



Transportøkonomisk institutt
Stiftelsen Norsk senter for samferdselsforskning

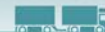
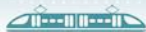


Attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland

Evaluering av Tettstedsprosjektet 2021-2024

Maja Karoline Rynning, Veronica Blumenthal

2046/2024



Tittel:	Attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland - Evaluering av Tettstedsprosjektet 2021-2024
Tittel engelsk:	Attractive villages in the rural areas of Rogaland – Evaluation of the Attractive villages project 2021-2024
Forfatter:	Maja Karoline Rynning, Veronica Blumenthal
Dato:	09.2024
TØI-rapport:	2046/2024
Antall sider:	44
ISSN elektronisk:	2535-5104
ISBN elektronisk:	978-82-480-2233-6
Oppdragsgivers p.nr.:	2023/37264
Finansieringskilder:	Rogaland fylkeskommune
TØIs p.nr.:	5441 – Evaluering av Tettstedsprosjektet i Rogaland
Prosjektleder:	Maja Karoline Rynning
Kvalitetsansvarlig:	Aud Tennøy
Fagfelt:	Byutvikling og bytransport
Emneord:	Attraktivitet, Tettstedsutvikling, Kommunal planlegging, Samordning, Virkemiddelbruk

Kort sammendrag

Vi har evaluert prosjektet Attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland, fase 2. Vi finner at prosjektet i stor grad har bidratt til det overordnede målet om å støtte og styrke utviklingen av attraktive og levende tettsteder i distriktene i Rogaland. Fylkeskommunens organisering, arbeidsmåte og virkemiddelbruk har bidratt positivt til måloppnåelsen. Fylkeskommunen og de involverte kommunene er samstemte i at prosjektet har vært nyttig og bør videreføres. Vår vurdering er at det er hensiktsmessig å videreføre prosjektet. Vi diskuterer også fylkeskommunens evne og muligheter til å samordne sin virkemiddelbruk i den ordinære driften for å støtte de mindre kommunene i deres arbeid med utvikling av attraktive tettsteder i distriktene. Vi finner at fylkeskommunen i dag i liten grad har evne til dette, men at den har gode muligheter til å stryke samordningen dersom de etablerer strukturer og rutiner, samt setter av dedikerte fagpersoner som støtter opp under dette slik man har gjort i prosjektet Attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland.

Summary

We have evaluated the project *Attractive villages in the rural areas of Rogaland*, phase 2. We find that the project has largely contributed to the overall goal of facilitating a joint effort to support and strengthen the development of attractive villages in the rural areas of Rogaland. Based on our findings, we consider it pertinent to continue the project. We also discuss the county's ability and opportunities to coordinate its use of various instruments in its ordinary operation to support the smaller municipalities in their work with the development of attractive villages in the rural areas. We find that the county today has little ability to do so, but that it has good opportunities to strengthen its coordination if they establish structures and routines, as well as set aside dedicated resources to support this, as was done in the project *Attractive villages in the rural areas of Rogaland*.

Transportøkonomisk institutt (TØI) har opphavsrett til hele rapporten og dens enkelte deler. Innholdet kan brukes som underlagsmateriale. Når rapporten siteres eller omtales, skal TØI oppgis som kilde med navn og rapportnummer. Rapporten kan ikke endres. Ved eventuell annen bruk må forhåndssamtykke fra TØI innhentes. For øvrig gjelder [Åndsverklovens](#) bestemmelser.



Forord

Attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland (Tettstedsprosjektet) er et prosjekt i regi av Rogaland fylkeskommune. Formålet med prosjektet har vært å samordne fylkeskommunens innsats knyttet til å støtte distriktskommunene i deres arbeid med å utvikle attraktive tettsteder, for å gjøre det mer attraktivt å bo, besøke og drive næring i tettstedene i disse kommunene. Gjennom prosjektet har fylkeskommunen ønsket å bruke sin rolle som samfunnsutvikler til å tilrettelegge for å styrke livskvalitet, bosetting, sysselsetting og verdiskapning i de kommunene som er invitert til å delta i prosjektet. Prosjektet startet som en pilot i 2016 med kommunene Vindafjord, Sauda, Hjelmeland og Lund. I 2021 ble det utvidet med kommunene Bjerkreim, Bokn, Kvitsøy, Sokndal, Utsira og Suldal og videreført til og med 2024.

I dette oppdraget har vi evaluert Tettstedsprosjektet for å vurdere om prosjektmålene nås, om det er styrker og svakheter i hvordan prosjektet gjennomføres, og om det er forbedringspunkter man bør jobbe videre med. Vi har også vurdert fylkeskommunens muligheter og evne til å samordne sin bruk av virkemidler innen tettstedsutvikling.

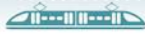
Oppdragsgiver har vært Rogaland fylkeskommune med Petter Skogen og Gareth Philip Doolan som kontaktpersoner. Maja Karoline Rynning (prosjektleder) og Veronica Blumenthal har gjennomført oppdraget. Aud Tennøy har vært kvalitetssikrer og bidratt med faglige innspill. Trude Kvalsvik har vært ansvarlig for sluttredigering av rapporten og klargjort den for elektronisk publisering.

Vi vil takke Rogaland fylkeskommune for et spennende oppdrag og et godt samarbeid. Vi vil også takke prosjektkommunene for deres bidrag og for å ha delt sine erfaringer og kunnskap med oss gjennom intervjuer.

Oslo, september 2024
Transportøkonomisk institutt

Bjørne Grimsrud
Administrerende direktør

Silvia J. Olsen
Avdelingsleder



Innhold

1	Bakgrunn, oppdrag og metode	1
1.1	Bakgrunn	1
1.2	Oppdrag	1
1.3	Metode.....	2
1.4	Rapportstruktur	4
2	Om Tettstedsprosjektet.....	5
3	Resultater	7
3.1	Funn fra intervjuer med fylkeskommunen	7
3.2	Funn fra kommunene	14
4	Analyse.....	20
4.1	Måloppnåelse i Tettstedsprosjektet	20
4.2	Hvordan har fylkeskommunens organisering, virkemiddelbruk og arbeidsmåte i prosjektet påvirket måloppnåelsen?	24
4.3	Eventuell videreføring av prosjektet <i>Attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland</i> og mulige endringer for økt grad av måloppnåelse	27
4.4	Fylkeskommunens evne til og muligheter for samordning av sine virkemidler for tettstedsutvikling.....	29
5	Oppsummerende diskusjon og anbefalinger	33
5.1	Oppsummerende diskusjon	33
5.2	Anbefalinger for å styrke grad av måloppnåelse i en eventuell videreføring av Tettstedsprosjektet	36
5.3	Anbefalinger for å styrke fylkeskommunens evne til og muligheter for samordning av sine virkemidler for tettstedsutvikling i distriktskommuner generelt.....	36
	Referanser	38
	Vedlegg.....	39
Vedlegg 1.	Intervjuguide fylkeskommunen.....	39
Vedlegg 2.	Spørreskjema kommunene	40
Vedlegg 3.	Opplegg og intervjuguide for gruppeintervju med kommunene	42
Vedlegg 4.	Fylkeskommunale tilskuddsmidler med betydning for stedsutvikling	43

Attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland

Evaluering av Tettstedsprosjektet 2021-2024

TØI rapport 2046/2024 • Forfattere: Maja Karoline Rynning, Veronica Blumenthal • Oslo 2024 • 44 sider

Vi har evaluert prosjektet *Attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland*, fase 2. Vi finner at prosjektet i stor grad har bidratt til det overordnede målet om å støtte og styrke utviklingen av attraktive og levende tettsteder i distriktene i Rogaland. Fylkeskommunens organisering, arbeidsmåte og virkemiddelbruk har bidratt positivt til måloppnåelsen. Fylkeskommunen og de involverte kommunene er samstemte i at prosjektet har vært nyttig og bør videreføres. Vår vurdering er at det er hensiktsmessig å videreføre prosjektet. Vi diskuterer også fylkeskommunens evne og muligheter til å samordne sin virkemiddelbruk i den ordinære driften for å støtte de mindre kommunene i deres arbeid med utvikling av attraktive tettsteder i distriktene. Vi finner at fylkeskommunen i dag i liten grad har evne til dette, men at den har gode muligheter til å stryke samordningen dersom de etablerer strukturer og rutiner, samt setter av dedikerte fagpersoner som støtter opp under dette slik man har gjort i prosjektet *Attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland*.

Bakgrunn, oppdrag og gjennomføring

Rogaland fylkeskommune har gjennomført prosjektet *Attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland* (Tettstedsprosjektet). Hensikten har vært å legge til rette for utvikling av attraktive tettsteder i distriktene, herunder å styrke livskvalitet, bosetting, sysselsetting og verdiskaping (Rogaland fylkeskommune, 2020). I Tettstedsprosjektet har fylkeskommunen valgt å samordne innsats fra flere ulike fagfelt og avdelinger for å bistå kommunene i deres arbeid med å gjøre det mer attraktivt å bo i tettstedene i distriktskommunene i fylket. Prosjektet ble startet som en pilot (2016-2019) med Sauda, Vindafjord, Lund og Hjelmeland kommune. Det ble videreført i en fase 2 (2021-2024) med Bokn, Utsira, Kvitsøy, Sokndal og Suldal kommune, og hvor pilotkommunene har deltatt i nettverkssamlinger, mv. Fylkeskommunen har bidratt med økonomisk tilskudd, faglig rådgivning og tilrettelegging av et læringsnettverk mellom kommunene (Rogaland fylkeskommune, 2020). Fem prosjektmål har vært felles for pilotprosjektet og fase 2:

- Mål 1: Mobilisere distriktskommuner til å jobbe med tettstedsutvikling
- Mål 2: Bidra til at distriktskommuner får styrket sin kompetanse og kapasitet til å gjennomføre konkret tettstedsutviklingsarbeid
- Mål 3: Utvikle og utprøve nye måter å jobbe på
- Mål 4: Lære og dele ny kunnskap og erfaringer

- Mål 5: Samordne og koordinere fylkeskommunens innsats mot distriktskommuner

På oppdrag av Rogaland fylkeskommune har vi evaluert fase 2 av prosjektet *Attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland* med fokus på prosjektets måloppnåelse og hvordan fylkeskommunens organisering, arbeidsmåter og anvendte virkemidler i prosjektet har påvirket måloppnåelsen. Målet har vært å gi en god forståelse av hva som hemmer og fremmer ønskede resultater, og hvilke endringer som kan bidra til økt måloppnåelse. Vi har også vurdert om prosjektet bør videreføres i sin nåværende form eller endres, og kommer med anbefalinger som kan styrke grad av måloppnåelse i en eventuell videreføring.

Som en del av oppdraget diskuterer vi fylkeskommunens evne¹ til å samordne sin virkemiddelbruk for å støtte distriktskommuner i deres arbeid for å utvikle attraktive tettsteder mer generelt, samt fylkeskommunens muligheter til å forbedre denne samordnede virkemiddelbruken. Vi diskuterer dette i lys av resultater fra evalueringen av Tettstedsprosjektet, samt fra de delene av intervjuene som dreide seg om fylkeskommunens generelle innsats for å støtte distriktskommuner i deres arbeid for å utvikle attraktive tettsteder.

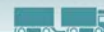
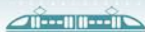
Vi har gjennomført dokumentstudier av relevante dokumenter, intervjuer med fylkeskommunens representanter i prosjektet (prosjektleder, prosjektgruppen og styringsgruppen), samt en forenklet spørreundersøkelse rettet mot deltakerkommunene og gruppeintervjuer med kommunene. Åtte av ti kommuner har deltatt i evalueringen.

Resultater

Evaluering av prosjektet *Attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland*

Vi finner at Tettstedprosjektet i stor grad har bidratt til det overordnede målet om å legge til rette for et felles løft for å støtte og styrke utviklingen av attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland. Måloppnåelsen er middels til høy for de fem prosjektmålene, se Tabell S 1. Unntaket er mål om å styrke kommunenes kapasitet til å jobbe med tettstedsutvikling utover innleid eller frikjøpt kapasitet. Dette har fylkeskommunen i liten grad lykkes med, og kapasitetsøkning fremheves som en særlig utfordrende problemstilling.

¹ Med «evne» menes her i hvilken grad fylkeskommunen får til å samordne sin virkemiddelbruk for å støtte distriktskommuner i deres arbeid for å utvikle attraktive tettsteder.



Tabell S 1: Oppsummering av grad av måloppnåelse av prosjektmål i Tettstedsprosjektet.

Prosjektmål	Grad av måloppnåelse	Kommentarer
Mål 1: Mobilisering av kommunene til å jobbe med tettstedsutvikling	Høy grad	Prosjektet har i høy grad bidratt til å mobilisere til tettstedsutviklingsarbeid. Grad av mobilisering og hvorvidt denne har fortsatt utover i prosjektet varierer imidlertid mellom kommunene, noe som i stor grad henger sammen med kommunenes forutsetninger og ressurser til å jobbe med tettstedsutvikling.
Mål 2: Styrking av kompetanse og kapasitet	Kompetanse: Høy grad Kapasitet: Lav grad	Prosjektet og dets aktiviteter har styrket kommunene kompetanse innen tettstedsutvikling. Å styrke kommunenes kapasitet utover midlertid innleie/frikjøp har vært mer utfordrende å få til.
Mål 3: Utvikling og utprøving av nye måter å jobbe på	Middels til høy grad	Prosjektet har i seg selv vært en ny måte å jobbe på. Både fylkeskommunen og kommunene har forsøkt nye arbeidsmåter. Utover selve prosjektet har man ikke utviklet nye arbeidsmåter.
Mål 4: Læring og kunnskapsdeling	Høy grad	Prosjektets læringsnettverk har vært en viktig arena for læring og for kunnskaps- og erfaringsutveksling.
Mål 5: Samordning og koordinering av fylkeskommunens innsats mot kommunene	Middels til høy grad	Prosjektet har styrket samarbeid på tvers av de involverte avdelingene i fylkeskommunen, særlig for medlemmene av prosjektgruppen. Den tverrfaglige organiseringen har bidratt til mer samordning og koordinering innad i fylkeskommunen og utad mot kommunene. Begge parter er enige om at fylkeskommunen har et stort forbedringspotensial på dette området.

Videre finner vi at fylkeskommunens organisering, arbeidsmåter og virkemiddelbruk har hatt en positiv effekt på prosjektets samlede måloppnåelse. Tabell S 2 oppsummerer hvordan de ulike elementene har bidratt til måloppnåelse med begrunnelse for våre vurderinger.

Tabell S 2: Oppsummering av hvordan fylkeskommunens organisering, virkemiddelbruk og arbeidsmåte i prosjektet har påvirket måloppnåelsen

Kategori	Bidrag til måloppnåelse	Begrunnelse
Organisering (Etablering av Tettstedsprosjektet som et prosjekt, organiseringen av prosjektet)	Har i størst grad bidratt til oppnåelse av mål 1 og 5, men også til mål 2 og 4.	Satsing fra fylkeskommunen ga mobilisering i kommunene. Egen prosjektleder som fulgte opp, bidro til at mobiliseringen ble opprettholdt og at kommunene fikk mer hjelp og støtte. Prosjektorganiseringen ga bedre samordning i fylkeskommunen og større innsikt i kommunenes utfordringer og behov.
Arbeidsmåter (Kommunebesøket, styrket oppfølging, læringsnettverket, Rogalandsmodellen)	Har i størst grad bidratt til oppnåelse av mål 1, 2, 4 og 5.	Kommunebesøket og oppfølgingen styrket mobiliseringen i kommunene, la grunnlag for samordning og koordinering av fylkeskommunens innsats, og ga større innsikt i kommunenes utfordringer og behov. Noen kommuner opplevde at oppfølgingen var mangelfull og/eller at kommunen selv var mindre påkoblet prosjektet, og for dem har dette bidratt negativt til mobiliseringen. Læringsnettverket bidro til læring og skapte en arena for kunnskaps- og erfaringsutveksling. Bruk av Rogalandsmodellen bidra til økt prosesskompetanse blant de aktuelle kommunene, samt avdekket et mer generelt behov for å øke prosesskompetanse blant distriktskommunene for å stryke deres arbeid med tettstedsutvikling.
Virkemiddelbruk (Tilskudsordningen, bedre tilgang på fagkompetanse i fylkeskommunen)	Har i størst grad bidratt til oppnåelse av mål 1, 2, 3 og 4.	Gjennom den brede tilskudsordningen har kommunene kunnet sette i gang nye prosesser og prosjekter de ellers ikke ville hatt mulighet til, samt (midlertidig) styrket sin kompetanse om og kapasitet til å drive med tettstedsutvikling. Bedre tilgang på fagkompetanse i fylkeskommunen har gitt økt kompetanse og læring.

Alle som ble intervjuet fra fylkeskommunen og kommunene er samstemte om at prosjektet har vært nyttig og bør videreføres. Basert på dette, samt våre funn fra evalueringen, vurderer



vi det som hensiktsmessig å videreføre Tettstedsprosjektet. Fylkeskommunen bør vurdere hvorvidt en eventuell videreføring skjer som et prosjekt eller som en permanent satsning. Både de intervjuede fra fylkeskommunen og fra kommunene uttrykte ønske om sistnevnte. Dersom man går inn for en permanent satsning er det viktig å ta med seg styrker ved en prosjektorganisering. Det kan for eksempel være enklere å få til tverrfaglig samarbeid og koordinering på tvers av avdelinger i et prosjekt hvor dette er et viktig premiss, hvor det er med dedikerte fagpersoner fra ulike avdelinger, og hvor man er (noe) løsrevet fra vanlig arbeidsform.

I en eventuell videreføring av Tettstedsprosjektet er det viktig at fylkeskommunen i større grad tar høyde for og tilpasser innsatsen sin til den enkelte kommunes forutsetninger for å jobbe med tettstedsutvikling og deres lokale utfordringer og problemstillinger. Det er også behov for tydeligere forventningsavklaringer mellom partene knyttet til egen innsats, kontakt og kommunikasjon utover i prosjektet, samt til prosjektresultater, inkludert hva som regnes som resultater. I tillegg til forventningsavklaring, kan dette bidra til å systematisere og strukturere fylkeskommunens oppfølging av kommunenes arbeid i prosjektet.

Vurdering av fylkeskommunes evne og muligheter til å samordne sin virkemiddelbruk for tettstedsutvikling

Fylkeskommunen har et mål om å jobbe mer samordnet og koordinert internt og utad mot distriktskommunene, noe kommunene i prosjektet støtter opp under. Vi finner at fylkeskommunen per i dag i liten grad har evne til å samordne sin virkemiddelbruk i den ordinære driften for å støtte distriktskommunene i deres arbeid med å utvikle attraktive tettsteder. Dette gjør at fylkeskommunen fremstår som fragmentert overfor kommunene. Det hindrer dem fra å bruke fylkeskommunen som den støtten og sparringspartner de mener den kan være, og som de opplevde at fylkeskommunen var i Tettstedsprosjektet.

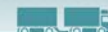
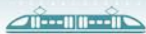
Vi finner imidlertid at fylkeskommunen har flere muligheter til å styrke sin samordnede virkemiddelbruk. Gjennom Tettstedsprosjektet har fylkeskommunen vist at de evner å få til en god samordning dersom de etablerer strukturer og rutiner, samt setter av dedikerte fagpersoner som støtter opp under dette.

Viktige grep fylkeskommunen kan ta innebærer blant annet å etablere en mer aktiv holdning til samordning og koordinering slik som i Tettstedsprosjektet, for eksempel ved å sette felles, godt forankrede mål om bedre samordning av virkemidler. Videre kan man etablere bedre rutiner for oppdatering og innsiktsutveksling internt og jobbe for en bedre utnyttelse av eksisterende arenaer der fylkeskommunen møter kommunene. De intervjuede fra fylkeskommunen reflekterte rundt muligheten for at Tettstedsprosjektet på sikt kan bli en slik arena. Dette er en spennende tanke fylkeskommunen kan vurdere å følge opp i en eventuell videreføring av Tettstedsprosjektet.

Anbefalinger for å styrke grad av måloppnåelse i en eventuell videreføring av Tettstedsprosjektet

Fylkeskommunens organisering og arbeidsmåte i prosjektet

- Videreføre den tverrfaglige prosjektorganiseringen, men sikre mer støtte til prosjektleder.
- Sikre at styringsgruppen tar en mer aktiv rolle.
- Undersøke hvilke andre avdelinger som kan involveres og/eller om man skal involvere flere fag fra de avdelingene som allerede er med i prosjektet.
- Undersøke muligheter for å knytte prosjektet opp mot andre regionale og nasjonale satsninger som f.eks. Aldersvennlig samfunn.



Fylkeskommunens arbeidsmåter utad mot kommunene

- Hensynta og innrette arbeid overfor den enkelte kommune i lys av deres forutsetninger for å jobbe med tettstedsutvikling.
- Bedre forventningsavklaring mellom fylkeskommunen og kommunene.
- Styrke oppfølgingen av kommunene.
- Styrke og strukturere kommunikasjonen mellom fylkeskommunen og kommunene, samt legge til rette for bedre kommunikasjon mellom kommunene.
- Videreføre kommunebesøket.
- Teste ulike måter å styrke kommunenes kapasitet til å jobbe med tettstedsutvikling.
- Gjøre endringer i læringsnettverket knyttet til organisering og gjennomføring av samlinger.
- Vurdere en pakke-tilnærming som utprøvd i prosjektet *Tettstedspakker for attraktiv, inkluderende og klimavennlig stedsutvikling*².

Fylkeskommunens bruk av virkemidler

- Videreføre Tilskuddsordningen, men tilby kommunene mer støtte til i utvikling av søknadene.
- Videreføre økt tilgang på fagkompetansen i fylkeskommunen
- Bistå kommunene i å søke på andre tilskuddsordninger som kan bidra til den lokale stedsutviklingen.
- Jobbe for økt bruk av Rogalandsmodellen blant kommunene.

Anbefalinger for å styrke fylkeskommunens evne til og muligheter for samordning av sine virkemidler for tettstedsutvikling i distriktskommuner generelt

- Skape en mer aktiv holdning til samordning og koordinering og jobbe for at dette forankres på alle nivåer i organisasjonen.
- Vurdere å sette av dedikerte fagpersoner i fylkeskommunen for samordning og koordinering som i Tettstedsprosjektet.
- Kartlegge hvilke avdelinger og fag i fylkeskommunen som jobber med ting som er relevant for tettstedsutvikling i distriktskommuner.
- Etablere bedre rutiner for å koble på relevante fag når fylkeskommunen får en henvendelse fra en kommune eller selv skal i gang med tiltak eller prosjekter i en kommune.
- Etablere interne kontaktpunkter for oppdatering og utveksling av innsikt mellom avdelinger og fag for å synliggjøre muligheter for samordning og koordinering.
- Vurdere en mer tverrfaglig tilnærming til eksisterende arenaer der fylkeskommunen møter distriktskommunene.
- Vurdere om endringer i egen organisasjon kan bidra til å overføre de positive effektene fra Tettstedsprosjektet knyttet til samordning og koordinering.
- Vurdere å definere en fagperson i fylkeskommunen som kontaktpunkt for distriktskommuner og tettstedsutvikling.

² Nærmere beskrevet på [www.tiltak.no: https://www.tiltak.no/0-overordnede-virkemidler/0-3-organisering-og-gjennomfoering/tettstedspakke/?highlight=tettstedpakke](https://www.tiltak.no/0-overordnede-virkemidler/0-3-organisering-og-gjennomfoering/tettstedspakke/?highlight=tettstedpakke)

Attractive villages in the rural areas of Rogaland

– Evaluation of the Attractive villages project 2021-2024

TØI Report 2046/2024 • Authors: Maja Karoline Rynning, Veronica Blumenthal • Oslo 2024 • 44 pages

We have evaluated the project *Attractive villages in the rural areas of Rogaland*, phase 2. We find that the project has largely contributed to the overall goal of supporting and strengthening the development of attractive and vibrant settlements in the rural areas of Rogaland. The county's organisation, working method and use of instruments have contributed positively to the goal achievement. The county and the municipalities involved agree that the project has been useful and thus should be continued. Our assessment is that it is pertinent to continue the project. We also discuss the county's ability and opportunities to coordinate its use of instruments in its ordinary operations to support the smaller municipalities in their work with the development of attractive villages in the rural areas. We find that the county today has little ability to do so, but that it has good opportunities to strengthen its coordination if they establish structures and routines, as well as set aside dedicated resources to support this, as was done in the project *Attractive villages in the rural areas of Rogaland*.

Background, mission and execution

Rogaland County has carried out the project *Attractive villages in the rural areas of Rogaland* (the Attractive villages project). The purpose has been to facilitate the development of attractive villages in the rural areas, including strengthening the quality of life, settlement, employment and value creation (Rogaland fylkeskommune, 2020). In the Attractive villages project, the county has chosen to coordinate efforts from different professional fields and departments to assist the municipalities in their work to make it more attractive to live in the villages in the rural municipalities in the county. The project started as a pilot (2016-2019) with the municipalities Sauda, Vindafjord, Lund and Hjelmeland. It was continued in a phase 2 (2021-2024) with the municipalities Bokn, Utsira, Kvitsøy, Sokndal and Suldal. In phase 2, the pilot municipalities participated in network gatherings, etc. The county has contributed with financial support, professional advice and the organization of a learning network between the municipalities (Rogaland fylkeskommune, 2020). Five project goals have been common to the pilot project and phase 2:

- Goal 1: Mobilize rural municipalities to work with village development

- Goal 2: Contribute to strengthening the competence and capacity of rural municipalities to work with village development
- Goal 3: Develop and test new ways of working
- Goal 4: Facilitate learning and sharing new knowledge and experiences
- Goal 5: Harmonize and coordinate the county's efforts towards rural municipalities

We have evaluated phase 2 of the project *Attractive villages in the rural areas of Rogaland* on a commission by Rogaland county. The focus has been on the project's goal achievement and how the county's organisation, working methods and instruments used in the project have affected goal achievement. The objective has been to provide a good understanding of what inhibits and promotes desired results, and what changes can contribute to increased goal achievement. We have also assessed whether the project should be continued in its current form or changed and offer recommendations that can strengthen the degree of goal achievement in a potential continuation.

We furthermore discuss the county's ability to coordinate its use of instruments to support rural municipalities in their work to develop attractive villages on a more general level, as well as the county's opportunities to improve this coordination. We discuss this in light of the results from the evaluation of the Attractive villages project, as well as findings from the interviews regarding the county's general efforts to support rural municipalities in their work to develop attractive villages.

We have carried out document studies of relevant documents, interviews with the county's representatives in the project (project manager, project group and steering group), as well as a simplified survey and group interviews among the municipalities. Eight out of ten municipalities participated in the evaluation.

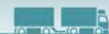
Results

Evaluation of the project *Attractive villages in the rural areas of Rogaland*

We find that the Attractive villages project has strongly contributed to the overall goal of facilitating a joint effort to support and strengthen the development of attractive villages in the rural areas of Rogaland. The project goal achievement is medium to high for the five project goals, see Table S 1. The exception is the goal to strengthen the municipalities' capacity to work with village development beyond temporary hire or free-purchased capacity. The county has had little success with this, and increasing capacity is highlighted as a particularly challenging issue.

Table S 1: Summary of degree of goal achievement for the project goals in the Attractive villages project.

Project goals	Level of goal achievement	Comments
Goal 1: Mobilize rural municipalities to work with village development	High level	The project has greatly contributed to mobilizing village development work. The degree of mobilization and whether this has continued beyond the project varies however between the municipalities. This is largely linked to the municipalities' prerequisites and resources for working with village development.
Goal 2: Contribute to strengthening the competence and capacity of rural municipalities to work with village development	Competence: High level Capacity: Low level	The project and its activities have strengthened the municipalities' competence in village development. Strengthening the municipalities' capacity beyond temporary hire/free-purchased capacity has been more challenging to achieve.
Goal 3: Develop and test new ways of working	Medium to high level	The project itself has been a new way of working. Both the county and the municipalities have tried new ways of working.



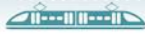
Project goals	Level of goal achievement	Comments
		Beyond the project itself, no new working methods have been developed.
Goal 4: Facilitate learning, and sharing new knowledge and experiences	High level	The project's learning network has been an important arena for learning and for the exchange of knowledge and experiences.
Goal 5: Harmonize and coordinate the county's efforts towards rural municipalities	Medium to high level	The project has strengthened cooperation across the involved departments in the county, especially for the members of the project group. The interdisciplinary organization has contributed to more harmonization and coordination within the county and externally towards the municipalities. Both parties agree that the county has great potential for improvement in this area.

We furthermore find that the county's organisation, working methods and use of instruments have had a positive effect on the project's overall goal achievement. Table S 2 summarizes how the various elements have contributed to goal achievement with justification for our assessments.

Table S 2: Summary of how the county's organisation, working methods and use of instruments have influenced the project's overall goal achievement.

Category	Contribution to goal achievement	Justification
Organisation (Establishing the Attractive villages project as a project, the organisation of the project)	Has contributed mostly to realizing goals 1 and 5, but also to goals 2 and 4.	Commitment from the county led to mobilization in the municipalities. A dedicated project manager who followed up the municipalities contributed to maintaining the mobilization and to the municipalities receiving more help and support. The project organization provided better coordination within the county and greater insight into the municipalities' challenges and needs.
Working methods (The municipal visit, strengthened follow-up, the learning network, the Rogalands model)	Has contributed mostly to realizing goals 1, 2, 4 and 5.	The municipal visit and the follow-up strengthened the mobilization in the municipalities, laid the basis for harmonization and coordination of the county's efforts, and gave greater insight into the municipalities' challenges and needs. Some municipalities experienced insufficient follow-up and/or the municipality itself was less connected to the project, which contributed negatively to the mobilization. The learning network contributed to learning and created an arena for knowledge and experience exchange. The Rogaland model contributed to strengthen process competence among the municipalities who employed it, as well as revealing a more general need to strengthen process competence among the rural municipalities in order to streamline their work with village development.
Use of instruments (The grant scheme, better access to professional resources)	Has contributed mostly to realizing goals 1, 2, 3 and 4.	Through the broad grant scheme, the municipalities were able to launch processes and projects that they otherwise would not have had the opportunity to, as well as (temporarily) strengthen their competence and capacity to engage in village development. Better access to professional resources has resulted in increased competence and learning.

Everyone who was interviewed from the county and the municipalities agreed that the project has been useful and should be continued. Based on this, as well our findings from the evaluation, we consider it pertinent to continue the Attractive villages project. The county should assess whether a possible continuation takes place as a project or as a permanent commitment. Both those interviewed from the county and from the municipalities expressed a desire for the latter. If continued as a permanent commitment, it is important to implement strengths from a project organisation. For example, it may be easier to achieve interdisciplinary cooperation and coordination across departments in a project where this is an important



premise, where there are dedicated professionals from different departments, and where project members are (somewhat) detached from normal working conditions.

In a potential continuation of the Attractive villages project, it is important that the county to a larger degree accounts for and adapts its efforts to the individual municipality's prerequisites for working with village development, including local challenges and issues. There is also a need for better and more structured contact between the county and the municipalities, as well as better clarification of expectations between the parties relating to own effort, contact and communication in the project, as well as project results, including what is considered results. In addition to clarifying expectations, this can contribute to systemize and structure the county's follow-up of the municipalities' work in the project.

Assessment of the county's ability and opportunity to coordinate their instruments for village development

The county has an objective to work more coordinated internally and externally towards the rural municipalities, which the municipalities in the project support. We find that, as of today, the county has little ability to coordinate its use of instruments in ordinary operations to support the municipalities in their work to develop attractive villages. This results in the county appearing fragmented vis-à-vis the municipalities. Which, in turn, prevents them from using the county as the support and sparring partner they believe it can be, and as they experienced the county as in the Attractive villages project.

However, we find that the county has several opportunities to strengthen its coordinated use of instruments. Through the Attractive villages project, the county has shown that they are able to achieve good coordination if they establish structures and routines, as well as appoint dedicated professionals to support this.

Important steps the county can take include, among other things, establishing a more active attitude to coordination and coordination such as in the Attractive villages project, for example by setting joint, well-established goals for better coordination of use of instruments. Furthermore, establishing better routines exchanging insights internally, as well as working towards better utilization of existing arenas where the county meets the municipalities. The interviewees from the county reflected on the possibility of the Attractive villages project eventually becoming such an arena. This is an exciting idea that the county can consider following up in a possible continuation of the Attractive villages project.

Recommendations to strengthen level of goal achievement in a potential continuation of the Attractive villages project

The county's organisation and working methods in the project

- Continue the interdisciplinary project organisation but ensure more support for the project manager.
- Ensure the steering group taking a more active role.
- Explore whether other departments can be involved and/or whether to involve more people from the departments that are already working in the project.
- Explore opportunities to link the project to other regional and national initiatives such as e.g., 'Age-friendly society'.

The county's working methods towards the municipalities

- Account for and coordinate the work towards the individual municipality considering their prerequisites for working with village development.
- Better clarification of expectations between the county and the municipalities.

- Strengthen the follow-up of the municipalities.
- Strengthen and structure the communication between the county and the municipalities, as well as facilitate better communication between the municipalities.
- Continue the municipal visits.
- Test different ways to strengthen the municipalities' capacity to work with village development.
- Make changes to the learning network related to the organization and implementation of gatherings.
- Consider a package approach as tested in the project *Rural Policy Packages for attractive, inclusive and climate-friendly development*³.

The county's use of instruments

- Continue the grant scheme but offer the municipalities more support in the development of the applications.
- Continue increased access to professional resources.
- Assist the municipalities in applying for other grant schemes that can contribute to local village development.
- Work for increased use of the Rogaland model among the municipalities.

Recommendation to strengthen the county's ability and opportunity to coordinate their instruments for village development in rural municipalities in general

- Create a more active attitude to harmonization and coordination, and work to ensure this is anchored at all levels in the organisation.
- Consider dedicating resources for harmonization and coordination as done in the Attractive villages project.
- Map which departments and professional fields in the county that are working on things relevant to village development in rural municipalities.
- Establish better routines to connect relevant professional fields when the county receives an inquiry from a municipality or is itself about to start measures or projects in a municipality.
- Establish internal contact points for updating and exchanging insights between departments and professional fields to highlight opportunities for harmonization and coordination.
- Consider a more interdisciplinary approach to existing arenas where the county meets the rural municipalities.
- Assess whether changes in own organization can help to transfer the positive effects from the Attractive villages project related to harmonization and coordination.

³ See www.tiltak.no: <https://www.tiltak.no/0-overordnede-virkemidler/0-3-organisering-og-gjennomfoering/tettstedspakke/?highlight=tettstedpakke> (only in Norwegian).

1 Bakgrunn, oppdrag og metode

1.1 Bakgrunn

«Attraktive lokalsamfunn, tettsteder og byer» er ett av fire langsiktige utviklingsmål for Rogaland fylkeskommune (Rogaland fylkeskommune, 2019). Som et tiltak for å realisere dette målet, gjennomførte fylkeskommunen i perioden 2016-2019 et pilotprosjekt, hvor hensikten var å bistå mindre kommuner i distriktene med å legge til rette for utvikling av attraktive tettsteder. Fylkeskommunen bidro med en tilskuddsordning og faglig rådgivning. Pilotprosjektet ga positive erfaringer, og det ble besluttet videreført i en fase 2.

I Fase 2 ble prosjektet *Attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland* (Tettstedsprosjektet) etablert, og seks nye kommuner ble invitert til å delta. I prosjektet har fylkeskommunen valgt å samordne innsats fra flere ulike fagfelt og avdelinger for å bistå kommunene i arbeidet med å gjøre det mer attraktivt å bo i tettstedene i distriktskommunene i fylket. Fylkeskommunen ønsket å bruke sin rolle som samfunnsutvikler til å tilrettelegge for å styrke livskvalitet, bosetting, sysselsetting og verdiskapning i kommunene. Det er definert fem prosjektmål:

- Mål 1: Mobilisere distriktskommuner til å jobbe med tettstedsutvikling
- Mål 2: Bidra til at distriktskommuner får styrket sin kompetanse og kapasitet til å gjennomføre konkret tettstedsutviklingsarbeid
- Mål 3: Utvikle og utprøve nye måter å jobbe på
- Mål 4: Lære og dele ny kunnskap og erfaringer
- Mål 5: Samordne og koordinere fylkeskommunens innsats mot distriktskommuner

Selve prosjektet *Attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland* er grundigere beskrevet i kapittel 2. Rogaland fylkeskommune ønsket en evaluering av Tettstedsprosjektet, for å vurdere om prosjektmålene nås, hva som er styrker og svakheter i hvordan prosjektet gjennomføres, og om det er forbedringspunkter de kan og bør jobbe videre med. Fylkeskommuner ønsket også en vurdering av organisasjonens muligheter og evne⁴ til å samordne sin virkemiddelbruk innen tettstedsutvikling.

1.2 Oppdrag

Formålet med oppdraget var todelt. Formålet med Del 1 har vært å evaluere prosjektet *Attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland*. I dette inngår en vurdering av måloppnåelse av de fem prosjektmålene nevnt over, samt prosjektets samlede måloppnåelse. Vi har undersøkt hvorvidt sammensetningen av arbeidsgruppen i fylkeskommunen er riktig og om andre former for organisering kan fungere bedre. Målet har vært å gi en god forståelse av hva som hemmer og fremmer ønskede resultater, og hvilke endringer som kan bidra til økt måloppnåelse. Vi har også vurdert om prosjektet bør videreføres i sin nåværende form eller endres. Formålet med Del 2 har vært å vurdere fylkeskommunens muligheter og evne til å samordne sin bruk av virkemidler innen tettstedsutvikling. Her har vi diskutert fylkeskommunens evne til å samordne sin bruk av virkemidler for å støtte kommunene i deres arbeid med tettstedsutvikling mer generelt, samt fylkeskommunens muligheter til å forbedre denne samordnede virkemiddelbruken. Vi diskuterer dette i lys av resultater fra evalueringen av Tettstedsprosjektet, samt relevante funn fra intervjuene.

⁴ Med «evne» menes her i hvilken grad fylkeskommunen får til å samordne sin virkemiddelbruk for å støtte distriktskommuner i deres arbeid for å utvikle attraktive tettsteder.

I den første delen av oppdraget har vi søkt å svare ut følgende:

1. Hva er graden av måloppnåelse av de fem prosjektmålene, og hva er prosjektets samlede måloppnåelse?
2. Hvordan har fylkeskommunens organisering, virkemiddelbruk og arbeidsmåte i prosjektet påvirket måloppnåelsen av de fem prosjektmålene og prosjektets samlede måloppnåelse?
3. Bør Tettstedprosjektet videreføres i sin nåværende form eller endres? Hvilke endringer kan i så fall bidra til økt grad av måloppnåelse?

I den andre delen av prosjektet har vi søkt å svare ut følgende:

4. Hva er fylkeskommunens evne til samordnet virkemiddelbruk for å støtte de mindre kommunene i deres utvikling av attraktive tettsteder mer generelt, og hvilke muligheter har fylkeskommunen til å forbedre sin samordnede virkemiddelbruk?

1.3 Metode

1.3.1 Datainnsamling

Datainnsamlingen har hovedsakelig blitt gjennomført som dokumentstudier, semistrukturert intervju med fylkeskommunens prosjektleder, gruppeintervjuer med prosjektets styringsgruppe og arbeidsgruppe, samt en spørreundersøkelse blant prosjektkommunene og gruppeintervjuer med representanter for disse kommunene. Tabell 1 viser en oversikt over anvendte metoder og formål med disse. Noen av metodene er nærmere beskrevet under. Datainnsamlingen for del 1 og del 2 har foregått parallelt, da det i stor grad er de samme personene som skulle intervjues og mange av de samme elementene som ble undersøkt. Prosjektet er meldt til og godkjent av SIKT. All innsamlet data fra spørreundersøkelsen og intervjuene har vært lagret på en lukket mappe med tilgang kun for interne prosjektarbeidere.

Undersøkelsene er sentrert rundt problemstillingene definert av oppdragsgiver. Vi har særlig vært opptatt av samspillet mellom fylkeskommunen og prosjektkommunene og hvordan deltakelse i Tettstedprosjektet påvirker dette, samt hvordan prosjektet bygger opp under fylkeskommunens rolle som samfunnsutvikler. Vi har søkt å forstå hvilke nye muligheter som oppstår gjennom prosjektet og hvordan disse utnyttes, hvilke virkemidler og arbeidsformer som står til fylkeskommunens rådighet og i hvilken grad fylkeskommunen evner å samordne sin virkemiddelbruk.

Tabell 1: Undersøkelsesopplegg med gjennomførte metoder og formål med disse.

Metode	Formål
Dokumentstudier av eksisterende materiale fra prosjektet	Etablere et bilde av Tettstedprosjektet så langt, deriblant rollen til de ulike aktørene, aktiviteter i prosjektet og samarbeid og samspill mellom aktører. Avstemme informasjon og funn fra intervjuer med kommunene og fylkeskommunen.
Semistrukturert intervju med prosjektleder i fylkeskommunen	Få en bedre forståelse av Tettstedprosjektet, deriblant muligheter og utfordringer og viktige diskusjonspunkter for veien videre. Viktig grunnlag for gruppeintervjuer og workshop. Intervjuguide i Vedlegg 1.
Gruppeintervju med styringsgruppe i fylkeskommunen	Undersøke Tettstedprosjektets utforming og utvikling i forhold til intensjoner og prosjektmål, ambisjoner for fylkeskommunens rolle som samfunnsutvikler og dennes arbeid med og støtte til tettstedsutvikling i distriktskommuner. Undersøke fylkeskommunens virkemiddelbruk og grad av samordning av denne for tettstedsutvikling i distriktskommuner. Intervjuguide i Vedlegg 1.
Gruppeintervju med prosjektgruppe i fylkeskommunen	Undersøke Tettstedprosjektets utvikling og 'drift' sammenlignet med intensjoner og prosjektmål, deriblant intern organisering og samarbeid på tvers av involverte avdelinger i fylkeskommunen. Undersøke fylkeskommunens virkemiddelbruk og grad av samordning av denne for tettstedsutvikling i distriktskommuner. Intervjuguide i Vedlegg 1.

Metode	Formål
Spørreundersøkelse som kommunene skulle fylle ut før workshop	Forberedelse til gruppeintervju med hensikt å samle inn informasjon om hva kommunene har gjort som deltakere i prosjektet, hva de har fått ut av det, hva de mener om måten fylkeskommunen har jobbet på og hvilke forslag de har til endringer. Spørreundersøkelsen i Vedlegg 2.
Gruppeintervjuer med representanter for prosjektkommunene	Undersøke kommunenes arbeid med og erfaringer og læring fra Tettstedprosjektet, deres oppfatning av fylkeskommunens rolle og innsats, avdekke likheter og ulikheter på tvers av kommunene. Intervjuguide i Vedlegg 3.

Dokumentstudier

Rogaland fylkeskommune har bistått med innhenting av relevante dokumenter, deriblant politiske vedtak, referater, rapporter, kontaktinformasjon og notater. De mest sentrale dokumentene har vært prosjektplanen for fase 2, som beskriver hensikt, mål og framgangsmåte for fase 2, planer for kommunikasjon, organisering og fremdrift (Rogaland fylkeskommune, 2020), samt saksfremlegg til Rogaland fylkeskommunes Regions-, kultur- og næringsutvalg (RKN-utvalg) fra prosjektperioden som beskriver hvordan fremdrift har vært i prosjektet for de ulike årene. Vi har også studert retningslinjer for prosjektets tilskuddsordning (Rogaland fylkeskommune, 2021), samt saksfremleggene fra 2022 og 2023. I tillegg har vi hatt nytte av referater fra interne prosjektmøter i fylkeskommunen i perioden 2020-2024, agenda og presentasjoner fra Læringsnettverket, samt en oversikt over gjennomførte aktiviteter utarbeidet av prosjektleder for Tettstedsprosjektet.

Intervjuer med fylkeskommunen

Vi har gjennomført intervju med prosjektleder for Tettstedsprosjektet, gruppeintervju med prosjektgruppen og gruppeintervju med styringsgruppen. Intervjuene med representanter fra fylkeskommunen har dreid seg om styrker og svakheter ved organiseringen og gjennomføringen av prosjektet, hvilke forbedringspunkter de ser og hvordan de intervjuede tenker at prosjektet bør videreføres, blant annet med tanke på organisering og involverte aktører. Vi har også spurt om fylkeskommunens rolle som samfunnsutvikler, virkemiddelbruk innen tettstedsutvikling og i hvilken grad denne oppleves som samordnet innenfor organisasjonens mulighet og evner. Se vedlegg en for en fullstendig oversikt over spørsmålene.

Intervjuer med prosjektkommunene

Vi har intervjuet prosjektkommunene gjennom to gruppeintervjuer med totalt åtte kommuner. Både pilotkommunene og kommunene i fase 2 ble invitert til å delta, men Vindafjord og Lund kommune hadde ikke anledning. I forkant av gruppeintervjuene fylte kommunene ut et spørreskjema der de beskrev hva de har gjort som deltakere i prosjektet, hvordan prosjektdeltakelsen har påvirket deres arbeid med tettstedsutvikling, om prosjektet har hevet deres kompetanse og kapasitet til å gjennomføre konkret tettstedsutvikling, om de har utviklet og prøvd nye måter å jobbe på, og om prosjektet har gitt læring og bidratt til utvikling av ny kunnskap og erfaringer. Videre, hva de mener om måten fylkeskommunen har jobbet på i prosjektet (arbeidsmetoder, virkemiddelbruk og prosesser), hvordan dette har fungert i de ulike kommunene, og om dette har bidratt til styrke kommunenes arbeid med tettstedsutvikling. Vi spurte også om hvilke forslag de har til endringer hvis prosjektet videreføres. I gruppeintervjuene ble dette diskutert på tvers av kommunenes erfaringer og opplevelser. Se vedlegg to og tre for en fullstendig oversikt over spørsmålene.

For Sauda, Vindafjord og Kvitsøy kommuner ble også tidligere kontaktpersoner invitert til å fylle ut spørreskjema, da det ble antatt at de ville ha utfyllende innsikt. Her fikk vi inn skjema for Sauda og Kvitsøy kommune.

1.3.2 Analyse

Data samlet inn fra kommunene gjennom spørreskjema og gruppeintervjuer ble analysert deskriptivt som en forenklet komparativ casestudie med hver prosjektkommune som en case. For å svare ut Del 1

har vi undersøkt hvordan og hvorfor deltakelse i Tettstedsprosjektet har gitt de resultater de har i den enkelte kommune, og hvordan fylkeskommunens innsats, lokal kontekst og eksterne faktorer har påvirket dette (Yin 2003, Bergene 2007). Basert på funnene våre diskuterer vi Tettstedprosjektets måloppnåelse, styrker og svakheter prosjektets gjennomføring, samt punkter å videreføre og å forbedre i en eventuell videreføring av prosjektet. Med utgangspunkt i dette har vi gitt en samlet vurdering og anbefaling til forbedringspunkter og det videre arbeidet.

For å svare ut Del 2 ble funnene videre analysert med fokus på fylkeskommunens evner og muligheter for samordnet virkemiddelbruk. Her tok vi utgangspunkt i funnene fra evalueringen av Tettstedsprosjektet, samt funn fra intervjuene knyttet til fylkeskommunens virkemiddelbruk, samordning og bidrag til utvikling av attraktive tettsteder i distriktskommunene i fylket generelt, og hvordan dette arbeidet kan styrkes for å bedre støtte kommunene i deres arbeid med tettstedsutvikling. Basert på disse funnene samlet diskuterer vi fylkeskommunens evne til å samordne sin virkemiddelbruk for å støtte de mindre kommunene i deres utvikling av attraktive tettsteder mer generelt, samt hvilke muligheter fylkeskommunen har til å forbedre sin samordning på dette området i sin ordinære drift.

1.4 Rapportstruktur

I Kapittel 2 presenterer vi prosjektet *Attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland*. I Kapittel 3 gjengir vi funnene fra undersøkelsene blant fylkeskommunen og kommunene, og i Kapittel 4 analyserer vi funnene med fokus på de definerte problemstillingene. Kapittel 5 er en oppsummerende diskusjon av våre funn i lys av fylkeskommunens formål med prosjektet *Attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland* og opp mot resultater fra tidligere forskning på tettstedsutvikling. I dette kapittelet kommer vi også med anbefalinger om hvordan fylkeskommunen kan styrke graden av måloppnåelse i en eventuell videreføring av Tettstedsprosjektet, samt anbefalinger om hvordan fylkeskommunens kan styrke sin evne og muligheter til å samordne sin virkemiddelbruk for utvikling av attraktive tettsteder i distriktskommunene i distriktskommunene mer generelt.

2 Om Tettstedsprosjektet

Attraktive tettsteder i distriktene, fase 2 startet, som nevnt i kapittel 1, i 2021 og varer ut 2024. Det er en videreføring av pilotprosjektet med samme navn som løp fra 2016 til 2019.. Hensikten i begge prosjektfasene har vært å legge til rette for attraktive tettsteder i distriktene, herunder å styrke livskvalitet, bosetting, sysselsetting og verdiskaping i disse områdene (Rogaland fylkeskommune, 2020). I pilotprosjektet var Sauda, Vindafjord, Lund og Hjelmeland pilotkommuner. Rogaland fylkeskommune stilte her med en ny tilskuddsordning, rådgivning og tilrettelegging av et læringsnettverk mellom kommunene. I fase 2 ble seks nye kommuner, Bokn, Utsira, Kvitsøy, Sokndal og Suldal invitert inn basert på en åpen søknadsrunde (Rogaland fylkeskommune, 2021). Samtlige av disse kommunene befinner seg i sentralitetsklasse 5 eller 6 eller har færre enn 5000 innbyggere. Alle de utvalgte kommunene takket ja til å delta og fikk tilsvarende tilbud om økonomisk tilskudd og rådgivning som pilotkommunene. De fem prosjektmålene fra pilotprosjektet (se 1.1.) ble videreført i fase 2. For hver målsetning utarbeidet fylkeskommunene konkrete arbeidspunkter for hvordan hvert mål skulle oppnås (Rogaland fylkeskommune, 2020).

Tettstedprosjektet har gjennom pilotprosjektet og fase 2 vært et tverrfaglig samarbeid mellom Plan-, miljø- og samfunnsavdelingen (tidl. Regionalplanavdelingen), Samferdselsavdelingen og Kultur- og næringsavdelingen i Rogaland fylkeskommune. Ved oppstart av prosjektet ble det etablert en prosjektgruppe bestående av åtte medlemmer fra de tre overnevnte avdelingene og en prosjektleder fra Plan-, miljø- og samfunnsavdelingen. I tillegg ble det opprettet en styringsgruppe bestående av lederne av de tre avdelingene (Rogaland fylkeskommune, 2020). Det ble satt av totalt 10 millioner kroner til prosjektet, hvorav 6 millioner kroner var øremerket en egen tilskuddsordning til tettstedutvikling som kommunene kunne søke på (se under) (Rogaland fylkeskommune, 2021).

Forankring i politisk og administrativ ledelse, og at kommunen hadde kapasitet til å gjennomføre arbeid med tettstedsutvikling, var en forutsetning for kommunens deltakelse i Tettstedprosjektet (Rogaland fylkeskommune, 2020). I henhold til prosjektplanen for fase 2 skulle de seks kommunene ved oppstart av Tettstedsprosjektet utarbeide egne prosjektplaner for sitt arbeid med tettstedsutvikling. Videre var det en målsetning at kommunenes arbeid med tettstedsutvikling på sikt skulle formaliseres i kommunale planer og bli gjenstand for tiltak, planer og strategier.

I løpet av prosjektperioden ble det, i henhold til prosjektplan, gjennomført en rekke aktiviteter. På grunn av Covid-19 pandemien, samt store reiseavstander mellom kommunene, ble mange av aktivitetene gjennomført digitalt. Følgende er ifølge fylkeskommunen gjennomført⁵:

- Digital oppstartkonferanse 3.februar 2021 for fylkesnettverket for alle kommunene i Rogaland (digital grunnet Covid-19 pandemien)
- Digitale samlinger i læringsnettverket (digitale)
 - Fire samlinger i 2021
 - To samlinger i 2022
 - To samlinger i 2023
 - To samlinger (så langt) i 2024
- Kommunebesøk med bred representasjon fra fylkeskommunen i oppstart av fase 2.
- Oppfølging fra prosjektleder Tettstedpakkeprosjektet (hovedsakelig over telefon), kommunene har tatt kontakt med prosjektleder ved behov
- Bidrag til Kommuneplankonferansen i november 2022

⁵ Oppsummering basert på referater fra interne prosjektmøter 2020-2024, saksfremlegg til RKN-utvalget i perioden 2021-2023, samt oversikt over gjennomførte aktiviteter utarbeidet av prosjektleder for Tettstedsprosjektet.

- Videreføring av læringsnettverket mellom kommunene hvor også pilotkommunene ble invitert med videre. Det har vært flere samlinger i nettverket i løpet av perioden.
- Videreføring av tilskuddsordning på inntil en million kroner per kommune (se tabell)

For pilotprosjektet ble det etablert en spesifikk tilskuddsordning, og denne ble videreført for fase 2. De seks kommunene kunne søke om inntil en million kroner hver. I Rogaland fylkeskommunes (2021) retningslinjer for tilskuddsordningen står det at tilskuddet blant annet kunne brukes til å utarbeide en strategi for stedsutvikling for kommunesenteret, leie inn ekstra prosjektledere eller planfaglig kompetanse, utarbeide kunnskapsgrunnlag for stedsutviklingsarbeid, utrede virkninger av stedsutviklingstiltak på samfunn og miljø, arrangere faglige samlinger, etablere temporære tiltak som midlertidige møteplasser, o.l. Tilskuddet kunne ikke anvendes til å finansiere allerede gjennomførte prosjekter, ordinær drift eller bygge- og anleggstiltak. Videre forklarer retningslinjene at det gis tilskudd på maks 50% av prosjektets samlede kostnader. Fylkeskommunen valgte å gi tilskuddsordningen en fleksibel ramme slik at årlige midler ikke måtte brukes opp innenfor det aktuelle året, og slik at man kunne fordele midlene ujevnt mellom prosjektårene (Rogaland fylkeskommune, 2021). Dette ble gjort for å ta høyde for kommunenes framdrift. Etter at prosjektene er gjennomført, skulle kommunene rapportere om tiltaket/prosjektet i lys av søknadsbeskrivelsen. Da vi gjennomførte evalueringen, hadde kun to kommuner rapportert om ferdig tiltak/prosjekt. En oversikt over prosjektene som ble tildelt midler i de seks kommunene er presentert i Tabell 2.

Tabell 2: Oversikt over prosjektene som ble tildelt midler i de seks kommunene basert på saksfremlegg til.

Kommune	Beløp (NOK)	Prosjekt
Bjerkreim	1 000 000	Stedsutvikling Vikeså
Bokn	1 000 000	Sentrumsutvikling i Føresvik (stedsanalyse, innbyggerundersøkelse, utvikling av formingsveileder, mv.), samt innleie av prosjektkonsulent
Kvitsøy	100 000	Dive-analyse
	150 000	Besøksstrategi
	32 500	Framsnakk Kvitsøy
	537 000	Samlesøknad: Kultursentrum Grøningen og Mobilitetssatsing,
Sokndal	300 000	Mulighetsstudie Hauge (tettsted i Sokndal)
	700 000	Mulighetsstudie fortetting i sentrum, felles utviklingsplan og Trafikk- og mobilitetsplan for sentrum
Suldal	1 000 000	Jelså idyll: utviklingsprosjekt med fokus på verdiskapning og bosetning, deler av midlene er brukt på innleie av prosjektleder fra Rogaland ressurscenter
Utsira	1 000 000	Sørevågen – innleie av plankompetanse for områderegulering av tettsted

3 Resultater

I det påfølgende presenterer vi resultatene fra undersøkelsene blant fylkeskommunen og kommunene. For fylkeskommunen er analysene basert på intervju med prosjektleder, prosjektgruppen og styringsgruppen, samt studier av relevante prosjektdokumenter. For kommunene er analysene basert på gruppeintervjuene, innsendte spørreskjema, samt to innleverte rapporter for tildelt tilskudd. Vi har organisert og analysert funnene rundt følgende:

- De definerte prosjektmålene (se kapittel 1.1)
- Refleksjoner om en eventuell videreføring av Tettstedsprosjektet og endringer som i så fall kan bidra til økt grad av måloppnåelse
- Refleksjoner om fylkeskommunens virkemiddelbruk, samordning og bidrag til utvikling av attraktive tettsteder i distriktskommunene i fylket generelt, og hvordan dette arbeidet kan styrkes for å bedre støtte kommunene i deres arbeid med tettstedsutvikling

3.1 Funn fra intervjuer med fylkeskommunen

De intervjuede fra fylkeskommunen er prosjektleder, prosjektgruppen og styringsgruppen. De var for det meste samstemte i sine oppfatninger om og erfaringer med Tettstedsprosjektet. For enkelhets skyld refererer vi derfor ofte til dem som fylkeskommunen. Der det har vært behov for å utdype eller spesifisere, har vi gjort det. Med mindre det spesifiseres, omfatter prosjektgruppen også prosjektleder som er del av denne.

3.1.1 Måloppnåelse i Tettstedsprosjektet

Mål 1: Mobilisering av kommunene til å jobbe med tettstedsutvikling

Fylkeskommunen opplever at Tettstedsprosjektet jevnt over har bidratt til å mobilisere kommunene til å jobbe mer og bedre med tettstedsutvikling og at det har bidratt til å sette stedsutvikling på dagsordenen i kommunene. Det har i seg selv vært viktig, også for de kommunene som ikke har oppnådd så mye som forventet. De intervjuede tror at særlig to faktorer har vært viktige for denne mobiliseringen: at fylkeskommunen stiller med sin faglige kompetanse på en mer tverrfaglig og tilgjengelig måte enn før, samt mulighet for finansiering av lokale prosjekter gjennom den brede Tilskuddsordningen.

Kommunebesøket ble sett på som svært positivt av alle de intervjuede. Det var bra å komme samlet ut og bli kjent med utfordringer og problemstillinger i den enkelte kommune. Men prosjektgruppen mener besøket kan ha skapt forventninger fra kommunene som fylkeskommunen ikke har klart å møte, og som kan ha vært demotiverende for kommunene.

Når det kommer til den enkelte kommune opplever fylkeskommunen at det varierer i hvilken grad Tettstedsprosjektet har bidratt til mobilisering og hva kommunen har fått til gjennom prosjektet. Hvordan den enkelte kommune har grepet prosjektet an varierer også, for eksempel hvorvidt de har koblet det mot andre prosjekter eller prosesser for å skape synergier og få mest mulig ut av sin egen innsats. Disse forskjellene tror fylkeskommunen henger sammen med kommunenes utgangspunkt og forutsetninger knyttet til kapasitet, kommuneøkonomi, mv. Representantene fra prosjektgruppen opplever at dette gjenspeiler mer generelle forskjeller i hvordan kommunene jobber med tettstedsutvikling. De som lykkes med tettstedsutvikling og som tilsynelatende har fått mest ut av Tettstedsprosjektet, virker å ha jobbet kontinuerlig, med en tydelig fremdriftsplan, og har vært involvert i prosjektet over tid. Prosjektgruppen og prosjektleder opplever at det er disse som har spurt om mest hjelp og bistand. Samtidig gir de uttrykk for at det har vært vanskelig å vite hvordan de best kan bistå kommunene som har minst ressurser (hovedsakelig personer og økonomi) til tettstedsutvikling. Dette gjelder særlig prosesskompetanse for å realisere mulighetsstudier og planer.

Kommunenes innsats og resultater i Tettstedsprosjektet har videre vist seg å være personavhengig. For enkelte kommuner har arbeidet med Tettstedsprosjektet tilsynelatende stoppet opp når kommunens kontaktperson har forsvunnet ut, midlertidig eller permanent. Det gjelder både interne kontaktpersoner og eksterne fagpersoner/prosjektledere kommunen har leid inn med midler fra Tettstedsprosjektet. Fylkeskommunen lurer på om dette blant annet skyldes manglende forankring i administrativ og/eller politisk ledelse. Prosjektgruppen forklarte at det har vært utfordrende å sikre kontinuitet i kommunenes deltakelse i Tettstedsprosjektet, og at de kommunene som etter hvert 'ble stille' har falt noe fra. Prosjektgruppen har et ønske om å forbedre seg her, men de er usikre på hvordan de kan få det til.

Generelt ser fylkeskommunen flere forbedringsmuligheter i sin oppfølging av kommunene i prosjektet. Prosjektgruppen spør seg blant om manglende oppfølging fra deres side kan ha ført til at arbeidet med Tettstedsprosjektet, og med prosjekter som fikk støtte fra tilskuddsordningen, stoppet opp. Her pekte de spesielt på oppfølging i etterkant av oppstartsmøtet i hver kommune.

Mål 2: Styrking av kommunes kompetanse og kapasitet til å gjennomføre tettstedsutviklingsarbeid

Fylkeskommunen mener at Tettstedsprosjektet har økt kommunenes stedsutviklingskompetanse. For å realisere dette målet har fylkeskommunen jobbet for å gi kommunene bedre tilgang på egen fagkompetanse, samt hentet inn ekstern fagkompetanse som Bylivssenteret⁶. De intervjuede peker også på læringsnettverket, hvor de blant annet hadde presentasjoner fra steder som har fått til gode stedsutviklingsprosjekter som har gitt økt bosetting og/eller næringsetableringer. Fylkeskommunen opplever at Tettstedsprosjektet har bidratt til å synliggjøre muligheter for å jobbe med tettstedsutvikling i kommuner med få ressurser ved å sette sammen interne fagpersoner på nye måter og ved å jobbe mer på tvers av avdelinger for å skape synergier.

Noen av kommunene har gjennom Tettstedsprosjektet tatt i bruk Rogalandsmodellen. Denne kom etter hvert inn i prosjektet på initiativ fra næring fordi fylkeskommunen så behov for å styrke kommunenes prosesskompetanse. Modellen går ut på å lage en prosessplan, for eksempel for et tettstedsutviklingsprosjekt, som konkretiserer og synliggjør fremdrift, hvilke aktører som skal inn og når, ulike finansieringskilder, mv. De intervjuede mener bruk av modellen har bidratt til økt prosesskompetanse hos kommunene, og at det har bidratt til å styrke deres evne til å realisere planer og få til konkrete tiltak. Dette blir ansett som et viktig bidrag fra prosjektet. Det har også styrket fylkeskommunens oppfattelse av at det finnes et generelt behov blant distriktskommunene for å styrke prosesskompetansen. De intervjuede mener dette er noe Tettstedsprosjektet og fylkeskommunen generelt bør jobbe med. De drøfter om økt bruk av Rogalandsmodellen kan hjelpe kommunene til å jobbe bedre og mer helhetlig med tettstedsutvikling generelt.

Det er imidlertid mer uklart for de intervjuede i hvilken grad Tettstedsprosjektet har bidratt til økt kapasitet (for eksempel flere fagfolk eller mer tid) blant kommunene til å jobbe med tettstedsutvikling. De anser det som utfordrende for fylkeskommunen å gjøre noe med dette. Fylkeskommunen tror prosjektdeltakelsen i seg selv har gitt økt kapasitet ved at fylkeskommunen har stilt sine fagpersoner til disposisjon, men at kommunene med høyest kapasitet i utgangspunktet har fått mest ut av dette. Andre kommuner har vist seg mer avhengig av ildsjeler i administrasjonen som ser på tettstedsutvikling som sin arbeidsoppgave og står på for det. Fylkeskommunen opplever at disse kommunene vet at stedsutvikling er viktig, men at de ikke har kapasitet til å fokusere på det i kommunehverdagen.

Tilskuddsordningen trekkes frem som viktig for å øke kompetansen og kapasiteten. Noen kommuner har brukt midlene til eksterne studier og utredninger, mens andre har brukt dem til å leie inn eksterne fagpersoner/prosjektledere. Dette kan være positivt, men fylkeskommunen stiller spørsmålstegn ved

⁶ <https://arkitektforbundet.no/om-nal/bylivssenteret/>

videreføring av historikk og påbegynte prosesser når de eksterne etter hvert forsvinner ut igjen, samt i hvilken grad dette bidrar til varig kompetanseheving internt i kommunen.

Mål 3: Utvikling og utprøving av nye måter å jobbe på

Fylkeskommunen fremhever at Tettstedsprosjektet i seg selv har vært en ny måte å jobbe på. Det gjelder særlig den tverrfaglige tilnærmingen og fylkeskommunens arbeid med å samordne og koordinere sin innsats. Seks punkter løftes frem som særlig viktige. Av disse tror fylkeskommunen at å stille faglige ressursene til disposisjon for kommunene og Tilskuddsordningen har vært de viktigste virkemidlene i Tettstedsprosjektet.

1. Bedre tilgang på fagpersoner i fylkeskommunene for å øke kompetanse og kapasitet hos kommunene og for en bedre utnyttelse av fylkeskommunen som en støtte for kommunene.
2. Tilskuddsordningen på inntil én million kroner per kommune.
3. Kommunebesøk (oppstartsmøtet i hver kommune) der fylkeskommunen stilte bredt fra flere avdelinger og hvor kommunene også stilte tverrfaglig og i flere tilfelle med politisk ledelse.
4. En dedikert kontaktperson hos fylkeskommunen (prosjektleder), som viderefremmet spørsmål og utfordringer fra kommunene til de involverte avdelingene i fylkeskommunen, slik at responsen fra denne kunne koordineres.
5. Læringsnettverket med regelmessige samlinger. Dette er ikke i seg selv en ny måte å jobbe på, det finnes flere faglige nettverk for kommuner. Et eget nettverk om tettstedsutvikling rettet mot distriktskommuner, slik som i Tettstedsprosjektet, fremstår likevel som en ny måte å jobbe på.
6. Rogalandsmodellen, et prosessverktøy, som er prøvd ut med hell av noen av kommunene.

Fylkeskommunen har fått tydelig tilbakemelding fra kommunene om at tilskuddsordningen har fungert veldig bra. At den var bred, slik at kommunene ikke måtte spisse prosjektene sine til et spesifikt tiltak eller lignende, samt at de dermed kunne legge opp til en gradvis utvikling over tid og søke flere ganger til det samme overordnede prosjektet, trekkes frem som særlig viktig. Kommunene sier at andre fylkeskommunale tilskuddsordninger som er mer tematisk eller spisset med tanke på tiltak kan være krevende å følge opp. Styringsgruppen tror det ville vært mindre interesse for Tettstedsprosjektet uten Tilskuddsordningen. Fylkeskommunen er imidlertid usikker på hvordan de best kan anvende en slik tilskuddsordning. De ser at det er store forskjeller mellom kommunene når det gjelder den mer langsiktige effekten av midlene. Hos de som fikk midler til mulighetsstudier, har det tilsynelatende stoppet noe opp. Hos de som søkte om midler til mindre prosjekter og tiltak, som Gjestebud eller til å leie inn ekstern prosjektkompetanse, ser det ut til å være mer aktivitet og kontinuerlig fokus. Det kan henge sammen med at det tar tid å gå fra studie til plan og deretter til realisering, men fylkeskommunen opplever at prosjektaktiviteten i disse kommunene generelt har stoppet litt opp etter gjennomføring av studien det ble gitt støtte til. Prosjektgruppen mener den burde fulgt opp prosjektene det blitt gitt tilskudd til tettere. Samtidig peker de på behov for balanse mellom å kreve nok av kommunene, og samtidig ikke kreve for mye slik at noen kommuner faller fra. De intervjuede diskuterte også om man skulle latt det gå mer tid før kommunene kunne søke på tilskuddsordningen. Da ville kommunene hatt mer tid til å utvikle de gode prosjektideene – gjerne sammen med fylkeskommunen.

Mål 4: Læring og deling av ny kunnskap og erfaringer

Fylkeskommunen peker her hovedsakelig på læringsnettverket. De mener at samlingene har vært viktige fora for læring og for erfarings- og kunnskapsoverføring mellom kommunene. Samtidig har kommunene gitt blandede tilbakemeldinger på det konkrete innholdet i nettverksmøtene. Noen kommuner er fornøyde med brede, overordnede tema som kan treffe alle og gjennomganger av hvordan de ulike kommunene jobber med tettstedsutvikling. Andre har gitt tilbakemelding om at de ikke får så mye ut av dette. Igjen er fylkeskommunens inntrykk at de som har mest ressurser til tettstedsutvikling og prosjektet er mest fornøyde, mens de med mindre kapasitet og begrensede ressurser er minst fornøyde. Fylkeskommunen lurer også på om kommunene hadde andre forventningene til hva nettverket skulle være. Noen kommuner forventet kanskje mer fokus på seg selv enn å bidra til felles læring.

Få fysiske samlinger pekes på som en mulig forklaring på at noen kommuner har fått mindre ut av læringsnettverket enn andre. Tettstedsprosjektet startet under pandemien og oppstarten ble derfor preget av digitale løsninger. Etter pandemien har det vært én fysisk samling mens resten har vært digitale, blant annet for å spare reisetid og muliggjøre bred deltakelse fra kommunene. Prosjektgruppen tror at få fysiske samlinger kan ha bidratt til at kommunene ikke ble så godt kjent i starten, noe som igjen kan ha påvirket hvor mye diskusjoner og erfarings- og kunnskapsutvekslinger det ble.

Mål 5: Samordning og koordinering av fylkeskommunens innsats mot kommunene

Utad mot kommunene: Fylkeskommunen mener de har lykkes ganske godt med å samordne og koordinere sin innsats mot kommunene i Tettstedsprosjektet. De har fått gode tilbakemeldinger på dette fra kommunene, og det fremheves som en suksessfaktor i prosjektet. Fylkeskommunen tror kommunene har opplevd at denne samordningen har gitt økte muligheter til å jobbe med og skape engasjement lokalt om tettstedsutvikling, for eksempel gjennom oppstartsmøtet i hver kommune.

Styringsgruppen tror man har klart å senke terskelen for å ta kontakt med fylkeskommunen ved at de har kunnet forholde seg til prosjektleder som et konkret kontaktpunkt for spørsmål og behov, fremfor ulike personer fra mange avdelinger.

Fylkeskommunen tror videre at den type samordning som man har fått til i Tettstedsprosjektet kan gjøre det enklere for kommunene å akseptere og følge opp krav og restriksjoner som fylkeskommunen kommer med i plansaker o.l. Å ha med næringsavdelingen kan for eksempel bidra til at de finner nye løsninger og muligheter, slik at kommunene ser at de kan få mye igjen for å utvikle seg i den forventede retningen.

De intervjuede fremhever imidlertid at man fortsatt har et forbedringspotensial for å få til en god samordning og koordinering, både internt og utad mot kommunene.

Internt i fylkeskommunen: De intervjuede mener at Tettstedsprosjektet har vært en suksess med tanke på samordning internt, og prosjektet pekes på som et foregangsprosjekt for fylkeskommunen. Å sette av faglig kompetanse på tvers av avdelingene har for eksempel bidratt til å bryte ned noe av den interne silotankegangen, skape bedre dialog mellom avdelingene om stedsutvikling, og gitt en økt bevissthet om viktigheten av å samordne innsatsen ut mot distriktskommunene. Medlemmer av prosjektgruppen rapporterer om en økt forståelse av hvordan deres fagområde og avdeling kan spille en viktig rolle for god tettstedsutvikling i distriktskommuner, deriblant gjennom de ulike tilskuddsordningene som fins. At de har vært sammen ute i kommunene har også bidratt til samordning og koordinering innad. Dette er aspekter de involverte mener har vært bra for organisasjonen og noe man må ta med seg videre.

God samordning og koordinering oppleves som god intern ressursbruk av de intervjuede. Styringsgruppen rapporterer at det også har ført til endring i måten de jobber på overfor kommuner i andre prosjekter. De intervjuede mener derfor at er det viktig å markedsføre Tettstedsprosjektet internt i fylkeskommunen, inkludert overfor politikerne i fylkesutvalget, slik at de får mer ut av potensialet prosjektet utgjør for fylkeskommunen.

De intervjuede forklarer samtidig at det til tider kan være utfordrende å få til god og kontinuerlig samordning, blant annet på grunn av forskjeller mellom de involverte avdelingene. Styringsgruppen opplever videre at det har vært utfordrende å sette av nok og riktige fagpersoner til prosjektet, noe som gjenspeiles i prosjektgruppens opplevelse av at de skulle hatt mer kapasitet til dette arbeidet. De intervjuede er samstemte i at gode resultater fordrer en tydelig bestilling og oppfølging fra ledelsen i avdelingene og av fylkeskommunen som organisasjon. De drar også frem at den strategiske styringen av prosjektet kunne vært bedre, blant annet for å fange opp behov for eventuelle justeringer underveis.

3.1.2 Eventuell videreføring av Tettstedprosjektet og mulige forbedringer

Diskusjoner med representantene fra fylkeskommunen om eventuell videreføring, mulige endringer og forbedringer omhandlet blant annet hvordan organiseringen, arbeidsmåtene og virkemiddelbruken har påvirket prosjektets måloppnåelse.

De vi intervjuet mener at Tettstedsprosjektet bør videreføres. Det bidrar til mye bra for fylkeskommunen og for kommunene. For fylkeskommunen er Tettstedsprosjektet en mulighet til å effektivisere ressursbruken overfor kommuner og skape merverdier gjennom mer og bedre samordning. For kommunene mener fylkeskommunen at prosjektet er en mulighet til å oppnå mer synergi i sine tettstedsutviklingsprosjekter. Videre opplever de intervjuede at det er viktig med et prosjekt som samler de mindre kommunene i fylket som gjerne har lignende problemstillinger og forutsetninger, samt har andre behov og trenger andre ting fra fylkeskommunen for å styrke sitt arbeid med tettstedsutvikling enn de større kommunene.

I vurderingen av hva som bør beholdes og hva som kan forbedres hvis prosjektet videreføres, er det viktig å skille mellom hva prosjektet har bidratt med til kommunene og hva fylkeskommunen selv har lært. Under følger en kort oppsummering av hva fylkeskommunen ønsker å videreføre, hva de ser behov for å endre og hva som de mener bør legges til i prosjektet.

Prosjektets organisering og aktiviteter overfor kommunene

- Beholde læringsnettverket, men vurdere en todeling
 - En todelt løsning med noen fellesmøter med ekstern fagkompetanse og gode eksempler fra andre kommuner og noen møter i mindre grupper der man går i dybden på konkrete problemstillinger og drøfter hvordan de kan løses. Inndeling i grupper kan være tematisk eller geografisk ut ifra hva som egner seg. Det er ønskelig å ha med kommunene på en videre diskusjon om dette.
- Styrke oppfølgingen av kommunene i prosjektet
 - Styrke oppfølgingen for å sikre bedre kontinuitet i prosjektet i kommunene og gjøre innsatsen mindre personavhengig, samt fremstå mer samordnet og koordinert utad mot kommunene, for eksempel gjennom flere kommunebesøk.
 - Det bør utarbeides en konkret plan for hvordan den enkelte kommune skal følges opp etter lokalt oppstartsmøte, særlig med fokus på prosesser for å følge opp og realisere planer og tiltak. Her bør det være en loop der fylkeskommunen etter møtet med kommunene ser på hvilke problemer de har og hvordan fylkeskommunen kan bidra, for så å tilby støtte og verktøy til kommunene som svarer ut dette. Planen bør oppdateres underveis.
- Redusere antall kommuner
 - Vurdere å redusere antall kommuner som følges aktivt opp og får tilskudd, mens resten inviteres inn til læringsnettverket og evt. andre samlinger som er relevante. Dette var intensjonen i fase 2, med et skille mellom pilotkommunene (4 stk.) og de nye prosjektkommunene (6 stk.), men i realiteten har man forsøkt å følge opp alle 10 like mye. Det er utfordrende for prosjektleder som er den eneste som jobber 100% i prosjektet.

- Videreføre Tilskuddsordningen:
 - Beholde Tilskuddsordningen, som er viktig for kommunene, men vurdere om den i en eventuell fase 3 hovedsakelig skal gå til å øke kapasitet til å jobbe med tettstedsutvikling.
- Øke kapasitet hos kommunene til å jobbe med tettstedsutvikling
 - Vurdere å «leie ut» noen fra fylkeskommunen til kommunene i perioder slik at de sitter hos kommunene og jobbe med og for dem.

Prosjektets organisering og aktiviteter internt i fylkeskommunen

- Beholde den interne organiseringen, men øke avsatte fagpersoner
 - Beholde den tverrfaglige sammensetningen i fylkeskommunen og videreutvikle den interne samordningen.
 - Beholde en dedikert prosjektleder da det bidrar til fokus på og realisering av samordning og samarbeid på tvers av avdelinger.
 - Endre den interne ressursbruken, eventuelt sette av flere fagpersoner/mer tid for de involverte. Det vil styrke Tettstedsprosjektet på det tverrfaglige planet, og prosjektleder får noen å sparre med mer kontinuerlig enn det som har vært tilfelle med prosjektgruppen. Noen av de vi intervjuet foreslo at man i tillegg til en prosjektleder avsatt 100% til prosjektet kunne hatt en annen person avsatt 50%, mens prosjektgruppen kunne vært noe mindre eller samles sjeldnere. Det fremheves at dette kan bidra til kjappere avklaringer internt i prosjektet.
- Styrke den interne forankringen
 - Styrke den interne forankringen. Prosjektgruppen opplever at forankringen i fase 2 hovedsakelig har vært gjennom enkeltpersonene som sitter i arbeidsgruppen heller enn gjennom avdelingene.
 - Etablere en (enda) tydelig(ere) plan for hva prosjektet skal bidra til for fylkeskommunen og for kommunene, deriblant hvilken rolle fylkeskommunen skal ha.
 - Bedre forventningsavklaring, internt og utad mot kommunene, om hvor mye tid og kapasitet fylkeskommunen faktisk vil bruke i Tettstedsprosjektet. Det er krevende å ha så tett kontakt med kommunene.
 - Bedre involvering og bruk av styringsgruppen for å synliggjøre Tettstedsprosjektet internt og opp mot fylkespolitikere, samt for å få mer ut av potensialet for økt tverrfaglig samordning. Det kan også bidra til bedre intern forankring og synlighet i de forskjellige avdelingene.
 - Bedre delegering av oppgaver fra prosjektleder til prosjektgruppen slik at den i større grad selv trekker Tettstedsprosjektet inn i sine avdelinger, og så ta respons tilbake til prosjektet når de har fått input.

Fra prosjekt til permanent satsning

I alle intervjuene kom det frem tanker om at Tettstedsprosjektet burde videreføres som en permanent satsning som en del av fylkeskommunens måte å arbeide med de minste kommunene på, heller enn å fortsette som et tidsavgrenset prosjekt. I det lengre løp kan prosjektet være en samlingsarena for fylkeskommunens kontakt med distriktskommuner på flere aktuelle tema. Da kan de henvende seg til disse kommunene som en egen gruppe ut ifra deres forutsetninger og utfordringer, blant annet når det gjelder regional plan og bærekraftsrapportering. Det kom tanker om at dette kan bidra til en bedre tilpassing av fylkeskommunens innsats og aktiviteter overfor distriktskommunene og samtidig effektivisere ressursbruken overfor disse kommunene.

3.1.3 Muligheter for å forbedre fylkeskommunens virkemiddelbruk, samordning og bidrag til tettstedsutvikling i kommunene i fylket generelt

Virkemiddelbruk

På spørsmål om hvilke virkemidler fylkeskommunen har for å støtte kommunene i deres arbeid med tettstedsutvikling, peker prosjektgruppen først og fremst på økonomiske virkemidler. Se Vedlegg 4 for oversikt over økonomiske virkemidler knyttet til steds- og tettstedsutvikling. Mange av tilskuddene er svært spisset, fra tilskudd til kultur-, folkehelse- og trafiksikkerhetstiltak til vann- og miljøtiltak og restaurering og/eller vedlikehold av gamle bygg.

Ifølge prosjektgruppen søker kommunene oftest på ordningene 'Tilskudd til universell utforming' og 'Tilskudd til attraktive tettsteder'. Tilskuddsordningen med spillemidler til bygging og rehabilitering av anlegg for idrett og fysisk aktivitet brukes også aktivt av kommunene. Prosjektgruppen forklarer at fylkeskommunen har begynt å koble denne typen anlegg opp mot stedsutvikling når de er i dialog med kommunene.

Fylkeskommunen tror at flere av tilskuddene kunne vært relevante, og at de kunne oppfordret kommunene til å søke mer. Samtidig tror fylkeskommunen at det er utfordrende for kommunene å søke på en del av tilskuddene. Det kreves gjerne svært konkrete prosjektbeskrivelser med fremdriftsplan og budsjett. Dette har ikke alle kommunene kapasitet til å få på plass eller å følge opp. Mer generelt kunne man fått til en bedre samordning av tilskuddsordningene for å gjøre det lettere for kommunene å søke.

Av ikke-økonomiske virkemidler for å støtte kommunene i deres arbeid med tettstedsutvikling, fremheves særlig Rogalandsmodellen som et potensielt viktig verktøy. Her er både prosjektgruppen og styringsgruppen samstemte i man burde jobbe for å få flere kommuner til å ta den i bruk. Hvordan fylkeskommunen burde gå frem for å få til dette, utover anvendelse av modellen i Tettstedsprosjektet, kom imidlertid ikke frem.

Samordning i dag

De intervjuede mener at den generelle samordningen og samarbeidet angående tettstedsutvikling i kommunene, internt i fylkeskommunen og utad mot kommunene, er mangelfull i dag. Dette til tross for at fylkeskommunen i kraft av sin rolle som samfunnsutvikler alltid jobber tverrfaglige med tema og utfordringer. Ifølge styringsgruppen har Tettstedsprosjektet bidratt til bedre samordning i andre prosjekter, men det er fortsatt et stort forbedringspotensial. Styringsgruppen reflekterte over at det kanskje er lettere å få til god samordning og samarbeid gjennom et konkret prosjekt med dedikerte personer fra ulike avdelinger enn som en del av den ordinære driften. Fylkeskommunen har mange prosesser og prosjekter ut mot kommunene som foregår parallelt, og hvor man gjerne ikke er samkjørte, noe de intervjuede tror oppleves som negativt av kommunene. Prosjektgruppen opplever at fylkeskommunen gjerne leverer samme 'pakke' til alle kommunene i fylket uavhengig av deres forutsetninger eller utfordringer, men at denne 'pakken' ikke passer til alle. Det er viktig å ta høyde for særskilte problemstillinger i de mindre kommuner, for eksempel med tanke på daglig drift.

De involverte fra fylkeskommunen opplever at fylkesdirektøren ønsker at de skal jobbe mer samordnet og koordinert slik som i Tettstedsprosjektet, og at man skal kunne rykke ut som en samlet gruppe ('en task force') når kommunene tar kontakt. De stiller spørsmåltegn ved hvorvidt fylkeskommunen er godt nok rigget til å jobbe slik i dag, med tanke på tilgjengelige kapasitet og utfordringer med koordinering på tvers av avdelingene. Det er krevende å få til god intern samordning, og det er krevende å vite hvordan fylkeskommunen best kan støtte kommunene i deres tettstedsutviklingsprosesser, inkludert hvordan de kan styrke kapasiteten deres til å drive med dette. Derfor er det behov for at fylkeskommunen tenker nytt og annerledes rundt hvordan de skal løse disse oppgavene.

Bedre samordning for bedre ressursbruk

De intervjuede mener det ligger et stort potensial i å styrke internt samarbeid og samordning. Det kan bidra til at fylkeskommunen får mer ut av egne fagpersoner, og at kommunene kan spare tid og krefter i møte med fylkeskommunen. Et eksempel som dras frem, er når Samferdselsavdelingen samler kommunene for innspill til samferdselsprogrammet. Her kunne man samtidig bedt kommunene om innspill til andre planer, eller tatt opp andre problemstillinger knyttet til samferdsel.

Prosjektgruppen drøftet videre hvordan fylkeskommunen kan bli mer systematiske og prosessorienterte i arbeidet med tettstedsutvikling i distriktskommuner generelt, for eksempel ved at de lager en prosessplan eller arbeidsplan for den enkelte kommune, og at de har mer fokus på kontinuitet i oppfølgingen.

Opprette en utviklingsenhet

Basert på sine erfaringer fra Tettstedsprosjektet, reflekterte prosjektgruppen rundt mulige grep i måten fylkeskommunen jobber med utviklingsarbeid mot kommuner på. De ser behov for at fylkeskommunen er mer innovativ og utviklingsrettet i dette arbeidet, og at de løfter blikket fra hovedfokus på forvaltning og drift/tjeneste. Det handler mye om å utforske nye måter å arbeide og samarbeide på for en mer effektiv ressursbruk internt og overfor kommunene. Et eksempel var planspørsmål, hvor fylkeskommunen ofte stiller krav om fortetting, tilstrekkelig uteoppholdsareal, lekeplasser, stedstilpassede bygg, mv., men overlater til en utbygger eller kommunen å håndtere dette i praksis. Dette blir stadig mer krevende. Gjennom å stille mange krav, ender man kanskje opp med dårlige prosjekt som har litt av alt, men hvor ingen ting godt nok. Ved å tørre å jobbe mer innovativt og utforskende, og mindre ut ifra retningslinjer og sedvane, kan fylkeskommunen kanskje være en pådriver for mer lokale tilpasninger til krav og retningslinjer. En måte å gjøre dette på er å opprette en utviklingsenhet som kan teste ut nye måter å utføre fylkeskommunens samfunnsutviklerrolle på, og som kan prøve ut nye måter å jobbe på for å håndtere mange av de komplekse problemstillingene enkeltaktører i fylkeskommunen i dag jobber med.

3.2 Funn fra kommunene

3.2.1 Måloppnåelse i Tettstedsprosjektet

Mål 1: Mobilisering av kommunene til å jobbe med tettstedsutvikling

Alle de åtte kommunene som deltok i intervjuene, opplever at Tettstedsprosjektet har bidratt til mobilisering til å jobbe med tettstedsutvikling. For flere har prosjektet vært avgjørende for å sette tettstedsutvikling på dagsorden internt i administrasjonen og/eller overfor lokalpolitikere. En kommune forklarte at det takket være prosjektet endelig ble satt av tid og ressurser til at hen kunne jobbe med tettstedsutvikling som en del av sitt planarbeid. En del av kommunene rapporterer også om økt engasjement blant innbyggere, frivillig sektor og næringsliv.

Mange av kommunene opplever at Tettstedsprosjektet har bidratt til en mer helhetlig tankegang om tettstedsutvikling. En kommune reflekterte rundt at prosjektet på sikt kan bidra til å få på plass en overordnet tettstedsutviklingsplan for kommunen. Dette kan knytte sammen ulike prosjekter fremfor at de gjennomføres som enkeltstående tiltak uten sammenheng. En annen kommune trakk frem at jevnligesamlinger i Tettstedsprosjektet har bidratt til å opprettholde fokus på en helhetlig tettstedsutvikling.

Noen kommuner opplever imidlertid at det interne engasjement har dabbet litt av når de ikke har opplevd tilstrekkelig framgang eller når Tettstedsprosjektet har stoppet litt opp lokalt. Grunner til dette er blant annet at den som holdt tak i prosjektet internt har forsvunnet ut, at kommunen mangler kompetanse og/eller kapasitet til å følge opp utførte studier, eller at igangsatte prosesser endres av politisk ledelse. Det varierer også i hvilken grad Tettstedsprosjektet har mobilisert den politiske ledelsen lokalt.

Det tror de intervjuede blant annet henger sammen med manglende politisk forankring av prosjekt-deltakelsen og/eller lokale prosjekter knyttet til Tettstedsprosjektet.

Det påpekes også at tettstedsutvikling er tidkrevende og tar lengre tid enn Tettstedsprosjektets varighet. Det er en utfordring med tanke på å oppnå konkrete resultater og å rekke å realisere planer i løpet av prosjektperioden.

Mål 2: Styrking av kommunes kompetanse og kapasitet til å gjennomføre tettstedsutviklingsarbeid

Alle kommunene som deltok i evalueringen rapporterer om økt kompetanse til å gjennomføre tettstedsutviklingsarbeid, om enn i varierende grad. Det er derimot store forskjell når det gjelder hvorvidt kommunene har fått økt kapasitet til å gjennomføre tettstedsutviklingsarbeid. Ifølge kommunene har tilskuddsordningen vært svært viktig, særlig for økt kompetanse.

Kompetanse: I intervjuene svarer samtlige av kommunene at de opplever å ha fått økt kompetanse som følge av deltagelsen i Tettstedsprosjektet. Den økte kompetansen beskrives som alt fra nye eller oppdaterte kunnskapsgrunnlag, utredninger og planer, til økt forståelse og innsikt i steds- og tettstedsutviklingsarbeid hos ansatte i kommunen. Flere av kommunene rapporterer også om en bedre forståelse av fylkeskommunens virkemiddelapparat for tettstedsutvikling, deriblant en bedre oversikt over økonomiske virkemidler og hvordan disse kan anvendes.

Graden av økt kompetanse virker å henge sammen med hvordan man har organisert seg og jobbet med prosjektet internt og hvordan man har brukt midler fra tilskuddsordningen. De kommunene som har jobbet tverrfaglig internt med involvering av blant annet rådmann og kommunalsjef rapporterer om økt intern kompetanse om tettstedsutvikling.

Noen kommuner har brukt tilskuddsmidlene på å leie inn ekstern prosjektkapasitet, for eksempel ekstern prosjektleder for Tettstedsprosjektet. Disse er alle godt fornøyde med løsningen og mener det har vært verdifullt, men de er samtidig noe avventende til i hvilken grad det har økt den interne kompetansen. En utfordring er for eksempel at en del historikk forsvinner når den eksterne ressursen slutter.

Enkelte av kommunene har valgt å bruke tilskuddsmidlene til å bestille mulighetsstudier og lignende fra eksterne konsulenter. De som har vært tett involvert i dette arbeidet selv, for eksempel gjennom prosjektstyring av parallelloppdrag og aktiv deltakelse i tilhørende prosesser, mener det også har gitt økt intern kompetanse om tettstedsutvikling utover kunnskapen fra selve studiet. Det gjelder både mindre og større utredningsprosjekter.

I det ene intervjuet ble det ekstra fokus på behovet for å øke politikernes kompetanse innen tettstedsutvikling og hvordan Tettstedsprosjektet kan bidra til dette gjennom samlinger og presentasjoner rettet mot politisk ledelse.

Kapasitet: Noen kommuner opplever å ha fått økt kapasitet til å gjennomføre tettstedsutviklingsarbeid, mens andre rapporterer om liten til ingen økt kapasitet.

De som opplever økt kapasitet er i hovedsak kommuner som i perioder har leid inn ekstern prosjektkapasitet for å lede arbeidet med Tettstedsprosjektet lokalt og/eller for å gjennomføre enkeltprosjekter, som for eksempel mulighetsstudier. De forteller at den innleide kapasiteten har vært svært viktig for å få satt i gang og gjennomført prosjektet og tilhørende aktiviteter. Flere av kommunene har samarbeidet med Rogaland ressursenter og leid inn en ekstern prosjektleder fra dem, noe de har vært svært fornøyde med. Kommunene reflekterer imidlertid rundt at når den eksterne prosjektlederen forsvinner ut, så forsvinner også den økte kapasiteten, noe som er en utfordring og kan føre til at prosjekter settes på hold.

En kommune rapporterte om til dels økt kapasitet fordi deltakelse i Tettstedsprosjektet gjorde at tettstedsutvikling endelig ble definert som en oppgave det skulle jobbes med. Dermed kunne den bruke mer av sin arbeidstid til å jobbe med dette.

De som opplever liten eller ingen økt kapasitet ser i stor grad ut til å være kommuner som fra før hadde liten kapasitet. Manglende kapasitet har gjort det vanskelig å utnytte det fulle potensiale av mulighetene Tettstedsprosjektet representerer. Det kan videre se ut til at de som rapporterer om begrenset kapasitet også har opplevd utfordringer med å gjennomføre tiltak de har fått støtte til gjennom prosjektet. Flere av disse forklarer at deltakelsen i Tettstedsprosjektet kom på toppen av andre arbeidsoppgaver de allerede har, og at det dermed var (og er) utfordrende å sette av nok tid og personer til å jobbe (kontinuerlig) med prosjektet.

Mål 3: Utvikling og utprøving av nye måter å jobbe på

De fleste kommunene har *prøvd* nye måter å jobbe på, men de har ikke *utviklet* nye måter å jobbe på. Kommunene som har forsøkt noe nytt er fornøyde med det og opplever gode resultater. Blant kommunene som ikke har prøvd noe nytt, er det flere som ser behovet for det, for eksempel bedre metoder og/eller prosesser for å gå fra mulighetsstudie til tiltaksplaner for realisering av arbeidet.

Nye måter å jobbe på omfatter blant annet:

- Tettere samarbeid mellom administrasjon og politisk ledelse
- Ulike former for innbygger- og politikermedvirkning ledet av eksterne gjennom parallelloppdrag og mulighetsstudier
- Gjestebudmetoden med bruk av ekstern kompetanse
- Rogalandsmodellen for prosessplanlegging og -gjennomføring
- Mulighetsstudie
- Innbyggerundersøkelse (spørreundersøkelse)

Tilskuddsordningen og bedre tilgang på fylkeskommunens fagkompetanse er i seg selv nye måter i å jobbe på i Tettstedsprosjektet. Alle de åtte kommunene har benyttet seg av disse. De fleste er stort sett veldig fornøyde, selv om flere mener fylkeskommunen kan bli enda flinkere til å bidra med sin kompetanse. Gjennom Tettstedsprosjektet opplever de å få tilgang på et større fagmiljø som gir dem tilgang på sparringspartnere og skaper nye samarbeidsmuligheter. Tilskuddsordningen løftes frem som svært viktig for å kunne teste ut nye måter å jobbe på.

Mål 4: Læring og deling av ny kunnskap og erfaringer

Samtlige av kommunene som deltok i evalueringen opplever at de har lært av de andre kommunene og av faglige presentasjoner i læringsnettverket, samtidig som de oppgir at de selv har delt kunnskap og erfaringer. Det oppleves som nyttig å lære av andre kommuner. Samtidig peker alle kommunene på et stort potensial for mer læring og kunnskaps- og erfaringsutveksling.

I intervjuene ble det mye fokus på læringsnettverket. Kommunene mener at nettverket i seg selv bra, men at det kunne vært utnyttet bedre. Nettverket er nyttig for å gi innsikt i hvordan andre jobber og hva de har fått til, men flere savner bedre diskusjoner om overførbarhet til egen kommune. De savner også mer tid i samlingene til diskusjon på tvers om kommunens arbeid med Tettstedsprosjektet i seg selv. De etterlyser videre samlinger med færre kommuner av gangen, enten geografisk eller tematisk inndelt. Det vil gi mer tid til å diskutere på tvers og å gå i dybden på problemstillinger de opplever som relevante for egen kommune, samt mulighet for mer spissede tema. Nettverket fremheves som et godt utgangspunkt for videre dialog med andre kommuner – i og utenom Tettstedsprosjektet – men det er uklart i hvilken grad dette skjer per i dag.

Oppstarten på fase 2 ble digital på grunn av Covid-19 pandemien. Dette mener flere av kommunene har vært negativt for kunnskaps- og erfaringsutveksling da de ikke ble så godt kjent i starten, noe som igjen har gjort det utfordrende å knytte kontakt med de andre kommunene. Samtidig peker flere på at det ville vært vanskelig for dem å delta på alle samlingene dersom de skulle foregått fysisk.

Mål 5: Samordning og koordinering av fylkeskommunens innsats mot kommunene

Kommunene fremstår jevnt over som fornøyde med fylkeskommunens samordning og koordinering av sin innsats i Tettstedsprosjektet. Flertallet opplever at fylkeskommunen gir kjappe og gode tilbakemeldinger på henvendelser. Det er imidlertid en del variasjon i hvordan kommunene har opplevd at fylkeskommunens samordning og koordinering har utviklet seg i løpet av prosjektet. Et mindretall av kommunene er ikke like fornøyde. De opplever at fylkeskommunen er lite koordinert på tvers av avdelinger og seksjoner, som plan, næring, og kultur, samferdsel og miljø.

Alle kommunene er svært fornøyde med kommunebesøket i begynnelsen av Tettstedsprosjektet. De synes det var flott at fylkeskommunen stilte med mange representanter fra ulike sektorer. Flere opplevde at det ga en god oversikt over tilgjengelige fylkeskommunale ressurser for tettstedsutvikling. De fleste tror at fylkeskommunen fikk bedre forståelse av nettopp deres situasjon når kommunen fikk vist frem og forklart sine problemstillinger. De tror også at det bidro til at fylkeskommunen i etterkant kunne gi bedre tilbakemeldinger og støtte til kommunen.

Kommunene er derimot delte i synet på fylkeskommunens oppfølging i etterkant av kommunebesøket. Noen mener oppfølgingen har vært god, mens andre hadde ønsket en tettere oppfølging og mer kontakt. Det framgikk av intervjuene at det har vært en mangelfull forventningsavklaring mellom kommune og fylkeskommunen i tilknytning til dette. Noen kommuner opplevde at fylkeskommunen hadde gått høyt ut i starten av prosjektet med kommunebesøket, men at deres involvering dabbet noe av og ikke ble fulgt opp godt nok utover i prosjektet. Denne tilbakemeldingen gikk igjen både i diskusjoner knyttet til kommunebesøket i oppstarten av prosjektet og i tilknytning til oppfølging rundt utfordringer og problemstillinger fra den enkelte kommune som kom opp i nettverkssamlingene. Flere av kommunene mener at fylkeskommunen ikke fremstår som samsnakket og koordinert internt. Særlig Samferdselsavdelingen løftes frem som veldig varierende - noen har god dialog med dem, mens andre opplever at det er utfordrende å samarbeide med dem.

En kommune etterlyste bedre koordinering og samarbeid rundt de ulike støtteordningene som er tilgjengelige for kommunene.

Kommunene er samstemte i at det har vært positivt å ha en konkret kontaktperson i fylkeskommunen gjennom prosjektleder. Samtidig ble det etterlyst mer kontakt med og involvering av andre fagpersoner i prosjektet når det var relevant. Her understreket noen kommuner at kommunebesøket og de digitale samlingene har gjort det lettere å ta direkte kontakt med relevante personer og avdelinger ved behov, fordi de har fått et navn og et ansikt de kan forholde seg til. Skifte av prosjektleder underveis, med et lengre opphold uten prosjektleder, ble fremhevet som utfordrende og negativt av de fleste kommunene.

I det ene intervjuet kom det frem at det at prosjektleder i Tettstedsprosjektet tar kontakt og hører hvordan det går med prosjektet i seg selv kan bidra til å opprettholde fokuset på prosjektet internt i kommunen. Når fylkeskommunen etterlyser informasjon eller status kan det revitalisere egen organisasjon for å kunne svare ut forespørselen, noe som kan bidra til mer aktivitet.

Flere av kommunene mener at Tettstedsprosjektet representerer et stort, men fortsatt uforløst, potensial for god samordning og koordinering av fylkeskommunens innsats mot kommunene.

3.2.2 Eventuell videreføring av Tettstedprosjektet og mulige forbedringer

Diskusjoner med representantene fra kommunene om eventuell videreføring, mulige endringer og forbedringer omhandlet også hvordan organiseringen, arbeidsmåtene og virkemiddelbruken har påvirket prosjektets måloppnåelse.

Alle de åtte kommunene er tydelige på at de ønsker en videreføring av prosjektet *Attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland*. Prosjektet oppleves som verdifullt og viktig for tettstedsutviklingen lokalt. Tilskuddsordningen fremheves også som viktig fordi den har gjort det mulig å sette i gang prosjekter

eller hyre inn ekstern kapasitet og/eller kompetanse. Flere av kommunene understreker imidlertid viktigheten av å koble Tettstedsprosjektet mot andre sentrale satsninger fra regionalt og nasjonalt nivå for å sikre helhet og skape synergier.

Det ble også diskutert hvorvidt Tettstedsprosjektet burde være et prosjekt eller en satsning. Her er det særlig prosjektvarighet kontra tidshorison for utviklingsarbeid som er utfordrende. En kommune sa at dersom Tettstedsprosjektet hadde vært en satsning fremfor et prosjekt, ville det vært enklere for dem å sette av mer tid og kapasitet og gå mer helhetlig inn. Prosjektformen indikerer det at det har en slutt, noe som gjør at kommunen holder noe igjen. Dette utsagnet fikk støtte fra de andre kommunene i det aktuelle intervjuet. En annen kommune argumenterte for man istedenfor en prosjektleder for Tettstedprosjektet kunne hatt en permanent fagperson i fylkeskommunen som kan tettstedutvikling, og som alle kommunene kan kontakte og ha nytte av.

Det kom flere forslag til forbedring i en eventuell videreføring av Tettstedsprosjektet, som er listet tematisk under. Alle kommunene står ikke bak de ulike forslagene, men ingen av forslagen ble møtt med mye motstand når de kom opp i gruppeintervjuene.

- *Samarbeid med og oppfølging fra fylkeskommunen*
 - Mer og tettere oppfølging fra og samarbeid med fylkeskommunen. Dette vil gjøre det lettere å prioritere prosjektet lokalt. Dette burde inkludere et oppfølgingsbesøk i kommunen i løpet av prosjektperioden.
 - Bedre rådgiving om hvordan de kan få til en helhet i utviklingsarbeidet gjennom prosjektet og bruken av tilgjengelige midler. Her viste flere kommuner til Kvitsøy, som har delt opp sitt arbeid i flere mindre prosjekter med en slags overordnet plan. Det har tilsynelatende bidratt til mer konkrete resultater underveis, som igjen er positivt for engasjement og støtte blant politikere og innbyggere.
 - Sjekke og sikre at Tettstedsprosjektet er godt nok forankret i kommunens administrasjon og politisk ledelse slik at det satses på og følges opp.
 - Tydeligere forventningsavklaring mellom fylkeskommunen og kommunen angående hva fylkeskommunen forventer av kommunene mtp. innsats og resultater.
 - Tydeligere forventningsavklaring mellom fylkeskommunen og kommunene angående hva kommunene kan forvente fra fylkeskommunen mtp. innsats og involvering overfor den enkelte kommune.
 - Bedre tilgjengeliggjøring av fylkeskommunens fagkompetanse.
 - Fylkeskommunen må tørre å utfordre kommunene mer på avgjørelser og tankesett for tettstedsutvikling lokalt, stille spørsmål ved ting som blir gjort, og med det være en god sparringspartner.
 - Støtte og veiledning i å bygge tillit mellom politikere og administrasjon for å styrke og støtte opp under tettstedsutviklingsarbeid.
- *Samlinger i læringsnettverket*
 - Samlinger i mindre grupper, gjerne inndelt geografisk, slik at man kan gå mer i dybden på problemstillinger.
 - Generelt sette av mer tid til diskusjon og erfaringsutveksling.
 - Mer tematisk inndeling av samlinger og møter.
 - Mer fokus på prosess: hva, hvordan, hvorfor for å realisere planer, mv.
 - Tørre å fokusere på ting som ikke fungerer også, ha erfaringsutveksling om dette.
 - Forsøke noen korte digitale lunsjmøter mellom kommunene som er veldig tematisk/faglig spisset. Det kan gjøre det lettere å delta i en hektisk hverdag der man er tvunget til å gjøre harde prioriteringer.

- Samlinger rettet mot politisk ledelse for å styrke deres kompetanse på og engasjement om tettstedutvikling. Det kan blant annet gi en bedre forankring og styrke muligheter for gjennomføring og realisering av planer, m.m.
- *Tilskuddsordningen*
 - Bistand til å prioritere hvilke prosjekter det bør søkes om og når.
 - Åpne for å søke om små, fysiske ting (blomsterkasser, vaffeljern, mv.) for raske resultater som kan skape engasjement, vise fremgang lokalt og bidra til å holde motivasjonen oppe for de ulike aktørene involvert i prosjektet.
- *Verktøy og kompetanse*
 - Økt fokus på kompetanseheving hos kommunene, særlig på utvalgte tema, som prosessstyring.
 - Utvikle en idébank eller en delemappe for utførte prosjekter i ulike kommuner, for inspirasjon og kunnskapsdeling. Både 'best practice' og mindre gode erfaringer.

3.2.3 Muligheter for å forbedre fylkeskommunens virkemiddelbruk, samordning og bidrag til tettstedsutvikling i kommunene i fylket generelt

Når det kommer til fylkeskommunens virkemiddelbruk, samordning og bidrag til tettstedsutvikling i kommunene generelt, gir kommunene inntrykk av at de ønsker seg en tydeligere og mer proaktiv fylkeskommune. Fylkeskommunen er og kan være en viktig faglig ressurs og sparringspartner i tettstedsutvikling, men kommunene ser flere forbedringsmuligheter. Særlig for de mindre kommunene, hvor man gjerne blir sittende alene med tettstedsutvikling, er det viktig med noen eksterne å samarbeide og diskutere med. En kommune påpekte at arbeid med tettstedsutvikling fordrer vilje og styrke til å prioritere og til å ta upopulære beslutninger. Her kan fylkeskommunen være en viktig støtte for kommunene, særlig for fagadministrasjonene.

Tematisk sorterte punkter for forbedring er listet opp under.

- *Samarbeid med og oppfølging av kommunene*
 - Styrke tverrfaglig innsats overfor kommunene.
 - Tettere, mer individuell og kontinuerlig oppfølging av kommunene.
 - Mer initiativ for å tilby kompetanseheving.
 - Styrke involvering av politisk ledelse – lokalt og regionalt – for bedre forankring og oppfølging over tid.
 - Mer fleksibilitet i type oppfølging og samarbeid, la det være mer styrt av kommunens behov enn det som passer fylkeskommunen.
 - Avsette en fagperson i fylkeskommunen som kan tettstedutvikling, og som alle kommunene kan kontakte og ha nytte av.
- *Verktøy, virkemidler og kompetanse*
 - Beholde økonomiske virkemidler fordi dette er viktig for å skape muligheter og aktivitet.
 - Sette av midler til rådgivning om prosess og prosjektstyring, samt medvirkningsarbeid.
 - Være en 'koblingsboks' som kan sette kommunen i kontakt med relevant kompetanse eller med andre kommuner med erfaring innen aktuelle tema.
 - Samle 'best practice', blant annet gode eksempler og effektmål fra tiltak/prosesser/prosjekter i andre kommuner, inkludert utførte prosjekter og eksempler på anskaffelser.
 - Bruke Rogalandsmodellen mer i arbeidet med kommuner.
 - Koble de formelle plan- og bygningsprosessene med lokale tiltak.
 - Bidra til å sikre at mulighetsanalyser og stedsanalyser er realistiske, slik at de kan bli realisert.
 - Etablere mulighet for å låne eller leie inn noen fra fylkeskommunen i en bestemt periode som en ekstern ressurs for utviklings-/planarbeid.

4 Analyse

I dette kapittelet analyserer vi funnene fra kapittel 3 for å svare på forskningsspørsmålene under. For å gjøre dette ser vi intervjuene med fylkeskommunen og med kommunene i sammenheng med hverandre og med resultatene fra dokumentstudiet.

For å evaluere prosjektet *Attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland* søker vi å svare ut forskningsspørsmålene som ble presentert i kapittel 1.2:

1. Hva er graden av måloppnåelse av de fem prosjektmålene, og hva er prosjektets samlede måloppnåelse?
 - Mål 1: Mobilisering av kommunene til å jobbe med tettstedsutvikling
 - Mål 2: Styrking av kommunes kompetanse og kapasitet til å gjennomføre tettstedsutviklingsarbeid
 - Mål 3: Utvikling og utprøving av nye måter å jobbe på
 - Mål 4: Læring og deling av ny kunnskap og erfaringer
 - Mål 5: Samordning og koordinering av fylkeskommunens innsats mot kommunene
2. Hvordan har fylkeskommunens organisering, virkemiddelbruk og arbeidsmåte i prosjektet påvirket måloppnåelsen av de fem prosjektmålene og prosjektets samlede måloppnåelse?
3. Bør Tettstedprosjektet videreføres i sin nåværende form eller endres? Hvilke endringer kan i så fall bidra til økt måloppnåelse?

For å vurdere fylkeskommunens evne til å samordne sin virkemiddelbruk for å støtte kommunene i deres stedsutvikling mer generelt, samt dennes muligheter for bedre samordning av virkemidler, søker vi å svare ut det fjerde forskningsspørsmålet som ble presentert i kapittel 1.2:

4. Hva er fylkeskommunens evne til samordnet virkemiddelbruk for å støtte de mindre kommunene i deres utvikling av attraktive tettsteder mer generelt, og hvilke muligheter har fylkeskommunen til å forbedre sin samordnede virkemiddelbruk?

4.1 Måloppnåelse i Tettstedsprosjektet

Vi har vurdert graden av måloppnåelse for de ulike prosjektmålene, og rangert den som lav, middels eller høy med begrunnelse for vurderingene. Videre oppsummerer vi de viktigste forklaringene på hvorfor måloppnåelsen i noen tilfeller ikke er høy og/eller hvorfor den har variert mellom kommune. I dette underkapittelet fokuserer vi på forklaringer relatert til kommunene og deres arbeid med utvikling av attraktive tettsteder. Forklaringer relatert til fylkeskommunens organisering, arbeidsmåter og virkemidler har vi oppsummert i 4.2.

4.1.1 Samlet måloppnåelse

Vi finner en middels til høy grad av samlet måloppnåelse for prosjektet *Attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland*. Prosjektet har bidratt til å mobilisere distriktskommunene i fylket til å jobbe med tettstedsutvikling, om enn med variasjoner mellom kommunene (mål 1). Det har styrket kommunenes kompetanse når det gjelder tettstedsutvikling, men det har kun i mindre grad (og ofte bare midlertidig) bidratt til å styrke kommunenes kapasitet til å drive med denne typen arbeid (mål 2). Både fylkeskommunen og kommunene har prøvd ut nye måter å jobbe på, og med Tettstedsprosjektet har fylkeskommunen utviklet en ny måte å jobbe med å støtte distriktskommunene i deres arbeid med tettstedsutvikling (mål 3). Både fylkeskommunen og kommunene melder om at prosjektet har skapt muligheter for læring og ført til kunnskaps- og erfaringsutveksling (mål 4). Når det gjelder samordning og koordinering av fylkeskommunens innsats mot kommunene (mål 5) finner vi at denne har vært relativt god, selv om det virker å være en del variasjon i kommunenes opplevelser av dette. Begge parter er ganske fornøyde med

fylkeskommunens innsats på dette området, men de er også enige om at fylkeskommunen har et stort forbedringspotensial på dette området.

Tabell 3: Oppsummering av grad av måloppnåelse av prosjektmål i Tettstedsprosjektet.

Prosjektmål	Grad av måloppnåelse	Kommentarer
Mål 1: Mobilisering av kommunene til å jobbe med tettstedsutvikling	Høy grad	Prosjektet har i høy grad bidratt til å mobilisere til tettstedsutviklingsarbeid. Grad av mobilisering og hvorvidt denne har fortsatt utover i prosjektet varierer imidlertid mellom kommunene, noe som i stor grad henger sammen med kommunenes forutsetninger og ressurser til å jobbe med tettstedsutvikling.
Mål 2: Styrking av kompetanse og kapasitet	Kompetanse: Høy grad Kapasitet: Lav grad	Prosjektet og dets aktiviteter har styrket kommunene kompetanse innen tettstedsutvikling. Å styrke kommunenes kapasitet utover midlertid innleie/frikjøp har vært mer utfordrende å få til.
Mål 3: Utvikling og utprøving av nye måter å jobbe på	Middels til høy grad	Prosjektet har i seg selv vært en ny måte å jobbe på. Både fylkeskommunen og kommunene har forsøkt nye arbeidsmåter. Utover selve prosjektet har man ikke utviklet nye arbeidsmåter.
Mål 4: Læring og kunnskapsdeling	Høy grad	Prosjektets læringsnettverk har vært en viktig arena for læring og for kunnskaps- og erfaringsutveksling.
Mål 5: Samordning og koordinering av fylkeskommunens innsats mot kommunene	Middels til høy grad	Prosjektet har styrket samarbeid på tvers av de involverte avdelingene i fylkeskommunen, særlig for medlemmene av prosjektgruppen. Den tverrfaglige organiseringen har bidratt til mer samordning og koordinering innad i fylkeskommunen og utad mot kommunene. Begge parter er enige om at fylkeskommunen har et stort forbedringspotensial på dette området.

4.1.2 Mål 1: Mobilisering av kommunene til å jobbe med tettstedsutvikling

Når det gjelder målsettingen om å mobilisere kommunene til å jobbe med tettstedutvikling finner vi høy grad av måloppnåelse. Både kommunene og fylkeskommunen opplever at Tettstedsprosjektet har bidratt til mobilisering lokalt, hovedsakelig innad i administrasjon, men for noen også blant politisk ledelse. Et par kommuner rapporterer videre om økt engasjement blant næringsliv, frivilligheten og innbyggere. Vi finner imidlertid at det varierer i hvilken grad mobiliseringen som ble skapt i oppstarten av prosjektet har vedvart gjennom prosjektperioden. En del av kommunene rapporterer om fortsatt internt fokus på og arbeid med tettstedsutvikling. Andre rapporterer om endret internt fokus underveis og/eller at engasjementet har dabbet noe av. Som en følge av dette har igangsatte prosjekter i enkelte tilfelle stoppet litt eller helt opp. Dette samsvarer i stor grad med det fylkeskommunens rapporterer. De intervjuede fra fylkeskommunen opplever at de kommunene som har opprettholdt mobiliseringen internt, og som i størst grad har tatt kontakt og spurt om hjelp og bistand, er de som har fått til mest resultater og aktivitet lokalt.

Det ser ut til å være flere årsaker til variasjoner blant kommunene, og fylkeskommunen og kommunene fremstår som relativt samstemte i mulige forklaringer. Under lister vi opp noen av hovedårsakene/-utfordringene som trekkes frem. Disse faktorene gjenspeiler mye av forskjellene mellom kommunene og deres utgangspunkt for å jobbe med tettstedsutvikling. Begge parter opplever at dette er faktorer Tettstedsprosjektet ikke har klart å adressere godt nok for de kommunene det gjelder. Faktorene under går igjen både for pilotkommunene og kommunene fra fase 2. Det kan tyde på at dette er utfordringer fylkeskommunen ikke har klart å ta godt nok tak i videreføringen av prosjektet fra pilot til fase 2.

- Lav kapasitet hos kommunen til å jobbe med og følge opp Tettstedsprosjektet.
- Uheldig organisering internt i kommunen hvor en person har blir sittende alene med prosjektet, og hvor det har manglet involvering av flere avdelinger og/eller styringsnivåer. Det virker som at det i stor grad er i kommuner hvor dette har skjedd at arbeidet med Tettstedsprosjektet har dabbet noe av. Det har ikke skjedd i kommunene hvor det i tillegg til en hovedansvarlig har vært flere personer i administrasjonen, og i noen tilfelle politisk ledelse, involvert.

- Manglende kontinuitet i involverte personer. I noen tilfeller har arbeidet med Tettstedsprosjektet stoppet delvis eller helt opp lokalt når den lokale kontaktpersonen har forsvunnet ut.
- Manglende administrativ og/eller politisk forankring lokalt, som blant annet kan resultert i manglende ressurser og kontinuitet ved utskifting av involverte personer. Ifølge noen kommuner har dette blant annet påvirket i hvilken grad politisk ledelse har vært engasjert i og tatt eierskap til tettstedsutviklingen, og i noen tilfelle har dette ført til at igangsatte prosjekter har stoppet opp.

4.1.3 Mål 2: Styrking av kommunes kompetanse og kapasitet til å gjennomføre tettstedsutviklingsarbeid

Når det gjelder målsettingen om å styrke kommunes kompetanse og kapasitet til å gjennomføre tettstedsutviklingsarbeid finner vi høy grad av måloppnåelse for kompetanseheving og lav grad av måloppnåelse for kapasitetsøkning. Både kommunene og fylkeskommunen opplever at prosjektet har bidratt til styrket kompetanse, men de vektlegger ulike aspekter. Kommunene fokuserer på kunnskapen de opplever at Tettstedprosjektet har gitt dem i form av nye eller oppdaterte kunnskapsgrunnlag, utredninger og planer. De trekker også frem bedre oversikt over fylkeskommunens økonomiske virkemidler og hvordan disse kan anvendes i tilknytning til tettstedsutvikling. Økt intern kompetanse i kommunen om hvordan de kan jobbe med og lykkes med tettstedsutvikling fremheves i mindre grad. Dette er derimot et større fokus for fylkeskommunen. De intervjuede fra fylkeskommunen mener at prosjektet *Attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland* har synliggjort hvordan kommunene kan jobbe mer på tvers av avdelinger for å skape synergier knyttet til tettstedsutvikling, noe som igjen kan bidra til at de får mer ut av begrenset kapasitet og økonomiske ressurser. Fylkeskommunen mener også at bedre tilgang på deres fagkompetanse har bidratt til kompetanseheving hos kommunene. Selv om dette ikke ble nevnt direkte av kommunene, er det flere momenter i intervjuene med kommunene som støtter dette.

Både fylkeskommunen og kommunene er skeptiske til hvorvidt Tettstedsprosjektet har bidratt til økt kapasitet til å jobbe med tettstedsutvikling, og begge parter er enige om at dette generelt er vanskelig å gjøre noe med. For de fleste kommunene finner vi at Tettstedprosjektet har bidratt til en *midlertidig* økning av kommunens kapasitet gjennom å frikjøpe faste ansatte eller å leie inn eksterne fagpersoner eller prosjektledere til prosjektstyring eller utvikling av studier og planer. Det er derimot lite som tyder på at prosjektet har bidratt til en *permanent* økning av kapasitet til å arbeide med tettstedsutvikling i kommunene. Ingen av kommunene rapporterer om nye ansettelsener eller opprettelse av nye stillinger som følge av prosjektet, og manglende kapasitet pekes på som forklaring på hvorfor noen lokale prosjekter har stoppet opp. Bruk av midler til å hente inn ekstern kapasitet og/eller kompetanse fremheves av begge parter som viktig for å få til tettstedsutvikling lokalt. Samtidig pekes det på som en mangelfull løsning med tanke på å bygge intern kompetanse og kapasitet over tid.

4.1.4 Mål 3: Utvikling og utprøving av nye måter å jobbe på

Når det gjelder målsettingen om utvikling og utprøving av nye måter å jobbe på finner vi middels til høy grad av måloppnåelse. Både kommunene og representantene fra fylkeskommunen gir uttrykk for at de i liten eller ingen grad har *utviklet* nye måter å jobbe på. Dermed ser det ut til at de overser at Tettstedsprosjektet i seg selv er utvikling av en ny måte å jobbe på, både internt i fylkeskommunen, i kommunene og mellom partene. At fylkeskommunen prøver en ny tilnærming for å støtte bedre opp under tettstedsutvikling i distriktkommuner er mye av essensen i prosjektet. Gjennom piloten og fase 2 har partene utviklet Tettstedsprosjektet til den formen det har i dag.

Partene rapporterer derimot at de har *prøvd ut* flere nye måter å jobbe på og mener at dette har vært svært positivt. For kommunene dreier det seg om verktøy som innbyggerundersøkelser, gjestebud, mulighetsstudier og Rogalandsmodellen, samt et noen et tettere samarbeid mellom administrasjon og politisk ledelse. De kommunene som har hatt tett kontakt og samarbeid med fylkeskommunen gjennom

Tettstedsprosjektet fremhever også dette som en ny og positiv måte å jobbe på. Vi finner at slike nye måter å jobbe på har gitt kommunene økt kompetanse innen tettstedsutvikling selv om de ikke selv trekker frem dette. For fylkeskommunen representerer Tettstedprosjektet i seg selv en ny måte å jobbe på, og gjennom prosjektet har de blant annet prøvd ut nye måter å følge opp og støtte kommunenes arbeid med tettstedsutvikling på. Dette kommer vi tilbake til i 4.2.

4.1.5 Mål 4: Læring og deling av ny kunnskap og erfaringer

Når det gjelder målsettingen om læring og deling av ny kunnskap og erfaringer finner vi en høy grad av måloppnåelse. Både fylkeskommunen og kommunene fokuserer her særlig på læringsnettverket og verdien av dette. Begge parter fremstår som godt fornøyde med nettverket, selv om mange av kommunene mener de kunne fått mer ut av samlingene om det var færre deltakere eller at de var mer tematisk spissede. De mener dette ville gitt mer tid til å diskutere på tvers eller gå i dybden på problemstillinger de opplever som relevante for egen kommune. Selv om kommunene gjerne skulle møttes oftere fysisk, fremstår de som relativt enige om at en kombinasjon av fysiske og digitale samlinger (med hovedvekt på sistnevnte) er nødvendig for at det skal være mulig å delta.

Ifølge prosjektplanen for fase 2 skulle det opprettes en Teams-gruppe for dialog og erfaringsutveksling mellom kommunene. Ifølge prosjektleder ble dette gjort, men det ble ikke fulgt opp tilstrekkelig. Det er mulig en Teams-gruppe kunne styrket erfaringsutvekslingen mellom kommunene underveis, men vi tror en viktig forutsetning for dette er at kommunene blir godt kjent i oppstarten – helst møtes fysisk – for å senke terskelen for digital kommunikasjon og dialog.

4.1.6 Mål 5: Samordning og koordinering av fylkeskommunens innsats mot kommunene

Når det gjelder målsettingen om samordning og koordinering av fylkeskommunens innsats mot kommunene, finner vi middels til høy grad av måloppnåelse internt i fylkeskommunen og utad mot kommunene. Både fylkeskommunen og kommunene mener Tettstedprosjektet har bidratt til bedre samordning og koordinering mellom de involverte avdelingene i fylkeskommunen. Videre mener de vi intervjuet fra fylkeskommunen at prosjektet har vært et foregangsprosjekt internt. Å sette av faglige personer på tvers av avdelingene har bidratt til å bryte ned barrierer og silotankegang, og det har skapt bedre dialog på tvers av avdelingene. Det har også skapt økt bevissthet om viktigheten av en samordnet innsats ut mot distriktskommunene. Samtidig mener de intervjuede fra fylkeskommunen at det er flere aspekter knyttet til intern samordning og koordinering som bør forbedres i en eventuell videreføring av prosjektet.

For dette målet finner vi flere likhetstrekk mellom fylkeskommunen og kommunenes opplevelse av Tettstedsprosjektet. Med unntak av noen få kommuner, mener begge parter at fylkeskommunen har lykkes godt og at de fremstår som mer samordnet og koordinert. Begge parter mener samtidig at fylkeskommunen kan bli bedre på dette området. Vi kommer tilbake til forbedringspunkter for samordning og koordinering internt i fylkeskommunen og utad mot kommunene i kapittel 4.3.

4.2 Hvordan har fylkeskommunens organisering, virkemiddelbruk og arbeidsmåte i prosjektet påvirket måloppnåelsen?

Vi har analysert hvordan fylkeskommunens organisering, arbeidsmåte og virkemiddelbruk i prosjektet har påvirket måloppnåelsen for hvert av de fem prosjektmålene og for prosjektets samlede måloppnåelse. Vi har definert at følgende inngår i de tre kategoriene:

Organisering

- Etablering av Tettstedsprosjektet som et prosjekt med en egen prosjektorganisasjon og dedikerte fagpersoner
- Organisering av prosjektet med en prosjektleder, en tverrfaglig prosjektgruppe fra tre avdelinger og en styringsgruppe bestående av lederne for avdelingene

Arbeidsmåter

- Kommunebesøket
- Styrket oppfølging av kommunenes arbeid med tettstedsutvikling
- Læringsnettverket
- Rogalandsmodellen

Virkemiddelbruk

- Tilskuddsordningen
- Bedre tilgang på faglig kompetanse og verktøy i fylkeskommunen

4.2.1 Samlet måloppnåelse

Vi finner at fylkeskommunens organisering, arbeidsmåter og virkemiddelbruk har hatt en positiv effekt på prosjektets samlede måloppnåelse.

Tabell 4: Oppsummering av hvordan fylkeskommunens organisering, virkemiddelbruk og arbeidsmåte i prosjektet har påvirket måloppnåelsen.

Kategori	Bidrag til måloppnåelse	Begrunnelse
Organisering (Etablering av Tettstedsprosjektet som et prosjekt, organiseringen av prosjektet)	Har i størst grad bidratt til oppnåelse av mål 1 og 5, men også til mål 2 og 4.	Satsing fra fylkeskommunen ga mobilisering i kommunene. Egen prosjektleder som fulgte opp, bidro til at mobiliseringen ble opprettholdt og at kommunene fikk mer hjelp og støtte. Prosjektorganiseringen ga bedre samordning i fylkeskommunen og større innsikt i kommunenes utfordringer og behov.
Arbeidsmåter (Kommunebesøket, styrket oppfølging, læringsnettverket, Rogalandsmodellen)	Har i størst grad bidratt til oppnåelse av mål 1, 2, 4 og 5.	Kommunebesøket og oppfølgingen styrket mobiliseringen i kommunene, la grunnlag for samordning og koordinering av fylkeskommunens innsats, og ga større innsikt i kommunenes utfordringer og behov. Noen kommuner opplevde at oppfølgingen var mangelfull og/eller at kommunen selv var mindre påkoblet prosjektet, og for dem har dette bidratt negativt til mobiliseringen. Læringsnettverket bidro til læring og skapte en arena for kunnskaps- og erfaringsutveksling. Bruk av Rogalandsmodellen bidra til økt prosesskompetanse blant de aktuelle kommunene, samt avdekket et mer generelt behov for å øke prosesskompetanse blant distriktkommunene for å stryke deres arbeid med tettstedsutvikling.
Virkemiddelbruk (Tilskuddsordningen, bedre tilgang på fagkompetanse i fylkeskommunen)	Har i størst grad bidratt til oppnåelse av mål 1, 2, 3 og 4.	Gjennom den brede tilskuddsordningen har kommunene kunnet sette i gang nye prosesser og prosjekter de ellers ikke ville hatt mulighet til, samt (midlertidig) styrket sin kompetanse om og kapasitet til å drive med tettstedsutvikling. Bedre tilgang på fagkompetanse i fylkeskommunen har gitt økt kompetanse og læring.

4.2.2 Organisering

Vi finner det mest hensiktsmessig å se på hvordan organiseringen av Tettstedsprosjektet i sin helhet har påvirket måloppnåelsen, og finner at det har hatt mest effekt på prosjektmål 1 og 5, og noe effekt på prosjektmål 2 og 4.

Å etablere Tettstedsprosjektet som et prosjekt med en egen prosjektorganisasjon og dedikerte fagpersoner viste de aktuelle distriktskommunene at dette var noe fylkeskommunen ønsket å satse på. Vi finner at dette var motiverende for kommunene og bidro til den mobiliseringen som er beskrevet i kapittel 4.1. Det fremstår som viktig for at kommunene også satte av ressurser til å jobbe med tettstedsutvikling.

Internt i fylkeskommunen ser etableringen av et prosjekt ut til å ha bidratt til å bygge ned siloer mellom de involverte avdelingene. Dette har bidratt til en mer tverrfaglig, samordnet og koordinert innsats overfor kommunene i prosjektet. Medlemmer av prosjektgruppen i fylkeskommunen forklarte at de gjennom prosjektet har fått en økt forståelse av hvordan deres fagområde og arbeidsoppgaver kan bidra til og å støtte opp under lokal tettstedsutvikling. Å jobbe i et prosjekt, og dermed utenfor 'vante rammer', har blant annet senket terskelen for å jobbe sammen på tvers av avdelinger, samt for å jobbe med nye problemstillinger knyttet til tettstedsutvikling. Den tverrfaglige organiseringen ser ut til å ha styrket fylkeskommunens forståelse av kommunenes utfordringer og behov knyttet til tettstedsutvikling, noe som har vært positivt for blant annet mobiliseringen i kommunene. Det har videre bidratt til en bredere faglig tilnærming i prosjektgruppens arbeid for å støtte kommunene i arbeidet med tettstedsutvikling, deriblant hvilke temaer som ble tatt opp i læringsnettverket og hvilke verktøy som ble tilbudt kommunene, slik som Rogalandsmodellen. Dette har styrket kommunenes kompetanse knyttet til tettstedsutvikling og det har styrket deres læring gjennom prosjektet.

At prosjektleder har hatt mye tid avsatt til prosjektet har bidratt til å opprettholde mobiliseringen av kommunene (med noen unntak som tidligere forklart). Prosjektleder har kunnet følge opp den enkelte kommune underveis, noe som har vært motiverende og støttende for de lokale kontaktpersonene. Gjennom prosjektleder fikk kommunene én kontaktperson hos fylkeskommunen å forholde seg til som tok deres behov og spørsmål videre inn i fylkeskommunen. Dette har senket terskelen for å ta kontakt med fylkeskommunen, og det har vært en viktig støtte for flere av de lokale kontaktpersonene. At prosjektleder har vært såpass sentral har samtidig vært en utfordring for måloppnåelsen og en sårbarhet for prosjektet, blant annet med tanke på kontinuitet og fremdrift dersom prosjektleder forsvinner ut. Når dette skjedde i Tettstedsprosjektet forsvant en del prosjekthistorikk knyttet til kommunene, og det tok over et halvt år før en ny prosjektleder var på plass. Dette var negativt for oppfølgingen av kommunene og svekket mobiliseringen for noen av dem.

Vi finner at styringsgruppen ikke har vært så involvert som planlagt. De har hatt en mindre aktiv rolle og lite samarbeid med prosjektleder. Det er vanskelig å si hvordan dette har påvirket prosjektets måloppnåelse. En aktiv styringsgruppe kunne kanskje styrket den interne forankringen, samt gjort at kunnskap om prosjektet i større grad ble spredd innad i organisasjonen. Det kunne bidratt til å synliggjøre mulige synergier med andre prosjekter og satsninger overfor kommuner, samt behov og muligheter for bedre samordning, for å nevne noe.

4.2.3 Arbeidsmåte

Kommunebesøket i starten av prosjektet har hatt mest effekt på måloppnåelsen for prosjektmål 1, 2 og 5. At en stor, tverrfaglig gruppe fra fylkeskommunen kom på besøk førte til en mobilisering i kommunen knyttet til tettstedsutvikling, blant annet ved at kommunene også stilte bredt og tverrfaglig. I flere tilfeller har besøket bidratt til å sette tettstedsutvikling på agendaen internt i administrasjonen, samt til å synliggjøre viktigheten av å jobbe på tvers av avdelinger. I en del av kommunene deltok også politikere, samt lokalt næringsliv og frivillighet. Dette bidro til å sette lokal tettstedsutvikling på agendaen blant disse, samt til å styrke dialog om tettstedsutvikling mellom administrasjonen og politikere. Gjennom

kommunebesøket fikk fylkeskommunen økt innsikt i den enkelte kommunes kontekst, problemstillinger og behov. Dette ga et godt grunnlag for måloppnåelse av prosjektmål 5, som forklart under.

Styrket oppfølging av kommunenes arbeid med tettstedsutvikling har hatt mest effekt på måloppnåelsen for prosjektmål 1 og noe effekt på prosjektmål 2, 4 og 5. At prosjektleder relativt regelmessig har fulgt opp kommunenes arbeid med tettstedsutvikling har, for de det gjelder, bidratt til å opprettholde mobiliseringen. I de tilfellene der oppfølgingen har vært mer mangelfull, kan det ha svekket mobiliseringen. Det gjelder særlig kommunene med minst kapasitet, der den lokale kontaktpersonen gjerne ble sittende alene med Tettstedsprosjektet. Her kunne fylkeskommunen vært en viktig støtte og sparringspartner. Sammen med kommunebesøket ga den tette oppfølgingen fylkeskommunen en bedre oversikt over den enkelte kommunes prosesser og prosjekter knyttet til tettstedsutvikling. I noen tilfeller har dette bidratt til en bedre samordning og koordinering av fylkeskommunens innsats overfor kommunene, som forklart i kapittel 3. For de involverte avdelingene i fylkeskommunen har dette dessuten bidratt til en bedre forståelse av viktigheten av, samt muligheter og barrierer for, samordning og koordinering av fylkeskommunens innsats overfor og rolle i distriktskommunenes arbeid med tettstedsutvikling. I de tilfellene der kommunebesøket og oppfølgingen førte til at fylkeskommunen koblet på fagkompetanse, har det bidratt til økt kompetanse og læring for kommunene.

Læringsnettverket har hatt mest effekt på måloppnåelsen for prosjektmål 2 (herunder styrket kompetanse) og 4. Med nettverket har prosjektet hatt en arena for å gi kommunene økt kunnskap om tettstedsutvikling, samt for å legge til rette for kunnskaps- og erfaringsutveksling mellom kommunene. Som forklart i kapittel 4.1 har ikke nettverket skapt den dialogen mellom kommunene som fylkeskommunen hadde håper på. Vi finner likevel at nettverket har i noen grad bidratt til økt kontakt og utveksling dem imellom.

Utprøving av Rogalandsmodellen har hatt mest effekt på prosjektmål 2 og 3. Som forklart i kapittel 3.1.1 bidro modellen til å øke prosesskompetansen til de kommunene som tok den i bruk, samt til å styrke deres evne til å realisere planer og få til konkrete tiltak. Dette anser fylkeskommunen som svært viktig for å styrke kommunenes kompetanse innen tettstedsutvikling. Videre bidro bruk av modellen til å avdekke et mer generelt behov for økt prosesskompetanse blant distriktskommunene, og fylkeskommunen uttrykker et klart ønske om at flere distriktskommuner tar i bruk Rogalandsmodellen.

4.2.4 Virkemiddelbruk

Tilskuddsordningen har hatt mest effekt på måloppnåelsen for prosjektmål 1, 2, 3 og 4. Den fremheves av både kommunene og fylkeskommunen som særlig viktig for aktiviteten i og effekten av Tettstedsprosjektet lokalt. Gjennom den brede ordningen har kommunene kunnet sette i gang nye prosesser og prosjekter de nok ellers ikke ville hatt mulighet til. De har også kunnet leie inn ekstern kompetanse og/eller kapasitet. Som forklart i kapittel 4.1 har disse tingene vært svært viktig for kommunenes resultater og læring gjennom prosjektet og dermed for Tettstedsprosjektet i sin helhet. Samtidig mener både fylkeskommunen og kommunene at kommunene kan få mer ut av de mulighetene tilskuddsordningen representerer. Dette dreier seg blant annet om hvordan de kan få mer ut av innleid kapasitet eller ekstern kompetanse dersom midlene brukes til dette, men også hvordan de kan utforme prosjekter som er mer håndterbare for en mindre kommune og/eller gir raskere resultater. Flere av kommunene ga uttrykk for at de ønsket mer bistand fra fylkeskommunen knyttet til tilskuddsordningen. Det gjelder bistand i forkant av en søknad, til selve prosjektutformingen, samt til gjennomføring av bevilgede prosjekter.

Bedre tilgang på faglig kompetanse i fylkeskommunen, samt tilgang på verktøy som Rogalandsmodellen, har hatt mest effekt på prosjektmål 2 og 4. At fylkeskommunen har hatt fokus på dette i Tettstedsprosjektet ser blant annet ut til å ha resultert i at medlemmer av prosjektgruppen har jobbet mer proaktivt, dvs. at de har vært i forkant av kommunene og tilbudt den faglige støtten de tror trengs,

heller enn å vente til kommunene ber om det. Dette har gitt økt kompetanse og læring for de kommunene som har anvendt de faglige ressursene.

4.3 Eventuell videreføring av prosjektet *Attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland* og mulige endringer for økt grad av måloppnåelse

Vi har vurdert om det er hensiktsmessig å videreføre prosjektet *Attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland* i lys av prosjektets måloppnåelse, samt fylkeskommunen og kommunenes erfaringer med og opplevelse av prosjektet. Basert på resultatene presentert i kapittel 3, 4.1 og 4.2 diskuterer vi forbedringer som kan bidra til økt grad av måloppnåelse hvis prosjektet videreføres, og som kan bygge opp under fylkeskommunens ambisjon om å bidra til utvikling av attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland.

4.3.1 Videreføring av Tettstedsprosjektet

Både fylkeskommunen og kommunene beskriver prosjektet *Attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland* som en suksess og ønsker at det skal fortsette. Begge parter mener det er et viktig tiltak for utvikling av attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland. Gjennom prosjektet har fylkeskommunen satt fokus på tettstedsutvikling i mindre kommuner, både internt i fylkeskommunen, hos de involverte kommunene og blant andre lokale aktører. Prosjektet har resultert i større og mindre tettstedsutviklingsprosjekter i kommunene, og det har hevet deres kompetanse knyttet til tettstedsutvikling. De intervjuede fra fylkeskommunen opplever at prosjektet har styrket fylkeskommunens evne til å imøtekomme mindre kommuners ulike behov og problemstillinger, og til å støtte opp under deres arbeid med tettstedsutvikling. Fylkeskommunen opplever også at prosjektet har ført til økt samordning internt, og at de har lært mye om hvordan de kan jobbe mer samordnet og koordinert utad mot kommunene. **Ut ifra dette og analysen i kapittel 4.1 og 4.2 fremstår det som hensiktsmessig for fylkeskommunen å videreføre prosjektet med noen justeringer og endringer.**

Dersom Tettstedsprosjektet videreføres bør fylkeskommunen vurdere hvorvidt det skal skje i form av et prosjekt eller som en permanent satsning. Både fylkeskommunen og kommunene uttrykte ønske om sistnevnte. Basert på sine erfaringer i prosjektet mener de intervjuede fra fylkeskommunen at måten de har arbeidet på, både innad i fylkeskommunen og utad mot kommunene, er fornuftig, ressurseffektiv og fremtidsrettet. De mener det har bidratt til betydelige forbedringer internt i fylkeskommunen, som for eksempel bedre samordning. Videre at det har synliggjort et potensial og en mulighet for å få mer ut av fylkeskommunens ressurser og til å være en enda bedre støtte for distriktskommuner. De intervjuede fra fylkeskommunen peker på at en satsning på sikt kan skape en samlingsarena for fylkeskommunens kontakt med distriktskommuner, noe som kan bidra til bedre samordning og koordinering utad. Blant kommunene var tidsaspektet ved tettstedsutvikling det viktigste argumentet for en permanent satsning fremfor et prosjekt. Det kan ta flere år før en satsning på tettstedutvikling gir resultater, og ofte lengre tid enn et prosjekt som regel varer. Et par informanter understreket også at prosjektformen impliserte at det ikke ville vare, noe som resulterte i at kommunen var tilbakeholden med å forplikte seg eller satse for mye på prosjektet.

Å videreføre Tettstedsprosjektet som en permanent satsning vil kreve endringer fra fylkeskommunens side knyttet til blant annet organisering og finansiering. Det går vi ikke videre inn på her. Dersom man går inn for en permanent satsning, er det viktig å gjøre det på en måte som tar med seg styrker ved en prosjekttilnærming. For eksempel har man gjerne mer rom og aksept for å forsøke nye måter å organisere seg og arbeide på i et prosjekt enn i den ordinære driften.

4.3.2 Muligheter for forbedringer

Uavhengig av videre form, finnes det muligheter for forbedringer som kan bidra til at prosjektet eller satsingen i enda større grad kan bidra til utvikling av attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland. Under diskuterer vi hva fylkeskommunen kan gjøre annerledes i en eventuell videreføring av prosjektet for å i større grad få til dette, basert på intervjuer med fylkeskommunen og kommunene, samt våre analyser av disse. Punktene er organisert i tre kategorier:

- Fylkeskommunens organisering og arbeidsmåter i prosjektet
- Fylkeskommunens arbeidsmåter utad mot kommunene
- Fylkeskommunens bruk av virkemidler

Fylkeskommunens organisering og arbeidsmåte i prosjektet

Fylkeskommunen bør vurdere om de skal involvere **andre avdelinger og/eller om de skal involvere flere fag fra de avdelingene som allerede er med i prosjektet**. I prosjektplanen for fase 2 peker de selv på at det er mange tema fylkeskommunen jobber med som er relevante for utvikling av attraktive tettsteder. Mange av disse er per nå ikke involvert i Tettstedsprosjektet. En større faglig bredde kan bidra til å styrke intern samordning og koordinering på tvers av fag, og dermed styrke fylkeskommunens innsats overfor kommunene. Fylkeskommunen bør også vurdere **muligheter for å knytte prosjektet opp mot andre satsninger**, for eksempel 'Aldersvennlig samfunn', som kommuner også skal jobbe med og som både påvirker og påvirkes av den lokale tettstedsutviklingen. Videre er det behov for **mer støtte til prosjektleder**, for eksempel ved at en person får mer tid avsatt til prosjektet og kan jobbe mer kontinuerlig med prosjektet sammen med prosjektleder. Per i dag blir prosjektleder sittende mye alene med driften og ansvaret for prosjektet, deriblant oppfølging av kommunene. Dette utgjør en risiko for prosjektet som forklart i kapittel 4.2. **Styringsgruppen bør ha en mer aktiv rolle i prosjektet** blant annet for å bedre kunne fange opp behov for og evt. gjøre justeringer i prosjektet og styrke forankringen oppover i organisasjonen. Det kan dessuten styrke informasjonsflyt til andre deler av organisasjonen, noe som igjen kan bidra til å fange opp behov for intern samordning, samt muligheter for synergier med andre satsninger.

Fylkeskommunens arbeidsmåter utad mot kommunene

Det er behov for en **bedre forventningsavklaring mellom fylkeskommunen og kommunene i Tettstedsprosjektet**. Dette gjelder både for prosjektet i sin helhet og for den enkelte kommune. Avklaringene må gjøres både før kommunene søker og/eller takker ja til å delta i prosjektet, under eller i etterkant av kommunebesøket og videre i prosjektet dersom noen av partene opplever at det mangler avklaring. Mangel på avklaringer fremstår som en viktig forklaring på de punktene partene er mindre fornøyde med hos hverandre og i prosjektet. Fra intervjuene kan man få inntrykk av at fylkeskommunen forventer at kommunene tar kontakt når de har behov for støtte, mens kommunene forventer at fylkeskommunen er mer proaktiv og uoppfordret tar initiativ til å sette i gang prosesser eller følge opp. Derfor er det viktig å avklare hva kommunene kan forvente av fylkeskommunen i prosjektet, særlig med tanke på hvordan fylkeskommunen følger opp den enkelte kommune (hvordan, om hva, hvor ofte), hvordan den generelle kontakten mellom fylkeskommunen og kommunene skal være, og hvilke aktiviteter fylkeskommunen vil organisere som del av prosjektet. Det er også viktig å avklare hvilke forventninger fylkeskommunen har til kommunens innsats i prosjektet, for eksempel avsatt kapasitet og kobling til pågående arbeid med tettstedsutvikling, samt hvilke resultater kommunene skal oppnå, inkludert hva som regnes som resultater.

Det er **behov for at fylkeskommunen følger opp kommunene bedre og har tettere kontakt**. Det gjelder særlig de kommunene som har minst kapasitet til å jobbe med tettstedsutvikling. Samtidig er det uklart om fylkeskommunen har kapasitet til mer oppfølging enn det de har brukt i Tettstedsprosjektet. En løsning på dette dilemmaet kan være å lage bedre rutiner og strukturer for kontakt og oppfølging, for eksempel gjennom faste møter og samlinger. Det kan effektivisere fylkeskommunens innsats i prosjektet, og bidra til at fylkeskommunen i større grad fanger opp behov for mer faglig støtte i

kommunene og kan tilby denne. Videre, at fylkeskommunen tidligere ser at Tettstedprosjektet er i ferd med å stoppe opp i en kommune og kan ta grep for å motvirke dette. Det kan også være aktuelt å prøve ut ulike former for kommunikasjon tilpasset den enkelte kommune. Tilrettelegging for **bedre kommunikasjon mellom kommunene** kan blant annet styrke kunnskaps- og erfaringsutveksling dem imellom.

Fylkeskommunen bør også **teste ulike måter å styrke kommunenes kapasitet til å jobbe med tettstedsutvikling** på, da dette viste seg å være særlig vanskelig å adressere i både piloten (Rogaland fylkeskommune, 2020) og fase 2. Dette kan for eksempel være:

- Låne/leie ut personer med kompetanse innen plan og utvikling (avhengig av kommunens behov) fra fylkeskommunen til kommunene. Disse kan i perioder sitte hos kommunene og bistå dem direkte.
- Økt bruk av Rogaland ressurscenter for prosess- og prosjektlederkompetanse, både for lån/leie av personer, men også for rådgivning og kursing.

Som vist i kapittel 4.1 kan det være behov for å **gjøre endringer i læringsnettverket** knyttet til organisering og gjennomføring av samlinger. Dette vil imøtekomme det kommunene mener de har behov for, deriblant samlinger i mindre grupper og mer dypgående diskusjoner.

For å imøtekomme flere av punktene over kan fylkeskommunen **vurdere en pakketilnærming** som utprøvd i prosjektet *Tettstedspakker for attraktiv, inkluderende og klimavennlig stedsutvikling*⁷ ledet av Transportøkonomisk institutt. Dette kan bidra til en formalisering og strukturering av arbeidet i prosjektet og samarbeidet mellom partene. Vi kommer tilbake til dette i kapittel 5.

Fylkeskommunens bruk av virkemidler

Det er behov for **mer og bedre støtte til kommunene i utvikling av søknader til prosjektets tilskuddsordning**. Dette for å sikre at det utvikles gjennomførbare prosjekter som bygger opp under kommunens helhetlige stedsutvikling. Videre kan fylkeskommunen i større grad **bistå kommunene i å søke på andre tilskuddsordninger som kan bidra til utvikling av attraktive tettsteder** og gi merverdi til arbeidet i Tettstedsprosjektet. Fylkeskommunen bør **jobbe for økt bruk av Rogalandsmodellen** da denne tilsynelatende svarer ut flere av behovene og utfordringene knyttet til prosessutvikling og -ledelse hos kommunene. Beskrivelse av metoden og veiledning om hvordan den kan gjennomføres bør legges tilgjengelig på fylkeskommunens hjemmesider slik at kommunene enkelt kan gjøre seg kjent med den.

4.4 Fylkeskommunens evne til og muligheter for samordning av sine virkemidler for tettstedsutvikling

Rogaland fylkeskommune ønsker å samordne sin virkemiddelbruk for tettstedsutvikling på en måte som gjør dem bedre i stand til å støtte de mindre kommunene i deres arbeid med å utvikle attraktive tettsteder. Fylkeskommunen har flere virkemidler til rådighet for å støtte kommunene i denne typen arbeid. Under har vi gruppert en rekke av dem i henhold til Hood og Margretts (2007) inndeling etter juridiske, organisatoriske, pedagogiske og økonomiske virkemidler. Listen er ikke uttømmende.

Juridiske virkemidler

- Regional planlegging: Fylkeskommunen har ansvar for å utarbeide regionale planer som setter rammer for arealbruk og stedsutvikling på tvers av kommunegrensener

⁷ Nærmere beskrevet på www.tiltak.no; <https://www.tiltak.no/0-overordnede-virkemidler/0-3-organisering-og-gjennomfoering/tettstedspakke/?highlight=tettstedspakke>

- Innsigelsesrett i kommunal planlegging: Fylkeskommunen har innsigelsesrett til kommunale planer som er i strid med regionale planer eller nasjonale føringer

Organisatoriske virkemidler

- Intern organisering: Fylkeskommunen kan endre intern organisering for å bedre sin evne til å utføre gitte oppgaver
- Intern prioritering: Fylkeskommunen kan endre bruken av tilgjengelige ressurser for å bedre sin evne til å utføre prioriterte oppgaver
- Samarbeid: Fylkeskommunen kan initiere og lede samarbeid med ulike aktører for å fremme ønsket utvikling

Pedagogiske virkemidler

- Fylkeskommunen kan gi faglig veiledning til kommunene
- Fylkeskommunen kan utvikle og/ eller formidle relevant kunnskap
- Fylkeskommunen kan stimulere og legge til rette for erfarings- og kunnskapsdeling
- Fylkeskommunen kan tilby kurs knyttet til verktøy, metoder, mv.

Økonomiske virkemidler

- Tilskuddsordninger: Økonomiske støtteordninger, for eksempel øremerket tettstedsutvikling i mindre kommuner

Under diskuterer vi fylkeskommunens evne⁸ til å samordne sin bruk av virkemidler for å støtte de mindre kommunene i deres arbeid med å utvikle attraktive tettsteder, samt hvilke muligheter fylkeskommunen har til å forbedre denne samordningen. Vi diskuterer dette i lys av resultater fra evalueringen av prosjektet *Attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland*, samt de deler av intervjuene som dreide seg om hvordan fylkeskommunen generelt jobber med å støtte kommunene i tettstedsutviklingen og samordningen av denne støtten.

Vi tar her en bredere tilnærming til virkemidler enn i de foregående kapitlene. Med utgangspunkt i Tettstedsprosjektet og listen over diskuterer vi bruk av organisatoriske, pedagogiske og økonomiske virkemidler. Juridiske virkemidler kom ikke opp i evalueringen, og slike virkemidler diskuteres ikke her.

4.4.1 Evne til samordning av virkemidler for tettstedsutvikling

Våre funn peker på at fylkeskommunen i liten grad har evne til å samordne sin bruk av organisatoriske, pedagogiske og økonomiske virkemidler for å støtte de mindre kommunene i deres arbeid med utvikling av attraktive tettsteder i distriktene. Både fylkeskommunen og kommunene opplever at fylkeskommunens kontakt med og innsats overfor distriktskommunene er lite samordnet og koordinert. Dette til tross for at mange av sakene og problemstillingene fylkeskommunen jobber med overfor kommunene er tverrfaglige og kunne dratt nytte av (mer) samarbeid og samordning på tvers av avdelinger. I stedet rapporterer de intervjuede i fylkeskommunen om mye faglig silotenking, og at dette er utfordrende å komme forbi. Manglende samordning gjør at fylkeskommunen kan fremstå som fragmentert overfor kommunene.

Kommunene forklarer at det ofte er vanskelig å vite hvem i fylkeskommunen de skal kontakte når de har spørsmål eller behov. Det oppleves som frustrerende og er til hinder for å bruke fylkeskommunen som den støtten og sparringspartneren de ønsker den skal være. Dette var noe av grunnen til at de opplevde

⁸ Med «evne» menes her i hvilken grad fylkeskommunen får til å samordne sin virkemiddelbruk for å støtte distriktskommuner i deres arbeid for å utvikle attraktive tettsteder.

det som svært positivt at de stort sett bare hadde en person (prosjektleder) å forholde seg til i Tettstedsprosjektet.

Begge parter peker videre på at fylkeskommunen ofte kan være lite samordnet på tvers av fag eller avdelinger når det gjelder utviklingsprosesser i kommunene. Det resulterer i at kommunene må forholde seg til ulike krav og tidsfrister, samt til flere kontaktpersoner i fylkeskommunen. Det oppleves som negativt, tidkrevende og frustrerende. Fylkeskommunen peker på sin innsats i Bokn i Tettstedsprosjektet som et eksempel på hvordan dette bør foregå. Her evnet de i stor grad å samordne innsats og virkemidler på tvers av fag og avdelinger, noe som resulterte i en god prosess for alle parter og skapte nye utviklingsmuligheter.

Liten evne til å samordne bruken av virkemidler fører også til at man ikke tar i bruk verktøy og kunnskap som allerede fins. Gjennom Tettstedsprosjektet har fylkeskommunen for første gang testet ut bruk av Rogalandsmodellen (pedagogisk virkemiddel, se kapittel 3) i tettstedsutviklingsarbeid i en kommune, med gode resultater. I følge de intervjuede i fylkeskommunen hadde de ikke tidligere tenkt på Rogalandsmodellen som et verktøy for prosessstyring i tettstedsutviklingsprosjekter. I Tettstedsprosjektet ble modellen tatt i bruk fordi representanter for næringsavdelingen er med i prosjektgruppen. Dette viser at mulighetsrommet øker når arbeidet med å støtte kommunenes tettstedsutvikling er mer tverrfaglig og samordnet fra fylkeskommunens side.

Vi finner samtidig et klart ønske og ambisjon om forbedring hos fylkeskommunen. I følge de intervjuede er det et uttalt mål at fylkeskommunen skal bli en bedre støtte og faglig ressurs for kommunene i deres arbeid med tettstedutvikling. At de opprettet prosjektet *Attraktive tettsteder i distriktene*, med et særskilt fokus på å samordne og koordinere innsats og virkemidler på tvers av de involverte avdelingene, bygger opp under disse uttalelsene. Det viser at fylkeskommunen så behov for å ta grep og at de ønsket å prøve noe nytt for å få til endring.

4.4.2 Muligheter for bedre samordning av virkemidler for tettstedsutvikling

I Tettstedsprosjektet har Rogaland fylkeskommune jobbet målrettet for å samordne bruken av de organisatoriske, pedagogiske og økonomiske virkemidlene de har tilgjengelig for å støtte mindre kommuner i deres arbeid med å utvikle attraktive tettsteder. Som vist i tidligere kapitler, har prosjektet gitt gode resultater og bidratt til mye erfaring, læring og innspill. Dette kan være til nytte i arbeidet med å finne og realisere muligheter for mer og bedre samordning av virkemiddelbruken i den ordinære driften.

Gjennom Tettstedsprosjektet har fylkeskommunen vist at de har mulighet til å samordne bruken av tilgjengelige virkemidler overfor distriktskommuner bedre, dersom de legger til rette for det og setter av tid for fagpersoner til å jobbe med dette. Som vi drøfter i kapittel 4.2, har den tverrfaglige prosjektorganiseringen med involvering av flere avdelinger vært viktig for å samordne og koordinere fylkeskommunens innsats i prosjektet. Dette gjelder både innad i fylkeskommunen og utad mot kommunene. Styringsgruppen forklarte at erfaringene fra Tettstedsprosjektet allerede har bidratt til endring i andre prosjekter, slik at de også her har fått til en mer samordnet innsats overfor involverte kommuner. Det viser hvilket mulighetsrom som ligger i en mer aktiv holdning til samordning og koordinering, og hva fylkeskommunen kan få til dersom den tar grep for å realisere dette. Våre funn fra evalueringen tyder på at dette ikke minst kan bidra til at fylkeskommunen får mer ut av sine ressurser og ansatte. For eksempel ved at man tar i bruk nye arbeidsmetoder og verktøy, eller oppdager synergier og/eller samarbeidsmuligheter på tvers av egen organisasjon som gir merverdi. Intervjuet med prosjektgruppen viste hvordan flere av medlemmene så sitt eget arbeidsområde i et nytt lys og hadde fått en økt forståelse av eget fagområdes relevans for tettstedsutvikling, noe den enkelte hadde tatt med seg tilbake til sin avdeling. At man i Tettstedsprosjektet samarbeidet under en felles 'paraply' – utvikling av attraktive tettsteder i distriktskommunene – ser ut til å ha bidratt til dette.

Fylkeskommunens samordning av sine organisatoriske, pedagogiske og økonomiske virkemidler kan bidra til at kommunene sparer tid og krefter i møte med fylkeskommunen. Det kan også bidra til at fylkeskommunen oppleves som den støtten og sparringspartneren kommunene mener denne kan og bør være i deres arbeid med å utvikle attraktive tettsteder.

Som nevnt i 4.4.1, finner vi at det er flere muligheter for samarbeid og samordning på tvers av fylkeskommunes avdelinger, gitt de tverrfaglige problemstillingene man jobber med overfor kommunene. Interne kontaktpunkter og rutiner for oppdateringer og utveksling av innsikt mellom avdelinger og fag kan bidra til å synliggjøre slike muligheter. Prosjektgruppemøtene i Tettstedsprosjektet har i stor grad fungert som en slik arena, ofte med gode resultater.

Videre finnes det arenaer der fylkeskommunen møter kommunen som kan utnyttes bedre for å styrke samordningen. Styringsgruppen trakk frem møtene Samferdselsavdelingen har med kommunene i fylket for å få innspill til samferdselsprogrammet som en mulighet. Disse møtene kunne også vært brukt til å få innspill til andre planer eller problemstillinger knyttet til samferdsel og/eller andre relevante områder og planer. Når det gjelder økonomiske virkemidler, mener prosjektleder og prosjektgruppen at de i større grad burde oppfordre og hjelpe deltakerkommunene i Tettstedsprosjektet til å søke på flere av de fylkeskommunale tilskuddsordningene, som både direkte og indirekte kan støtte opp under arbeidet med tettstedsutviklings. Slik kan kommunene få mer ut av fylkeskommunens økonomiske virkemidler. Dette gjelder også andre mindre kommuner, og fylkeskommunen kan vurdere dette mer generelt.

Tettstedsprosjektet demonstrerte viktigheten av at fylkeskommunen tar høyde for og innretter sin innsats etter kommunenes kontekst, behov og utfordringer. Det handler blant annet om kommunenes kapasitet og ressurser til å jobbe med tettstedsutvikling. Det handler også om å fange opp problemstillinger og tema som kan være muligheter til eller barrierer mot god tettstedsutvikling. Fylkeskommunen reflekterte selv rundt at de gjerne tilbyr samme 'pakke' av virkemidler til alle kommunene, uavhengig av størrelse. De tror dette er mest negativt for de mindre kommunene, og de peker på at det viktige forskjeller mellom større og mindre kommuner som må tas mer hensyn til. I Tettstedsprosjektet har de til en viss grad lyktes med dette.

Kommunebesøket i Tettstedsprosjektet er et eksempel på et organisatorisk virkemiddel som bidro til en god start på prosjektet, ved at det ga fylkeskommunen en bedre forståelse av den enkelte kommunes forutsetninger og behov. Fylkeskommunen kan vurdere å bruke dette virkemiddelet oftere. Et slikt besøk bør kombineres med jevn kontakt med kommunene for å følge opp problemstillinger som kommer opp under besøket og den videre utviklingen i kommunen. Her har fylkeskommunen et forbedringspotensial i Tettstedsprosjektet, som nok også vil gjelde for den ordinære driften. Vi kommer tilbake til dette i kapittel 5.

Et viktig spørsmål i diskusjonen om muligheter for å bedre fylkeskommunens samordning av de organisatoriske, pedagogiske og økonomiske virkemidlene generelt, er hvordan de kan overføre de positive effektene i Tettstedsprosjektet til organisasjonens ordinære arbeid med utvikling av attraktive tettsteder i distriktskommuner. Dette burde fylkeskommunen diskutere videre, og de burde vurdere om endringer i egen organisasjon kan bidra til dette.

Dersom fylkeskommunen utnytter mulighetene vi har skissert over til å samordne bruken av de organisatoriske, pedagogiske og økonomiske virkemidlene for tettstedsutvikling, kan det gjøre dem bedre i stand til å støtte de mindre kommunene i deres arbeid med å utvikle attraktive tettsteder.

5 Oppsummerende diskusjon og anbefalinger

I dette kapittelet diskuterer vi funnene presentert i kapittel 3 og 4 i lys av fylkeskommunens formål med prosjektet *Attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland*. Funnene diskuteres også opp mot resultater fra tidligere forskning på tettstedsutvikling for å sette resultatene inn i en større kontekst og hente læring. Videre diskuterer vi fylkeskommunens evne til å samordne sin virkemiddelbruk for utvikling av attraktive tettsteder i distriktskommunene mer generelt, samt hvilke muligheter fylkeskommunen har til å forbedre denne samordningen.

Basert på analysene og diskusjon av våre funn, gir vi anbefalinger knyttet til hvordan fylkeskommunen kan styrke graden av måloppnåelse i en eventuell videreføring av Tettstedsprosjektet. Vi gir også anbefalinger om hvordan fylkeskommunen mer generelt kan styrke sin evne og muligheter til å samordne sin virkemiddelbruk for utvikling av attraktive tettsteder i distriktskommunene.

5.1 Oppsummerende diskusjon

Vi har evaluert prosjektet *Attraktive tettsteder i distriktene*, fase 2. Prosjektet ble etablert for å oppnå utviklingsmål om attraktive lokalsamfunn, tettsteder og byer. Det overordnede målet har vært å legge til rette for et felles løft for å støtte og styrke utviklingen av attraktive og levende tettsteder i distriktene i Rogaland.

Vi finner at prosjektet i stor grad har bidratt til dette. Gjennom fylkeskommunens organisering, arbeidsmåter og anvendte virkemidler har prosjektet mobilisert kommunene til å jobbe med tettstedutvikling. Det er imidlertid en del variasjon mellom kommunene, noe som i stor grad henger sammen med deres lokale kontekst – problemstillinger, forutsetninger og kapasitet – for å jobbe med tettstedsutvikling. Det kan se ut til at fylkeskommunen ikke har tatt nok høyde for slike forskjeller i Tettstedsprosjektet. Prosjektet har styrket kommunenes kompetanse til å gjennomføre tettstedsutviklingsarbeid, men har ikke lykkes i å styrke kommunenes kapasitet på dette området utover innleid eller frikjøpt kapasitet. Dette fremhever fylkeskommunen som en særlig utfordrende problemstilling. Gjennom prosjektet har fylkeskommunen utviklet en ny måte å jobbe på og de har prøvd ut nye arbeidsmåter. Prosjektet har skapt gode læringsmuligheter og ført til kunnskaps- og erfaringsutveksling, særlig gjennom læringsnettverket. Tettstedsprosjektet skulle også bidra til å samordne og koordinere fylkeskommunens innsats mot distriktskommunene. Dette har de i stor grad lykkes med, selv om kommunene har delte opplevelser av dette. Prosjektet har videre synliggjort muligheter for og verdien av bedre samordning og koordinering av fylkeskommunes arbeid med tettstedsutvikling i distriktene, både internt og utad mot de aktuelle kommunene. Både fylkeskommunen og alle de involverte kommunene beskriver Tettstedsprosjektet som en suksess og ønsker at det skal fortsette. Basert på disse funnene vurderer vi det som hensiktsmessig å videreføre prosjektet *Attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland*.

Våre funn knyttet til kommunenes utfordringer og behov samsvarer i stor grad med resultater fra tidligere prosjekter om tettstedsutvikling i mindre distriktskommuner, deriblant prosjekt om Mikrourbanisering (Knapskog mfl., 2023) og prosjekt om Tettstedspakker (Knapskog og Rynning, 2022; Tønnessen mfl., 2022). Det er ofte utfordrende å få til tettstedsutvikling i en liten kommune med dertil liten administrasjon og fagenheter, samt begrenset kapasitet. Det er derfor ikke overraskende at vi finner denne type utfordringer for kommunene i Tettstedsprosjektet i Rogaland, eller at det påvirker hva den enkelte kommune har fått til gjennom prosjektet og hvordan deltakelsen har utviklet seg. Prosjektene om Mikrourbanisering og Tettstedspakker viser at innsats over lengre tid, dedikerte ressurser og et helhetlig fokus som er godt forankret administrativt og politisk er viktig for å oppnå resultater innen tettstedsutvikling. I prosjektet om Tettstedspakker så man også viktigheten av å involvere flere sektorer innad i

kommunen for å skape synergier. Mange av kommunens sektorer er relevante for og bør involveres i tettstedsutvikling (areal-, transport, helse- og sosial, utdanning, barn og unge, frivillighet og kultur). Det kan ikke minst bidra til å frigjøre eller skape mer kapasitet til å jobbe med tettstedsutvikling, en problemstilling det var utfordrende å gjøre noe med i det evaluerte i Tettstedsprosjektet.

Studien av mikrourbanisering i små kommuner undersøkte dette fra kommunenes perspektiv, og fant at det er viktig at kommunen selv drar tettstedsutviklingsprosessen, ikke utviklere eller annet næringsliv. Disse kan være viktige samarbeidspartnere, men kommunen må eie og styre prosessen. Her kan fylkeskommunen være en viktig støttespiller og sparringspartner, noe som også ble trukket frem av kommunene i prosjektet *Attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland*. Tettstedsutvikling kan ofte innebære vanskelige eller upopulære prosesser og avgjørelser det kan være tøft for administrasjon og/eller politikere i en kommune å stå i. Videre er aktivisering av nøkkelaktører utenom kommunen, deriblant næringsliv og frivillighet, viktig for å lykkes. Tettstedsprosjektet i Rogaland har bidratt til dette i noen kommuner, og det hadde vært interessant å se nærmere på hvordan de fikk det til og hvordan man kan overføre det til andre distriktskommuner i Rogaland.

Å sette av dedikerte fagpersoner til tettstedsutvikling er viktig for at det skal brukes tilstrekkelig tid til å jobbe med det. Det kan også bidra til mer oppmerksomhet internt og eksternt rundt arbeid og mål med tettstedsutviklingen. I prosjektet om Mikrourbanisering fant vi at et par av kommunene hadde egne stillinger for stedsutvikling i kommunen, noe som ble fremhevet som veldig positivt. Finansiering av slike stillinger kan være en utfordring for kommuner som i utgangspunktet har begrensede økonomiske ressurser. I Tettstedsprosjektet i Rogaland brukte flere av kommunene tilskuddet til å øke sin kapasitet, ofte med gode resultater, men dette bidro kun til en midlertidig kapasitetsøkning.

I studien av mikrourbanisering fant vi at det er viktig at lokale diskusjoner kobles til det som skjer regionalt og nasjonalt. Kommunene trenger drahjelp for å få til gode prosjekter og tiltak, men også til å sette prosjektene inn i en helhetlig plan for tettstedsutvikling. Her kan fylkeskommunen hjelpe kommunene med å utvikle overordnede planer og strategier. Et par av kommunene i Tettstedsprosjektet fremhevet dette som et viktig aspekt ved prosjektet, men også som et punkt der fylkeskommunen kan bli bedre. Dette er i tråd med det vi fant i det tidligere gjennomførte Tettstedspakkeprosjektet. Oppsummert fant vi at utvikling av tettstedspakker har en nytteverdi for kommunene som tjenesteyter, myndighetsutøver og samfunnsutvikler. Det gjelder særlig: effektiv organisering med små administrative ressurser og gode prinsipper for kunnskapsoverføring; økt tilslag på søknad om regionale midler eller etatsmidler da man har en helhetlig plan bak søknadene; enklere innføring av politisk vanskelige (men effektive) tiltak; se tiltak i sammenheng og understøtte positiv synergi mellom tiltak; styrket samarbeid på tvers av forvaltningsnivå.

I en eventuell videreføring av Tettstedsprosjektet tror vi det er viktig at fylkeskommunen i større grad tar høyde for og tilpasser innsatsen sin til den enkelte kommunes forutsetninger for å jobbe med tettstedsutvikling, deriblant deres lokale utfordringer og problemstillinger. Dette gjelder særlig hvordan kommunenes følges opp og hva slags støtte som tilbys. Det er derfor viktig å gjøre gode kartlegginger starten av arbeidet for å identifisere kommunenes utfordringer og mulighetsrom med tanke på tettstedsutvikling. Det kan bidra til å bedre identifisere hva og hvordan fylkeskommunen kan støtte den enkelte kommune i deres arbeid. Her kan Distriktssenterets (2022) veileder, basert på arbeidet i Tettstedspakkeprosjektet, være nyttig⁹. Kommunebesøket gjennomført i begynnelsen av prosjektet fremstår som et godt utgangspunkt for et slikt arbeid, men det må følges bedre opp i etterkant, som diskutert i kapittel 4.

Det er også behov for tydeligere forventningsavklaringer mellom partene knyttet til egen innsats og til prosjektresultater (inkludert hva som regnes som resultater). Det kan forebygge en del av de tingene partene uttrykte at de ikke er så fornøyd med hos hverandre. Fylkeskommunen kan vurdere å stille

⁹<https://distriktssenteret.no/artikkel/tettstedspakker-for-attraktiv-inkluderende-og-klimavennlig-stedsutvikling/>

tydeligere krav til kommunene for deltakelse i prosjektet, da særlig med tanke på lokal forankring og å knytte prosjektet til annet pågående arbeid med tettstedsutvikling. Det er i så fall viktig at kravene fremstår som forståelige og hensiktsmessige for kommunene.

Det bør også avklares og avtales hvor mye kontakt og kommunikasjon det skal være mellom fylkeskommunene og den enkelte kommune gjennom prosjektet og hvordan dette skal foregå. Det er en utfordring at kommunene ønsker at fylkeskommunen setter av mer tid til oppfølging, mens fylkeskommunen opplever at de ikke har kapasitet til mer oppfølging enn det de gjorde i Tettstedsprosjektet. En løsning på dette dilemmaet kan være at partene avtaler faste rutiner for kontakt og oppfølging, for eksempel gjennom faste møter og samlinger, som blant annet kan effektivisere fylkeskommunens innsats i prosjektet.

I lys av behov for forventningsavklaring og mer struktur og systematikk i oppfølgingen av kommunene, kan fylkeskommunen vurdere å formalisere samarbeidet med kommunene gjennom forpliktende avtaler etter modell fra Tettstedspakkeprosjektet.

Når det gjelder fylkeskommunens evne og muligheter til å samordne sin bruk av organisatoriske, pedagogiske og økonomiske virkemidler for å støtte de mindre kommunene i deres arbeid med utvikling av attraktive tettsteder i distriktene mer generelt, peker våre funn på at fylkeskommunen per i dag i liten grad har evne til dette. Dette til tross for et uttalt mål om å jobbe mer samordnet og koordinert internt og utad mot distriktskommunene. Kommunene uttrykker også et ønske om at fylkeskommunen skal bli bedre på dette, slik at de kan være en bedre støtte og faglig ressurs for kommunene i deres tettstedsarbeid. Fylkeskommunens manglende evne til samordning fører per i dag til at den fremstår som fragmentert overfor kommunene. Dette hindrer kommunene fra å bruke fylkeskommunen som den støtten og sparringspartner de mener den kan være, og som de opplevde at fylkeskommunen var i Tettstedsprosjektet. Liten evne til samordnet virkemiddelbruk fører til en dårlig utnyttelse av fylkeskommunens ressurser og ansatte, og at fylkeskommunen ikke realiserer potensial for samarbeid og synergier på tvers av organisasjonen.

Samtidig finner vi at fylkeskommunen har flere muligheter til å styrke sin samordning av virkemiddelbruk. Tettstedsprosjektet har vist at fylkeskommunen kan få til en god samordning når de legger til rette for det og setter av dedikerte fagpersoner. At de intervjuede fra fylkeskommunen uttrykker et klart ønske og ambisjon om forbedring er positivt med tanke på endringer i den ordinære driften som vil være nødvendige for å styrke samordningen. Tettstedsprosjektet har gitt fylkeskommunen viktig erfaring og læring som bør tas i bruk i arbeidet med å finne og realisere muligheter for mer samordnet virkemiddelbruk overfor distriktskommunene. Også her er det viktig at fylkeskommunen tar høyde for og innretter sin innsats etter kommunenes kontekst, behov, utfordringer og kapasitet. På samme måte som for Tettstedsprosjektet, tror vi at en pakketilnærming som i prosjektet om Tettstedpakker (se over) kan bidra til å strukturere og systematisere fylkeskommunens samordnede virkemiddelbruk overfor distriktskommunene i deres arbeid med utvikling av attraktive tettsteder.

Viktige grep fylkeskommunen kan ta innebærer blant annet å etablere en mer aktiv holdning til samordning og koordinering slik de har fått til i prosjektet *Attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland*, for eksempel ved å sette felles mål om bedre samordning av virkemidler som så forankres bredt i organisasjonen. Videre kan de muliggjøre bedre samordning og koordinering, for eksempel ved å etablere bedre rutiner for oppdatering og innsiktsutveksling internt, eller ved å jobbe for en bedre utnyttelse av eksisterende arenaer der fylkeskommunen møter kommunene. De intervjuede fra fylkeskommunen reflekterte rundt muligheten for at Tettstedsprosjektet på sikt kan bli en slik arena. Dette er en spennende tanke fylkeskommunen kan vurdere å følge opp i en eventuell videreføring av Tettstedsprosjektet.

5.2 Anbefalinger for å styrke grad av måloppnåelse i en eventuell videreføring av Tettstedsprosjektet

Basert på det vi har funnet i evalueringen, fremstår det som hensiktsmessig at fylkeskommunen viderefører Tettstedsprosjektet. Under har vi oppsummert våre anbefalinger om hva som bør videreføres, forbedres og endres for å styrke graden av måloppnåelse i en eventuell neste fase av Tettstedprosjektet.

Fylkeskommunens organisering og arbeidsmåte i prosjektet

- Videreføre den tverrfaglige prosjektorganiseringen, men sikre mer støtte til prosjektleder.
- Sikre at styringsgruppen tar en mer aktiv rolle.
- Undersøke hvilke andre avdelinger som kan involveres og/eller om man skal involvere flere fag fra de avdelingene som allerede er med i prosjektet.
- Undersøke muligheter for å knytte prosjektet opp mot andre regionale og nasjonale satsninger som f.eks. Aldersvennlig samfunn.

Fylkeskommunens arbeidsmåter utad mot kommunene

- Hensynta og innrette arbeid overfor den enkelte kommune i lys av deres forutsetninger for å jobbe med tettstedsutvikling.
- Bedre forventningsavklaring mellom fylkeskommunen og kommunene.
- Styrke oppfølgingen av kommunene.
- Styrke og strukturere kommunikasjonen mellom fylkeskommunen og kommunene, samt legge til rette for bedre kommunikasjon mellom kommunene.
- Videreføre kommunebesøket.
- Teste ulike måter å styrke kommunenes kapasitet til å jobbe med tettstedsutvikling.
- Gjøre endringer i læringsnettverket knyttet til organisering og gjennomføring av samlinger.
- Vurdere en pakke-tilnærming som utprøvd i prosjektet *Tettstedspakker for attraktiv, inkluderende og klimavennlig stedsutvikling*.

Fylkeskommunens bruk av virkemidler

- Videreføre Tilskuddsordningen, men tilby kommunene mer støtte til i utvikling av søknadene.
- Videreføre økt tilgang på fagkompetansen i fylkeskommunen
- Bistå kommunene i å søke på andre tilskuddsordninger som kan bidra til den lokale stedsutviklingen.
- Jobbe for økt bruk av Rogalandsmodellen blant kommunene.

5.3 Anbefalinger for å styrke fylkeskommunens evne til og muligheter for samordning av sine virkemidler for tettstedsutvikling i distriktkommuner generelt

Under har vi oppsummert våre anbefalinger om hvordan fylkeskommunen kan styrke sin evne og muligheter for samordnet virkemiddelbruk for tettstedsutvikling i distriktkommuner generelt. Prosjektet *Attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland* har gitt mye erfaring som fylkeskommunen kan og bør ta læring av i den ordinære driften for å finne og realisere muligheter for mer samordnet virkemiddelbruk – internt og utad mot kommunene – i deres arbeid med tettstedsutvikling. Under har vi oppsummert våre anbefalinger knyttet til dette:

- Skape en mer aktiv holdning til samordning og koordinering og jobbe for at dette forankres på alle nivåer i organisasjonen.

- Vurdere å sette av dedikerte fagpersoner i fylkeskommunen for samordning og koordinering som i Tettstedsprosjektet.
- Kartlegge hvilke avdelinger og fag i fylkeskommunen som jobber med ting som er relevant for tettstedsutvikling i distriktskommuner.
- Etablere bedre rutiner for å koble på relevante fag når fylkeskommunen får en henvendelse fra en kommune eller selv skal i gang med tiltak eller prosjekter i en kommune.
- Etablere interne kontaktpunkter for oppdatering og utveksling av innsikt mellom avdelinger og fag for å synliggjøre muligheter for samordning og koordinering.
- Vurdere en mer tverrfaglig tilnærming til eksisterende arenaer der fylkeskommunen møter distriktskommunene.
- Vurdere om endringer i egen organisasjon kan bidra til å overføre de positive effektene fra Tettstedsprosjektet knyttet til samordning og koordinering.
- Vurdere å definere en fagperson i fylkeskommunen som kontaktpunkt for distriktskommuner og tettstedsutvikling.

Referanser

- Bergene, A. C. (2007). Towards a Critical Realist Comparative Methodology. Context-sensitive Theoretical Comparison. *Journal of Critical Realism*, 6 (1), 5-27.
- Distriktssenteret (2022) Veileder for Tettstedspakker for attraktiv, inkluderende og klimavennlig stedsutvikling. <https://distriktssenteret.no/artikkel/tettstedspakker-for-attraktiv-inkluderende-og-klimavennlig-stedsutvikling/> Sist oppsøkt september 2024.
- Hood C.C, Margretts H. (2007) *The Tools of Government in the Digital Age*. Palgrave Macmillian, Basingstoke
- Knapskog M., Skartland, E.-G., Rynning, M.K. (2023). Mikrourbanisering på norsk – eksempelsamling. TØI-rapport 1947/2023
- Knapskog, M., Rynning, M.K., (2022). Tettstedspakke – artikkel i Tiltakskatalogen. https://www.tiltak.no/0-overordnede-virkemidler/0-3-organisering-og-gjennomfoering/tettstedspakke/?highlight=tettstedspakke#11_referanser
- Rogaland fylkeskommune (2020) *Attraktive tettsteder i distriktene, fase 2 – prosjektplan*
- Rogaland fylkeskommune (2021) *Attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland – disponering av midler og retningslinjer for tilskudd disponering av midler og retningslinjer for tilskudd. Saksfremlegg Regional-, kultur- og næringsutvalget 2021/26906-1*
- Tønnesen, A., Knapskog, M., Rynning, M.K, Groven, K. (2022). Planning for climate-friendly transport in Norwegian rural areas, *Transportation Research Part D: Transport and Environment*, 102, 103156.
- Yin, K.Y. (2003). *Case Study Research. Design and Methods*. Third edition. London and New Delhi: Sage Publication.

Vedlegg

Vedlegg 1. Intervjuguide fylkeskommunen

Vi brukte samme intervjuguide for alle de tre intervjuene med fylkeskommunen – prosjektleder, prosjektgruppe og styringsgruppe – med noe tilpasning i spørsmålsformulering for hvert intervju.

TP: Tettstedsprosjektet; RFK: Rogaland fylkeskommune; KOM: kommune

Del 0: Kort introduksjon og presentasjon

Del 1: Måloppnåelse i TP til nå, videreføring og eventuelle justeringer av TP (med mest fokus på det KOM har gjort)

1. Opplever dere at TP har bidratt til å mobilisere kommunene til å jobbe mer og bedre med tettstedsutvikling? På hvilke måter?
 - a. Styrket kompetanse og kapasitet, jobber mer med det, nye måter å jobbe på, lære og dele ny kunnskap og erfaringer?
 - b. Noe hos KOM som særlig har påvirket dette? (hvordan de har organisert seg, prosesser, mv.)
2. Er det noe som har særlig overrasket dere med tanke på hva KOM har fått til og ikke fått til i TP?
3. Av de virkemidlene som RFK har brukt i TP, hvilke opplever dere har fungerte bra og mindre bra for KOM?
 - a. Læringsnettverk, tilskuddsmidler, annet
4. Gitt deres erfaringer med TP, bør TP videreføres? Hvilke justeringer og endringer bør eventuelt gjøres?

Del 2: RFK sin samordning og bidrag til tettstedsutvikling i TP

5. Hva har vært din avdelings sitt viktigste bidrag inn i TP?
6. Hvordan har dere jobbet for å samordne og koordinere dere på tvers av avdelinger og sektorer for å mobilisere KOM til å jobbe mer og bedre med tettstedsutvikling? Og for å hjelpe dem til å lykkes?
 - a. Organisering, prosesser, arbeidsmåter, virkemidler (inkludert bruk av midler)
 - b. Hvordan har PL/ prosjektgruppen/styringsgruppen bidratt?
7. Hva har vært enkelt å få til med tanke på samordning, koordinering og bidrag? Hva har vært utfordrende?
8. Hvis TP videreføres, hva av det RFK har gjort i TP så langt bør videreføres og hva bør dere justere og endre på? Særlig med tanke på samordning og koordinering på tvers av avdelinger og sektorer, og med tanke på samhandlingen med kommunene?

Del 3: FK sin samordning og bidrag til tettstedsutvikling i kommunene generelt

9. Gitt erfaringene fra TP, hvor god (ikke god) er RFK generelt til å samordne og koordinere seg på måter som bidrar til at kommunene kan få til stedsutvikling?
10. Hvordan kan RFK bli bedre til å samordne og koordinere seg på måter som bidrar til at kommunene kan få til bedre stedsutvikling?
11. Hva er til hinder for at RFK gjør disse forbedringene?
12. Er det noe annet dere vil si om dette?

Vedlegg 2. Spørreskjema kommunene

Spørreskjema til kommunene om erfaringer med Tettstedsprosjektet og samarbeid med fylkeskommunen

Transportøkonomisk institutt (TØI) gjennomfører på oppdrag av Rogaland fylkeskommune en evaluering av Tettstedsprosjektet *Attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland*. Deres erfaringer som kommunene er viktige bidrag til denne evalueringen.

Dette spørreskjemaet skal fylles ut skriftlig og sendes inn i forkant av gruppeintervjuet til mkr@toi.no innen 16.februar. Dere besvare hvert spørsmål kort, og bruk gjerne kulepunkter om dere vil.

Formålet er å få en bredere innsikt i hva dere som kommune har fått ut av prosjektet, hva som har påvirket dette i vært positiv og negativ retning, hva dere tenker om fylkeskommunens innsats i prosjektet og deres bidrag til kommunenes arbeid med tettstedsutvikling i distriktene mer generelt. I gruppeintervjuet vil vi gå mer i dybden på disse temaene på tvers av kommunene.

Det er kun TØI som vil være involvert i og ha tilgang til datainnsamlingen (utsending, mottak, lesing og analyse av skjema). Fylkeskommunen vil ikke være involvert i datainnsamlingen eller kunne påvirke denne på noen måte.

Navn på kommune:

Skjema utfyllt av (navn og rolle i kommunen):

Del 1: Kommunens deltakelse og erfaringer fra Tettstedsprosjektet

1. Hva har dere gjort, og hva har dere deltatt på igjennom Tettstedsprosjektet?
Beskriv kort, f.eks. møter, nettverk, kurs, utredninger, nye planer og/eller prosjekter, mv.
2. Har dere deltatt i læringsnettverket? I så fall, hva har vært viktige læringspunkt? Hvordan synes dere læringsnettverket har fungert?
3. Hvis dere har søkt om/fått støtte fra tilskuddsordningen i Tettstedsprosjektet: Hva har dere brukt midlene til, og hvordan har tilskuddet påvirket deres arbeid med tettstedsutvikling?
Beskriv kort.
4. Hvordan har deres deltakelse i Tettstedprosjektet totalt sett påvirket følgende?
Svar kort under hvert punkt.
 - a) Kommunens arbeid med tettstedsutvikling
 - b) Kommunens kompetanse og kapasitet til å gjennomføre tettstedsutvikling
 - c) Hvorvidt kommunen har utviklet og/eller prøvd nye måter å jobbe på
 - d) Læring og utveksling av ny kunnskap og erfaringer
 - e) Kommunens samarbeid og samhandling med fylkeskommunen
5. Er det noe som særlig har påvirket kommunens arbeid og resultat i Tettstedprosjektet i positiv eller negativ retning?
Svar kort under hvert punkt.
 - a) Interne ting i kommunen som har påvirket kommunens arbeid og resultat i Tettstedprosjektet?
 - b) Andre ting som har påvirket kommunens arbeid og resultat i Tettstedprosjektet?
6. Er det noe mer dere ønsker å legge til angående kommunens deltakelse i Tettstedprosjektet?

Del 2: Erfaringer med og opplevelse av fylkeskommunens arbeidsmetoder, virkemiddelbruk og prosesser i Tettstedprosjektet

7. Hvordan synes dere måten fylkeskommunen har jobbet med Tettstedsprosjektet har fungert? Er det noe som har fungert ekstra bra eller dårlig?
Svar kort under hvert punkt.
 - a) arbeidsmåter
 - b) virkemiddelbruk
 - c) prosesser
 - d) kommunebesøk
 - e) kommunikasjon til kommunene
 - f) annet
8. Hvordan har måten fylkeskommunen har jobbet med Tettstedsprosjektet på påvirket kommunens arbeid med tettstedsutvikling og de resultatene dere har oppnådd? Er det noe som har vært ekstra viktig, i positiv eller negativ retning?
Svar kort under hvert punkt.
 - a) arbeidsmåter
 - b) virkemiddelbruk
 - c) prosesser
 - d) kommunebesøk
 - e) kommunikasjon til kommunene
 - f) annet
9. I hvilken grad har dere opplevd at fylkeskommunen sin innsats i Tettstedsprosjektet har vært samordnet og koordinert på tvers av fylkeskommunens sektorer og avdelinger?
10. Er det noe mer dere ønsker å legge til angående fylkeskommunens arbeidsmetoder, virkemiddelbruk, prosesser eller annet i Tettstedprosjektet?

Del 3: Videre arbeid og mulige forbedringspunkter

11. Dersom Tettstedsprosjektet skal videreføres, har dere forslag til hva fylkeskommunen kan endre for at prosjektet bedre skal bidra til gode resultater med tanke på kommunens arbeid med tettstedsutvikling?
12. Basert på deres erfaringer med Tettstedsprosjektet, har dere forslag til hvordan fylkeskommunen generelt kan styrke sitt arbeid med å støtte kommuner i fylket i deres tettstedsutvikling?
13. Er det noe annet du vil legge til?

Vedlegg 3. Opplegg og intervjuguide for gruppeintervju med kommunene

Opplegg – kort oppsummert

- Kort introduksjon som runde rundt bordet (10 min)
- Hver kommune presenterer sin Power Point (10 min per kommune)
 - o Korte oppklarende spørsmål etterpå ved behov
- Pause 10 min (kaffe/toalett)
- Samtale på tvers (30-45 min – avhengig av hvor mange kommuner)
 - o Se egne spørsmål under
- Avslutning (5 min)

Spørsmål å stille/punkter å følge opp

- Vi ber kommunene kommentere på hverandres presentasjoner
 - o Kjenner de seg igjen? Mye likt/ulikt?
 - o Hva kan være grunnen til det?
- Følge opp konkrete punkter fra presentasjonene deres som vi lurer på/vil gå dypere i
- Følge opp ting utover det vi har spurt om som kommunene har valgt å løfte frem (se presentasjons mal kommunene)
- Følge opp punkter om Tilskuddsordningen og fylkeskommunens oppfølging av tildeling og igangsatte prosjekter i kommunene
 - o Vært god nok/for mye/for lite?
 - o Noe de har savnet?
- Følge opp prosess i kommunen og oppfølging/bidrag fylkeskommunen her
 - o Vært god nok/for mye/for lite?
 - o Noe de har savnet?
- Følge opp konkrete punkter for hver kommune basert på spørreskjema (dersom aktuelt)

Vedlegg 4. Fylkeskommunale tilskuddsmidler med betydning for stedsutvikling

Fylkeskommunen har utarbeidet en oversikt over tilskudd som har betydning for stedsutvikling i bred forstand, se under. Listen inneholder 27 tiltak fra seks forskjellige sektorer. Fylkeskommunen tatt utgangspunkt i Rogaland fylkeskommune sin oversikt over økonomisk støtte og stipend, og silt ut tilskuddsordninger de mener har betydning for stedsutvikling i bred forstand.

Sektor	Støtteordning	Notat
Kultur og idrett	Tilskudd til allment kulturarbeid	Et søknadskriterium er at tiltak tar i bruk naturen/ det offentlige rom. Kan tiltakene da være av permanent art?
	Tilskudd til kulturbygg	Tilskudd til lokaler og bygg som gir rom for en variert kulturell virksomhet med fokus på både egenaktivitet og formidling av kunst og kultur
	Den kulturelle spaserstokken i Rogaland	Tilskudd til kunst- og kulturprosjekt for eldre lokalt med mangfoldige sjanger og uttrykk.
	Spillemidler til anlegg for idrett og fysisk aktivitet	Spillemidler til bygging og rehabilitering av anlegg for idrett og fysisk aktivitet
Natur, klima og miljø	Tilskudd til friluftslivsarbeid	Mange forskjellige prosjekter innen friluftsliv som fysisk tilretteleggeren, skjøtsel, prosjekter som skaper fysisk aktivitet og - som bidrar til kunnskapsformidling og kompetanseheving innen friluftsliv og naturforvaltning.
	Tilskudd til klimaomstilling	Tilskudd til prosjektideer som kan bidra til enten reduksjon av klimagasser eller tilpasning av natur og samfunn til et våtere og villere vær
	Tilskudd til vannmiljøtiltak	Det gis for eksempel støtte til fysiske tiltak som kvalifiserer til støtte etter SMIL-ordningen som rensedam, fangdammer, våtmark etc.
	Regionalt miljøprogram	Tilskudd blant annet til skjøtsel av synlige automatisk fredete kulturminner og vedlikehold av verdifulle landskapselement. En av hensiktene med dette er å hindre at kulturminner gror igjen og forfaller.
	Tilskudd til natur- og miljøtiltak	Tilskudd til blant annet informasjon og formidling, kartlegging og dokumentasjon og fysiske tiltak med klar miljøprofil.
	Tilskudd til fremme av innlandsfiske i Rogaland	Det kan gis støtte til bestandsreducerende tiltak i overbefolkede vann, utfisking av fremmede arter, faglige utredninger om fiskebestander, støtte til innkjøp av utstyr for kultiveringstiltak, og støtte til informasjonstiltak
Folkehelse	Tilskudd til universell utforming	Tilskudd til blant annet installasjon av heis, tilrettelegging av turvei, bygg og toalett, eller undervisning og kurs
	Tilskudd til kartlegging av skolevei og hjertesone-arbeid	Tiltak som skal gi kommunene et bredere faglig grunnlag i arbeidet for tryggere skoleveier.
Regionale utviklingsmidler (RUM)	Tilskudd til attraktive tettsteder	Støtten skal stimulere til utvikling av levende, identitetsskapende og miljøvennlige tettstedssentre
Transport	Tilskudd til arbeid med trafiksikkerhet	Midler til trafiksikringstiltak på kommunale og fylkeskommunale veier i forbindelse med skolevei og i nærmiljøet der barn ferdes.

Attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland

Sektor	Støtteordning	Notat
Kulturminner og vern	Tilskudd til fredete kulturminner og kulturmiljøer i privat eie	Tilskudd for å dekke hele, eller deler av den merkostnaden som skyldes vilkår satt av kulturminneforvaltningen som for eksempel istandsettings- og vedlikeholdstiltak bygninger, anlegg, kulturmiljø og landskap som er fredet.
	Tilskudd til tekniske og industrielle kulturminner	Tilskudd med formål å sette i stand og vedlikeholde tekniske og industrielle kulturminner for å bidra til kunnskap, opplevelser, bruk og verdiskaping.
	Tilskudd til konservering av ruiner fra middelalderen	Tilskuddsordningene skal bidra til å sikre bevaring, istandsetting og konservering av ruiner fra middelalderen
	Støtte til fartøyvern	Tilskudd som skal bidra til å sikre et representativt utvalg av eldre fartøyer med tilknytning til Rogaland, gir Rogaland fylkeskommune i samarbeid med Riksantikvaren tilskudd til restaurering og vedlikehold av verneverdige fartøyer.
	Tilskudd til verneverdige bygg og anlegg	Tilskudd som er ment å dekke noen av merkostnadene ved vedlikehold og istandsetting etter antikvariske prinsipper
	Tilskudd til bygg og anlegg fra middelalderen	Formålet med tilskuddsordningen er å sikre bevaring, istandsetting og konservering av bygg og anlegg fra middelalderen som unike kilder. Tilskuddsordningene skal sikre kildematerialet og bidra til bærekraftig bruk og formidling av historien disse kulturminnene og kulturmiljøene forteller.
	Tilskuddsordning til brannsikring av utvalgte tette trehusmiljøer av kulturhistorisk verdi	Formål om å bidra til brannsikring av bestemte tette trehusområder.
Næringsutvikling	Tilskudd til regionale tilretteleggingstiltak i landbruket (RT-midlene)	Det kan blant annet søkes om landbruksbasert reiseliv og Inn på tunet
	Regionalt næringsfond i Rogaland	Det kan blant annet søkes om tilskudd til reiseliv og opplevelser
	Tilskudd til bredbåndsutbygging i Rogaland 2022	Tilskuddsmidler til utbygging av bredbånd i fylket. Kommuner kan søke om tilskudd til områder der det ikke er kommersielt lønnsomt å bygge ut.
	Levande og attraktive bygder og grender - kring villrein fjellet Setesdal Vesthei Ryfylkeheiane og Setesdal Austhei	Tilskudd ment til bygde- og næringsutvikling rundt villrein fjella med søkelyset på levende og attraktive bygder og grender.
	VRI – Virkemidler for regional innovasjon	Det kan blant annet søkes om støtte innen satsingsområdene reiseliv og opplevelser, og smarte samfunn.
Ungdomsmidler	Ungdommens fylkesråd (UFU) kr 100.000 til fordeling til prosjekter og aktiviteter med ungdom som målgruppe	Midler som ungdommens fylkesråd kan fordele til prosjekter og aktiviteter med ungdom som målgruppe.

TØI er et anvendt forskningsinstitutt som mottar basisbevilgning fra Norges forskningsråd og gjennomfører forsknings- og utredningsoppdrag for næringsliv og offentlige etater. TØI ble opprettet i 1964 og er organisert som uavhengig stiftelse.

TØI utvikler og formidler kunnskap om samferdsel med vitenskapelig kvalitet og praktisk anvendelse. Instituttet har et tverrfaglig miljø med rundt 90 høyt spesialiserte forskere.

Instituttet driver forskningsformidling gjennom TØI-rapporter, artikler i vitenskapelige tidsskrifter, bøker, seminarer, samt innlegg og intervjuer i media. TØI-rapportene er gratis tilgjengelige på instituttets hjemmeside www.toi.no.

TØI dekker alle transportmidler og temaområder innen samferdsel, inkludert trafiksikkerhet, kollektivtransport, klima og miljø, reiseliv, reisevaner og reiseetterspørsel, arealplanlegging, ITS, offentlige beslutningsprosesser, næringslivets transportbehov og generell transportøkonomi. Instituttet deltar aktivt i internasjonalt forskningssamarbeid, med særlig vekt på EUs rammeprogrammer.

Transportøkonomisk institutt krever opphavsrett til egne arbeider og legger vekt på å opptre uavhengig av oppdragsgiverne i alle faglige analyser og vurderinger.

Postadresse:

Transportøkonomisk institutt
Postboks 8600 Majorstua
0349 Oslo
Norge

Kontoradresse:

Forskningsparken
Gautstadalléen 21

E-post: toi@toi.no

Hjemmeside: www.toi.no

