmaer til. Det vil vi komme tilbake til, blant annet under kapitlet om fremmere og hemmere.

Distriktskommuner rommer mye av naturgrunnlaget vårt, og med det hviler et stort forvalteransvar på distriktskommunene (Groven og Aall, 2020). Naturverdiene gir store muligheter. Dersom de blir forvaltet på et bærekraftig vis representerer de goder som vi bli stadig mer ettertraktet (Groven og Aall, 2020). Den esterke betydningen natur har for folk er tydelig. Det kan ligge i et potensial i det Clemetsen og Stokke (2020) peker på knyttet til hvordan natur- og landskapsbaserte forvaltnings- og utviklingstiltak kan styrke bosetting og næringsutvikling basert på stedlige natur- og kulturressurser.

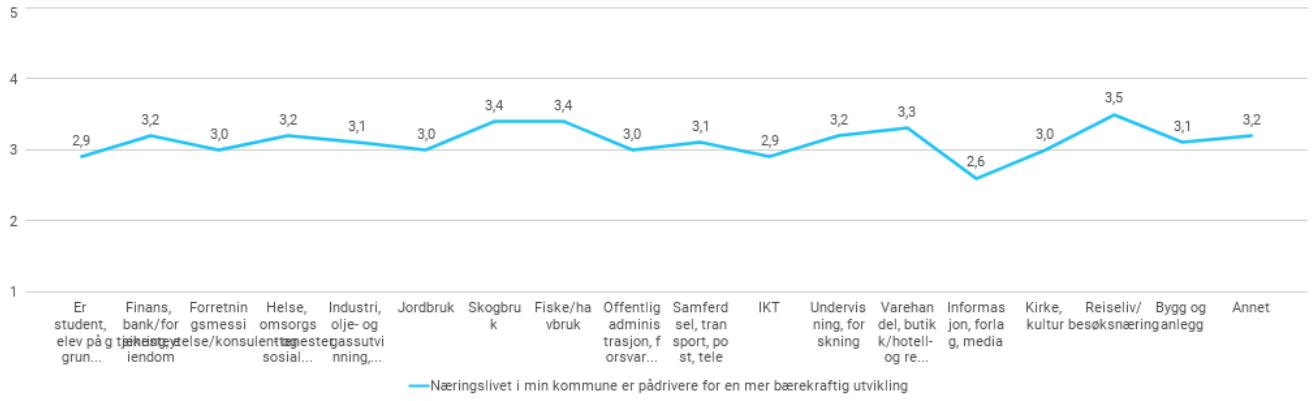
3.5. Næringsliv og arbeidsplasser

Mange distriktskommuner samarbeider med næringslivet på en rekke områder, som eksempelvis stedsutvikling, boligutvikling og inkludering av innvandrere (NOU 2020:12). Lokalt næringsliv har en rolle i folks forståelse av bærekraft. Næringslivet er både pådrivere og samfunnsutviklere.

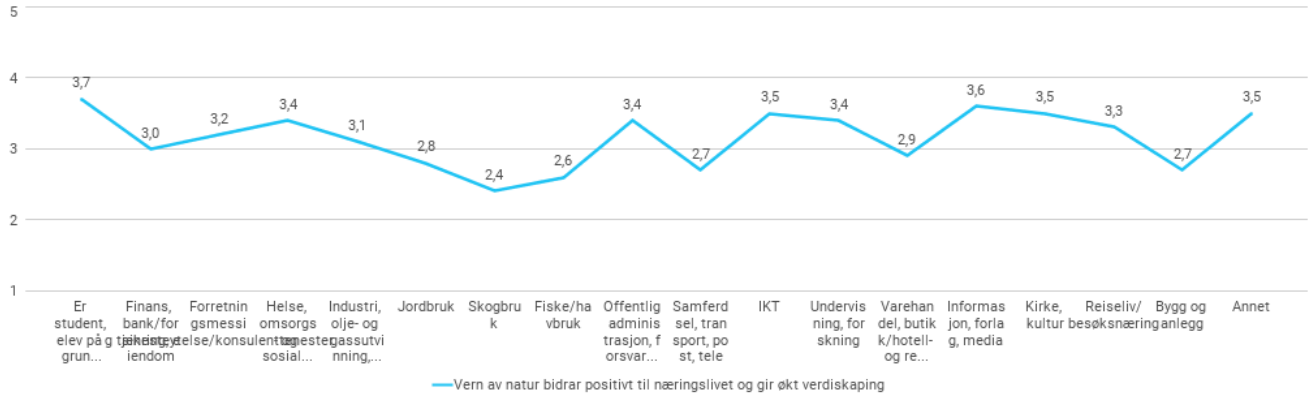
Bærekraft handler om «trygge arbeidsplasser og å skape forutsigbare og interessante arbeidsplasser folk kan utvikle seg i», påpeker en deltaker på et fokusgruppeintervju. For enkelte er økonomi en viktig forutsetning for bærekraft, og peker på at «det må gå rundt». Når næringsaktører beskriver sine bidrag til bærekraftig samfunnsutvikling i fokusgruppeintervjuene peker de på at det blant annet handler om å være frampå, ta vare på og skape nye arbeidsplasser». Samtidig er det en overlevelsesstrategi for mange, slik en kommunedirektørene sier:

> «Bedrifter i kommunen og distriktet er veldig langt framme når det gjelder bærekraft. Det er en overlevelsesstrategi. På kommunalt og politikernivå er man ikke like langt fremme i skoen. Samtidig er det dilemma med alle FNs bærekraftsmål, og de må omsettes til politikk. Kommunen har totaliteten, mens bedriftene er mer spisset, i overlevelsesmodus».

En påstand i innbyggerundersøkelsen er «Næringslivet i min kommune er pådrivere for en mer bærekraftig utvikling» (1 = uenig, 5 = enig). Her oppgir 50% av respondentene «verken/eller», og det er naturlig at mange synes det er vanskelig å vite noe om. Respondentene har oppgitt hvilken bransje de selv tilhører, og det er interessant å se på hvordan svarene fordeler seg på respondentenes bransjetilhørighet. Her ser vi at de som jobber i reiseliv/besøksnæring, skogbruk, og fiske/havbruk er bransjene som i størst grad er enige i dette.



I spørsmål om vern er innbyggerne med delte etter hvilken bransjene de tilhører. Respondenter innen skogbruk og fiske/havbruk er også de som er mest uenig i at vern av natur bidrar positivt til næringslivet og gir økt verdiskaping. Det er altså typiske distriktsnæringer som skogbruk og fiske/havbruk, som er tett på naturressursene, som både er kritiske til vern, men også ser det lokale næringslivet (sannsynligvis med egen næring fremst i bevisstheten) som pådrivere.



Næringslivet har også en rolle som samfunnsutviklere. Næringsaktørene er opptatt av sin rolle knyttet til lokal samfunnsutvikling. De støtter og bruker lokale virksomheter og skaper møteplasser. En av næringsaktørene peker på at «å overta hotellet og åpne pub er et sosialt bidrag. Integrering er viktig og å skape helårsarbeidsplasser for innvandrere» (fokusgruppeintervju Lebesby).

I det åpne spørsmålet i innbyggerundersøkelsen peker enkelte på betydningen av kommuneøkonomien, og skriver at bærekraftig utvikling handler først og fremst om at økonomien til kommunen blir styrt på en ansvarlig måte. Det handler om «å utvikle næringer som både er økonomisk og økologisk forsvarlig» og «fremtidsrettede og miljøriktige investeringer i arbeidsplasser og inntektskilder» (innbyggerundersøkelsen). Mange knytter utvikling av arbeidsplasser og næringsliv til bærekraftig utvikling. Et stort flertall er enige i at «vi bør legge bedre til rette for nye grønne næringer» (kun 9% uenige/litt uenige). Innbyggerne er opptatte av at verdiskapingen bør bli i distriktskommunene der naturressursene finnes (77 % enige/litt enige).

Innbyggerne er delt når det gjelder påstanden om at økonomisk verdiskaping er en forutsetning for at de skal kunne leve et liv med god livskvalitet. Litt over halvparten er enige/litt enige.

I spørreundersøkelsen spurte vi om hvilke næringer folk mener at kommunen bør satse på i fremtiden. I svarene blir turisme/reiseliv, landbruk og havbruk/fiskeri nevnt flest ganger. Fulgt av industri, teknologi og oppdrett.

På spørsmålet om hvordan du/dere bidrar i arbeidet med bærekraftig samfunnsutvikling ble det pekt på å skape og ta vare på arbeidsplasser. Bidragene handler om næringsengasjement og å legge til rette for næringsliv. Det handler blant annet om å sysselsette ungdom og å investere i nytt fjøs på småbruk. Sistnevnte kan også koples til et bidrag til lokal matproduksjon. Når det gjelder bidrag på globalt nivå omhandler disse ren kraft, å bringe fisk i land langs kysten og et lokalt innkjøpsreglement der lokalt næringsliv prioriteres.

3.6. Reaksjoner på bærekraft - «Bombardert med ulike ting under fanen bærekraft»

Begrepet bærekraft skaper forskjellige reaksjoner, og utfordringene og mulighetene kommer til uttrykk. Svarene underbygger ikke hypotesen vi hadde om at begrepet bærekraft skaper motstand. Vi opplevde stort engasjement på fokusgruppeintervjuene, og mange utdyper sin forståelse av begrepet i innbyggerundersøkelsen. Samtidig peker en av deltakerne på: «Vi er på leit etter en god definisjon som alle forstår». En av næringsaktørene som jobber med rådgivning knyttet til bærekraft i Vang beskriver arbeid med bærekraft som både gøy og utfordrende: «Fra et bedriftsperspektiv er det fantastisk gøy, men vanskelig. Det å minske klimaavtrykk og øke omsetningen. Hvordan finne tiltak som gir bedre kvalitet og mer bærekraft, samtidig som man gjør noe sosialt som er bra for folk, og for fremtiden?». Enkelte føler at de mangler kunnskap, og at det er overveldende mye informasjon, men ytrer et ønske om å lære. Samtidig er man på leit etter å finne sitt bidrag, slik sitatet under viser.

> «Bærekraft er et vidt begrep, og vi blir bombardert med ulike ting under fanen bærekraft. Det handler blant annet om at vi skal være i balanse med samfunnet rundt oss, i landet og i verden. Vi må finne ut hvordan vi skal finne vår plass i verden. Det er store spørsmål, og svarene er ikke alltid gitt» (fokusgruppeintervju).

I fokusgruppeintervjuene uttrykte enkelte av deltakerne at de synes det er «vanskelig og stort», at det «er enorm floke, som gjør vondt på daglig basis». «Bærekraft er et begrep som er brukt så mye at det er utbrukt. Alt er bærekraft, og begrepet brukes feil noen ganger», påpeker en person på fokusgruppeintervjuet i Lebesby.

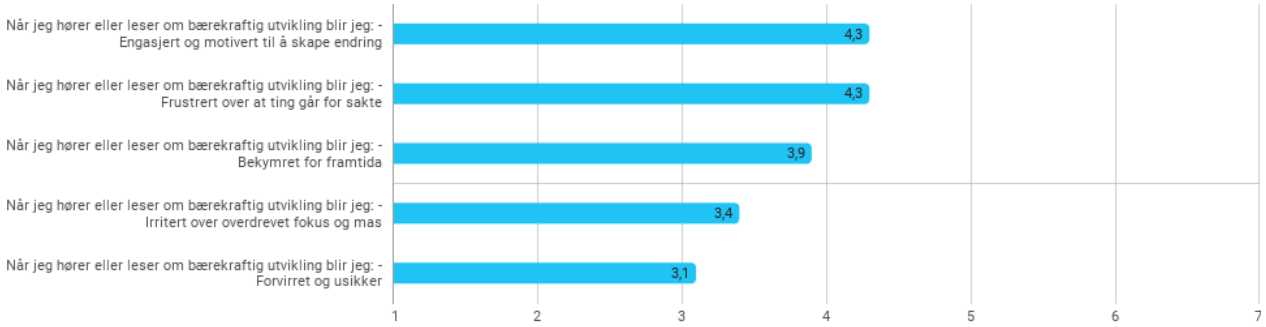
Vi erfarte at deltakerne på fokusgruppeintervjuene var engasjerte og delte sine refleksjoner. Samtidig er enkelte kritiske til begrepet. Det kan tenkes at ikke alle turte å uttrykke kritikk eller stille seg spørrende i fokusgruppeintervju-situasjonen. Men flere kritiske stemmer kom til uttrykk i innbyggerundersøkelsen. Disse er i fåtall, men kom eksempelvis til uttrykk slik:

> «Bærekraftig utvikling er egentlig et ubrukelig uttrykk. Men det skal bety utvikling som ikke går på bekostning av f.eks. natur, miljø, menneskene som bor i lokalområdet, økonomi og helse» (innbyggerundersøkelsen).

Begrepet er godt kjent, men enkelte føler at det ikke har blitt gitt innhold. Det blir beskrevet som et moteord, et misbrukt begrep, politisk floskel og «en klisje som skal få ting til å høres «rett ut» (innbyggerundersøkelsen). Det blir også beskrevet som «et elsket og hatet ord. Passord for økonomisk

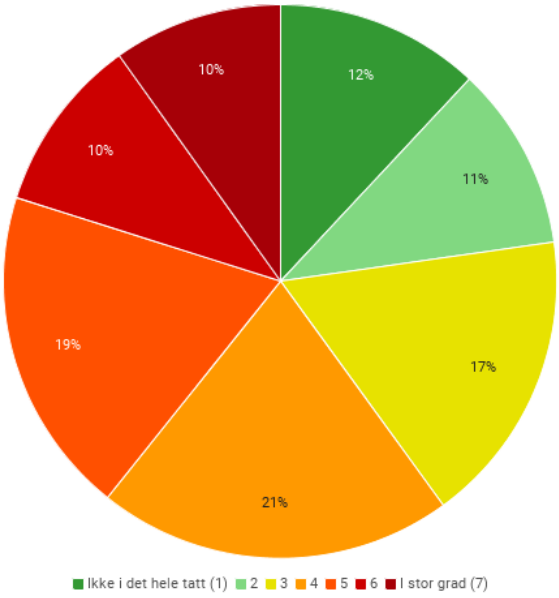
støtte. En hemsko for utvikling» (innbyggerundersøkelsen). Et svar som kan illustrere utfordringen er: «det som en tenker er bærekraftig kan være stikk i strid med det en annen tenker» (innbyggerundersøkelsen).

Innbyggerundersøkelsen forteller oss litt mer om reaksjoner folk får når de hører og leser om bærekraftig utvikling. De vanligste reaksjonene er å bli engasjert og motivert for å skape endring, samt frustrasjon over at ting går for sakte. Samtidig var gjennomsnittsskårene på disse to spørsmålene kun 4.3 på en skala fra 1-7, og dermed ikke spesielt sterke reaksjoner når de hører eller leser om bærekraftig utvikling.



Går vi dypere inn i enkeltsvar ser vi at innbyggerne er meget delte, bl.a. på spørsmålet om bekymring som reaksjon.

«Når jeg hører eller leser om bærekraftig utvikling blir jeg bekymret for framtida»



Figuren over viser at størstedelen er på midten av skalaen. Det er omtrent like mange sier at de i stor grad blir bekymret, som de som ikke blir bekymret i det hele tatt.

I fokusgruppeintervjuene spurte vi deltakerne om å skissere fremtidsscenario – hvor er dere om 10 år? Fremtidsscenarioene i hovedsak positive og optimistiske med tanke på utviklingen i kommunene, samtidig som de pekte på retningsvalg de står overfor. Vedlegg 7 gir en oppsummering av fremtidsbildene som ble

skissert på fokusgruppeintervjuene. I Fjordkysten er eksempelvis kystlandskapet tatt tilbake, og de jobber mer med landskapsskjøtsel. Regional- og geoparken skaper identitet og lokal stolthet, og folketallet har stabilisert seg i regionen. Et eksempel på et sprikende fremtidsbilde er knyttet til temaet hyttebygging i Bykle. Enkelte ønsker at hytteutbyggingen bremser kraftig opp, mens andre ser for seg flere hytter, men vektlegger at disse da er bygd med lokal arbeidskraft.

3.7. Alder og meninger om bærekraft

Innbyggerundersøkelsen gir innblikk i ulike aldersgrupper sine meninger og reaksjoner på spørsmål knyttet til bærekraft. Her viser vi aldersforskjeller på noen av spørsmålene.

På spørsmålet om hvordan folk reagerer når de leser eller hører om bærekraft finner vi kun en aldersforskjell, det var på svaralternativet at de «blir forvirret og usikker». Her er det en tendens til at yngre aldersgrupper i større grad blir forvirret og usikre (r = -.06**)[6]. Utenom det blir unge og eldre like engasjerte, frustrerte, bekymrede og irriterte når de hører eller leser om bærekraft.

På spørsmålene knyttet til økonomi var det noen alderssammenhenger. De eldre mener i større grad enn yngre at vi må satse på grønne næringer (r = .17***), at verdiskapingen bør bli igjen lokalt (r = .29***), og at næringslivet lokalt er pådriver for bærekraftig utvikling (r = .08**).

På spørsmålene om sosial bærekraft/livskraftige lokalsamfunn var det også noen alderssammenhenger. De eldre mener i litt større grad enn de yngre at dersom vi ikke får til befolkningsvekst vil lokalsamfunnet dø ut (r = .10***), at innvandring fra utlandet er positivt for kommunen (r = .15***), at livskvalitet bør bli et mål på samfunnsutvikling (r = .24***), og at kommunen bør handle varer og tjenester lokalt (r = .12***) Aldersforskjellen på spørsmålet om befolkningsvekst kan forklares med at desto eldre, desto mer har en opplevd av sentraliseringen. Det kan også forklare at eldre ser betydningen innvandring har for lokalsamfunnet.

På natur- og klimaspørsmål var det flere sammenhenger med alder. De eldre mener i større grad at klimaendringer skaper utfordringer i lokalsamfunnet (*r* = .14***), at bærekraftig utvikling innebærer at vi må endre levemåte (*r* = .15***), at vi må ta bedre vare på naturen fordi den utgjør livsgrunnlaget (*r* = .15***), og at naturen har en egenverdi og vi har et etisk ansvar for å ta godt vare på naturen (*r* = .18***).

Disse aldersforskjellene forklares dels av at det er kompliserte påstander som de unge i større grad svarer «verken/eller» på, men forskjellen forklares ikke bare av det. En supplerende forklaring kan være at desto lenger man har levd, i desto større grad ser man utfordringene klimaendringene skaper, som dermed skaper engasjement for å ta vare på naturen.

Disse funnene står i kontrast til oppfatningen om at det er de unge som kommer til å være/er pådriverne for en mer bærekraftig samfunnsutvikling. Det betyr ikke at de unge også er opptatt av sosial, økonomisk og klima/miljømessig bærekraft, men at vi ikke må glemme at den voksne og eldre aldersgruppen er opptatt av disse temaene. Det er derfor viktig å ha med seg at vokse og eldre innbyggere også er viktig «agenter» for bærekraftig utvikling – kanskje på en annen måte enn de yngre.

[6] r = korrelasjonskoeffisient. Effektstørrelse som viser styrken på sammenhengen mellom variablene. *** = signifikansnivå mindre enn .001; ** = signifikansnivå mindre enn .01.

3.8. Globale bidrag

Hvordan kommunen kan bidra globalt er et stort spørsmål. I fokusgruppeintervjuene kom en rekke betraktninger. Det ble stilt spørsmål om en liten kommune skal ha det som målsetting, og om det spiller noen rolle hva deres lille kommune gjør. Slik en person spør: «Monner det å sortere søppel, når store skip bruker olje med dårlig kvalitet ute på havet?». En annen sier: «Folk må gjerne rydde strender, men det er litt nedslående hvis vi ser på det store bildet». Andre er på sin side mer optimistiske og tror at man kan finne gode løsninger i Norge. Distriktskommuner kan gå foran som gode eksempler. Slik en deltaker påpeker: «Det globale økonomiske systemet er ikke bærekraftig, og vi er en del av det. Det er et stort hjul å snu. Tankegangen og livsstilen vi har her, er mye mer bærekraftig enn på mange andre steder». Samtidig blir det sagt at de ikke kan sette seg på sidelinjen: «selv om vi mener at vi forurenser lite, er det viktig å være frempå og selv sette premissene» (foksugruppeintervju).

> «Vi må handle lokalt, og tenke globalt. Hvis alle kommuner tenker at det ikke nytter det de gjør kommer vi ingen vei. Må ha felles strategier som alle er med på. Kan iverksette nye løsninger i kommunene. Men da må det bli lagt til rette på nasjonalt hold, slik at kommunene har en mulighet» (fokusgruppeintervju Lebesby).

Prinsippet eller mottoet «tenk globalt, handle lokalt» er kjent. I fokusgruppeintervjuene synes mange at det var vanskelig å svare på hvordan kommunen kan bidra i en global sammenheng.

> «Vi må se det lokale i det globale i de enorme endringsprosessene vi er i. Vi har en klode. Vi må jobbe sammen på den, og få «bits and pieces» til å henge sammen» (fokusgruppeintervju).

Flere i fokusgruppeintervjuene pekte på at de kan bidra gjennom lokal matproduksjon, landbruk og å utnytte beite- og naturressurser. Lokal produksjon bidrar til mindre transport og mat blir produsert på lokale ressurser. Norge har lite dyrket areal. Det gjelder å utnytte disse på en bedre måte, blir det påpekt. I Lebesby er de opptatt av muligheten til å bringe fisk i land langs kysten og ha en kystflåte med små og mellomstore båter. De har et ønske om å produsere mat og at maten skal bearbeides mer lokalt. I flere av fokusgruppeintervjuene ble ren kraft og fornybar energi trukket frem. Det ble nevnt vannkraft, vindkraft og bruk av hydrogen til kraftproduksjon.

Enkelte av kommunene har et internasjonalt ansvar, blant annet for å ivareta villreinstammen og verneområder. I Bykle vektla de at spel, dans og kveding fra Setesdal kom på Unescos liste for immateriell kulturarv i 2019, og at de har et ansvar for å ivareta denne kulturarven. Flere er opptatt av å skjøtte kulturlandskapet i kommunen, noe som er et viktig bidrag både lokalt og globalt.

Valg knyttet til reise og transportmåter kan være et bidrag i global sammenheng. Mindre bruk av bil, mer tog, overgang til el-biler og flere ladestasjoner er eksempler. Å være åpne og rause og dele kunnskap andre kan ha nytte av, er et annet bidrag. Kanskje har de lokalkunnskap om matproduksjon og utslipp andre kan lære av. Slik det ble pekt på i fokusgruppeintervjuet i Fjordkysten kan tilliten vi har i Norge, mellom innbyggere og myndigheter være noe å lære av. De har gjort en rekke erfaringer i sitt arbeid med Fjordkysten regional- og geopark.

Holden og Linnerud (2021) peker på noen grunner til hvorfor det er viktig å tenke globalt om bærekraftig utvikling. For det første handler bærekraftig utvikling om en global idé og et globalt mål som omfatter hele planeten og menneskeheten. For det andre unngår vi å være nærsynte og korttenkte. Samtidig er det viktig å unngå å bli fastlåst i gamle vaner og lære av andres perspektiv og handlinger (Holden og Linnerud, 2021). Lokale aktører må ha det globale perspektivet i tankene når de utforer sine strategier, planer og handlinger. De lokale løsningene og tilpasningene er viktig, men disse kan ikke gå på bekostning av et felles, globalt ansvar. «Skjønt de kan gjerne gjøre det, men da er det ikke i samsvar med bærekraftig utvikling», påpeker Holden og Linnerud 2021, s. 141).

3.9. Bærekraftsdimensjonene i innbyggerundersøkelsen

Med utgangspunkt i de lukkede spørsmålene i innbyggerundersøkelsen, er det mulig å peke på noen betraktninger knyttet til de ulike bærekraftsdimensjonene. Innbyggerne ble stilt en rekke spørsmål om de ulike bærekraftsdimensjonene i form av påstander der svarskalaen gikk fra 1 (uenig) til 5 (enig)[7].

Under økonomi var det mest framtredende en stor enighet om at den økonomiske verdiskapingen bør bli i distriktskommunene der naturressursene finnes (4.3). Det var også stor enighet i at vi bør legge til rette for nye grønne næringer (3.9). Det var lav enighet om at en får være med og påvirke type næringsliv og økonomisk verdiskaping som finnes i kommunen (2.6).

På spørsmålene om hva som skaper livskraftige lokalsamfunn var det mest framtredende en stor tilslutning til påstand knyttet til at kommunen bør handle inn varer og tjenester fra lokale tilbydere (4.5). Det var også stor enighet om at helse og livskvalitet bør være mål på samfunnsutvikling på lik linje med BNP (4.4). Innbyggerne er uenige i at satsing på fortetting framfor spredt bosetting skaper livskraftige lokalsamfunn (2.3).

På spørsmål om klima og miljø er framtredende funn fra innbyggerundersøkelsen at innbyggerne har en veldig sterk tilhørighet til naturen og landskapet i kommunen (4.3), og det er stor enighet om at vi må ta vare på naturen både pga. naturens egenverdi (4.5) og pga. den utgjør livsgrunnlaget vårt (4.4).

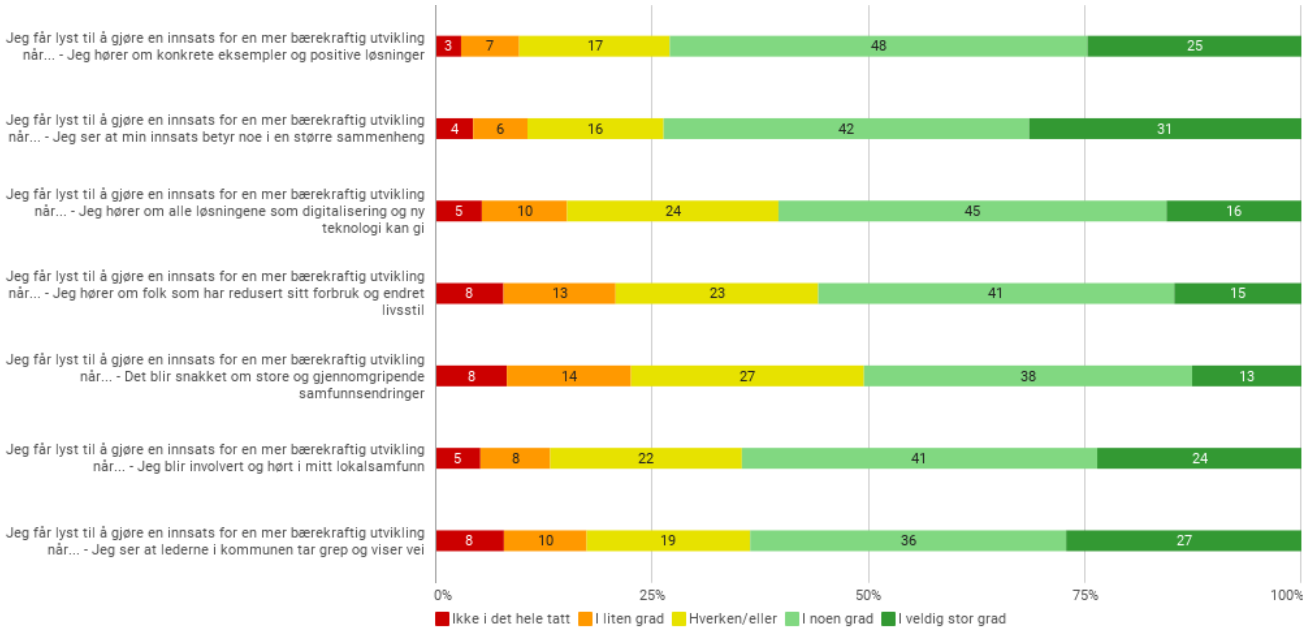
I sum forteller dette oss om liten/svak framtidsbekymring knyttet til bærekraft generelt. Videre om en støtte i befolkningen om nye grønne næringer, der verdiskapingen skjer lokalt. Det er stor oppslutning om helse og livskvalitet som styringsverktøy, og en kommune som bruker innkjøpsrollen til å styrke lokalsamfunnet, men lite støtte rundt fortetting som strategi. En sterk tilhørighet til og omsorg for natur og landskap representerer et potensial for å diskutere hvordan natur- og klimaspørsmål henger sammen.

[7] Se egen rapport for innbyggerundersøkelsen for fullstendig oversikt over svarene.

4. Hva fremmer og hemmer bærekraftig samfunnsutvikling?

Dette kapitlet gir et innblikk i hva informantene mener fremmer og hemmer arbeid med bærekraftig samfunnsutvikling[8]. På samme måte som med begrepet bærekraft spenner svarene bredt. Folk har en rekke meninger og erfaringer.

Innbyggerundersøkelsen ga innblikk i hva som bidrar til at folk får lyst til å gjøre en innsats for en mer bærekraftig utvikling, og viser med det noen eksempler på hva som kan virke fremmende og hemmende i arbeidet.



Figuren viser at 2/3 ønsker å gjøre en innsats for bærekraftig samfunnsutvikling dersom de ser at det betyr noe i en større sammenheng. 65 % sier de får lyst til å gjøre en innsats når de blir involvert og hørt i sitt lokalsamfunn. Dette er i tråd med det som kom frem i fokusgruppeintervjuene, der flere peker på betydningen av å bli involvert.

Når deltakerne i fokusgruppeintervjuene reflekterte ble det tydelig at enkelte forhold både kan bidra til å fremme og hemme. Slik en av deltakerne påpekte: «det som hemmer nå, kan fremme seinere om vi ikke gjør noe med det». Tabellen under gir en oppsummering av fremmere og hemmere.

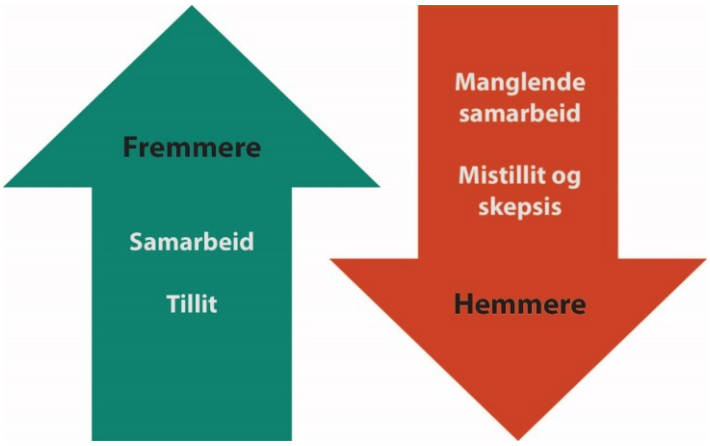
Forhold som fremmer bærekraftig samfunnsutvikling:	Forhold som hemmer bærekraftig samfunnsutvikling:
• Samarbeid og tillit • God og langsiktig planlegging • Involvering • Forenkling og tydelig språk • Levende lokalsamfunn	• Manglende samarbeid • Mistillit og skepsis • Kortsiktig tenkning • Manglende involvering • Vanskelig språk

[8] Vedlegg 6 gir en oversikt over hvilke hemmere og fremmere som ble nevnt i fokusgruppeintervjuene. I dette kapitlet presenteres fremmere og hemmere som pekte seg ut og ble nevnt av flere.

• Tilflytting og tilgang til kompetent arbeidskraft • Korte beslutningsveier	• Fraflytting og mangel på kompetent arbeidskraft • Lukka nettverk og at beslutninger tas andre steder

I tillegg har fylkeskommunens rolle og hvordan den utøves betydning for om den bidrar til å fremme eller hemme. Vi fant også at aksept for ulike synspunkter og det å forstå og behandle interessemotsetninger og konflikter fremmer. Manglende dialog, en lukket kommune og at kun noen få interesser får dominere hemmer. I de følgende delkapitlene presenteres fremmere og hemmere nærmere. Hvert delkapittel innledes med en figur. Figuren er en forenkling, som gjøres mer rede for under hvert kapittel.

4.1. Samarbeid og tillit



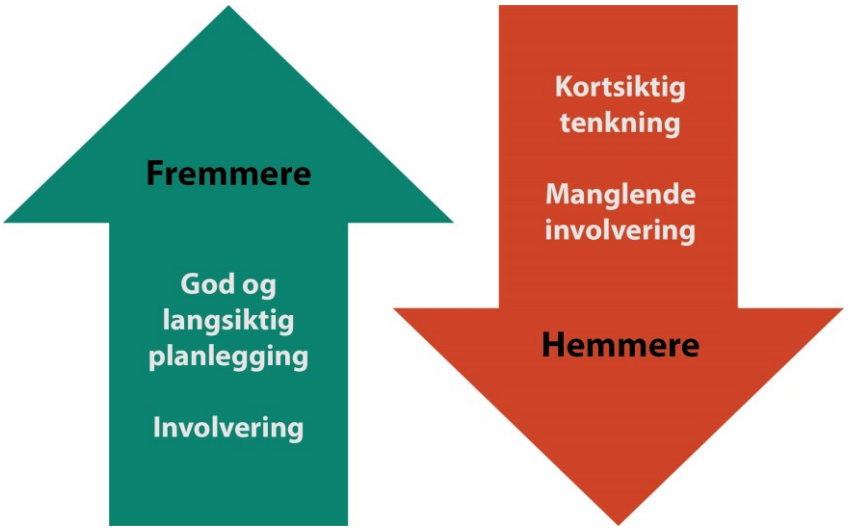
Samarbeid blir pekt på i flere svar i fokusgruppeintervjuene, både på spørsmålet om «hva legger du i begrepet bærekraft», «bidrag i arbeidet» og som fremmer og hemmer arbeidet med bærekraftig samfunnsutvikling. Fungerer samarbeidet bidrar det positivt, mens manglende samarbeidsvilje kan være en hemmer. Deltakerne på fokusgruppeintervjuene viser til godt samarbeidsklima, tillit mellom aktørene, tillit over partigrenser, i kommunestyret og på tvers av forvaltningsnivåer. Tillit mellom aktørene kjennetegnet også bærekraftsprosjektene som lyktes i en undersøkelse av prosjekter i små og mellomstore nordiske byer (Nordtug, Handeland og Hatling, 2019).

Å skape samhold har betydning, slik en av deltakerne beskriver det: «Vi må jobbe med identitet og samhold for å skape et samfunn som kan være i framgang». Det blir også pekt på at kommunestyret må arbeide mot samme sak, og jobbe godt med de lange linjene. Å sørge for et godt politisk samarbeidsklima blir pekt på som viktig for god samfunnsutvikling. På fokusgruppeintervjuene nevnes dialog, møteplasser og å skape arenaer for samarbeid. En av lokalpolitikerne knyttet til Fjordkysten regional- og geopark har valgt å definere bærekraft som «kraft til å bære langt». For å kunne få en slik kraft ble samarbeid og langsiktig tenkning pekt på som sentralt. Dette kom også til uttrykk i spørsmålet vi stilte i mentimeter på slutten av fokusgruppeintervjuet. Samarbeid er viktig for et bærekraftig Fjordkysten om 10 år (vedlegg 4). Dette vil vi komme tilbake til i kapittel 6.2. Samarbeid og å lære av hverandre blir pekt på som viktig av samtlige fra fylkeskommunene. Samarbeid på tvers av kommunegrenser bidrar til at det er lettere å diskutere sammen og på tvers. I fokusgruppeintervjuet sa enkelte av deltakerne fra fylkeskommunene at de mener det er viktig å få opp plankompetansen i distriktskommunene.

I et temahefte om verdiskaping basert på natur- og kulturressurser ble det å skape felles forståelse gjennom åpne tillitsfulle nettverk og tillit mellom utviklingsaktører vektlagt (Distriktssenteret, 2018). Bred verdiskaping handler om samspillet mellom økonomisk, kulturell, sosial og miljømessig verdiskaping. Ulike menneskers kunnskap og kompetanse står sentralt. Bred verdiskaping handler om at organisasjoner og bedrifter samspiller med kommune og innbyggerne i lokalsamfunn for å lykkes. Det kan gi merverdi for regionen, kommunen og lokalsamfunnet, som igjen kan føre til en bærekraftig utvikling.

Nært knyttet til samarbeid er samhandling og det «å utvide horisonten sammen». Det kan koples til kommunenes planarbeid og innbyggerinvolvering.

4.2. Involverende planlegging og langsiktig tenkning



God planlegging, tydelige planverk som er langsiktige og blir kommunisert ut, blir beskrevet som en fremmer i arbeidet med bærekraftig samfunnsutvikling. Slik en person sier: «vi må gjøre de tingene i dag som vi vil at skal skje i framtiden». Folk må bli involvert i planene og ha kunnskap om dem. Flere peker på betydningen av «bottom-up» i arbeidet med bærekraftig samfunnsutvikling. Innbyggerne må bli hørt, slik en deltaker i Vega påpeker: «Hver enkelt har engasjement, som eksempelvis bonde, folk i havbruket, rørlegger osv. Alle har et engasjement for å utvikle lokalsamfunnet».

Plan og bygningsloven ble beskrevet som både fremmende og hemmende. En av deltakerne på intervjuet i Fjordkysten mente at mye planarbeid er regel-rettet i stedet for å være fremtidsrettet, og mente at loven har utspilt sin rolle og trenger en «loftsrydding». «Det blir hevdet at loven er demokratisk, men erfarer at den ikke er det og at den bidrar til fremmedgjøring i enkelte prosesser», påpekte samme person.

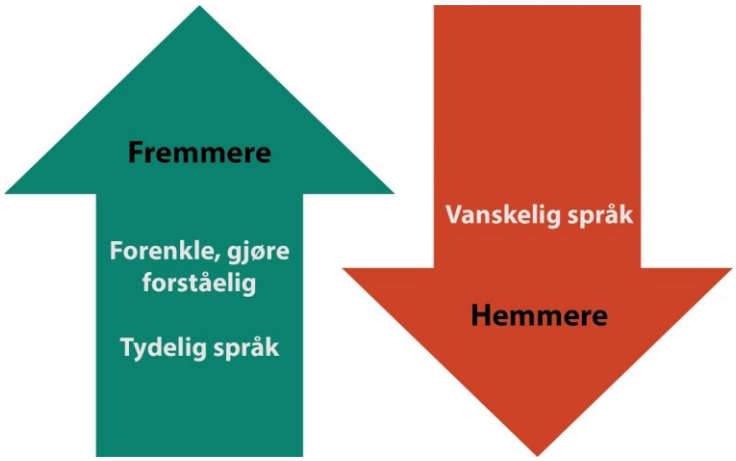
Kortsiktig tenkning blir på den andre siden pekt på som hemmer for bærekraftig samfunnsutvikling. Her blir det nevnt noen dilemma. Blant annet mellom utvikling av arbeidsplasser og næringsliv som kan gi kortsiktig inntjening, på bekostning av ressurser som ikke er uendelige. Et annet eksempel handler om hyttebygging: «hyttebygging hemmer når det blir satset alt på ett kort. Det skulle vært mer langsiktig tenkning».

Slik det blir pekt på innledningsvis i kapitlet, viser innbyggerundersøkelsen at 65 % får lyst til å gjøre en innsats for bærekraftig utvikling når de blir involvert og hørt i sitt lokalsamfunn. Også kontaktpersonene i fylkeskommunene er opptatt av medvirkning, slik en av kontaktpersonene uttrykte i fokusgruppeintervjuet:

«Medvirkning er viktig når vi skal jobbe med dette. Få innbyggerne som bor i kommunene med på laget. Jeg tror at kraften til endring ligger hos innbyggerne» (fokusgruppeintervju, fylkeskommunene).

Samtidig som at involvering vektlegges, blir det sagt at «kunnskapen hos folk ikke er god nok» (fokusgruppeintervju). Det blir pekt på at planlegging og tilknyttet kommunikasjon må være tydelig, og at folk må få informasjon. Ikke bare knyttet til planlegging er det behov for kunnskap. Det gjelder også beslutninger knyttet til annen utvikling, slik det blir pekt på: «Kortsiktige, raske effekter er en flaskehals, fordi det er behov for mer kunnskap og innsikt». Kunnskap omtales på ulike måter. For næringslivet kan kunnskapen handle om å levere det kundene ønsker, slik en næringsaktør beskriver: «Det gjelder å kunne levere til kunden når den vil ha det. Den dagen kommer. Vi taper om vi ikke henger med. Kanskje kan vi være den første som leverer et produkt». Det blir også pekt på lokalkunnskap og fagkunnskap. Noe kunnskap og verdier lærer man allerede i barndommen, som blant annet kan handle om lokalkunnskap knyttet til å drive en gård. Dette er kunnskap som overføres mellom generasjoner. «I kommunen er det ulike kompetanse som kan bidra. Det fremmer å ha gründere og ildsjeler som kan bidra til å tenke nytt. Samtidig bør man finne gode måter å ta i bruk kunnskap utenifra», ble det sagt i et fokusgruppeintervju. På den andre siden kan mangel på kunnskap og kompetanse bidra til at det kan være vanskelig å vite hvor man kan få hjelp til å utvikle noe nytt. Det kan være en hemmer i arbeidet med bærekraftig samfunnsutvikling.

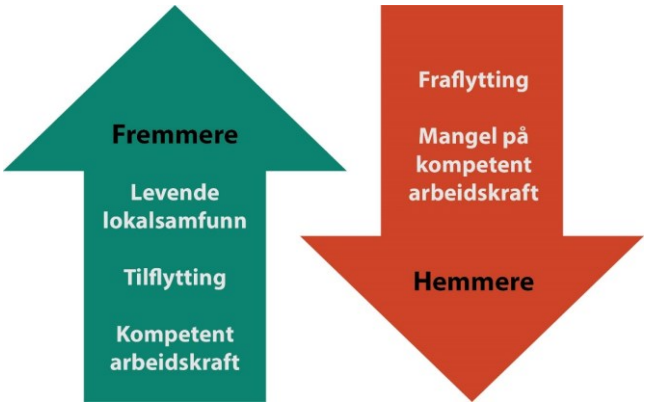
4.3. Forenkle og gjøre forståelig



Enkelt, klart og tydelig språk kan bidra til å fremme arbeid med bærekraftig samfunnsutvikling. Slik en representant i ungdomsrådet i Vang beskriver det: «Det må forenkles, bruke andre ord. Slik at vi klarer å forstå problemet og hva som er viktig». Det kan fort bli for stort. Flere er opptatt av at det må handle om hva man kan gjøre lokalt hos seg. Slik en av aktørene pekte på da vi spurte om de hadde råd de ville gi til tilsvarende kommuner: «Ikke gjør arbeidet nytt og fremmed. Vi jobber med bærekraft i dag også, og vi skal gjøre mer og på andre måter».

Slik det blir beskrevet i kapittel 3.6, er det ulike meninger om begrepet bærekraft og dets innhold. Det blir sagt at man er «på let etter en definisjon som alle kan forstå», og at man «blir bombardert med ulike ting under fanen bærekraft». Som nevnt i kap. 1.3 kan ulike forståelser av bærekraft være hemmende, slik at å tydeliggjøre og forsøke å være konkret kan ha betydning.

4.4. Levende og attraktive lokalsamfunn



En rekke kjennetegn ved distriktskommuner blir løftet frem i refleksjonene knyttet til hva som fremmer og hemmer bærekraftig samfunnsutvikling. Hemmere er geografiske avstander, sentralisering, rekrutteringsutfordringer og tilgang til kompetanse i flere bransjer, fraflytting og manglende infrastruktur som vei og bredbånd. Omdømme kan på sin side både være en fremmer og hemmer. Mangfold i lokalsamfunnet, i styrer og bedrifter kan åpne opp for nye måter å tenke på. Slik en deltaker på et fokusgruppeintervju påpeker: «Er man for like, kommer man ingen vei». Øvrige forhold som blir pekt på som fremmende er arbeidsmarkedet og betydningen av helårlige arbeidsplasser og et variert næringsliv med attraktive jobber. I tillegg pekes det på kulturlivet, frivilligheten og ildsjelene. Ressursene og folkene på stedene er viktige, som sterke grender og foreninger. Slik en deltaker på et fokusgruppeintervju oppsummerer: «aktive lokalsamfunn, engasjerte innbyggere og flinke næringsaktører».

Flere peker på behovet for å utvikle attraktive lokalsamfunn der folk ønsker å bo. Befolkningsutviklingen påvirker alt i lokalsamfunnene. Dersom de er få folk påvirker det eksempelvis skoletilbud, fritidsaktiviteter og frivilligheten i kommunen. En deltaker på et fokusgruppeintervju beskriver befolkningsnedgangen på følgende vis:

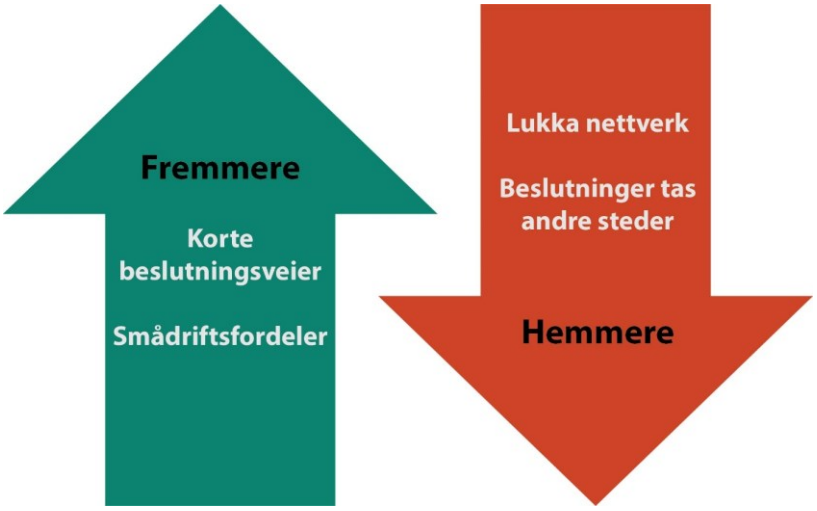
> «Befolkningsreduksjonen er med på å hemme en bærekraftig utvikling. Det blir ikke bærekraftig på sikt om vi får færre innbyggere. De i fruktbar alder flytter og kommer ikke tilbake. Det har sett litt mørkt ut. Her har det ligget stabilt 10-15 år, men de siste årene har det rast nedover. Om det fortsetter kommer vi til å mangle både arbeidskraft og folk til frivilligheten».

En annen deltaker på et fokusgruppeintervju påpeker: «Vi vet vi har vanskelig demografi. Det er en utfordring i distriktskommuner». De er avhengig av en kritisk masse folk for at de skal kunne ha et godt tjenestetilbud og rekruttere folk, blant annet til helse og omsorg. I et av fokusgruppeintervjuene pekt på behovet for å beholde ungdom: «Vi blir ikke bærekraftig uten ungdommene. Vi må gjøre oss attraktive for ungdom».

Tilflytting og å holde på innbyggerne blir vektlagt, og flere er opptatt av hva som skal til for at folk skal ønske å flytte til, og trives. Det som nevnes her henger tett sammen med forståelsene av begrepet bærekraft som er beskrevet i kapittel 3.3.

Elisa

4.5. Korte beslutningsveier og smådriftsfordeler



> «Jeg tror små kommuner har noe å bidra med. Det er mindre forhold, noe som gir bedre mulighet til å se sammenhenger. Du får en helhetlig forståelse, som trengs for å bygge et samfunn. Dette overblikket har også verdi i global sammenheng» (fokusgruppeintervju).

Korte beslutningsveier og kort vei mellom folk blir pekt på som fremmere for bærekraftig samfunnsutvikling. Slik en deltaker på fokusgruppeintervjuene sier: «det er korte avstander så vi kan være raske». Kort vei fra tanke til handling blir pekt på som en suksessfaktor. På den andre siden kan det at beslutninger tas andre steder være hemmende i arbeidet.

Det ligger godt til rette for samarbeid internt i små kommuner, og det er god mulighet til å samhandle på tvers av etater. I fokusgruppeintervjuene spurte vi om de kunne se noen småsamfunnsfordeler i arbeidet med bærekraftig samfunnsutvikling. Slik en person på fokusgruppeintervjuet i Vang påpekte: «Det er kort vei mellom alle aktører og folk. Det gjør at det er lettere å se sammenheng mellom årsak og virkning. Sammenhengen mellom et initiativ og iverksettingen av det». I Bykle erfarte en person at det er kort avstand mellom folket og beslutningene. Det gjør at det er lett å engasjere seg, få fram sine synspunkter og å bli hørt. Andre faktorer som ble nevnt på fokusgruppeintervjuene er at det er kort vei til makta. Sterk dugnadsånd, sterke grendelag og kort vei mellom innbyggere, politikere og administrasjon blir løftet frem. En annen reflekterte rundt utsagnet «vi vil være best på å være liten». Det er behov for å omdefinere ordet robust, til at det handler om «evnen til å løse oppgaver ut fra skiftende forhold, der man er». En annen peker på styrken ved små samfunn: «vi er avhengig av alle bidrar for at vi skal få til noe. Folk er kanskje litt mer villige til å gjøre en innsats for fellesskapet» (fokusgruppeintervju).

Beslutninger som blir tatt av andre på andre steder kan hemme bærekraftig samfunnsutvikling. Et eksempel som nevnes er Statsforvalterens innsigelser i for eksempel arealplaner:

> «Innsigelser mot arealplanen hemmer utviklingen vi vil ha. Vi blir satt i samme kategori som Oslo når det gjelder utvikling av areal. Vi trenger arbeid og vi trenger folk. Vi trenger romslighet når det gjelder forvaltning av areal» (fokusgruppeintervju).

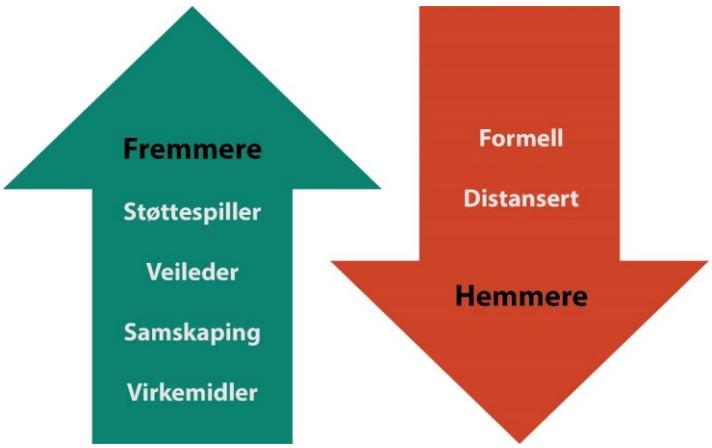
I Lebesby erfarer en av deltakerne på fokusgruppeintervjuet at «noen beslutninger som tas i sentrale strøk passer dårlig i våre områder». Dette illustreres i sitatet under.

«Utenforliggende forhold kan bidra på negativ og positiv måte. Det samme gjelder statlige prioriteringer. De kan pålegge hvordan ressursene skal brukes. Det kan være overstyring fra regionale eller statlige myndigheter som går imot det vi mener skaper bærekraftig utvikling. Man kan føle seg overstyrt. Det kan være hemmende på bærekraften i kommunen. Prioriteringer fra andre kan både styrke og svekke bærekraft» (fokusgruppeintervju Lebesby).

På Vega har verdensarvstatusen bidratt til at de må følge en rekke eksterne og nasjonale føringer og regelverk. De gjennomfører utredninger knyttet til verdensarven som har bidratt til å sette andre ting på vent. Slik en deltaker på fokusgruppeintervjuet på Vega påpeker: «Det er krefter utenfra som hemmer. Vi er ikke interessert i å rasere dette. Folk utenfra skal fortelle oss om vi ødelegger eller ikke. Vi opplever at vi ikke får bestemme selv, og for dem som har valgt oss». De erfarer at verdensarvstatusen både er en fremmer og hemmer for bærekraftig samfunnsutvikling. Statusen har bidratt positivt til stolthet og vekst i turistnæringen, men satt en stopper for å få flere oppdrettsanlegg, noe det er ulike meninger om.

Korte beslutningsveier kan også være en hemmer. Dette kom til uttrykk i innbyggerundersøkelsen. Noen skrev at tette koblinger mellom politikere og næringsliv nærmest kan være bærekraftsfiendtlig, og at det er for lett «å gjøre som man vil». For å hindre at beslutninger tas i lukkede nettverk kan man ha et bevisst forhold til sammensetningen i stedlige nettverk. Kobro, Vareide og Hatling (2012) fant at nettverk knyttet til næringsutvikling i suksessrike distriktskommuner er dominert av eldre, overvekt av personer over 40 år, personer som har bodd lenge i kommunen og med lang erfaring fra yrkeslivet. De mener at nettverkene har forbedringspotensial til å bli mer åpne og kreative, uten at de mister sin styrke, som blant annet handler om tillit og at de er raske til å mobilisere.

4.6. Fylkeskommunens rolle og betydning



«Rollen til fylkeskommunen kan være hemmende om den blir distansert, men den kan være fremmende om relasjonen er tett og god» (fokusgruppeintervju).

Sitatet viser at fylkeskommunens rolle blir vurdert som viktig i dette arbeidet. En annen deltaker på et fokusgruppeintervju sier at «tilliten mellom forvaltningsnivåer er avgjørende, og kan virke både fremmende og hemmende». Det gjelder da også andre forvaltningsnivåer enn fylkeskommunen.

Rollen som prosessveileder og bidragsyter inn i prosesser kan fremme arbeidet med bærekraftig samfunnsutvikling i distriktskommunene. Representantene fra fylkeskommunene har stor tro på samarbeid og samskaping sammen med kommunene. En representant fra fylkeskommunen peker på behovet for å se sammenhenger og helhet, slik sitatet under viser:

> «Den største utfordringen knyttet til arbeidet med bærekraftig samfunnsutvikling er organisatorisk og mentalt. I dag er det mye silotenkning. Det som blir viktig framover er å se sammenhenger og helhet. Det er veldig enkelt å si, men vanskelig å få til i praksis. Det er så innarbeidet at vi har ansvar for våre fagområder. Men skal vi klare å ta de store skrittene er helhetsforståelsen avgjørende. Vi må jobbe på tvers, tverrfaglig og tverrsektorielt» (fokusgruppeintervju fylkeskommunene).

I fokusgruppeintervjuet med fylkeskommunene beskrev en av kontaktpersonene at de mister midler til regional utvikling, som kan være en gulrot i prosesser de kjører. De pekte i tillegg på de samme utfordringene som kommunene knyttet til befolkningsnedgang, lite penger og ressurser.

I fokusgruppeintervjuet med kommunene fikk de spørsmål om hva overordnede myndigheter bør legge til rette med. I et av intervjuene ble det uttrykt et ønske om å ha fylkeskommunen som støttespiller i større grad enn i dag, og at de gjerne kan ha en samarbeidsavtale. Det kom forslag om at stat og fylkes kan legge til rette for og samskape bærekraftige prosjekter. Et forslag handlet om å lage småskalapiloter i ulike deler av landet, som kan arbeide over en lengre tidsperiode på 10-15 år. På den måten kan distriktskommuner være et laboratorium. Det ble også uttalt at «det må bli enklere å bli bærekraftig. Det bør utvikles en nasjonal politikk for det». Enkeltpersoner og kommuner kan ikke ta alle de vanskelige valgene. «Nasjonal politikk bør bidra til å styre retning, slik at det eksempelvis ikke er kapitalkreftene som får styre utviklingen», ble det sagt.

Arbeidet med bærekraftig samfunnsutvikling spenner vidt, og kontaktpersonene i fylkeskommunene skildrer hvordan deres bidrag skjer på forskjellige måter. Spesielt vektlegges arbeidet med regionale planer, og det pekes på at fylkeskommunen kan bake bærekraft inn i sine tilskuddsordninger. Flere har regionale planer som slår fast at de skal jobbe med bærekraftig utvikling, og at det skal ligge til grunn for alt de gjør. Gjennom planarbeidet styrkes kunnskapsgrunnlaget som også kommunene kan bruke inn i sitt arbeid. En av kontaktpersonene i en fylkeskommune peker at på kommunen og fylkeskommunen har ulike roller:

> «Dilemma som kan oppstå i skjæringspunktet mellom å få flere arbeidsplasser og øvrige bærekrafts - hensyn. Kommunene og fylkeskommunen kan ha ulike oppfatninger om hva som er riktig arealbruk. Noen oppfatter fylkeskommunen som en brems knyttet til dette. Så langt vi klarer skal vi være en samarbeidspart. Samtidig har vi blikket på hva som er det beste for regionen. Vi skal være en god samarbeidspart, samtidig som vi har ansvar for å ivareta egen rolle» (fokusgruppeintervju fylkeskommunene).

Vi spurte hvordan fylkeskommunene kan veilede distriktskommuner i arbeidet med bærekraftig samfunnsutvikling om 5 år. En av representantene fra fylkeskommunene beskrev en målsetting om at de innen fem år har utviklet et verktøy som gjør det mulig å følge med på utviklingen på en rekke bærekraftsparametre. De har verktøy til å vise ulike scenario som kan brukes i forbindelse med planleggingsarbeid. En annen beskriver at: «vi har utviklet et erfarings- og læringssystem som er tilgjengelig for kommunene i deres arbeid med bærekraft og klima». Singsaas (2020) skriver at regionale og nasjonale aktører må utvikle og støtte nettverk der kommuner deler erfaringer og kunnskap. Det vil være avgjørende for implementeringen av bærekraftsmålene i små kommuner. En annen sa i fokusgruppeintervjuet at de om 5 år har utviklet sin veilederrolle knyttet til bærekraftig samfunnsutvikling i kommuner og regioner. De ansetter folk som kan ha kontorsted ulike steder i fylket, noe som gir nærhet til distriktene. En kontaktperson sa at de jobber for å ta inn bærekraft i videregående opplæring, og at om 5 år er det gjort sterkere koplinger mot utdanning generelt.

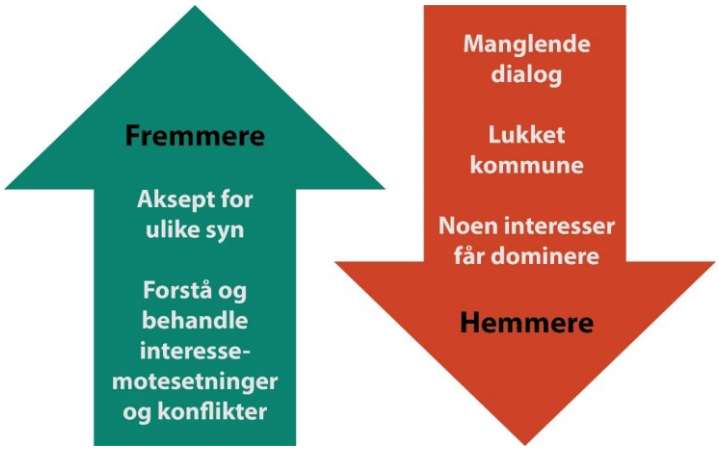
Fylkeskommunen har så langt ikke spilt en sentral rolle i det lokale arbeidet med implementeringen av bærekraftsmålene i planlegging ifølge Lundberg et.al. (2020). Lundberg et.al. (2020, s. 8) peker på at

> «En del større kommuner har kommet langt lengre i arbeidet enn fylkeskommunen de hører inn under. Her har kommunalt planarbeid knyttet til bærekraftsmålene vært til inspirasjon for

fylkeskommunen. For andre, og da spesielt små kommuner, kan det være større behov for at fylkeskommunen bistår med for eksempel innhenting og strukturering av data».

Fokusgruppeintervjuene både med kommunene og kontaktpersonene i fylkeskommunene viser at fylkeskommunene er en viktig støttespiller for distriktskommunene. Slik Groven og Aall (2020, s. 25) beskriver er det tegn som tyder «på at fylkeskommunene ruster opp arbeidet på dette området, og vil ta på seg en større rolle innenfor både det generelle bærekraftsarbeidet og innenfor klimaarbeidet».

4.7. Dilemmaer og interessemotsetninger



Flere dilemmaer kom opp i fokusgruppeintervjuene, og enkelte av disse ble koplet til refleksjoner om hva som fremmer og hemmer bærekraftig samfunnsutvikling. Det stilles spørsmål ved hva de skal godta av inngrep i form av vindkraft og industri. Hvordan gjøre avveiinger mellom å tilgjengeliggjøre arealer for å produsere fornybart, samtidig som hensynet til naturmangfold ivaretas? Hvordan kan grendene utvikles, samtidig som natur tas vare på? Hvilke avveiinger skal gjøres knyttet til hytteutbygging? Hyttene har en rekke positive effekter og bidrar til at folk vil bo der, samtidig som hytteutbygging er arealkrevende og bidrar til nedbygging av natur og sosial slitasje. Hvordan skal distriktskommunene gjøre avveiinger knyttet til utvikling av næring og arbeidsplasser, samtidig som ressurser som ikke er uendelige ivaretas. Hvordan kan distriktene sine utfordringer som kommer med det grønne skiftet løftes frem? Hvordan bidrar eksempelvis økte avgifter og dårlig infrastruktur til å hindre positivt utvikling i distriktene? I fokusgruppeintervjuene ble enkelte konfliktfylte tema berørt, men ikke gått i dybden på. Det kan i tillegg tenkes at det ikke er enkelt å snakke om konfliktfylte tema i et fokusgruppeintervju. Deltakerne representerte blant annet ulike organisasjoner og deler av kommunen og var i ulike aldergrupper, og ikke alle kjente hverandre fra før.

Et eksempel på diskusjoner som pågår er knyttet til hvordan naturen skal brukes, slik sitatet fra et av fokusgruppeintervjuene under viser:

> «Vi har mange interne diskusjoner. Hvor mye av naturen skal vi bruke. Flere har vært inne på det. Vi blir et naturvernområde. Mange vil synes det beste er å ta vare på naturen (…) Det er vanskelig å spå den politiske framtida, men tror at det vil bli utfordrende å opprettholde lokalsamfunnet om vi ikke skal kunne gjøre noen naturinngrep»

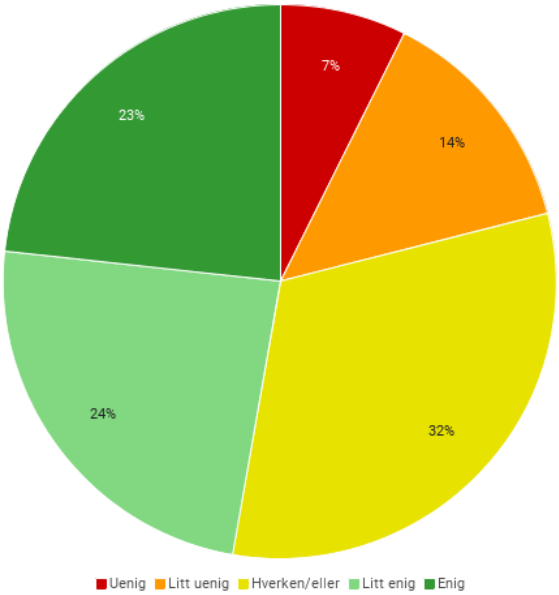
En annen reflekterer også rundt balansegangen knyttet til bruk av natur, og at naturen ikke må bli industriområder, og spør: «Hvordan utvikle attraktive lokalsamfunn uten å ta livet av andre verdier som er

viktige?». Slik en aktør påpeker: «Vi har naturressurser, og må få lov til å ta dem i bruk. Men ikke ukritisk bygge dem ned. Men må tåle litt, for å kunne få arbeidsplasser og utvikling».

Ikke bare hvordan naturen skal utvikles er utfordrende, men også hvordan kommunen setter seg i førersetet for hvilken utvikling de ønsker. En fremmende faktor som det ble pekt på, er innovasjon og det å se nye muligheter. Det å skape nye forretningsideer og gi rom til kreative innbyggere. Slik en av personene påpeker: «Vi har mange naturressurser. Vi kunne virkelig utvikle bærekraft innen fiskeri, hydrogen, vindkraft, mineraler på vidda, landbruk og reindrift». Samtidig som innovasjon er viktig, blir det sagt at de som kommune bør tørre og stille krav, til eksempelvis investorer som kommer utenifra. En kommunedirektør påpeker: «Vi må tørre å lage spilleregler for hvilket samfunn vi ønsker, slik at det skjer på våre premisser, 50-100 år frem i tid». Det samme blir påpekt av en næringsaktør og lokalpolitiker: «Store konsern utenfra er interessert i arealene våre. Vi er gode på å åpne dørene, i stedet for å være sterke premissgivere».

Når det gjelder øvrige forhold som kan hemme bærekraftig samfunnsutvikling blir store interessemotsetninger nevnt, og at disse kan være krevende. Enkelte føler at «bygdedyret» kan være hemmende, og at det kan være tøft å stå fram om sin mening i en gitt sak, f.eks. om hvordan hytteutbygging skal skje. I slike sammenhenger blir det pekt på at det viktig å tenke over hvordan uenighet møtes og hvordan man evner å involvere bredt, også den tause majoriteten. Et råd en deltaker på et fokusgruppeintervju gir til tilsvarende kommuner var: «Tenk gjennom hvordan uenighet blir møtt, da uenighet er like viktig som enighet».

I innbyggerundersøkelsen ble respondentene bedt om å ta stilling til følgende påstand: «Jeg opplever at det er lett for meg å være ærlig å si det jeg mener om bærekraftig utvikling av kommunen min». Figuren under viser hvordan svarene fordelte seg.



Litt under halvparten var enig/litt enig i at de opplever at de kan si sin mening om bærekraftig utvikling. Respondentene fikk mulighet til å kommentere til svaret sitt[9]. Det var flere av dem som er uenig/litt uenig i påstanden som har lagt inn en kommentar enn de som er enig/litt enig. Kommentarene fra de som er uenig handler om konfliktfylte tema som hyttebygging, snøscooter, turisme, oppdrett og vindkraft. Enkelte opplever debattene som unyanserte. Enten er du for eksempel for eller imot oppdrett, «og hvis du er mot er du imot arbeidsplasser og vekst». Flere peker på at de er skeptiske til hyttebygging og mener at det bør stilles strengere krav, men siden mange i kommunen lever av hyttebygging er det vanskelig å ta opp. «Hyttebygging er nesten som en religion for mange, enten er du med eller så er du en fiende. Lite rom for

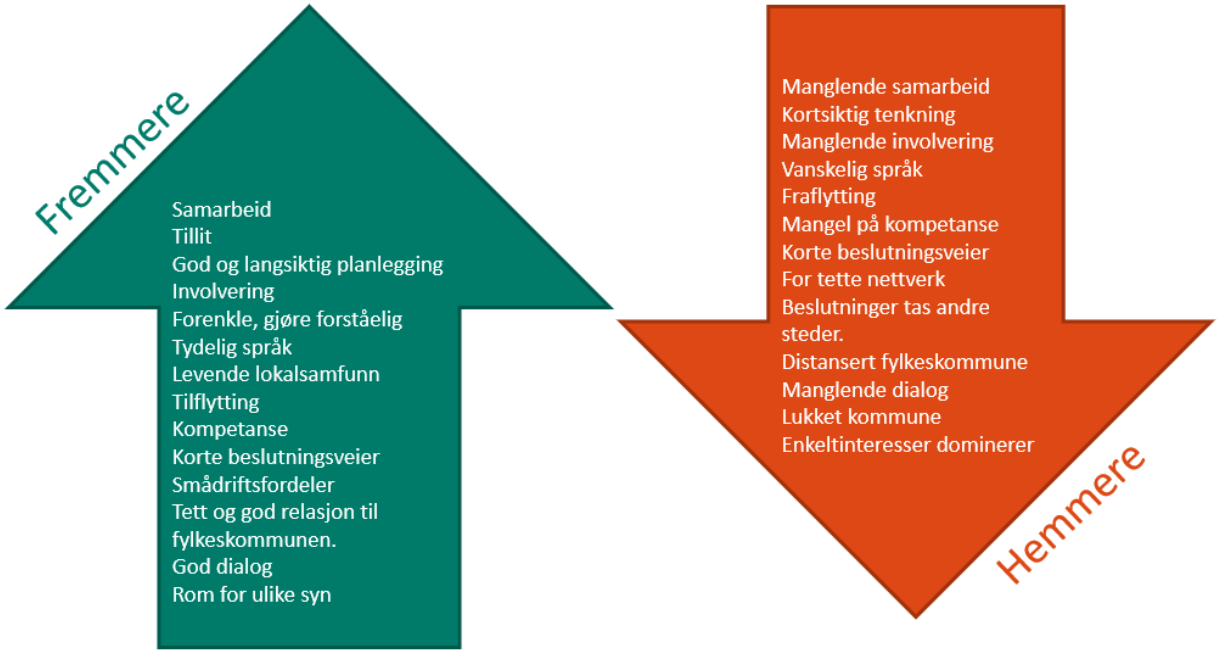
[9] «Har du kommentar til svaret ditt kan du skrive det her (valgfritt)».

faglig tilnærming», står det i et av svarene i innbyggerundersøkelsen. En annen skriver at «man skal være ganske tøff for å tørre å stille spørsmål til om dagens form for hyttebygging er bærekraftig». Vindmøller og fiskeoppdrett er også betente tema, og flere er redd for å bli oppfattet som negative om de stiller kritiske spørsmål. «Det er lett å bli stemplet som næringsfiendtlig når man ikke automatisk jubler over arbeidsplasser som innebærer store naturinngrep eller miljøutslipp», står det i en kommentar. Kommentarene handler også om at det er vanskelig å si ifra, blant annet på grunn steile fronter i små samfunn og der sosiale media bidrar til usaklige diskusjoner. Det handler også om at kommunen og politikerne ikke legger opp til å høre folks meninger, slik denne kommentaren viser: «Det er ikke så mange kanaler å uttale seg dersom man ikke er politisk aktiv, eller skriver leserinnlegg på Facebook eller i avisen». I kommentarene savner enkelte gode former for dialog, som er åpne for alle og ikke styres av en dominerende elite i lokalsamfunnet.

Når det handler om å møte interessemotsetninger, kan vi lære av erfaringer fra det kommunale plansystemet. Hofstad (2018) peker på flere områder som bør gis ekstra oppmerksomhet i utviklingen av plansystemet i tråd med dagens forståelse av bærekraftig utvikling. Et av områdene er: «fra balansering til konstruktiv ledelse av interessemotsetninger». Hofstad (2018, s. 222) peker på at «de motstridende hensynene både mellom og innenfor økonomisk, sosial og miljømessig bærekraft ikke vil forsvinne om vi opererte med et enklere begrep». Hofstad (2018) viser til at den gjensidige avhengigheten mellom de tre dimensjonene har vært en viktig grunn til bærekraftig utvikling sin gjennomslagskraft som samfunnsnorm. Dersom «utviklingen går på bekostningen av en av dem, rammer det alle på sikt. Samtidig er ikke balansering nok. Ambisjonsnivået har betydning for hvorvidt utviklingen ivaretar behovet for grønne, lønnsomme og rettferdige løsninger» (Hofstad 2018, s222). Dette samsvarer med det som Distriktssenteret (2018) skriver om premisser for bred verdiskaping; at en form for verdiskaping ikke skal ødelegge for en annen, eller bidra til å svekke den totale verdiskapingen.

4.8. Oppsummering

Dette kapitlet har gitt innblikk i forhold som bidrar til å fremme og hemme bærekraftig samfunnsutvikling. Figuren under gir en oppsummering.



De fleste forholdene er kjent fra tidligere erfaringer, som er beskrevet i kapittel 1.3. Eksempelvis har involvering og bred deltakelse, og hvordan motstridende hensyn håndteres betydning, slik Lundberg et.al. (2020) også løfter frem. I tillegg viser denne rapporten betydningen av levende lokalsamfunn og at

distriktskommuners utfordringer og muligheter bør inngå i diskusjonene om bærekraftig samfunnsutvikling. Å skape steder der folk ønsker å bo, det det er arbeidsplasser og et godt tjenestetilbud er et eksempel.

I det følgende kapitlet vil vi beskrive noen eksempler og erfaringer distriktskommuner har gjort knyttet til bærekraftig samfunnsutvikling.

5. Eksempler fra distriktskommuner

Fokusgruppeintervjuene og innbyggerundersøkelsen har gitt innsikt i forståelser av bærekraft og bærekraftig samfunnsutvikling i de utvalgte kommunene. Vi har fått innsikt i arbeid som gjøres i kommunene og hva som fremmer og hemmer arbeid med bærekraft. Dette kapitlet gir innblikk i noen erfaringer kommunene har gjort seg knyttet til bærekraftig samfunnsutvikling og eksempler på arbeid som gjøres. Eksemplene har vi valgt fordi vi mener de viser gode grep og illustrerer også noen dilemmaer som er trukket fram fra folk i kommunene. Ikke alle vi har snakket med eller som har ytret seg i innbyggerundersøkelsen ville vært enige i våre valg. Vi kunne vektlagt andre innganger/dilemma, men har valgt å begrense til disse eksemplene. Valget er gjort på bakgrunn av våre inntrykk etter direktekontakt og gjennom samtaler og besøk i enkelte av kommunene[10].

I eksemplet fra Bykle skildrer vi blant annet dilemmaet knyttet til hytteutbygging/fritidsboliger. Fjordkysten regional- og geopark viser et langsiktig nedenfra-og-opp arbeid med utgangspunkt i et landskaps- og identitetsområde. Det skaper samarbeid og prosjekter med utgangspunkt i stedlige ressurser. I Vang har festivalen Vinjerock satt seg i førersete på å konkretisere arbeidet med bærekraft og realisering av FNs bærekraftsmål. Dette utgjør en inspirasjon for kommune og næringsliv. Vega kommune har sammen med Nordland fylkeskommunen brukt besøksforvaltning som verktøy i arbeidet med bærekraftig reisemåls- og samfunnsutvikling. Er økt trafikk til øya blitt et dilemma? I Lebesby har de nylig revidert sin samfunnsplan. De mener at de arbeider med innholdet i begrepet bærekraft uten at de bruker FN sine merkelapper.

5.1. Bykle

Bykle kommune er en fjellkommune med mange deltidsinnbyggere, et aktivt reiseliv og store naturverdier. Kommunen har med sine 930 innbyggere to sentrum, Byklegrenda og Hovden. To lokalsamfunn som har utviklet seg i to retninger. Hovden som en fjellby med sterk utbygging av fritidsboliger og stor satsing på reiseiseliv. Byklegrenda er en fjellbygd som satser mer på natur- og kultur og landbruk koblet til stedskvalitetene. I Byklegrenda ligger også kommuneadministrasjonen. I dag pågår diskusjoner om hvordan de kan få til fremtidsrettede og gode synergier mellom de to lokalsamfunnene og bygge på deres stedskvaliteter.

5.1.1 Synergier mellom tettstedene

«Vi har alt å vinne på å få til gode synergier mellom de to tettstedene i vår kommune. Da bør man tekke fram det særegne og kvalitetene ved hver bygd og markedsføre det. Bykle blir aldri Hovden og Hovden aldri Bykle – det bør heller ikke være et mål», sier Tor Halvard Mosdøl, som er leder i Bykle nærlingslag. I kommunen har det vært en stor satsing på fritidsboliger, noe som kan illustreres med at det i 2021 ikke ble satt opp nye boliger, men det ble bygd 77 nye fritidsboliger. Dette på tross av boligmangel i kommunen. I fokusgruppeintervjuet og innbyggerundersøkelsen ble det uttrykt at ressursbruken i kommunen har fått en «slagside», der satsingen på Hovden har vært betydelig større. Slik Mosdøl peker på ønsker de å se på hvordan en aktivt kan dyrke frem de ulike kvalitetene med begge lokalsamfunnene. Bykle næringslag har kjørt en omfattende identitetsprosess der man har sett på hva som er spesielt for Bykle kyrkjebygd, og bygd en merkevarestrategi som munner ut i konkrete mål og tiltak på kort og lang sikt. Kommunen har satt i gang et eget prosjekt som skal fremme bærekraftig stedsutviklingsprosjekt i Bykle kyrkjebygd, i samarbeid med fylkeskommunen og andre eksterne aktører. Et av formålene er at kommunen skal enes om felles positive fremtidsvisjoner for begge stedene.

[10] Kommunene er presentert i kapittel 2.4.

5.1.2 Hyttedilemmaer

I Bykle har det vært en betydelig satsing på utbygging av fritidsboliger, og det er blitt en viktig næringsvei for private aktører lokalt og eksternt, kombinert med den generelle reiselivssatsingen i kommunen. I kommunen sin arealdel ligger det inne områder på 3 000 dekar som tomtereserve for videre utbygging av nye fritidsboliger.

Deltidsinnbyggeren er i flertall i kommunen gjennom hele året. Fokusgruppeintervjuet og innbyggerundersøkelsen viser at synspunktene om videre hytteutbygging i Bykle er sprikende. Flere mener at satsing på fritidsboliger har vært viktig for Bykle, spesielt på Hovden. Det har gitt arbeidsplasser både i byggefasen, og knyttet til service, vedlikeholds- og oppgraderingsarbeid. Enkelte ønsker seg flere hytter, men vektlegger da at disse må bygges med lokal arbeidskraft, og at det bør utarbeides en overordnet plan for hytteutbygging. Selve hytteutbyggingen har gått raskt, og i stor grad blitt utført av eksterne aktører. Kanskje burde de hatt hånden mer på rattet med tanke på lokal og langsiktig verdiskaping, for å sikre lokalt næringsliv.

Andre ønsker derimot at hytteutbyggingen bremser kraftig opp. Hytteutbyggingen bidrar til å bygge ned areal og naturområder. Samtidig kom det tydelig frem på fokusgruppeintervjuet et flere mener at tempoet i er for høyt. Utbyggingen er ifølge enkelte basert for mye på vekst og utvikling, og mindre på langsiktig tenking basert på naturens tålegrenser og fremtidig bærekraftig utvikling. Det stilles spørsmål ved om kommunen har en tålegrense med tanke på antall hytter. Enkelte spør hvordan utviklingen påvirker boligprisene og om det er klokt at kommunen «satser alt på ett kort». På den andre siden bidrar kontorfellesskapet Coworx på Hovden til at flere bruker mer tid i kommunen, og antall hyttefolk bidrar til at innbyggerne har tilgang til et bredt tjenestetilbud selv om kommunen er liten innbyggertallmessig. Hytteutbyggingen har vært med på å styrke tilbudene på Hovden, til glede både for tilreisende og fastboende. Her er det skianlegg, serveringssteder, badeland, et stort antall butikker og opplevelsesbedrifter.

Bykle har som nevnt en stor tomtereserve for videre utbygging i sine kommunale planer. Bykle kommune skal starte på en ny samfunnsdel av kommuneplanen i 2022/2023. Viktige spørsmål for kommunen å stille seg i planprosessen er:

- Hvordan, og i hvor stor grad, skal utbygging av fritidsboliger skje de neste årene?
- Hvordan kan kommunen ta grep for en utbygging som baserer seg mer på framtidige bærekraftige løsninger?
- Hvordan kan kommunen håndtere dilemmaer og sprikende signaler som innbyggere og næringsliv gir?

5.1.3 Mer miljøvennlige fritidsboliger og reiselivsnæring?

I Bykle diskuterer de hvordan fritidsboliger og reiselivsnæringen kan bli mer miljøvennlig. Dette gjelder bl.a. gjennom nye reguleringsplaner med spesifikke retningslinjer som omhandler tilrettelegging for mindre transportutslipp, å bygge mindre enheter, mindre infrastruktur, mer klimavennlige materialvalg og utnytting av solenergi.

Punkter kommunen mener er viktig i strategiutvikling framover, som er hentet fra et kommunalt saksfremlegg:

- Kartlegge dagens klimautslipp, og vise hvordan dette vil arte seg dersom en ikke endrer seg de neste 20 årene.
- Gå i dialog med utbygger/næringslivet om hvordan framtidige kunder kan og bør kjøpe framtidens miljøvennlige fritidsboliger, og hvordan få til en mer miljøvennlige transportløsninger til og fra fritidsboligene.

- Hente inn ekstern kunnskap på hvordan en kan gjøre turisme/hyttebygging mer miljøvennlig og fremdeles holde oppe attraktiviteten og gjøre det økonomisk bærekraftig.
- Legge fram konkrete tiltak for hvordan en kan få ned klimagassutsleppene i hyttebyggingen (og vise klimaregnskap der en sammenligner dagens utslipp med om en potensielt utfører de nye tiltakene).

Bilde 2 Fokusgruppeintervju i Bykle. Foto: ***Distriktssenteret***

5.2. Fjordkysten regional- og geopark

I Fjordkysten regional- og geopark bidrar folk i regionen til å bygge identitet og stolthet. De fire kommunene Hyllestad, Askvoll, Fjaler og Solund samarbeider for å ta vare på og utvikle samfunnet på lokalbefolkningens premisser. De har ansvar for et felles landskaps- og identitetsområde. I parken samarbeider offentlige, næringslivet og de frivillige for å ta vare på natur- og kulturverdier. Mangfoldet av partnere formidler lokal historie, kulturminner, kunnskap om natur og skaper møteplasser. Parken er en samarbeidsplattform som koordinerer og etablerer samarbeid, samt samkjører initiativ som kommer fra partnere og lokalsamfunnet. De jobber på tvers av ideelle og kommersielle interesser og prøver å støtte og skape utvikling basert på engasjement og initiativ som kommer fra grasrota.

5.2.1 Samarbeid nedenfra og opp for å lykkes

Regional- og geoparken er bygget nedenfra-og-opp. Over tid har kommuner, organisasjoner og ildsjeler i regionen mobilisert i lokalsamfunnet og bygget et samarbeid der foredling, formidling og forvaltning av den spesielle kystarven har stått sentralt. Samarbeidet bidrar til å utløse frivillighet gjennom langsiktige partnerskap, samhandling og medvirkning. Når innbyggerne har mulighet til å engasjere seg, både lærer de om, og kan bidra til å ivareta kulturminner og kulturmiljø. På den måten bidrar regionalparken blant annet til å skape tilhørighet, stolthet og en mulighet til å delta i utviklingen av lokalsamfunnet.

I fokusgruppeintervjuet uttrykte deltakerne stolthet over etableringen av Fjordkysten regional- og geopark. De vektla at dette har bidratt til å utvikle samarbeidet i regionen. Samarbeid blir pekt på som avgjørende for å lykkes i arbeid med bærekraft, slik ordfører i Solund uttrykker det:

> «Bærekraft handler om kraft til å bære langt. Det betinger at man samarbeider og tenker langsiktig. Vi har fått til et godt politisk samarbeidsklima, og at flere aktører møtes rundt samme bord»

Da vi spurte deltakerne på fokusgruppeintervjuet om hva som er viktigst for et bærekraftig Fjordkysten om 10 år var samarbeid og tillit det som ble nevnt flest ganger.

Gjennom parken har de etablert samarbeidsforum der innbyggere, politikere, næringsliv og organisasjoner møtes på tvers av fag og roller.

> «Jeg mener samarbeidet bidrar til sosial bærekraft ved å bygge broer og skape samarbeidskultur mellom private aktører og kommunen. På den måten får vi inn ideer fra det private» (Kjell Mongstad, styremedlem og medlem av arbeidsgruppa til Fjordkystparken).

På fokusgruppeintervjuet møtte vi ordførerne i kommunene og et utvalg medlemmer i styret til parken. På intervjuet fikk deltakerne spørsmål om hvordan de bidrar i arbeidet med bærekraftig samfunnsutvikling. De beskrev en rekke måter der se selv bidrar til bærekraftig samfunnsutvikling. Bidragene handler blant annet om å sette bærekraft på dagsorden, skape rom for samhandling, dialog og involvering av innbyggerne. De sier selv at de bidrar til å skape stolthet, identitet og bolyst. De støtter lokalt engasjement, de bidrar til å opprettholde et desentralisert bosettingsmønster og til kunnskapsformidling i skoler og barnehager.

5.2.2 Eksempel på prosjekt i parken: Hardbakke villsaulag i Solund

Hardbakke villsaulag i Solund ble stiftet i 2020, og er et lokalt samvirkelag der blant annet skole og barnehage er medeiere. Villsaulaget produserer mat på marginale utmarksressurser og har blitt en møteplass og læringsarena på tvers av generasjoner som skaper samhold. Ivaretakelse av gamle tradisjoner og bruk av ny teknologi går hånd i hånd. Villsaulaget benytter seg av Nofence, et digitalt gjerdesystem som i tillegg til å avgrense hvor sauene kan bevege seg gjør det mulig å gjete og lokalisere dyrene.

Villsaulaget ble stiftet for å vare på et av Norges eldste kulturlandskap, kystlyngheien.

> «Utmarken gror igjen. Kystlyngheien er et av våre eldste kulturlandskap som har blitt holdt i hevd i flere tusen år gjennom beiting og brenning. Vi erfarte at mange ikke vet at dette er menneskeskapt. Det ville vi ta tak i», sier Trude Søilen, daglig leder Fjordkysten regional- og geopark.

Mange er ikke klar over at landskapet er formet av slått, brenning og beiting. Dette har blitt gjort de siste 5000 årene. Kystlynghei er på den norske rødlista som kom i 2018, og er viktig for en rekke kystplanter, insekts- og fuglearter.

Bilde 3 Villsauprosjektet i Solund. Bidrar til å ivareta kystlyngheiene. Foto: Distriktssenteret.

Folk er med på å fôre, klippe og flytte sauene. Villsauene beiter nært kommunesenteret, noe som gjør det enkelt å være med. Dette er en måte å ta vare på kunnskap om skjøtsel av landskapet som er på vei til å forsvinne. Villsaulaget er organisert som et samvirkelag som eies og driftes av medlemmene. Alle som vil kan bli med. Lammene slaktes på høsten, og andelseierne får tilbud om kjøtt, skinn, ull og horn.

I 2020 ble Fjordkysten regionalpark og villsaulaget utpekt som norsk kandidat til Europarådets landskapspris 2020-2021. I nominasjonen ble det fremhevet at landskapsskjøtselen og villsaulaget blir sett på som en modell for hvordan man kan hente tilbake overgrodde kulturlandskap, formidle kystkultur og skape møteplasser. På den måten bidrar utmarksressursene til utvikling i lokalsamfunnet.

5.2.3 Natur- og kulturlandskap som utgangspunkt for bærekraft

Norske Parker vektlegger landskap som ressurs og som utgangspunkt for utvikling. Til grunn ligger Europarådets landskapskonvensjon, som vektlegger at landskap i hovedsak skal planlegges og utvikles med utgangspunkt i folks hverdagspraksiser og deres forståelser. Fjordkysten regional- og geopark er en regionalpark. Regionalparkene er ifølge Clemetsen og Stokke (2020) en territoriell drivkraft og fellesskapsdannende nettverksorganisasjon som er kreative og løsningsorienterte. De er en integreringsaktør som skaper tillit og legitim deltakelse i prosesser, og igangsetter tiltak i en landskapskontekst. Dette er verdifullt i arbeidet med bærekraftig samfunnsutvikling. Distriktssenteret (2014, s. 28) har tidligere pekt på at «styrket samhandling og nettverk er den viktigste og mest grunnleggende merverdien parkarbeidet gir for å bidra til regional utvikling». Haukeland og Brandtzæg (2019, s. 48) peker også på at «i en stadig mer sektorisert og spesialisert verden, er samhandling av avgjørende betydning for å fremme helhetsløsninger».

Fjordkysten regional- og geopark arbeider for å bygge identitet og stolthet knyttet til natur og kultur, og samtidig øke forståelsen for hvordan verdiene blir utfordret av endringer i ressursbruk og klima. Begrunnelsen for at de ble tatt opp som parkkandidat i 2014 var at foreninger og næringsdrivende i regionen gjennom flere år har arbeidet godt med foredling, formidling og forvaltning av den spesielle kystarven. F.o.m. 2021 ble de godkjent som geopark og tatt opp i nettverket Norske geoparker, og ble med det den første kombinerte regional- og geoparken i Norge.. Flere merker seg arbeidet som gjøres i Fjordkysten regional- og geopark. Kommunene fikk andreplass i KLPs fremtidspris for 2021, en pris som går til tiltak, prosjekter eller løsninger som bidrar til å skape en bærekraftig fremtid, og må kunne knyttes til minst ett av FNs bærekraftsmål. Vestland fylkeskommune vedtok i desember 2021 å støtte regionalparkene og UNESCO-områdene i fylket. Hovedutvalgsleder for kultur, Stian Davis, sa i en pressemelding at «regionalparkene

handler nettopp om å trygge naturområdene og sikre en bærekraftig forvaltning og utnyttelse av viktige landskap».

5.3. Vang

Vang ser ut til å ha en god bredde av aktører som bidrar aktivt og bevisst inn i en bærekraftig retning. Vinjerock og Innovangsjon er eksempler på lokale pådrivere for bærekraftig samfunnsutvikling. Vi opplever at engasjementet er til stede også i næringsliv og sivilsamfunn ellers.

5.3.1 Kultur- og utviklingsmiljø viser veg

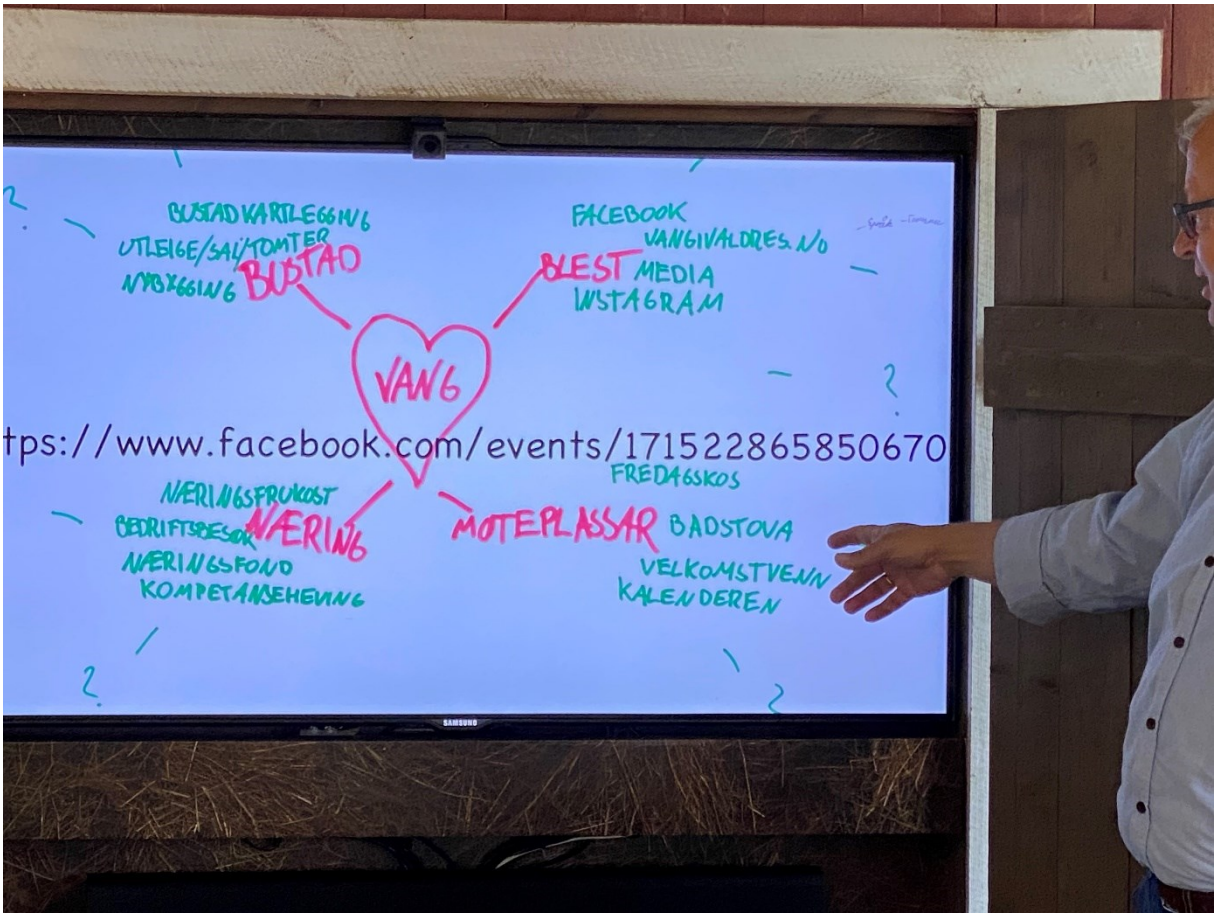
Bilde 4 Vinjerock. Foto: vangivaldres.no

Vinjerock-festivalen er et godt eksempel på hvordan kulturaktører kan være pådrivere og inspiratorer. Festivalen har i flere år vært fundert i bærekraftdimensjonene og bærekraftmålene ligger til grunn for valg som tas. Festivallederne ivaretar dette i alt fra overordnede perspektiver til detaljnivå. De har vært en foregangsfestival i Norge i så måte. Arrangørene dyrker blant annet festivalmat lokalt, og har egen kompost. Klimaavtrykket til festivalen er minsket betraktelig parallelt med at omsetningen har økt. Dagens festivalsjef peker på at miljø og klima er viktige grunnsteiner i festivalen. Vi ser at Vinjerock utgjør en inkluderende push-faktor på øvrig samfunnsliv. Festivalen bidrar til identitetsbygging relatert til ansvarlig utvikling som ser ut til å berøre og bevege den enkelte. Vang kommune er aktivt med som støttespiller gjennom økonomiske ressurser, det praktiske og i form av moralsk støtte. Festivalen er en felles satsing på bærekraftig attraktivitetsbygging i området. Distriktssenteret ser at en festival kan utgjøre en viktig pådriver for bærekraftig bevisstgjøring og utvikling. I Vang ser dette ut til å skje gjennom godt og tillitsfullt samspill mellom de ulike aktørene.

Innovangsjon bekrefter inntrykket. Daglig leder Dag Inge Bruflot og Innovangsjonsminister Ida Nordland Hillestad peker raskt på sammenhengen mellom arrangement og attraktivitet. Den logikken er ikke åpenbar for alle, hevder de. «Kulturen kan være en større samfunnsbygger enn en hjørnesteinsbedrift. Vinjerock er musikk, aktivitet og miljø». Bruflot sier videre slik: «Festivalene har en klar appell til framtidas driftsform. Arrangørene har kontroll på kvaliteten i leverandørleddet. De fremmer offentlig transport. De arbeider helhetlig og i det ligger det et stort potensial. Festivalen utgjør en ledestjerne i samfunnet for øvrig, og tar alltid et steg videre. Så, det er bare å følge med». Bruflot peker på festivalen som forbilde: «Vi bør se hen til deres måte å modellere løsninger på, som kan gjelde mye annet. Det er mange små piloter i festivalen. De viser helt konkret praktisk bruk av FNs bærekraftsmål».

Innovangsjon er et samvirkeforetak med ideelt formål som skal bidra til samhandling på tvers. Det et to fulltidsansatte i selskapet. De har et årlig tilskudd fra kommunen som gjør at de kan arbeide fritt og helhetlig og ikke bare ut fra enkeltoppdrag og bestillinger. De er tett på næringene og vektlegger god dialog. De ansatte setter pris på den frie rollen de har, som skal fremme næring og trivsel i Vang. Et overordnet mål er å involvere og inkludere alle i samfunnet. De arbeider strukturert med å inkludere tilflyttere gjennom faste arrangementer som de har klart å skape stor entusiasme for og deltagelse på. Innovangsjon arbeider med næringsutvikling, møteplasser, boliger og «blester»[11] etter visjonen «Vang byggjer Vang».

1724 er et kontorfellesskap i sentrum av Vang, lokalene er leid ut av kommunen. Her har mange etablert seg; gründerer, Innovangsjon, hjemflyttere og tilflyttere med jobb i og utenfor Vang, deltidsinnbyggere med «fjellkontor» osv.



Bilde 5 Med "hjerte for Vang" i midten har Innovangsjon et mål om å få til samhandling på tvers. Foto: Distriktssenteret

[11] Å bleste: Lokal versjon av det å skape blest om, synliggjøre og markedsføre, drive omdømmebygging.

5.3.2 Bedrifter mer spissa på bærekraft

«Enkeltbedrifter i Vang og i distriktet er langt framme med bærekraft som en overlevelsesstrategi», sier en av intervjudeltagerne. «På kommunalt og politikernivå, er de ikke like langt framme i skoen», blir det sagt. Det private oppleves å være mer frampå enn det offentlige. Det offentlige er mer på totaliteten og bedriftene er mer spissa. Vang Autoservice er et eksempel på en lokal bedrift med bærekraftsatsing. Alle ansatte kurses i framtidsretta og bærekraftige løsninger. Daglig leder Arve Wangensten er opptatt av at verdiskapingen må være kunnskapsbasert og at alle ansatte må få tilgang til kunnskap for å kunne bidra til bærekraftig nytenking. «Vi må møte framtida hele tida, ellers er det slutt», sier han. Bedriften er bevisst på ung rekruttering og tar gjerne samfunnsansvar gjennom eksempelvis entreprenørskapssatsing i skolen. I intervjuet etterspurte Julie Forchammer, daglig leder i bedriften Klimakultur, om ikke ulike typer næringsliv kunne samarbeide mer på tvers? Hva om Vang Autoservice kan gi oss kurs, eksempelvis: Hvordan ta bedre vare på bilene våre? "Vi må spørre oss selv om når vi driver med pisspreik og når gjør vi noe som virkelig virker", reflekterer hun. Vi ser her at også næringslivet er en pådriver for bærekraftig utvikling i Vang.

5.3.3 Kommunen som tilrettelegger

Vang kommune legger til rette for en rekke arrangementer og møteplasser generelt og er en aktiv pådriver for utvikling innen landbruk spesielt. Kommunen arrangerer fagdager og retter seg særlig mot yngre folk som vil realisere drømmen om egen nisjeproduksjon. Flere unge har kjøpt gård de senere årene i forbindelse med generasjonsskifte eller det er satt i gang drift på et bruk som ikke har vært bebodd på ei stund. «Det er blitt litt «hot» blant unge å bo i Vang», forteller Innovangsjonsministeren. Innovangsjon har en helt dedikert rolle i det å «Blæste» saker med en løsningsorientert vinkling. De viser fram lærlinger, forteller innbygger- og bedriftshistorier, de løfter fram de unge. Dette ser vi er en fin kobling til kommunens strategier og mål. Etter vår oppfatning føyer Vinjerock seg inn i helheten og bidrar til at Vang framstår som et ungt og trendy samfunn.

Vi erfarer at kommunen støtter ildsjeler som evner å forstå samtida og omforme dette i konkret handling. Eksemplet Vinjerock viser hvordan det i fellesskap bygges stolthet rundt denne festivalen slik at den kan utgjøre en spydspiss og kraft innad og utad for Vang.

Selv om vi får inntrykk av at Vang utmerker seg med god samhandling, ble det i forbindelse med fokusgruppeintervjuet etterlyst mer av det. Deltagerne ønsker å samles på tvers av interesser for å drøfte tema som bærekraftig utvikling. De satte stor pris på å høre hva andre tenkte rundt tematikken, slik en av deltakerne sa: «Mer av det, dette må vi gjøre med jevne mellomrom hvert eneste år. Det er av betydning å tenke stort og verdimessig sammen».

Kommunen skal revidere kommuneplanens samfunnsdel i 2023 (Planstrategi 2020-2023, Vang kommune). I planstrategien vektlegges «et spesielt fokus på å øke kunnskapsgrunnlaget for en helhetlig og bærekraftig utvikling. Utvalgte tema kommunen vil fokusere på i fireårsperioden er; naturmangfold, energi og klima, vannmiljø og trafikksikkerhet» (s. 4). Vang kommune kjenner på en rekke dilemmaer i arbeidet med å omsette alle FN17-målene til virksom politikk.

5.4. Vega

Vega kommune er et øysamfunn på Helegalandskysten med rundt 1200 innbyggere, der havet, landbruket og naturen har vært grunnlaget for innbyggerne. Innbyggerundersøkelsen viser at hele 86 % sier at landskapet og naturen betyr mye for sin identitet, og ¾ av innbyggerne ønsker å bo på Vega i fremtiden. Det

forteller om en sterk stolthet, identitet og framtidstro til sin kommune og lokalsamfunn. Satsingen på Vega som reisemål har ført til en tidobling av besøkstallet til kommunen de siste 15 årene. Vega har klart å sette reisemålsutviklingen på kartet gjennom sterk kommunal medvirkning og det er et utrykk for at reisemålsutvikling og lokal samfunnsutvikling er to sider av samme sak. Vi stiller samtidig spørsmålet om økte besøkstall er blitt et dilemma for øysamfunnet? Gjennom samarbeid med Nordland fylkeskommune har kommunen brukt besøksforvaltning som verktøy for å styrke kommunen som er langsiktig bærekraftig reisemål og styrket lokal samfunnsutvikling. Vega er i 2022 gang med arbeidet på en ny samfunnsdel i kommuneplanen som skal gi retning for god bærekraftig samfunnsutvikling for de neste 10 årene.

5.4.1 Besøksforvaltning som verktøy

I 2004 fikk Vega verdensarvstatus Verdsarvstatusen i Vega etter at de starte på nominasjonsprosessen noen år tidligere. Det var også starten på en ny utvikling for Vegasamfunnet. Det skapte engasjement både blant næringslivet og lokalbefolkningen, der de fikk en arena til å stille viktige spørsmål. Hvem er vi? og hva slags verdier har vi? Visjonen som lå til grunn var: Norge stolt av Vega speiler identitet og tro på seg selv, og innbyggerne har et ønske å gjøre Norge stolt av Vega på samme måte som innbyggerne selv er stolte av øysamfunnet sitt.

Kommunen utarbeidet en reiselivsstrategi i 2006-2007 som ble revidert i 2010, og året etterpå tilsatte de en egen kommunal reiselivssjef i 100 % stilling. En av grunnene var bl.a. at besøkstallene til øykommunen var økende, på samme tid var det viktig å styrke arbeidet mellom reisemålsutvikling, lokal samfunnsutvikling og annen næringsutvikling i kommunen. I 2013 ble Vega sertifisert som det første bærekraftig reisemål i Norge.

Den globale reisevirksomheten har eksplodert de siste tiårene og utfordrer dagens forvaltningssystem. Effekten av kraftig vekst i antall besøkende og endringer både når det gjelder reisemønster, typen opplevelser, samt besøkendes atferd er nå utfordrende for mange lokalsamfunn og reisemål.

I 2018 inngikk kommunen et samarbeid med Nordland fylkeskommune om et 5 årlig pilotprosjekt på besøksforvaltning. Bakgrunnen for pilotprosjektet i besøksforvaltning var det systematiske og grundige arbeidet Nordland fylkeskommune har gjort rundt besøksforvatning som arbeidsform. (www.nfk.no/besoksforvaltning/)

Målet med besøksforvaltning og besøksledelse er å finne den best mulige balansen mellom bruk av et sted og det å ta vare på stedets ressurser på en bærekraftig måte. Besøksforvaltning hører derfor hjemme i samfunnsplanleggingen og må inn i det kommunale, fylkeskommunale og nasjonale planarbeidet. Det er ingen nasjonale reiselivsstrategier eller strategier for besøksforvaltning for reiselivet på nasjonalt nivå per 31. mai 2019. Pilotprosjektet har som mål å utvikle et mer helhetlig forvaltningssystem med nye verktøy som kan brukes i kommuner og regioner i Nordland som ønsker å satse på besøksnæringer.

I dialogen om samfunnsutviklingen viser Nordland fylkeskommune til en visjon for reiselivet - hva vil vi med turismen? Det er en debatt og en dialog som må tas sammen med politikere, lokalsamfunn og næringsliv. Slike debatter dreier seg ofte om hvordan vi kan få flere besøkende. Men volum og vekst må vurderes opp mot trivsel, lokal verdiskaping og skjulte kostnader. I besøksforvaltningsarbeidet har de brukt 5 spørsmål i medvirkningsarbeidet. De fire første spørsmålene dreier seg om lokal samfunnsutvikling, og er altfor viktige til å overlate til reiselivsnæringen alene. Det femte gjelder markedsføring. På Vega ble det gjennomført 5 grendemøter, der de 5 spørsmålene ble diskutert og debattert.

1) Hvorfor trenger vi besøkende? Hva vi vil turismen skal gjøre for oss? Spørsmålet henger sammen med hvilket samfunn vi vil ha i framtida. Hvordan kan reiselivet hjelpe oss å skape den utviklingen vi ønsker?
2) Hva er det vi har som gjør at turister ønsker å besøke oss? Hvilke ressurser er det vi har som vi ønsker å bygge turismen på?
3) Hvor ønsker vi besøkende - og **når** er det akseptabelt at de besøkende kommer? Er det noen steder og tidspunkt vi ikke ønsker besøk? Det er viktig å diskutere dette spørsmålet med andre næringer.

4) Hvem vil vi invitere hjem? Hvilke målgrupper trives vi best sammen med? Vi vet at det er begrenset hvor mye vi kan styre turismen, men vi kan bestemme hvem vi aktivt ønsker å invitere.
5) Hvordan får vi tak i de besøkende? Når vi stiller dette spørsmålet sist og ikke først, går det fra å være et generelt spørsmål til å bli et veldig målrettet spørsmål basert på den langsiktige visjonen for vår bygd og vår region.

Pilotprosjektet er nå i avslutningsfasen, og har vært et viktig grunnlag for den nye samfunnsdelen av kommuneplanen som Vega nå skal i gang med for de neste 10 årene.

Bilde 6 Grendemøter i forbindelse med besøksforvaltningsprosjektet på Vega. Foto: Hilde Wika.

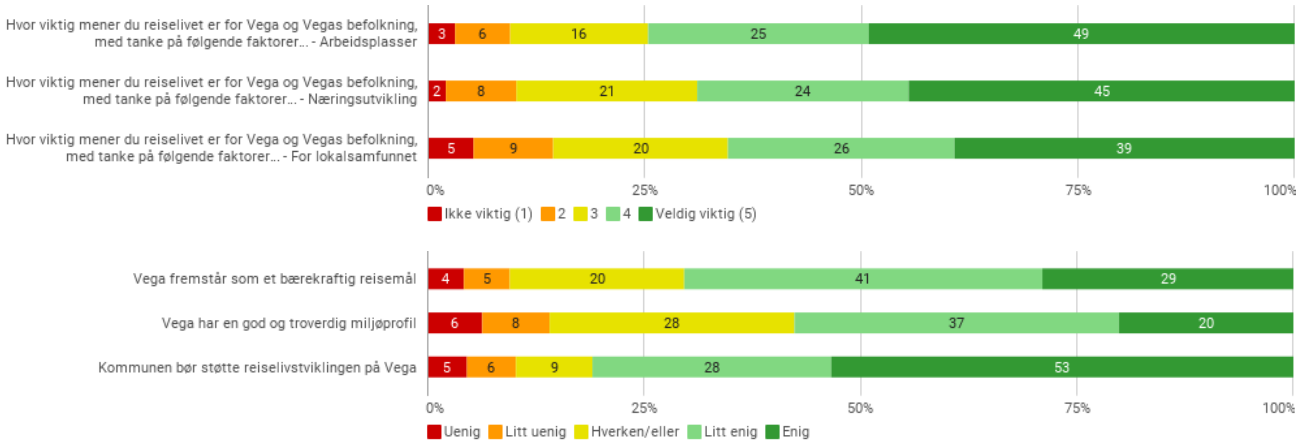
5.4.2 Et godt sted både for de fastboende og de besøkende?

Hilde Wika som i mange år har vært tilsatt som kommunal reiselivssjef sier det på denne måten;

«Å utvikle reiselivet handler om å utvikle et helt lokalsamfunn. Det vi har å by på er det alle bidrar med. Reisemålsutvikling er det samme som lokalsamfunnsutvikling».

Innbyggerundersøkelsen som ble gjennomført i prosjektet viser at respondentene vurderer reiselivet som viktig for arbeidsplasser (74 % viktig/veldig viktig), næringsutvikling (69% viktig/veldig viktig) og for lokalsamfunnet (65% viktig/veldig viktig). Og hele 81 % mener at det er viktig at kommunen må støtte opp om reiselivet.

Se tabell:



Samtidig viser våre intervju at den store trafikkstrømmen til Vega også kan ha sine utfordringer for lokalbefolkningen etter at kommunen har ti-dobla sine besøkstall på 15 år. Er økt trafikk blitt et dilemma på Vega? Representanter fra ungdomsrådet i fokusgruppeintervjuet sier det slik:

Det er viktig at utviklingen av turisme ikke går så fort at vi som innbyggere ikke bli satt på pause og ikke er prioritert.

Flere stemmer utrykker at de fastboende ikke må bli mindre viktige enn de besøkende på øya. Samtidig viser innbyggerne stort frivillig engasjement for å tilrettelegge for attraktive og spennende opplevelser. Et eksempel er tilrettelegging av Vega-trappa (koordinert av idrettslaget). Det viser at innbyggerne er stolte av å kunne tilrettelegge både for fastboende og tilreisende.

Fram til i dag har Vega vært et typisk reisemål for besøkende i sommerhalvåret. Flere, både i fokusgruppeintervjuet og innbyggerunderundersøkelsen peker på at det er viktig å se på mulighetene for å spre trafikken til flere punkter på øya og utover til andre deler av året. Det vil kunne gi ringvirkninger til flere som er både direkte og indirekte involvert i reiselivet, og på sikt også flere heltids arbeidsplasser.

Verdensarv-statusen som har gitt økt trafikk med besøkende til Vega. Samtidig kommer det frem hos flere i intervjuene at det ligger utfordringer rundt nye konsesjoner for fiskeoppdrett og andre oppdrettsformer på Vega både i buffersonen og inne innenfor verdensarv-området. Dette er viktige utfordringer som setter øysamfunnet på prøve.

Bilde 7 Fra åpningen av Vegatrappa. Vegatrappa har blitt et besøksmål for fastboende og besøkende hele året. Trappa administreres av idrettsanlegget. Foto: Hilde Wika

5.5. Lebesby

I Lebesby kom en klar melding om at bærekraftig samfunnsutvikling skjer nedenfra. «Det er summen av det som skjer i hvert lokalsamfunn som avgjør», sier Hege Johansen, kommuneplanlegger i Lebesby. Kommunen har arbeidet med bærekraft over en rekke år. «Da FNs bærekraftsmål skulle inn i all kommunal planlegging, kjentes det litt som om å måtte kle seg i annen språkdrakt. Å bruke andre ord på noe vi arbeider med fra før», sier Hege Johansen. De kjente også sterkt på ønsket om å bidra til å definere innholdet i distriktskommuners arbeid med FNs bærekraftsmål.

> «I kommunikasjonen om bærekraft er det behov for å ta ned temaet litt. Det føles litt fremmed for meg, å få et brev der det står at dere skal implementere FN17 i alle planene deres. Vi tenker jo

> bærekraft, men ikke ut fra boksene til FN. Det er behov for å synliggjøre hva slags merverdi vi får av å ha med boksene til FN. Det er behov for å snakke om dette på et nivå som vi kan kjenne oss igjen i» (Hege Johansen, kommuneplanlegger i Lebesby.)

5.5.1 *Vi kaller det ikke bærekraft*

Samfunnsplanlegger i Lebesby, Hege Johansen, er blant dem som stiller spørsmål ved om FNs bærekraftsmål er universelle og kan anvendes i enhver kontekst. «Det kan fort bli slik at målene blir mer pynt i planer enn reelle grep. De er noe vi skal bruke, men vi forstår ikke helt hvordan. Er distriktskommuner spurt til råds når forventninger og råd sendes ut», spør hun.

Lebesby vil være mulighetsorienterte, slik det står i kommuneplanens samfunnsdel. I kommunen arbeides det godt med planer. De er deltagere i GNIST-programmet, er framoverlente og er opptatt av bærekraft. De lever tett på og forvalter naturen. Johansen sier de vil se på bærekraft som en mulighet, ikke en hemsko. Det er en rekke dilemmaer og utfordringer knyttet til bærekraftig samfunnsutvikling, men det ser de på som en nødvendig utfordrer. «Når du stripper bærekraftsmålene ned, så handler det om ansvarlig lokal utvikling», påpeker Hege i Lebesby. Bærekraft er mye mer enn miljø. Nedgangen i folketall gir utfordringer knyttet til eksempelvis rekruttering, færre ildsjeler og unge til å delta på fritidstilbudene.

> «Det er krevende når mye energi brukes til å sikre eksempelvis utdanningstilbud, grunnleggende infrastruktur og tjenester til kommunens innbyggere. Vi har en følelse av at virkelighet og behov i små samfunn langs kysten ikke forstås eller tillegges betydning. Vi vil ha og vi har mål om å ta vare på miljø og folk. Det oppleves ikke alltid at stat eller fylkeskommune ser dette» (Hege Johansen, kommuneplanlegger i Lebesby).

Bilde 8 17. mai feiring i Lebesby. Foto: Lebesby kommune

5.5.2 Kommuneplanens samfunnsdel – miljøperspektivet gjennomsyrer alt

Lebesby kommune er den kommunen vi møtte som nyligst har revidert kommuneplanens samfunnsdel. Den ble vedtatt i 2018, etter stor grad av innbyggerinvolvering. I starten av arbeidet hadde de diskusjoner om miljøperspektivet skulle være et eget satsingsområde. Alle politiske partier ble da enige om at miljø skulle gjennomsyre alt. Det er likevel ikke opplagt hva det dreier seg om. Oppdrett er eksempel på noe som skaper lokal støy, så også med vindkraft. «Hvor er balansepunktet? Hva er å utvikle, hva er å gjøre noe i dag som hindrer våre etterkommere?», spør Hege Johansen på vegne av kommunen. «Uansett hvilke dilemmaer vi står overfor, så er folk det mest prekære vi må jobbe for i dag. Vi trenger næringsutvikling, interessante arbeidsplasser og attraktive boplasser. Det føles kunstig og overflødig å skulle dra FNs mål inn i de daglige utfordringene vi jobber med», sier hun.

I Lebesby ser vi at kommunen vektlegger satsinger som fremmer bosetting og næringsetableringer. «Vi har sett i andre kommuners planer for å hente inspirasjon og det blir kanskje litt slik: «Se hvor flinke vi er», uten at oppramsing av relevante bærekraftsmål bidrar til reell merverdi i planen. Vi har ikke funnet noe godt relevant eksempel enda», sier Hege Johansen. Hun reflekterer over hvilke indikatorer som må til for å vite hvor de står, og den felles forståelsen for hva vi legger i bærekraft.

Vi finner det samme budskapet også i rapporten «Eksempler på god samfunnsplanlegging» (Myhr, Handeland og Godal 2021, s.12):

> «I intervjuene trekkes det frem at kommunen er helt avhengig av en bærekraftig utvikling for å overleve. Lebesby er landets fjerde største kommune regnet i land- og sjøareal, og mener de har et stort ansvar i å forvalte dette arealet på en fremtidsrettet og bærekraftig måte. Kommunen vil bidra til bærekraftig bruk, både gjennom planlegging og drift, og er veldig opptatt av at de selv må definere hva bærekraftig utvikling er lokalt. Det er ikke overnasjonale målsettinger som skal definere hva kommunen skal gjøre, sier flere av de vi snakket med».

5.5.3 Nærhet til kompetanse og utdanningsmuligheter

Kompetanse, ung bosetting og et variert næringsliv er blant særlig viktige satsingsområder i Lebesby og regionen. Et eksempel er knyttet til LOSA-ordningen i videregående utdanning. Det er en lokal opplæring i samarbeid med næringslivet. Utdanning er et av bærekraftsmålene som trekkes frem i kommunens planstrategi. En demografisk utvikling der kommunen får færre unge innbyggere og flere eldre, gjør at det er viktig å sørge for at unge får seg arbeid og etablerer seg i kommunen. Det var derfor dramatisk for Lebesby da LOSA-ordningen ble foreslått nedlagt vinter 2022. Ordningen ble den reddet, etter stor mobilisering fra kommunene som er med. Den betydning kom også til uttrykk i svarene i innbyggerundersøkelsen, slik sitatet under viser:

> «*Bærekraftig utvikling handler også om utdanning og kompetanse for barn og unge, for voksne i arbeidslivet og for tilflyttere fra andre land som trenger hjelp til kunne ta i bruk kunnskapen deres i arbeidslivet i Norge, eller bidrag til å kunne komme seg videre mot et nytt mål i karrieren sin. LOSA er et tilbud som må styrkes og utvikles videre ettersom det er det mest fantastiske og geniale som har skjedd videregående opplæring for ungdommer i kystkommunene. Utdanning er kanskje det viktigste som ungdommer kan få, ettersom det forebygger at ungdom kommer ut for rus og psykiatri, gir dem et godt liv og ikke minst er viktig for kommunene ettersom det gir nødvendig arbeidskraft og utvikling i kommunene*» (innbyggerundersøkelsen).

6. Hva fant vi? - oppsummerende refleksjoner

I dette arbeidet utforsker vi hvordan innbyggere i distriktskommuner forstår bærekraft, og hvordan distriktskommuner arbeider med bærekraftig samfunnsutvikling. Målet var å få innsikt i hva innbyggere i distriktskommuner mener og tenker. Vi har gitt rom for folks egne forståelser og refleksjoner. Eksemplene i rapporten viser gode grep og illustrerer noen dilemmaer i arbeidet. Bærekraft som tema er ikke noe nytt, slik innledningskapitlet viser. Fokusgruppeintervjuene og innbyggerundersøkelsen viser at det er et mangfold av holdninger, meninger og verdier knyttet til forståelser av bærekraft. Bidragene er mange og ulike, og det er en rekke refleksjoner rundt hva som fremmer og hemmer arbeidet.

Hypotesen vi hadde innledningsvis om at bærekraft skaper motstand får ikke støtte. Folk viser engasjement og ønsker å diskutere begrepets innhold. De vi har spurt har meninger og tanker om bærekraft. Vi får imidlertid bekreftet den andre antagelsen om at folk er på let etter hva det betyr lokalt, noe som er en kjent utfordring.

Vi har underveis ikke definert bærekraft, men vi presenterte innledningsvis modellen til Stockholm Resilience Center og begrepet brei verdiskaping. Enkelte av respondentene kommuniserer tydelig at natur og klima er det viktigste når de bli spurt om hvordan de forstår bærekraft, og uttaler seg i samsvar med det som ligger til grunn for modellen til Stockholm Resilience Center. I modellen er biosfæren et premiss for andre former for bærekraft. Det er få som nevner tålegrenser, noe vi kunne fått mer kunnskap om dersom vi hadde spurt.

Innbyggerundersøkelsen viste at landskap og natur betyr mye for folk sin identitet. Noe som også ble uttrykt i fokusgruppeintervjuene. Innbyggerundersøkelsen viser også at mange mener at vi har et etisk ansvar for å ta godt vare på naturen. Samtidig er innbyggerne delt i to på påstanden om at «det er et overdrevet fokus på klima og miljø». Dette kan tolkes som at en kjærlighet til naturen ikke nødvendigvis betyr at de anerkjenner en natur- og klimakrise. Folks relasjoner til landskap og natur, og om de ser seg selv som en del av det globale miljøet, er spørsmål det er interessant å utforske videre. Slik Clemetsen og Stokke (2020) peker på må det relasjonelle være en del av grunnlaget for planlegging og bærekraftig samfunnsutvikling. Det betyr eksempelvis at forholdet til et sted og dets natur og landskap er påvirket av hvilke aktiviteter vi gjør der, og at dette bør inngå i samtaler om bærekraft.

Med tanke på perspektivet om brei verdiskaping viser dette arbeidet at flere relaterer bærekraft til dimensjonene økonomi, kultur, natur og sosiale verdier. Mange viser til den kjente modellen der bærekraft forstås ut fra en tredeling, der sosiale forhold, natur og klima og økonomisk bærekraft inngår. Enkelte er opptatt av balansen mellom de tre, mens andre vekter de dimensjonene forskjellig. Det bidrar til at vi fort møter utfordringen Groven og Aall (2020) beskriver i tilknytning til en «brei og flat» bærekraftstilnærming, der vi risikerer at det er mulig å argumentere for at nesten alt er bærekraftig. Det er vanskelig å si hvor sterkt tenkningen om at en form for verdiskaping ikke skal gå på bekostning av en annen er til stede i uttalelsene. Betydningen av dialog, tillit og samhandling kommer tydelig til uttrykk i denne rapporten, på samme måte som det vektlegges i tenkningen knyttet til brei verdiskaping. Dette er avgjørende for å bygge bro mellom ulike interesser.

I det følgende vil vi reflektere rundt noen sentrale tema i rapporten, før vi avslutningsvis oppsummerer hovedbudskap.

6.1. Bærekraft er livskraftige lokalsamfunn

Livskraftige lokalsamfunn ble vektlagt i forståelsen av bærekraft. Dette omhandler blant annet spørsmål knyttet til befolknings- og næringsutvikling, tilflytting og alderssammensetning. Innbyggerundersøkelsen viste en bekymring for synkende folketall. Folk er avgjørende for livskraft. Å skape og å ta vare på arbeidsplasser bli beskrevet som viktig og næringslivets rolle som samfunnsutvikler. Det handler om å legge til rette for tjenester og stedskvaliteter og kommunale medvirkningsprosesser. Aktiv involvering og opplevd

tillit ble også pekt på som tydelige fremmere i arbeidet med bærekraftig samfunnsutvikling. Vi ser fra eksemplene at det gjennomgående er viktig.

Flere av kommunene er i gang med å revidere sine samfunnsplaner, og setter søkelys på bærekraftig samfunnsutvikling. På spørsmålet om hvordan folk ønsker å kunne bidra, er de blant annet opptatt av muligheten til å delta i kommunale prosesser. Dette fant vi særlig i innbyggerundersøkelsene. Vi ser at medvirkning og inkludering verdsettes høyt av innbyggerne, det ønskes mer av det. Verdier som samarbeid og tillit trekkes fram som viktige for i det hele tatt få ting til. Jfr slik også Lundberg et.al. (2020) hevder at utviklingskultur og tillit er en forutsetning for å lykkes i bærekraftarbeidet.

6.2. Samles rundt samme bord

I fokusgruppeintervjuene kom det tydelig fram et ønske om å oftere kunne samle et mangfold av personer rundt samme bord. De vi har snakket med ser det som viktig å opprettholde og skape møteplasser for å diskutere innholdet i bærekraftsarbeid. Folk hadde glede av å høre hva de andre sa, utvide egen forståelse og kjenne at mange ønsker å bidra til en livskraftig framtid. Det er gjennomgående etterspurt å få reflektere rundt bærekraft, tenke høyt og verdimessig sammen. Det uttrykkes behov for å utvikle felles forståelse for de lange linjene, men ikke minst utløse handling som faktisk virker på kort og lang sikt. Som en deltaker på et fokusgruppeintervju sa: «Når driver vi med pisspreik og når gjør vi noe som virkelig virker? Hvordan utgjør vi en vesensforskjell?». Kommentaren er et uttrykk for det flere informanter peker på, at bærekraft fort blir et ord uten konkret innhold.

Innbyggerundersøkelsen viser at en stor andel av de som svarte får lyst til å gjøre en innsats for bærekraftig utvikling når de hører om konkrete eksempler og positive løsninger, at de ser at innsatsen betyr noe i en større sammenheng og at de blir involvert og hørt. Betydningen av sistnevnte, involvering som fremmende, forsterkes av stemmene i fokusgruppeintervjuene og i flere spørsmål i innbyggerundersøkelsen. Dette gir kunnskap om forhold som kan fremme, og kan brukes som inspirasjon for videre arbeid. Samtidig kan dette være tidkrevende arbeid, og utfordringen med å jobbe godt kan koples til barrierer knyttet til manglende ressurser, kapasitet, metoder og verktøy i arbeid med bærekraft (KS, 2011; Lundberg, 2020).

FNs bærekraftsmål ble ikke nevnt av mange, men enkelte av kommunenes ansatte og politikere sa at de fort kan fungere mer som pynt i planer enn å bidra til en reell endring i en mer bærekraftig retning. Det er en klar melding fra stemmene i denne undersøkelsen: Bærekraftig samfunnsutvikling bør ha en konkret og jordnær inngang, og at det er lokalt det skjer. Definisjonsmakten for hvordan det skal arbeides med bærekraft, bør komme like mye «nedenfra». Dette ble også uttrykt i fokusgruppeintervjuet med kontaktpersonene i fylkeskommunene:

> «Medvirkning er viktig når vi skal jobbe med dette. Få innbyggerne som bor i kommunene med på laget. Jeg tror at kraften til endring ligger hos innbyggerne» (fokusgruppeintervju fylkeskommunene).

Å utvikle felles kunnskap og forståelse for hva bærekraft er, anses å være en kontinuerlig prosess som må vektlegges mer. For å løse opp i lokale fronter og dilemmaer knyttet til bærekraftig samfunnsutvikling, kan fylkeskommunen ha en viktig veilederrolle.

Hvordan motstridende interesser blir behandlet har betydning, og bør håndteres i planprosesser, slik Lundberg et.al. (2020) påpeker. Det henger tett sammen med å skape en god kultur for debatt og meningsutveksling. Grendemøtene som ble gjennomført på Vega i forbindelse med besøksforvaltningsprosjektet er et eksempel på å skape en møteplass der ulike meninger kan komme til uttrykk. Folk fikk være med å diskutere hvem de vil invitere hjem og hvor og når de besøkende kan komme.

6.3. Utvikle felles forståelse

Språk og tilnærminger til arbeidet må inkludere og skape nærhet, fremfor avstand til tematikken. I Lebesby hørte vi om en opplevd fremmedgjørende språkdrakt fra stat og fylke. Kommunene vi snakket med vil være i førersetet når metoder utvikles. Kommunene vil ha hånda på rattet selv. Det handler blant annet om å legge til rette for samhandling på tvers, der kommune, politikere, næringslivet, frivillighet og øvrige innbyggere gis anledning til å delta og bidra. Meningsutvekslingen kan utvikle folks bevissthet og forståelse, og deres synspunkter bør igjen forankres i kommunale planer og politikkutvikling. Dette sammenfaller med hva Lundberg et.al. (2020) peker på; at det er behov for forventningsavklaring mellom nasjonalt og lokalt nivå knyttet til kommunenes rolle i implementeringen av bærekraftsmålene.

Det er ingen tvil om at eksempelet fra Lebesby også er relevant for mange andre distriktskommuner. Å arbeide konkret og praktisk med tiltak som gjør at alle kommuner handler i tråd med bærekraftsmålene vil være en utfording de neste årene.

Fylkeskommunene som er kommunene sin nærmeste støttespiller arbeider med sine innganger på tematikken. Hvordan skal arbeidet med bærekraft gjennomsyre nærings- og samfunnsutvikling, og hvordan gjøres dette i praksis i en distriktskommune? Lundberg el.al. (2020) viser at dette er en utfordring og at det må brukes mer tid på medvirkning av innbyggere, organisasjoner og bedrifter i tiden som kommer. Her kan samarbeid på tvers av kommunegrenser være en tilnærming. Organiseringen av Fjordkysten regional- og geopark er noe å se til. Vi opplever at et langsiktig regionalt arbeid skaper overblikk og bevissthet, blant annet fordi et mangfold av aktører deltar i diskusjoner om utvikling i regionen.

6.4. Langsiktig og helhetlig tenking

Langsiktighet har gjennomgående vært trukket fram som avgjørende for en bærekraftig framtid. Langsiktighet blir beskrevet nesten som en grunnstein i bærekraft, og handler om at noe skal stå seg over tid. Dette gjelder blant annet i planlegging og med tanke på hvordan vi forvalter ressursene våre.

Dette kom blant annet til uttrykk i eksemplet fra Fjordkysten regional- og geopark der de har jobbet over tid med sitt utviklingsarbeid med utgangspunkt i natur og kultur. De har bygd på initiativer som har blant annet har kommet fra innbyggere, frivillighet og næringsliv i kommunene i regionen. Til grunn ligger en langsiktig og helhetlig tenking og avtaler mellom kommuner i en region. Samarbeidet skal bidra til å utløse frivillighet gjennom langsiktige partnerskap, samhandling og medvirkning. Når innbyggerne engasjerer seg, skjer det kollektiv læring som styrker både lyst og evne til å ivareta for eksempel kulturminner, natur- og kulturmiljø. Dette er igjen et bidrag inn i den kulturelle, sosiale, miljømessige og økonomiske verdiskapingen, som er kjent i norske parker, som har lagt brei verdiskaping til grunn for sitt arbeid.

6.5. Vanskelige natur- og klimaspørsmål

I februar 2020 kom delrapport 2 i den sjette hovedrapporten fra FNs klimapanel. FNs klimapanel slår fast at virkningene klimaendringene har på naturen er større og mer altomfattende enn tidligere antatt. Det haster å gjøre noe med trusselen klimaendringene er for velferden til mennesker og tilstanden til naturen (Miljødirektoratet, 2022). Naturkrisen og klimakrisen forsterker hverandre og henger tett sammen. Ciens har sammenfattet rapportene fra FNs klimapanel og det internasjonale naturpanelet (Strange et.al., 2020). De peker på at dersom ødeleggelsene av natur og klimaendringene opprettholdes, vil nesten ingen av FNs bærekraftsmål bli nådd.

Vårt arbeid bekrefter og gir et bilde av avveiingene mange distriktskommuner står overfor knyttet til arealbruk. Slik Groven og Aall (2020) peker på vil bærekraftshensyn som kommer i konflikt med arbeidsplasser ofte måtte vike der dårlig økonomi og fraflytting får bestemme dagsorden. Groven og Aall (2020, s. 27) skriver at «i utkantkommunene har lokale næringsinteresser derfor hatt en særlig sterk stilling

når det gjelder å definere innholdet i det lokale miljøvernet og dermed også det lokale bærekraftsarbeidet». Enkelte utrykker en bekymring for natur- og klimakrisen. Fokusgruppeintervjuene og innbyggerundersøkelsen viser at enkelte innbyggere føler at de ikke kan si sin mening om bærekraftig utvikling. De erfarer at de fort blir stemplet som næringsfiendtlige dersom de stiller spørsmål ved eksempelvis hytteutbygging og oppdrett. Det antyder at det er behov for å sette søkelys på maktforhold, og hvem som får være med å diskutere og peke retning for fremtidig utvikling. I Bykle og Vang kommune, som har mange hytter, er det ulike synspunkter knyttet til utbygging. Eksemplet fra Bykle viser at meningene om videre hytteutbygging er sprikende. Spenningsfeltet rundt hytter og turist- og reiselivsnæringen, både med hensyn til andre næringer, annen bruk og i forhold til vern, ble også pekt på i en studie av arealstrategier i småkommuner (Angell, Bråtå og Aarsæther, 2021). Angell el.al. (2021) viser at klima og bærekraft i begrenset grad er tatt inn i og vektlagt i arealstrategiene. Dette er en uheldig utvikling sett i lys av grepene som blir anbefalt. Strange et.al. (2021, s. 5) peker blant annet på å at «vi må unngå nedbygging og omdisponering av arealer som er viktige for naturmangfoldet og naturgoder som klimagassopptak og karbonlagring».

Arealpolitikken har stor betydning for natur og klima, og for at den skal være en del av løsningen trengs sterke og nye virkemidler. Beslutninger må tas på mer helhetlig, tverrfaglig og forskningsbasert kunnskap, som også er tilgjengelig i kart som kommuner og fylkeskommuner kan ta i bruk (Strange et.al., 2021). KS har satt i gang et prosjekt om «bærekraftig arealbruk innenfor rammene av lokalt selvstyre». Hvilke verktøy har kommunene når de skal ta beslutninger knyttet til arealbruk? I dag skjer det eksempelvis utviklingsarbeid knyttet til både arealregnskap og naturregnskap, som kan bli verktøy og gi kunnskap til beslutningsgrunnlag.

Natur og landskap betyr mye for folk. De er stolte av natur- og kulturressursene, noe som er tydelig i samtlige kommuner i dette arbeidet. Natur- og kulturressurser rommer et stort potensial for verdiskaping og identitetsbygging i distriktskommuner (Groven og Aall 2020). Groven og Aall (2020) drar opp interessante tanker om hvordan distriktene kan være en del av den langsiktige løsningen på bærekraftsproblemene. De peker på en rekke usikkerhetsmoment vi dag står overfor knyttet til klimaendringer og pandemier. Endringer i mobilitet, og trender som kortreist og saktereist kan slå positivt ut for distriktene, og problemer knyttet til global matvaresikkerhet kan styrke distriktskommunenes posisjon i framtida (Groven og Aall, 2020). Lokal matproduksjon blir eksempelvis nevnt i fokusgruppeintervjuene, både knyttet til spørsmålet om hvordan folk bidrar i arbeidet med bærekraftig samfunnsutvikling og hvordan kommunen kan bidra i global sammenheng.

7. Hva nå – fram mot 2030?

I dette kapitlet oppsummerer vi kort budskap fra fokusgruppeintervjuene, innbyggerundersøkelsen og eksemplene vi har beskrevet. Vi reflekterer deretter rundt hvordan budskapene fra dette arbeidet kan inngå i videre arbeid med FNs bærekraftsmål, før vi avslutningsvis sier noe om veien videre.

7.1. Hovedbudskap

Målet med rapporten er å utforske hvordan innbyggere i distriktskommuner forstår bærekraft, og hvordan distriktskommuner arbeider med bærekraftig samfunnsutvikling. Rapporten gir innsikt i hva innbyggere i distriktskommuner mener og tenker. Vi har gitt rom for folks egne forståelser og refleksjoner. Eksemplene i rapporten viser gode grep og illustrerer noen dilemmaer i arbeidet. Rapporten gir distriktskommuner eksempler, innganger og refleksjoner i arbeidet med bærekraftig samfunnsutvikling. Fylkeskommuner og andre på regionalt nivå får innsyn i distriktskommuners arbeid på feltet. Det kan være et innspill til eksempelvis utøvelse av veilederrollen. Det er også en målsetting å gi innsikt og skape forståelse på nasjonalt nivå for problemstillinger knyttet til bærekraftig samfunnsutvikling i distriktskommuner. Det kan være et bidrag til justering av inngangen til nasjonale føringer og premisser i bærekraftsarbeidet.

Undersøkelsene gir et innblikk i diskusjoner og refleksjoner knyttet til bærekraft i de valgte kommunene. Folks hverdagspraksiser og forståelser står sentralt. Alle vi har spurt eller snakket med har tanker, synspunkt og innspill knyttet til innholdet i begrepet bærekraft. Det ser vi på som et viktig funn. Begrepets kompleksitet

kommer tydelig fram. De aller fleste er opptatt av å bidra til livskraftige og bærekraftige lokalsamfunn, men mange søker etter svar på hvordan. Vi fant at mange ønsker å delta og bidra, dersom de ser at det er til nytte. Frivilligheten er viktig også i denne sammenhengen. Et eksempel er festivalen Vinjerock, som inspirerer og viser vei i arbeidet med å omsette bærekraftambisjonene til konkret handling. De skaper ringer i vann lokalt og regionalt.

Vi fant mange dilemmaer som kan være til hinder for gode og framtidsretta dialoger og løsninger. Særlig i innbyggerundersøkelsen kommer en del hjertesukk om lite åpenhet og steile fronter i dilemmafylte i saker knytta til eksempelvis oppdrett, vindkraft og hyttebygging. En god del av de spurte tør ikke si meningen sin. Folk bryr seg, men velger å ikke ytre seg. Flere av kommunene har gode intensjoner om å skape dialog og åpenhet. Kommunen må skape møteplasser for tillitsfull samhandling på tvers av ulike interesser, der det er rom for forskjellige menneskers kunnskap og kompetanse. Ulike måter å se ting på kan være en kraft i samfunnsutviklingen (Distriktssenteret, 2018).

Medvirkning i bærekraftig samfunnsutvikling handler blant annet om å la flere stemmer slippe til og forebygge dominans fra enkeltgrupper og personer. Lokalsamfunnene har ikke råd til å la dilemmaene hindre deltagelse i fellesskapet. Fronter hemmer læring og utvikling. Når folk bringes til taushet, bidrar ikke det til å fremme samskaping for et bedre samfunn. Ting kan gå i lås og de med sterkest definisjonsmakt fortsetter som før. Kommunen må lede an å ha en lyttende og åpen holdning og samhandle aktivt med nærings-, kultur- og øvrig samfunnsliv. Gjennom det kan endringer og nytenking lettere skje, hører vi fra respondenter. Kommunen sin rolle som tilrettelegger for dialog og medvirkning og å koble ulike interesser sammen er helt sentral. Fra intervjuene kom denne uttalelsen: «Tenk gjennom hvordan uenighet blir møtt, da uenighet er like viktig som enighet». Å legge til rette for tillitsfulle nettverk og samhandling på tvers er fortsatt noe av det viktigste vi kan holde på med, jfr. Vareide et.al., 2018.

Vi erfarer et ønske om å lære mer om hva bærekraft egentlig er, som ledd i å øke felles forståelse. I fokusgruppeintervjuene uttrykte enkelte behov for mer kunnskap om og felles forståelse av begrepet. Det er mange som sier det er vanskelig å forstå kompleksiteten, hva som påvirker hva og hva som er viktigst å gjøre først. Bærekraft er et stort tema, det er lett å kjenne på kunnskapsmangel og rådvillhet. Et kunnskaps- og læringsløft som hjelper kommunene i bærekraftarbeidet, bør prioriteres av nasjonale og regionale myndigheter. Det må utvikles i samråd med distriktskommunene selv. Vi hører friske uttalelser om å få servert bærekraft som fyndord og grafiske bærekraftmål til pynt i planer, uten at det har praktisk betydning. Dette fremmer ikke det kommunene reelt sett ønsker å få til.

Vi fant framtidstro og folkevilje i møte med kommunene. Det er relativt få som ser med bekymring på framtiden. Det er i seg selv kanskje et dilemma? Handler det om å fortsette som før, eller reell evne til bærekraftig samfunnsutvikling? I fremtidsbildene fra fokusgruppeintervjuene ser vi at samarbeid er et ord som går igjen. I tillegg nevnes åpenhet, kultur for diskusjon, trygghet, inkludering, kompetanse, befolkningsvekst, naturmangfold, innbyggerinvolvering og langsiktighet ofte. Mange ser for seg livskraftige lokalsamfunn med lokal verdiskaping, desentraliserte utdanningsmuligheter, grønne næringer og befolkningsvekst. Smådriftsfordeler trekkes fram som viktig og vil være en styrke for de mindre folketette distriktskommunene, med nærhet til folk, natur og politikk. «Vi har mange hatter og roller. Vi er et lite samfunn som består av en hel mosaikk av mennesker som bryr seg. Det er en styrke», ble det sagt i fokusgruppeintervjuet på Vega.

Fra rådville til handlingsorienterte: Mange i kommunene er opptatt av bærekraft og synes det er viktig, men det leter etter hvordan de skal gripe an arbeidet. Fokusgruppeintervjuene og innbyggerundersøkelsen viser at det ligger et stort potensialt i å styrke innsatsen rundt gode, brede og involverende prosesser i kommunene. Til det trengs både innsikt og konkrete verktøy om hva som fremmer slike kvalitativt gode prosesser. Mange ønsker å delta, men det er ikke lagt godt nok til rette for det. Det bør antagelig arbeides både med å gjøre kommunale prosesser mer relevant for innbyggerne og å gjøre det lettere å delta. Styrking av rollen som prosessveileder og bidragsyter inn i prosesser kan fremme arbeidet med bærekraftig samfunnsutvikling i distriktskommunene. Representantene fra fylkeskommunene har stor tro på samarbeid

og samskaping med kommunene. Dette sett i lys av at tillit, samarbeid, og forankring er fremmende faktorer, så burde flere tiltak vært innrettet mot å prioritere dette (Nordtug, Handeland og Hatling 2019).

7.2. FNs bærekraftsmål

Gjennom tilslutningen til Agenda 2030 og de 17 bærekraftsmålene har Norge forpliktet seg til å jobbe for at verden når målene innen 2030 (NOU 2020-2021: 40). Denne undersøkelsen har ikke søkt kunnskap om status på arbeidet med FNs bærekraftsmål, men kommunale planleggere og kontaktpersonene i fylkeskommunene uttrykker at målene er sentrale i fremtidig utviklingsarbeid. Planleggerne i kommunene vi møtte vektla at det er FNs bærekraftsmål de skal forholde seg i henhold til nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2019). Videre utvikling av og erfaringer knyttet til verktøy og arbeidsmåter vil derfor være sentralt. Funnene i denne rapporten gir ikke noe svar på hvordan en distriktskommune skal arbeide med FNs bærekraftsmål. Den kan mer leses som et oppspill til diskusjoner lokalt om hva bærekraftig samfunnsutvikling handler om i en lokal kontekst. Kommunene vi har vært i kontakt med i dette arbeidet hadde ikke jobbet mye med FNs bærekraftsmål. En av kommunene, Lebesby, hadde inkludert noen av målene i sin regionale planstrategi. Kommunene Vang, Bykle og Vega skal i gang med revidering av samfunnsplanen og Fjordkysten regional- og geopark revinderer sin strategi. Som nevnt viser få innbyggere til FNs bærekraftsmål når de blir spurt om hva de legger i begrepet bærekraft. Det kan godt være flere kjenner til målene og hadde nevnt dem dersom vi hadde spurt. Lite kjennskap blant innbyggerne henger trolig sammen med at forankringen av målene så langt har blitt gjort mot politisk og administrativ ledelse i kommunene (KS, 2021).

Kommunestørrelse ser ut til å ha betydning for noen av barrierene for bruk av bærekraftsmålene, ifølge (Lundberg et.al., 2020). Et kartleggingsarbeid av sju distriktskommuner sitt samfunnsplanleggingsarbeid viser at implementering av bærekraftsmålene hadde lite oppmerksomhet, men at bærekraftig utvikling ofte er et mål. I en av kommunene i kartleggingen ble bærekraftsmål valgt etter at kommunestyret hadde bestemt strategiene (Godal, Handeland og Myhr, 2021). Dette henger trolig sammen med at de nasjonale forventningene til regional og kommunale planlegging der FNs bærekraftsmål var tatt inn, kom tidlig i deres planprosesser, og vil trolig mer prege kommende handlingsplaner. Men det er en tendens til at bedrifter og kommuner plukker ut noen bærekraftsmål i sitt arbeid, eller at de velger delmål de synes passer, ifølge Holden og Linnerud (2021). Holden og Linnerud (2021, s. 142) påpeker at «det er vel og bra, men vi må gå mer systematisk til verks enn det».

Spørreundersøkelsen til Lundberg et.al. (2020) viser at manglende tid og ressurser er den største barrieren for bruk av bærekraftsmålene som planverktøy, etterfulgt av mangelen på metoder og verktøy og manglende kunnskap om FNs bærekraftsmål. Det er behov for å synliggjøre hvordan FN17 som rammeverk kan bidra til å håndtere velkjente utfordringer, samtidig som de kan bidra til å mobilisere lokale krefter og skape nye løsninger. Bærekraftsmålene bør tematiseres for distriktskommuner, slik Lundberg et.al. (2020, s. 116) gir eksempler på:

> «Selv om bærekraftsmål 11 handler om en bærekraftig utvikling av byer og samfunn, ser det ut til at den eksisterende litteraturen i liten grad tematiserer hva dette målet har å si for tettsteder og små byer, og at hovedfokuset er utfordringene storbyene står overfor gitt den sterke urbaniseringen og de sosiale utfordringene i mange storbyer».

Singsaas (2020) peker på at det er sentralt at implementeringen av FNs bærekraftsmål tar innover seg den prekære situasjonen mange småkommuner står i. Det gjelder blant annet knyttet til en negativ utvikling i næringsliv, befolkningstall og sammensetning, og kompetanseutfordringer. Singsaas (2020) oppfordrer til at videre arbeid må «søke å integrere bærekraftsarbeidet med kommunens arbeid med nærings- og stedsutvikling, for å bidra til økt attraktivitet i små kommuner» (Singsaas, 2020, s. 12).

En fordel med et rammeverk som bærekraftsmålene er at de kan «fungere som et slags felles språk for diskusjoner på tvers av fag og sektor» (Lundberg et.al., 2020, s. 7). Bærekraftsmålene kan bidra til at saker som tidligere har blitt prioritert bort settes på dagsorden. I intervjuene til Lundberg et.al. (2020) sa enkelte at målene kan bidra til å synliggjøre målkonflikter og belyse politiske dilemma i ulike saker.

Kommunene er ulike og i fokusgruppeintervjuet med kontaktpersonene i fylkeskommunene reflekterte de rundt hvordan de kan bistå distriktskommuner, som har sine demografiske og geografiske karakteristikker. I disse kommunene er det ofte færre personer som arbeider med planlegging. En av kontaktpersonene var redd for at fylkeskommunen kan bli for teoretisk, og at de må ta utgangspunkt i hva kommunene faktisk jobber med. Sitatet under viser en refleksjon knyttet til hvordan de kan være en god veileder:

> «Noen kommuner er små, og er opptatt av driften sin. De jobber hardt og har ikke så mange i administrasjonen. Så skal de i tillegg jobbe med utvikling og bærekraft. Vi må hjelpe dem til å finne gode måter å jobbe på, og være en god veileder» (fokusgruppeintervju fylkeskommunene).

En av kontaktpersonene peker på at når det kommer nye føringer og forventninger, er det viktig at de får materiale som sier noe om hvordan de kan jobbe med disse. Slik det kom frem i intervjuet med kontaktpersonene i fylkeskommunene er det ikke enkelt å lage gode systemer for hvordan kommuner og fylker kan arbeide med bærekraftsmålene, og at det blir mye prøving og feiling av mange. Slik en av kontaktpersonene påpekte:

> «Det er ikke lett å lage gode systemer for hvordan vi skal jobbe med bærekraftsmålene, og finne ut hvordan vi kan måle. Vi skal være i førersetet og veilede kommunene, men har ikke selv fått på plass systemene» (fokusgruppeintervju, fylkeskommunene).

Fylkeskommunene og kommunene får nasjonale føringer og forventninger, som er forankret internasjonalt. I fylkeskommunene forsøker de eksempelvis å finne ut hvordan de skal jobbe med disse i sitt fylke.

Fokusgruppeintervjuene og innbyggerundersøkelsen viser at det er et stort engasjement knyttet til bærekraftig samfunnsutvikling i distriktskommunene. Innbyggerne ønsker å være med å diskutere hva det betyr lokalt. Dette er et godt utgangspunkt for også å gripe an arbeidet med FNs bærekraftsmål videre. Hvordan bærekraft blir forstått i en distriktskommune og kunnskap om hva som fremmer og hemmer bærekraftig samfunnsutvikling i en distriktskontekst, er i den sammenheng nyttig kunnskap. Det kan inngå i refleksjoner og i arbeidet med å konkretisere FNs bærekraftsmål i en distriktskommune. Kommunene vi har møtt i dette arbeidet er opptatt av bærekraft, men foruten om Lebesby har de så langt ikke forsøkt å anvende FNs bærekraftsmål i kommuneplanleggingen. Slik Lundberg et.al. (2020, s. 112) påpeker ligger det godt til rette for å implementere bærekraftsmålene i små kommuner, dersom de får litt hjelp, veiledning og tilrettelegging.

7.3. Veien videre

I denne rapporten har vi utforsket forståelser av bærekraftig samfunnsutvikling i et utvalg distriktskommuner, og hva som fremmer og hemmer arbeidet. Vi har fått innblikk i folks egne erfaringer og meninger. Rapporten bidrar med eksempler, innganger og utgangspunkt for refleksjoner i arbeidet med bærekraftig samfunnsutvikling i distriktskommuner. Arbeidet kan også være et ledd i diskusjoner om innretting av veiledning og veiledningsmateriell slik at det skaper forståelse, kommer til praktisk nytte og utløser handlekraft. Denne rapporten viser innbyggerstemmene, som vi mener bør ha en plass i det videre arbeid med bærekraftig samfunnsutvikling og FNs bærekraftsmål.

Fremover ønsker Distriktssenteret å bidra til å dele praksisnære eksempler fra distriktskommuner, blant annet der FNs bærekraftsmål er tatt i bruk. Vi vil lære av og dele kunnskap og erfaringer fra arbeidet i fylkeskommuner og distriktskommuner. Kunnskapen fra fokusgruppeintervjuene og innbyggerundersøkelsen

vil i tillegg inngå i diskusjoner om hvordan Distriktssenteret innretter sitt videre arbeid. Innbyggernes har en rekke meninger og tanker knyttet til bærekraft. Da vil eksempelvis kunnskap om medvirkning og tilrettelegging av gode prosesser der innbyggere, næringsliv og organisasjoner kan delta være verdifullt. Interessemotsetninger må håndteres, og det bør være rom for ulike synspunkter. Kunnskap Distriktssenteret har om å arbeidsmåter, verktøy og erfaringer fra Distriktskommuners utviklingsarbeid er relevant inn i arbeidet med bærekraftig samfunnsutvikling. Denne rapporten har gitt innsikt som blir et utgangspunkt for videre arbeid.

8. Referanser

Angell, E. og Grimsrud, G. (2017). *Attraktiv og bærekraftig? Småbyers erfaring med nasjonale retningslinjer for by- og tettstedsutvikling.* (Rapport 4-2017). Uni Research Rokkansenteret. http://hdl.handle.net/11250/2626988

Clemetsen, M., og Stokke, K.B. (2020). *Bærekraftig samfunnsutvikling i små kommuner.* https://distriktssenteret.no/wp content/uploads/2020/05/Berekraftig-samfunnsutvikling-i-sma kommuner.pdf

Coffey, A. & Atkinson, P. (1996). *Making sense of qualitative data: complementary research strategies*. California: Sage Publications.

Distriktssenteret. (2014). *Regionalparker i Norge. Kartlegging av samarbeid og resultater i seks regionalparker. Hva er oppnådd og hva er merverdien?* https://distriktssenteret.no/litteratur/regionalparker-norge-hva-er-oppnadd-og-hva-er-merverdien/

Distriktssenteret. (2017). *Verdiskaping basert på natur- og kulturressursar. Kva kan vi lære frå Lom, Røros, Vega og Lysefjordområdet?* https://distriktssenteret.no/litteratur/verdiskaping-basert-pa-natur-og kulturressursar/

Distriktssenteret. (2018). *Verdiskaping i ditt lokalsamfunn*. https://distriktssenteret.no/wp content/uploads/2018/06/Verdiskaping-i-ditt-lokalsamfunn-2018-2opplag.pdf

Gómez-Baggethun, E. og Naredo,J.M. (2015). *In search of lost time: the rise and fall of limits to growth in international sustainability policy*. Sustain Sci 10, 385–395 (2015). https://doi.org/10.1007/s11625 015-0308-6

Grimsrud, G.M og Aure, M. (2013). *Tilflytting for enhver pris? En studie av tilflyttingsarbeid i norske distriktskommner.* (Rapport 4/2013) Ideas2evidence. http://distriktssenteret.no/wp content/uploads/2013/06/tilflytting-for-en-hver-pris.pdf

Groven, K. og Aall, C. (2020). *Korleis kan distriktskommunar arbeide med berekraftig utvikling.* https://distriktssenteret.no/litteratur/baerekraftig-samfunnsutvikling-i-smakommuner/

Hansen, G.S. (2019). *FNs 17 bærekraftsmål og regional samfunnsutvikling: Hva kreves av fylkeskommunen med hensyn til styring og samstyring?* [Presentasjon] Verksted for regional utvikling 2019. Kommunal- og distriktsdepartementet. https://www.regjeringen.no/contentassets/2a885633c4d1416282d5b17662d99006/fns barekraftmal-og-regional-samfunnsutvikling.-gro-sandkjar-hanssen-nibr-oslomet.pdf

Haukeland, P.I. og Brandtzæg, B.A. (2019). *Bred verdiskaping som strategi for bærekraftig stedsutvikling.* Utmark: tidsskrift for utmarksforskning 2019-1. http://hdl.handle.net/11250/2599217

Hofstad, H. (2018). Bærekraftig planlegging for framtida? I G.S. Hanssen og N. Aarsæther (Red.), *Plan- og bygningsloven — en lov for vår tid*? (s. 203-222). Oslo: Universitetsforlaget.

Hofstad, H. (2021). *Sosialt bærekraftige lokalsamfunn – en litteraturstudie.* (NIBR rapport 2021:7). By- og regionforskningsinstituttet -NIBR. https://hdl.handle.net/11250/2767557

Holden, E. og Linnerud, K. (2021). *Bærekraftig utvikling. En Idé om rettferdighet.* Oslo: Universitetsforlaget.

Ingebrigtsen, S. og Jakobsen, O. (2004). *Økonomi, Natur og Kultur.* Oslo: Abstrakt Forlag

Kobro, L.U, Vareide, K. og Hatling, M. (2012). *Suksessrike distriktskommuner. En studie av kjennetegn ved 15 norske distriktskommuner.* (TF-rapport nr. 203). Telemarksforsking https://distriktssenteret.no/wp content/uploads/2013/04/suksessrike-distriktskommune-tf-303_2012-cute-pdf1.pdf

Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2019). *Nasjonale forventinger til regional og kommunal planlegging 2019-2023.* https://www.regjeringen.no/contentassets/cc2c53c65af24b8ea560c0156d885703/nasjonale forventninger-2019-bm.pdf

Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2021). Planforsking for ei berekraftig samfunnsutvikling. https://www.regjeringen.no/no/tema/plan-bygg-og eiendom/plan_bygningsloven/planlegging/diverse/planforsking-for-ei berekraftigsamfunnsutvikling/id2891732/?utm_source=regjeringen.no&utm_medium=email&utm_ampaign=yhetsvarsel20211214

KS. (2021). *Voluntary Subnational Review – Norway Implementation of the UN's Sustainable Development Goals in Norwegian Local and Regional Government.* https://www.ks.no/contentassets/84e79fe43ce643eca54f14fa08c4f012/Rapport-Voluntary Subnational-Review.pdf

Lundberg, A.K., Bardal, K.G., Vangelsten, B.V., Brynhildsen, M., Bjørkan, R., Bjørkan, M. & Richardson, T. (2020). *Strekk i laget: En kartlegging av hvordan FNs bærekraftmål implementeres i regional og kommunal planlegging.* (NF-rapport nr. 7/2020). Nordlandsforskning. https://hdl.handle.net/11250/2723330

Macnaghten, P. og Myers, G. (2008). Focus groups i Seale, C., Gobo, G., Gubrium, J.F. og Silverman, D. (2008) *Qualitative Research Practice* (s. 65-79). London: Sage publications Ltd.

Meld. St. 40 (2020-2021). *Mål med mening. Norges handlingsplan for å nå bærekraftsmålene innen 2030.* https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-40-20202021/id2862554/

Miljødirektoratet. (2022). *Hovedfunn i andre del i sjette hovedrapport.* https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/klima/fns-klimapanel-ipcc/dette-sier-fns klimapanel/sjette-hovedrapport/hovedfunn-andre-del-sjette-hovedrapport/

Mineev, A., Timoshenko, K., Zhurova, E. og Middleton, A. (2020). *Implementeringen av FNs bærekraftsmål i det norske Arktis: et fiks ferdig rammeverk?* Magma 5/2020. https://hdl.handle.net/11250/2688699

Myhr, A.I. Handeland, M. g Godal, R. (2021). *Samfunnsplanlegging i distriktskommuner. Eksempler til inspirasjon*. Distriktssenteret. https://distriktssenteret.no/litteratur/samfunnsplanlegging distriktskommuner/

Nordtug, H., Handeland, M. og Hatling, L. (2019). *Styringsutfordringer i bærekraftig utvikling i nordiske småbyer. Kartlegging av prosjekter i Attraktive nordiske byer.* Distriktssenteret. https://distriktssenteret.no/litteratur/styringsutfordringer-i-baerekraftig-utvikling-i-nordiske smabyer/

NOU 2020:12 (2020). *Næringslivets betydning for levende og bærekraftige lokalsamfunn. Kommunal- og moderniseringsdepartementet.* https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2020 12/id2776843/

NOU 2020:15 (2020). *Det handler om Norge — Utredning om konsekvenser av demografiutfordringer i distriktene. Kommunal- og moderniseringsdepartementet.* https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2020-15/id2788079/

NOU 2020-2021: 40. (2020-2021). *Mål med mening — Norges handlingsplan for å nå bærekraftsmålene innen 2030.* Kommunal- og moderniseringdepartementet. https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-40-20202021/id2862554/

Plan- og bygningsloven. (2008). *Lov om planlegging og byggesaksbehandling.* Lovdata. https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2008-06-27-71?q=pbl

Riksrevisjonen (2020). Riksrevisjonens undersøkelse av styring av og rapportering på den nasjonale oppfølgingen av bærekraftsmålene. Dokument 3:3 (2020-2021). https://www.riksrevisjonen.no/globalassets/rapporter/no-2020-2021/styring-av-og-rapportering-pa den-nasjonale-oppfolgingen-av-barekraftsmalene.pdf

Solberg, E. (2019, 12. desember). Bonanza i bærekraft. *Forskningspolitikk.* https://www.fpol.no/bonanza-i baerekraft/

Singsaas, M. (2020). *Bærekraftig utvikling i små kommuner*. (TF-notat nr. 13/2020). https://distriktssenteret.no/wp-content/uploads/2020/05/Barekraftig-utvikling-i-sma-kommuner Telemarksforsking.pdf

Stange, E, B Aamaas, L Barkved, A Bartonova, G Orderud & G S Hanssen. (2021). *En sammenfatning av tre internasjonale rapporter om natur og klima: Hva betyr det for norsk kommunesektor? (*CIENS rapport 2-2021). CIENS Forskningssenter for miljø og samfunn. https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/miljo/CIENSrapport2021.pdf

Steffen, M., Richardson, K., Rockström, J., Cornell, S.E., Fetzer, I., Bennett, E.M., Biggs, R., Carpenter, S.R., Vries, W.D., De Wit, C.A., Folke, C., Gerten, D., Heinke, J., Mace, G.M., Persson, L.M., Ramanathan, V., Reyers, B., Sörlin, S. (2015). Planetary boundaries: Guiding human development in a changing planet. *Science*, 347(6223). https://doi.org/10.1126/science.1259855

Søholt, S. Tronstad, K.R. og Vestby, G.M. (2015). *Sysselsetting av innvandrere - regionale muligheter og barrierer for inkludering.* (NIBR-rapport 2015:20). By- og regionforskningsinstituttet NIBR. https://distriktssenteret.no/wp-content/uploads/2015/12/Sysselsetting-av-innvandrere-NIBR rapport-2015-20.pdf

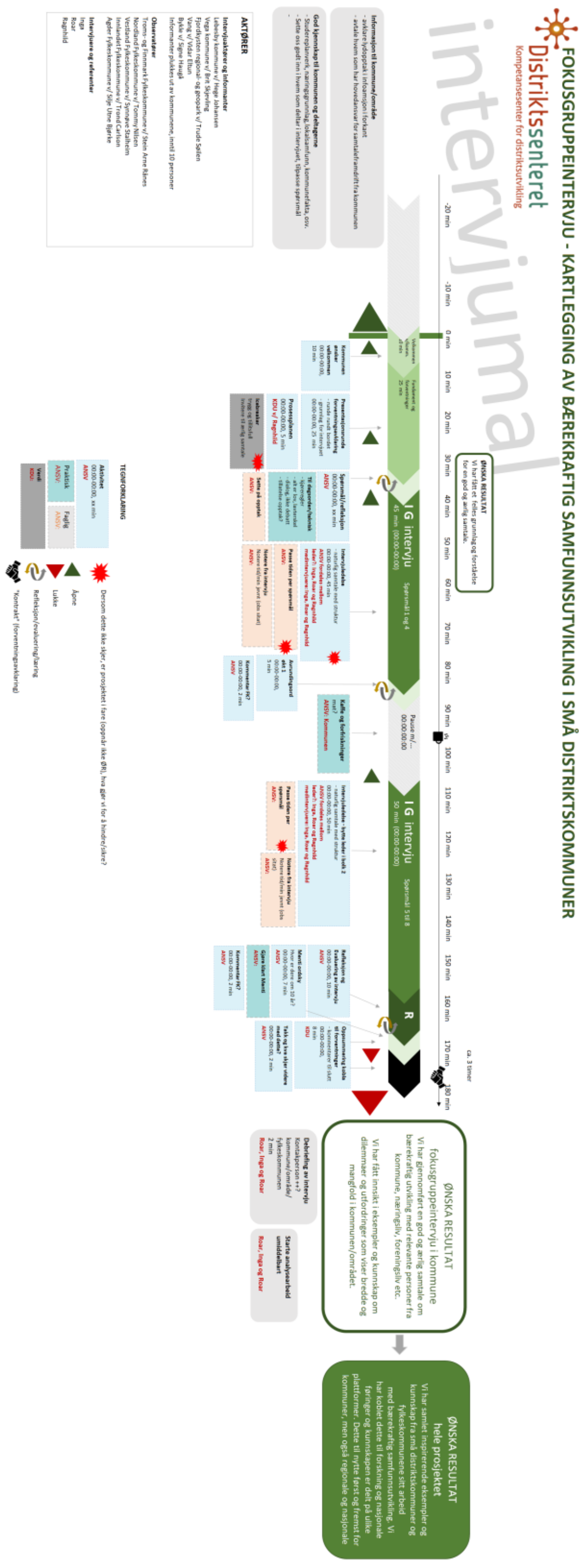
Tjora, A. (2018). Viten skapt. *Kvalitativ analyse og teoriutvikling.* Oslo: Cappelen Damm Akademisk

Vestby, G.M., Gundersen, F. og Skogheim, R. (2014). *Ildsjeler og lokalt utviklingsarbeid. Gløden, rolla og rammevilkårene. (*NIBR-rapport 2014:2). By- og regionforskningsinstituttet NIBR. https://distriktssenteret.no/wp-content/uploads/2014/03/NIBR-rapport-2014-2.pdf

Vik, M.K., Hamre, L.N., Groven, K., Gamme, E.H., Stokstad, H. og Hauge, L. (2021). Globale miljømål og gode nærmiljø – kan dei verke saman? Ein diskusjon av berekraftig tettstadutvikling i Sogndal I Longvanes, L., Bjørhusdal, E., Fossøy, J., Sekkingstad, D. og Årethun, T. *Stadutvikling* (s. 25-45). Fjordantologien 2021. https://doi.org/10.18261/9788215053349-2021-02

9. Vedlegg

9.1. Vedlegg 1: Prosessplan fokusgruppeintervjuer



9.2. Vedlegg 2: Deltakere på fokusgruppeintervjuer i kommunene

Vega	**Lebesby**	**Fjordkysten** **regional- og geopark**	**Bykle**	**Vang**
Ordfører Kommunedirektør Reiselivssjef i kommunen Miljørådgiver i kommunen Teknisk sjef i kommunen Oppdrettsselskap Vega delikatesser Bonde, reiselivsaktør og lokalpolitiker 2 representanter fra ungdomsrådet	Reiselivsaktør og kommunepolitiker Småbutikkdriver Bonde (og leder i Bondelaget) Ordfører Planlegger Næringskonsulent Observatør: Troms og Finnmark fylkeskommune	Daglig leder i Fjordkysten regional- og geopark Ordførere i kommunene: Solund, Fjaler, Hyllestad og Askvoll, To medlemmer i arbeidsgruppen til regional- og geoparken Daglig leder i Visit Fjordkysten (også styremedlem i Fjordkysten). Observatør: Plansjef i Vestland fylkeskommune	Leder i planutvalget Planutvalgsmedlem og driver av Bykle bensinstasjon Varaordfører Kommuneplanlegger/landbruk Naturinteressert grunneier og byggesaksbehandler Sauebonde, jobber innen vann- og avløp Tidligere kultursjef og verdensarvmotor Tidligere reiselivssjef og informasjonsansvarlig i kommunen Sosiallærer på barne- og ungdomsskolen Salgs- og markedssjef Bykle vindu. Selvstendig næringsdrivende. Tidligere prosjektleder for berekraftig Bygg i Setesdal Innflytter, gårdbruker, jobber i vannkraft Destinasjon Hovden Observatører: plansjef i Bykle, to representanter fra Agder fylkeskommune.	Ordfører Kommunedirektør Vinjerock Daglig leder Vang Autoservice Klimakonsulent kulturbransjen, foredragsholder innen bærekraft Pensjonist, leder i Vang utvikling og representerte Visit Valdres Innovangsjonsminister Arealplanlegger i kommunen To representanter fra ungdomsrådet Sosialantropolog og gründer

9.3. Vedlegg 3: Intervjuguider fokusgruppeintervju

Fokusgruppeintervju med kommunene

1. Hva legger du i begrepet bærekraft? Hva er dine erfaringer?
2. Hvordan bidrar du/dere i arbeidet med bærekraftig samfunnsutvikling?
3. Hva tenker du fremmer og hemmer bærekraftig samfunnsutvikling i kommunen?
4. Hvordan kan kommunen bidra i en global sammenheng?
5. Råd
    a. Hvilke råd vil du gi til tilsvarende kommuner?
    b. Hva bør overordna myndigheter legge til rette med? (stat, fylke)
    c. Er du noen småsamfunnsfordeler i dette arbeidet?
    d. Er det noen andre i kommunen/regionen vi burde snakke med?
    e. Er det noe vi ikke har snakket om, som du mener er viktig?
6. Framtidsscenario – hvor er de om 10 år?

Fokusgruppeintervju Vang

1. Hva er ditt utgangspunkt og dine erfaringer med bærekraftig utvikling?
2. Hvordan er arbeidet med bærekraftig utvikling organisert, og hvordan kan det organiseres, og hva er planene framover? (fra ditt ståsted)
3. Hvordan har lokalbefolkninga blitt involvert i arbeidet med bærekraftig utvikling? (fra ditt ståsted)
4. Kan du peke på hva som fremmer bærekraftig utvikling, men også på ulike flaskehalser og interessemotsetninger? (fremmere og hemmere)
5. Hvilke politiske - og andre valg - er tatt lokalt knytta til arbeidet med bærekraft, og hvilke forbedringspunkt er viktige? (slik du ser det)
6. Hvordan kan de globale bærekraftsmålene løses lokalt?
7. Framtidsscenario – hvor er dere om 10 år? Framtidsrefleksjon knytta til bærekraftig utvikling.

Fokusgruppeintervju med representanter fra fylkeskommunene

1. Hvordan bidrar fylkeskommunen i arbeidet med bærekraftig samfunnsutvikling? Kom gjerne med konkrete eksempler.
2. Hva tenker du fremmer eller hemmer bærekraftig utvikling i fylkeskommunen. Hvordan jobbere dere sammen med distriktskommunene i dag?
3. På hvilken måte ser fylkeskommunen seg selv i en global bærekrafts sammenheng? Hvordan ser de at kommunene kan gjøre det samme?
4. Råd fra fylkeskommunen
    a. Hvilke råd vil dere i fylkeskommunen gi til kommunene sitt arbeid med bærekraftig samfunnsutvikling?
    b. Hva bør nasjonale styresmakter legge til rette med, for å styrke arbeidet med berekraftig samfunnsutvikling i fylkeskommuner og kommuner?
    c. Har du andre tanker om statlig nivå?
5. Hvordan kan fylkeskommunen veilede distriktskommunene i arbeidet med bærekraftig samfunnsutvikling- om ca. 5 år?

9.4. Vedlegg 4: Menti ordskyer

Hva kjennetegner Vang om 10 år?

Kva er dei viktigaste vala i dag, for eit berekraftig Bykle om 10 år?

Kva er viktigaste i dag, for eit berekraftig Fjordkysten om 10 år?

Det viktigste i dag, for et bærekraftig Lebesby om 10 år?

Hva er det viktigste idag, for et bærekraftig Vega om 10 år?
Mentimeter
engasjerte ungdommer
næringsutvikling
godt samarbeid generelt
flere arbeidsplasser
fler engasjerte ungdommer
bærekraftig energiforbruk
arbeidsplasser
samarbeid
engasjement
natur
gode kommunale tjenester
boliger for alle
jobbmuligheter
optimisme
gode planer
rikt næringsliv
samferdsel
skolegang
kortreist
transport
sysselsetting
høre på de unge
målbare mål
9

9.5. Vedlegg 5: Bidrag lokalt og globalt

Hvordan bidrar du/dere i arbeidet med bærekraftig samfunnsutvikling?

Livskraftige lokalsamfunn	Natur/Biosfære	Økonomi
Frivillig arbeid Delta i frivillige organisasjoner Dugnader Planarbeid, dialog og medvirkning Få barn og unge til å trives Ta vare på tradisjoner Bidra til mangfold Bygdeutviklingsarbeid Opprettholde spredt bosetting Ta vare på kulturhistorie Involvere og inspirere Bidra med egen kunnskap Støtte lokalt engasjement Sikre bosetting Sikre gode kommunale tjenester, fritids- og kulturtilbud Inspirere og være samarbeidspartner Skape møteplasser Gjennom politikken: lytte og ta vare på innspill Representere kommunen på positiv måte Delta i samtaler og debatter Sette relevante saker på dagsorden Samfunnsutvikling gjennom jobben Involverer unge Skoleprosjekt om korona og bærekraft Brenner for et aktivt lokalsamfunn Får folk ut på tur Jobb som planlegger	Ta vare på natur Søppelsortering Gjenbruk Si nei til hytteutbygging Elbli Gi gode natur- og kulturopplevelser Utnytte utmarksbeiter Istandsette gård Ikke kaste mat Reparere fremfor å kaste Landskapsskjøtsel Gode areaplanprosesser Bruktbutikk Er matprodusent	Skape arbeidsplasser Ta vare på arbeidsplasser Handle lokalt Støtte lokalbutikker Næringsengasjement Næringsutvikling Legge til rette for næringsliv Sysselsette ungdom Investere i nytt fjøs på småbruk Kjøpe lokale tjenester Egen bedrift som støtter lag og foreninger

Hvordan kan kommunen bidra i en global sammenheng?

Livskraftige lokalsamfunn	Natur/biosfære	Økonomi
Handle mindre og lokalt Lokalmusikk- utveksling mellom kulturer Kultur og folkemusikk Rause med å dele kunnskap Sette bærekraft på dagsorden	Matproduksjon Mer kvalitet og varighet Økt lokal matproduksjon Internasjonalt ansvar for villrein Satse på landbruk	Ren kraft Krav til hvordan det bygges Vannkraft – fornybar energi Sirkulærøkonomi – ha eksempler vi kan dele internasjonalt.

Involvere innbyggere Løfte blikket Små kommuner som testsentre. Ta godt vare på innbyggerne. Arbeide med folkehelse. Ta imot flyktninger og integrere innvandrere.	Utnytte beite- og naturressurser Verneområdene som en ressurs Biologisk mangfold-slutte bygge ned natur Unytte lokale ressurser- handle lokalt og kortreist. Teams-mindre reiser Bruke lokale ressurser Villsau-utmarksressurser Leve i pakt med tåleevne Redusere forbruk Utnytte naturressursene bedre. Søppelhåndtering Ren energi Landbruk som forplikter seg på kutt i utslipp. Plastrydding Transport -el-biler og kollektivtilbud Forvalte og skjøtte unikt kulturlandskap Produsere mat	Kystflåte med små og mellomstore båter som fanger nært kysten. Bringe fisk i land langs kysten. Lokalt innkjøpsreglement der lokalt næringsliv prioriteres.

9.6. Vedlegg 6: Fremmere og hemmere

Fremmer	Hemmer
Virkemidler/økonomi	Økonomi For mye snakk om kvantitet fremfor kvalitet
Samarbeid/dialog/møteplasser/tillit	Manglende samarbeid Mistillit og skepsis Interessekonflikter
Kunnskap/læring/kompetanse Bredde på kompetanse Mange flinke folk	For dårlig/lite kompetanse både i det private og offentlige For lite tilgang til ekstern hjelp/kompetanse til å tenke nytt Kunnskapsmangel/begrenset horisont For få folk/avstander/rekruttering av kompetanse
Forenkle/gjøre forståelig	Vanskelig språk. Tilpasse store nasjonale mål til lokale forhold
God planlegging/langsiktighet God planlegging og involvering	Kortsiktig tenkning
Omdømme	Omdømme
Attraktive lokalsamfunn og boplasser. Ungdom blir og satser	Fraflytting, mangel på attraktive boplasser Befolkningsnedgang påvirker alt. «krisemodus». Marginalt på alle plan gir overlevelsesmodus Ungdom flytter ut
Statlige føringer	Statlige føringer og pålegg Beslutninger tas andre steder
Tett og god relasjon med fylkeskommunen	Distansert fylkeskommune
Rik på naturressurser og areal	Tap av natur pga. klimaendringer Overforbruk av naturressurser
Infrastruktur, vei, bredbånd	Infrastruktur
Kulturen – positivt	Kulturen - negativt
Hyttebygging	Hyttebygging Tempoet – bruker mye ressurser på det.
Innovasjon/se muligheter/holdningsendring Snu holdninger i lokalt næringsliv	
Korte beslutningsveier	
Mangfold	
Endring i spilleregler	
Arbeidsmarked/næringsliv	
Frivillighet/ildsjeler Gründere	
Variert næringsliv	
Føringer fra sentrale strøk som passer dårlig i distrikt	
Butikken og bygda	
Unne hverandre suksess	
	Det er oss selv, måten vi er på og opptrer
	Silotenkning
	Negativitet
	Integrering av arbeidsinnvandrere

	Folkehelseutfordringer knyttet til psykisk helse
	Utenforskap og ulikhet
	Dyre investeringer
	Kunne si det man mener/bygdedyret
	Boliger
	Beslutninger tas andre steder

9.7. Vedlegg 7: Fremtidsscenarioer.

I dette vedlegget presenteres fremtidsscenarioer. Scenarioene er skrevet basert på det deltakerne på fokusgruppeintervjuene sa. De fikk beskjed om å reflektere rundt hvor de er om 10 år, og vi ba dem være visjonære.

Bykle

I Bykle har de positive tanker om fremtidig utvikling av eget sted. De peker på skolene, at de har en større videregående skole og en felles grunnskole. De tegner et bilde av at kommunen har flere innbyggere, at det er attraktivt å flytte hjem for de som har vokst opp i kommunen, flere heltids arbeidsplasser og nye bedrifter/næringsetableringer. Kommunen har mer verdiskaping knyttet til fornybar energi, og med dette distanserte arbeidsplasser og ringvirkninger knyttet til energiproduksjon. De har et planverk med nye krav til bærekraftig utvikling. Det blir påpekt: «Bykle vil heller ha kvalitet fremfor kvantitet». I fremtiden har de en verdibasert samfunnsutvikling. I fremtiden blir flere nedlagte gårder tatt i bruk og det er lys i gamle hus og gårder.

Når det gjelder utviklingen knyttet til hytter er fremtidsbildet sprikende. Enkelte ser for seg flere hytter, men at disse blir bygd med lokal arbeidskraft. Det blir pekt på et ønske om en overordna plan for hytteutbygging, slik at det ikke blir bit-for-bit utbygging. Andre ønsker at hyggebyggingen bremser kraftig opp. En person påpeker, «i fremtiden er Bykle en foregangskommune med hensyn til bærekraftig hyttepolitikk». (hva dette innebærer i praksis kan sprike)

Bykle kommune består av to bygder, Bykle og Hovden. Slik det også ble pekt i spørsmålet om hva vi ikke har snakket om så savnet Bykle at vi snakket om hva som er identiteten til Bykle: «hvem er vi, og vil vi være», og betydningen av at de er en langstrakt bygd.

Fjordkysten regional- og geopark

I Fjordkysten regional- og geopark har de også en rekke tanker om hvor de er om 10 år. En av ordførerne ønsker at sine barn skal kunne si: «Jeg er fra Fjordkysten – det mest bærekraftige stedet i verden». Det blir fulgt opp av andre med at de ønsker at den oppvoksende generasjon er i front på utviklingen. Om 10 år er de på vei mot å bli en nullutslippsregion som er i front på det grønne skiftet. De er en foregangsregion, som blir lyttet til.

De vil at Kystlandskapet er tatt tilbake, at de jobber mer med landskapsskjøtsel og at folk er stolt av kvalitetene i regionen. I fremtiden er landbrukspolitikken tilpasset deres forhold, noe som bidrar til et levende og skjøttet landskap.

Om 10 år skaper regional- og geoparken regional identitet og lokal stolthet. I regionen har de stabilisert folketallet, men det er ikke nødvendigvis så mye vekst. Regionen skal ha levende lokalsamfunn, som er gode både å bo i og besøke. De ønsker å utvikle et attraktivt reisemål hele året, samtidig som de har kommet forbi og løst problemstillinger knyttet til overturisme.

Lebesby

I Lebesby har de om 10 år et mer variert næringsliv, og mange arbeidsplasser innen fiskeriindustri. De har fått mer fornybar energi, elektriske båter, biler, flåter og oppdrettsanlegg, og de samler opp slam fra fiskeriindustrien. Kommunen er stor på fornybar energi, blant annet vindkraft (omstridt der?). Næringene i kommunen har gode rammevilkår og mulighet til å utvikle seg. De har økt produksjon i primærnæringene, og

videreforedler selv mer av det de produserer. De har mange turister, men er samtidig flinke til å ta vare på naturen.

Kommunen høster godt av en nasjonal trend der unge flytter fra urbane strøk. Dette er knyttet til en grønn bølge og et ønske om å leve sunt og bærekraftig. Digitaliseringen har bidratt til at man kan jobbe stedsuavhengig i enda større grad. Det bor flere i bygda Lebesby, og folk velger å bosette seg i kommunen fordi kommunen har regulert tomter. Kommunen er godt og spennende sted å bo. Husbanken bidrar slik at folk tør bygge bolig i distriktene. GNIST prosjektet har skapt optimisme og om 10 år er de modulbygda. De har boligmoduler der folk kan bo eller drive næring. De rekrutterer kompetansen de trenger og har gode desentraliserte utdanningsmuligheter.

Samfunnsplanen og intensjonene som ligger der er fulgt opp. Om 10 år har de gått på plass en god klima- og miljøplan som er godt forankret, som gir tydelige premisser for hvordan de skal jobbe med klima- og miljøspørsmål.

Vega

Vega – den frønne flotte øya i havriket, midt i landet.

I Vega valgte de å snakke om håp for fremtiden. I fremtiden har de flere arbeidsplasser og tilflytting i kommunen. De har skole, barnehage, gamlehjem, attraktive boliger og etablert en folkehøyskole.

Natur og kultur er trekkplaster, og de har 50 000 besøkende. Reiselivet bidrar til god samfunnsutvikling og de setter tydelige grenser for utvikling. De holder fast på å bestemme utviklingen av egen destinasjon, og stiller krav til eksempelvis cruiseselskaper.

I fremtiden har de fortsatt verdensarvstatusen og forvalter de bærekraftige verdiene godt. De har levende kulturlandskap og tar vare på naturen. De håper at de kan kombinere havbruk i flere mulige former med verdensarvstatusen. Når det gjelder utviklingen i landbruket spriker fremtidshåp/forventninger. Enkelte håper de fremdeles har et aktivt landbruk som kan bidra til at de er selvforsynte med mat, mens andre tror ikke at det vil være like mange bønder på Vega. I fremtiden har de et allsidig arbeidsliv, med flere arbeidsplasser knyttet til eksempelvis håndverk og kunst.

Sandnessjøen – Steinkjer – Sogndal

distriktssenteret.no
merkur-programmet.no

Telefon 48 16 82 80

Distriktssenteret
Kompetansesenter for distriktsutvikling

MERKUR
FOR BUTIKKEN OG BYGDA