

MILJØVENNLIGE OG ATTRAKTIVE TETTSTEDER I DISTRIKTENE

**Sluttrapport fra følgeevalueringen
av programmet**

Roald Lyso
James Karlsen
Niels Arvid Sletterød

Tittel	: MILJØVENNLIGE OG ATTRAKTIVE TETTSTEDER I DISTRIKTENE Sluttrapport fra følgeevalueringen av programmet
Forfattere	: Roald Lysø, Nord-Trøndelagsforskning James Karlsen, Agderforskning Niels Arvid Sletterød, Nord-Trøndelagsforskning
NTF-rapport	: 2005:4
ISBN	: 82-7732-138-4
ISSN	: 0802-9393
Prosjektnummer	: 1470
Prosjektnavn	: Følgeevaluering av programmet Miljøvennlige og attraktive tettsteder i distriktene.
Oppdragsgiver	: Miljøverndepartementet
Prosjektledere	: Roald Lysø, Nord-Trøndelagsforskning James Karlsen, Agderforskning
Medarbeidere	: Anders Sønstebo Gjermund Wollan
Layout/redigering	: Anders Sønstebo
Referat	: Rapporten er en sluttrapport fra følgeevalueringen av programmet Miljøvennlige og attraktive tettsted i distriktene, og har fokus på prosesser, medvirkning og resultater i tettsteder og kommuner, fylkeskommunens rolle som tilrettelegger og samarbeidspart samt nasjonale aktørers innsats og rolle i gjennomføringen av programmet
Sammendrag	: Norsk
Emneord	: Tettstedsutvikling, Medvirkning, Attraktivt, Miljøvennlig, Blilyst, Bo-lyst, Bo-glede, Evaluering, Læring, Kultur
Dato	: Oktober 2005
Antall sider	: 138
Pris	: 150,-
Utgiver	: Nord-Trøndelagsforskning Postboks 4057 Nordsia, 7726 STEINKJER telefon 74 13 46 60 telefaks 74 13 46 61

FORORD

Formålet med rapporten er å gi en oppsummerende vurdering av programmet *Miljøvennlige og attraktive tettsteder i distriktene* etter fem års virke. Ansvarlig for programmet og oppdragsgiver for følgeevalueringen har vært Miljøverndepartementet (MD). Rapporten er delt i tre deler – del 1 er en kort beskrivelse av program og aktører, del 2 inneholder evalueringen av innsatsen i kommunene (NTF) og del 3 vurderinger av det sentrale nivået (AF).

I tillegg til denne avslutningsrapporten, er det i løpet av programperioden laget følgende rapporter i forbindelse med følgeevalueringen:

1. Ryntveit, K. & B.M.Tordhol, (2002): *Evaluering av kurs i prosesskompetanse*. Prosjektrapport 14/2002. Agderforskning.
2. Lysø, R. & E. Carlsson (2003): *Følgeevaluering av programmet Miljøvennlige og attraktive tettsteder. Resultatnotat høsten 2003*. Upublisert arbeidsnotat. Nord-Trøndelagsforskning, Steinkjer.
3. Lysø, R., E. Carlsson, J. Karlsen, & J.K. Fosse (2003) *Følgeevaluering av programmet Miljøvennlige og attraktive tettsteder i distriktene". Midtveisrapport 2003*. Prosjektrapport nr. 42/2003, Agderforskning.
4. Karlsen, J., R. Lysø og G. Wollan (2004): *Årsrapport 2004 – Følgeevaluering av programmet Miljøvennlige og attraktive tettsteder i distriktene*. Prosjektrapport nr. 38/2004, Agderforskning.

Steinkjer, oktober 2005

Roald Lysø
prosjektleder
Nord-Trøndelagsforskning

James Karlsen
prosjektleder
Agderforskning

INNHOLD

	side
FORORD	i
INNHOLD	iii
FIGURLISTE	vi
TABELLER	viii
SAMMENDRAG	ix
Del 1 Om programmet	1
1. PROGRAMMET – AKTØRER, MÅL OG STRATEGIER	3
1.1 Aktører i programmet	3
1.2 Mål, strategier og perspektiv for programmet	5
1.3 Strategier	6
1.4 Prinsipp for samhandling	6
2. EVALUERINGSOPPLEGG	9
2.1 Hva er følgeevaluering?	9
2.2 Evalueringsmodell med helhetsperspektiv	10
2.3 Kunnskapsbegrepet	13
Del 2 Arbeidet i kommunene	15
3. EVALUERINGSOPPLEGG I KOMMUNENE	17
3.1 Rolle og oppgave som følgeevaluator	17
3.2 Hva er fokusert i evalueringen?	17
3.3 Praktisk utøvelse av evaluatorrollen	17
4. PERSPEKTIV PÅ ATTRAKTIVITET OG MILJØVENNLIGHET	21
5. MOBILISERE, SKAPE OG GJENNOMFØRE	25
5.1 Fra mobilisering til resultat	26
5.2 Mobilisering, medvirkning og realisering	27
5.3 Analysemodell for medvirkning i kommunale utviklingsprosjekt	29
6. LÆRING, KUNNSKAPING, KOMPETANSEUTVIKLING OG NYSKAPING	33
6.1 Om kunnskaping, læring og innovasjon	33
6.2 Tiltak for kunnskaping	34

6.3	Nyskaping, innovasjon, innovasjonskulturer og innovasjonsklima	36
6.4	Oppsummering	39
7.	SPØRREUNDERSØKELSEN	41
8.	SUKSESSKRITERIER OG RESULTATFOKUS	57
8.1	Problematisering av begrep	57
8.2	Innspill og betraktninger fra evaluator under veis i program og prosjekt	59
8.3	Forankring/organisering	62
8.4	Kontinuitet i prosjektkoordinatorrollen og opplevd nytte av denne funksjonen	64
8.5	Prosesser	65
8.6	Samarbeid	67
8.7	Prosjektdeltagelsens betydning for kommunenes utviklingsarbeid	70
8.8	Konflikthåndtering og problempanorama – eksempelet Melbu	71
8.9	Konstruktiv lagånd og skapende arbeidsfellesskap	76
8.10	Utfordringer i forhold til måloppnåelse	79
9.	KLOKE GREP, GODE EKSEMPLER OG ANBEFALINGER	81
9.1	Tematiske eksempler og erfaring	81
9.2	Gode råd og anbefalinger sett fra kommunenivået	89
9.2.1	Kommunens rolle – prosjektplanlegging og gjennomføring	90
9.2.2	Fylkeskommunens rolle – initiativtaker, koordinator og støttespiller	95
9.2.3	Statens rolle – initiere, legitimere, støtte og etterspørre	96
Del 3	Sentralt nivå	97
10.	VURDERINGER AV SENTRALT NIVÅ	99
10.1	MDs rolle i programmet	99
10.2	Koordineringsgruppen som ble en referansegruppe	102
10.3	Ressursgruppen – en lite benyttet ressurs	104
10.4	Riksantikvaren	104
10.5	Mange små bekker gjør en stor Å	105

11. VURDERINGER AV FYLKESKOMMUNENS ULIKE ROLLER	107
11.1 Partnerskap et nytt regionalt virkemiddel for koordinering av ressurser	109
11.2 Forankring av tettstedsprogrammet i fylkeskommunen	114
11.3 Økt kompetanse i å veilede i lokale utviklingsprosesser	115
12. OPPSUMMERING – MELLOM SYSTEM OG ENGASJEMENT	117
LITTERATUR	119

FIGURLISTE

Figur	side
1.1: Prinsipp for samhandling	7
2.1: Evalueringsmodell	11
4.1: Modell for attraktivitet og miljøvennlighet	21
5.1: Mobilisere, skape og gjennomføre	25
5.2: Fra mobilisering til resultat	26
5.3: Analysemodell for medvirkning i kommunale utviklingsprosjekt	30
6.1: Innovasjonsdiamanten (Darsø 2001)	37
7.1: Prosjektkategorier i kommunene	42
7.2: Deltakelse i idéfasen	43
7.3: Deltakelse i planleggings-/utformingsfasen	43
7.4: Deltakelse i gjennomførings-/realiseringsfasen	44
7.5: Deltakelse i utvikling av møteplasser	44
7.6: Deltakelse i utvikling av kulturaktiviteter	45
7.7: Deltakelse i utforming av miljøvennlig arealbruk	46
7.8: Deltakelse i miljøvennlig planlegging	46
7.9: Deltakelse i arbeid med miljøvennlig fortetting	47
7.10: Deltakelse i arbeid med universell utforming	47
7.11: Deltakelse i prosjekt omkring estetikk og forskjønning	48
7.12: Deltakelse i prosjekt om kulturminner og kulturmiljø	48
7.13: Deltakelse i prosjekt om miljøvennlig transport	49
7.14: Deltakelse i miljøgateprosjekt	49
7.15: Viktige område rå være dyktige på i slike prosjekt	50
7.16: Grad av dyktighet i prosjektet	51
7.17: Kontakt med andre samarbeidsparter	52
7.18: Nytte av kontakt med ulike etater og samarbeidsparter	53
7.19: Opplevelse av den miljøvennlige utformingen av tettstedet	54
7.20: Utvikling av tilhørigheten til stedet	54
7.21: Utvikling av stedets attraktivitet som bosted	55
7.22: Helhetsinntrykk av prosjektrésultatene	56
8.1: Kontinuitet og opplevd nytte	64
8.2: Fordeling av ansvar og type oppgave	74
8.3: Forholdet mellom lokal og kommunal deltakelse	75

8.4: Lagånd	77
9.1: Forløpet til en typisk mobiliseringsprosess	93

TABELLER

Tabell	side
10.1: Bevilgning av midler fra MD og KRD. (Beløp i 1 000 kr)	106

SAMMENDRAG

Tettstedsprogrammet startet i 2001 og hadde en varighet på fem år. Satsingen var rettet mot distriktskommuner som ønsket å utvikle miljøvennlige og attraktive tettsteder. Agderforskning og Nord-Trøndelagsforskning har vært engasjert som følgeforskere/følgeevaluatorer. Ansvarlig for programmet og oppdragsgiver for følgeevalueringen har vært Miljøverndepartementet. Målsettingen for programmet var:

- *Å bidra til å utvikle mer miljøvennlige og attraktive tettsteder i distriktene som bosted for nye generasjoner. Mulige tilflyttere og tidligere bosatte i kommunene er de viktigste målgrupper, spesielt ungdom og kvinner. Programmet skal stimulere kommunene til å gjennomføre konkrete prosjekter for god stedsutvikling.*
- *I løpet av programperioden på fem år skal programmet ha gitt resultater i form av fysiske forbedringer, organisatoriske tiltak og igangsatte prosjekter. Bred lokal mobilisering, deltakelse av kvinner og ungdom skulle tillegges stor vekt.*

Det er vårt inntrykk at programmet har gitt et viktig bidrag til stedsutviklingsarbeidet i de fleste fylkene og kommunene som har deltatt.

I oppstarten av programmet ble det brukt ressurser på å øke kompetansen i prosessorientert arbeid i både fylkeskommuner og kommuner. Dette ser ut til å ha vært en vellykket strategi. Satsingen på stedsutvikling i de fire fylkene som deltar, med en fast koordinator for programmet i hvert fylke, har også ført til økt oppmerksomhet om dette arbeidet. Samtidig er opplæringen i prosessarbeid videreført i enkelte fylker. Veilederoppgavene det regionale nivået har i det lokale stedsutviklingsarbeidet, har stått sentralt i programmet. Prosesskunnskap er viktig i forbindelse både med fylkeskommunens veiledningsoppgave og i forbindelse med utvikling og ledelse av partnerskap.

Med bakgrunn i erfaringene fra både Utkantprogrammet og Tettstedsprogrammet mener vi at programsatsinger fra sentralt nivå bidrar til å utløse lokalt engasjement, som kommunene alene ikke ville klart. De fleste kommunene som har deltatt, er små kommuner målt i folketall, de er typiske distriktskommuner med relativt lang vei til større tettsteder og får ofte

mindre "drahjelp" enn kommuner som ligger i randsonen til større tettsteder. Hvis en ønsker å stimulere til utvikling i typiske distriktskommuner er programsatsinger et godt virkemiddel.

Av viktige resultater som programmet har bidratt til kan spesielt nevnes:

Miljøvennlighet og attraktivitet

Målet for programmet er å bidra til å utvikle miljøvennlige og attraktive tettsteder i distriktene. Spørreundersøkelse, besøk og samtaler viser at både den miljøvennlige utformingen av tettstedet, og attraktiviteten, oppleves som bedre mot slutten av programperioden enn ved oppstart. Tiltak innenfor bl.a. sentrumsutvikling, miljøgater, estetikk og forskjønning har bidratt til dette.

Miljøperspektiv

Kommunene/tettstedene har lagt stor vekt på attraktivitet, tilgjengelighet, trivsel, bo-lyst og bo-glede og i mindre grad satset på tradisjonelle miljøtiltak som f.eks. rent miljø, miljøvennlig produksjon, energiøkonomisering, redusert transportbehov eller andre ressursbesparende tiltak.

I de fleste tettstedskommunene har en arbeidet med miljøgater, både som trafikk- og som miljøtiltak.

Bo-lyst, bo-glede og identitet

I løpet av programperioden er det etablert eller utviklet en brei tilnærming til tettstedsutvikling der det bl.a. er fokusert på å skape bo-lyst, bo-glede og identitet, basert på lokale tradisjoner, estetikk og næringsutvikling. Bevissthet om egne kulturminner, historie og tradisjoner bl.a. i forhold til håndverk, næring og kultur har stått sentralt i de fleste kommunene.

Utvikling av, og satsing på, kulturtiltak har hatt stor betydning. Dette omfatter kulturminner, kulturhistorie, kulturuttrykk og kulturformidling gjennom f.eks. musikk, bildende kunst, dikt, historier eller teater.

Tiltak med bruk av lys og lyssetting av kulturminner eller viktige lokaliteter, bygninger eller som "veivisere", er blitt verdsatt av både befolkning og næringsliv. I sum ser vi at deltakelsen i programmet har bidratt til å styrke identitet og lokal stolthet.

Samarbeid med næringsliv

Samarbeid med næringsliv har vært viktig i alle tettstedene og vi har sett at næringslivet har vært aktive og gode medspillere i mange store og små prosjekter. Innsatsen fra næringslivet har ofte vært en forutsetning for et vellykket resultat.

Lokale prosjekt har også bidratt til, eller styrket, lokalt næringsliv gjennom at lokale bedrifter og/eller entreprenører er blitt involvert i prosjektutvikling, prosjektgjennomføring og bidratt til produktutvikling.

Ungdom

Ungdom har i ganske stor grad vært involvert i de lokale tiltakene/prosjektene. Det er imidlertid en utfordring å inkludere ungdom på en god måte i både prosjektutvikling og gjennomføring i flerårige prosjekt. Ungdom er opptatt av konkrete tiltak. De er handlingsorienterte og utålmodige, de skifter også ofte bosted underveis i en lang prosjektperiode, eksempelvis fra ungdomsskole til videregående skole i et annet tettsted, fra videregående skole til studenttilværelse osv.

Kvinner

Det er få prosjekt som har satt i verk tiltak der kvinner har hatt et spesielt fokus, men undersøkelser og erfaringer viser at kvinner har deltatt og vært godt representert i de fleste prosjekter, i grupper og i beslutningsprosesser.

Møteplasser

Det er skapt gode fysiske møteplasser gjennom tilrettelegging, f.eks. parkanlegg, torg, tusenårsplasser. Dette er tiltak som har bidratt til å skape en positiv opplevelse av stedet. Andre typer møteplasser er etablert gjennom

f.eks. ungdomskafé, ungdomssenter for entreprenørskap, kurs og sosiale og kulturelle tiltak.

Universell utforming

Universell utforming handler om å øke likestilling og tilgjengelighet til de fysiske omgivelsene i det offentlige rom – for alle folk og funksjonsgrupper.

Mange tettsteder har gjennomført tiltak i samarbeid med både næringsliv, lag og foreninger. Det er oppnådd betydelige forbedringer med tanke på tilgjengelighet til bygninger og steder.

Små midler skaper utvikling

Det er stor spredning både mht. type tiltak, varighet, omfang, kostnader, type innsatsfaktorer osv. Noen tiltak er svært ressurskrevende og krever et betydelig samarbeid, økonomiske bidrag og politiske vedtak, eksempelvis større vegprosjekt, restaureringsprosjekt og lignende. Andre tiltak er dugnadspregete og mindre økonomisk krevende. De store prosjektene har latt seg løse i partnerskap mellom lokale aktører – næringsliv, eiere og kommune – og regionale eller statlige aktører. I de mindre prosjektene er det sterkt lokalt eierskap kombinert med små midler – småmidler – som utløser lokal innsats og skaper resultater.

Læring, kunnskaping, kompetanseutvikling og nyskaping

Innenfor områdene læring, kunnskaping, kompetanseutvikling og nyskaping, jf. omtalen under kap. 5.1 til 5.3, vil vi peke på følgende erfaringer/resultat:

Kunnskaping

I mange av kommuneprosjektene er det lagt til rette for å kunne dele både taus og eksplisitt kunnskap, ved å legge til rette for utnyttning og deling av erfaringer og kunnskap i praktisk arbeid og handling. Dette har skjedd gjennom å organisere arbeidet i grupper eller nettverk med planlegging og gjennomføring av tiltak, gjennom praktiske kurs og ved å dele erfaringer mellom ulike tiltak i samlinger gjennom prosjektperioden. Gjennom å kombinere innsats fra kompetente fagpersoner og interesserte og motiverte

deltakere, har en skapt ny erfaring og kunnskap og i fellesskap laget gode løsninger både når det gjelder miljøgater, planlegging av arealbruk, forskjønning, tiltak for innbyggere osv.

Mobilisere og støtte kunnskapsaktivister

I program og prosjekt er dette særlig aktualisert gjennom fylkeskoordinatorenes og prosjektledernes rolle som nettverksbyggere, formidlere, etterspørrere, støttespillere og prosessledere.

Skape den riktige eller gunstige konteksten

Dette er aktualisert i kommuneprosjekter gjennom arbeidsform og organisering, der en har gjennomført dialogbaserte prosesser for å utvikle og velge ut ideer for oppfølging. Deretter er engasjerte deltakere involvert i planlegging, gjennomføring og vurdering av resultat.

Struktur og innovasjon

I de fleste kommuneprosjektene har en lagt til rette for å skape gode innovasjonsfelt. Gjennom metodeopplæring av fylkeskoordinatorer og prosjektledere, har en tatt metodiske grep som har skapt kreative rom med idéutveksling, idémyldring, utvikling av konsept, planer og tiltak og en har satt sammen grupper for å løse konkrete oppgaver.

Lederskap, nyskappings- og innovasjonskultur

Som nevnt flere ganger, var det et klokt grep å gi opplæringen i prosessledelse, og vi har sett at dette har gitt ledere på ulike nivå et verktøy de (tydeligvis) selv har sett nytten av og gjort bruk av i sitt arbeid. Gjennom opplæring og bruk har en erfart og videreutviklet arbeidsmåter og organisering av prosjektarbeidet.

Vi har også sett at der en har lyktes best, har ledelsen selv gitt praktisk og følelsesmessig støtte og har promotert prosjektet gjennom å kjempe for og forsvare ideene. På den måten har ledelsen sørget for at prosjektet også har fått nødvendig støtte fra andre.

Kloke grep

Kloke grep er alltid situasjons- og kontekstavhengige – de er aldri direkte overførbare. Våre anbefalinger til kommuner som ønsker å sette i gang et målrettet utviklingsarbeid, vil derfor bare ha karakter av refleksjoner med utgangspunkt i våre erfaringer og vurderinger slik vi har sett situasjonen på kommunenivået. Vi peker derfor på noen forhold vi mener det er klokt å fokusere på:

Føranalyser – med perspektiv på ønsket utvikling av et miljøvennlig og attraktivt tettsted, for å kvalitetssikre prosjektets *innretning*, *målsettinger* og *organisering* og for å danne grunnlag for *lokal forankring*.

Forankring – nødvendig at prosjekter er forankret i kommunens planer for steds- og samfunnsutvikling, at prosjekt og tiltak tar utgangspunkt i egenskaper ved stedet – historie, kultur, tradisjoner, næringsgrunnlag, bosetting og folk.

Kontinuitet og medvirkning – både mht. deltakelse/medvirkning og i forhold til konkrete handlinger/tiltak og handlingsrekker. Involverte aktører må oppleve at de har likeverdig og reell medvirkning fra begynnelse til slutt i prosessen

Kompetente prosjektledere og erfarne prosjektdeltakere – kompetanse om prosess, om samarbeid og de områder det skal samarbeides om, er nødvendig. Det er viktig at prosjektene bemannes med et bredt spekter av kompetanse og at det legges til rette for kunnskapsdeling, deling av erfaring og læring.

Fokus på overføring til ordinær virksomhet – ambisjoner om å få til både varige arbeidsformer og samarbeid mellom kommune, næringsliv, lag og foreninger og befolkning, forutsetter kontinuerlig oppmerksomhet på og tiltak i forhold til, kritiske faser slik at en forhindrer demobilisering og sikrer videreføring. Det er viktig å synliggjøre små og store tiltak som gjennomføres og å "feire små seire".

Informasjon og kommunikasjon – god, åpen og målrettet informasjon er nødvendig, både i forhold til beslutningstakere, ledere, ansatte, andre premissleverandører, til alle aktører som deltar i samarbeidet eller blir berørt

av tiltak. Dette for å sikre forankring, aksept, legitimitet og deltakelse. Samarbeidet med Multimedia Namdal har vært viktig i forhold til å kunne samle og formidle informasjon om, og erfaringer fra, program og prosjekt.

Tema- og nettverkssamlinger som motivasjons- og arenabygger – det er i møte mellom mennesker at erfaring deles, kunnskap utvikles og det skjer læring. Dette er en tiltakstype i prosjektarbeid en bør arbeide målrettet med for å skape dynamiske lærings- og utviklingsarenaer.

Del 1

Om programmet

1. PROGRAMMET – AKTØRER, MÅL OG STRATEGIER

1.1 Aktører i programmet

Programmet har vært ledet av Miljøverndepartementet ved seksjon for byutvikling-, regional, areal- og transportpolitikk i avdeling for regional planlegging.

Oppgaven for MD har vært å bygge og vedlikeholde nettverk for erfaringsutveksling mellom fylkene, bidra til å utvikle kompetanse lokalt, regionalt og sentralt, samt ha ansvar for å evaluere resultatene. MD skulle videre samarbeide nært med de andre departementene bl.a. om driftsmidler til programmet.

På sentralt nivå (departementsnivå) ble det etablert en *koordineringsgruppe* ledet av MD med deltakelse fra seks andre departementer:

- Kommunal- og regionaldepartementet
- Samferdselsdepartementet
- Landbruksdepartementet
- Barne- og familiedepartementet
- Kultur- og kirke departementet
- Utdannings- og forskningsdepartementet (Departementet delegerte ansvaret for deltakelsen til Læringssenteret som i 2004 ble omdannet til Utdanningsdirektoratet)

Formålet med gruppen var å forankre programmet i departementene og profilere arbeidet gjennom budsjettprosesser, meldinger, signaler til underliggende etater, etc. Gruppen skulle også initiere tiltak på egne ansvarsområder og møtes 1-2 ganger i året.

Det ble etablert en *ressursgruppe* bestående med følgende organisasjoner/institusjoner:

- Norsk Form
- Det Kgl. Selskap for Norges Vel
- Direktoratet for naturforvaltning
- GRIP (Grønt i praksis)
- Husbanken
- Jernbaneverket
- Norges Automobilforbund
- Norges Bygdeungdomslag
- Norges Kooperative Landsforening
- Norsk kulturråd
- Norsk museumsutvikling
- NSB
- Riksantikvaren
- Sparebankforeningen i Norge
- Stiftelsen Idébanken
- Vegdirektoratet

Mandatet for gruppen var å samarbeide med MD om faglige oppgaver og koble programmet opp mot egne tiltak og egne formidlingskanaler. Gruppen skulle møtes en gang i året. MD kunne videre ha møter med deltakerne enkeltvis eller i mindre grupper etter behov.

På regionalt nivå har fire fylkeskommuner deltatt. På lokalt nivå har fire kommuner fra hvert av fylkene deltatt. Deltakerne på regionalt og lokalt nivå har vært:

- Nordland med kommunene Hadsel, Gildeskål, Vefsn og Hattfjelldal.
- Nord-Trøndelag med kommunene Flatanger, Vikna, Steinkjer og Grong.
- Møre og Romsdal med kommunene Tingvoll, Haram, Rauma og Ulstein.
- Hedmark med kommunene Tolga, Grue, Åmot og Elverum.

1.2 Mål, strategier og perspektiv for programmet

Hovedmålet for programmet kan splittes i tre:

1. *Hovedmålet for programmet er å bidra til å utvikle mer miljøvennlige og attraktive tettsteder i distriktene som bosted for nye generasjoner.*
2. *Mulige tilflyttere og tidligere bosatte i kommunen er de viktigste målgrupper, spesielt ungdom og kvinner.*
3. *Programmet skal stimulere til å gjennomføre konkrete prosjekter for god stedsutvikling.*

I programnotatet utdypes dette slik:

Programmet skal i løpet av en femårsperiode gi resultater i form av fysiske forbedringer, organisatoriske tiltak og igangsatte prosjekter. Bred mobilisering, deltagelse av kvinner og ungdom skal tillegges vekt.

Kunnskap er en viktig innsatsfaktor for å kunne realisere de overordnede målsettingene, og som ledd i dette har MD i samarbeid med seks andre departement bidratt på flere måter. Det er blitt finansiert undersøkelser gjennomført av Møreforskning, Østlandsforskning og Nord-Trøndelagsforskning¹ som er nedfelt i publikasjonen "*Tettsteder i distriktene – situasjon og muligheter*" (utgivelsen er finansiert av MD og KRD). Videre har MD sammen med Norsk museumsutvikling, Norsk Kulturråd, Kommunal og Regionaldepartementet finansiert utvikling og utgivelsen av heftet; Musea og tettstadsutvikling.

MD har gjennomført prosessopplæring i alle de fire fylkene; Hedmark, Møre- og Romsdal, Nord-Trøndelag og Nordland. Dette inkluderer også prosessopplæring for alle 16 deltakende kommuner i programmet.

Kunnskapsutvikling og kunnskapsoverføring har vært og er sentralt i programmet, og det er satt inn betydelige ressurser og innsatser på dette.

¹ Analyser av ni tettsteder, og spørreundersøkelser i 31 kommuner i fylkene Hedmark, Møre- og Romsdal og Nord-Trøndelag.

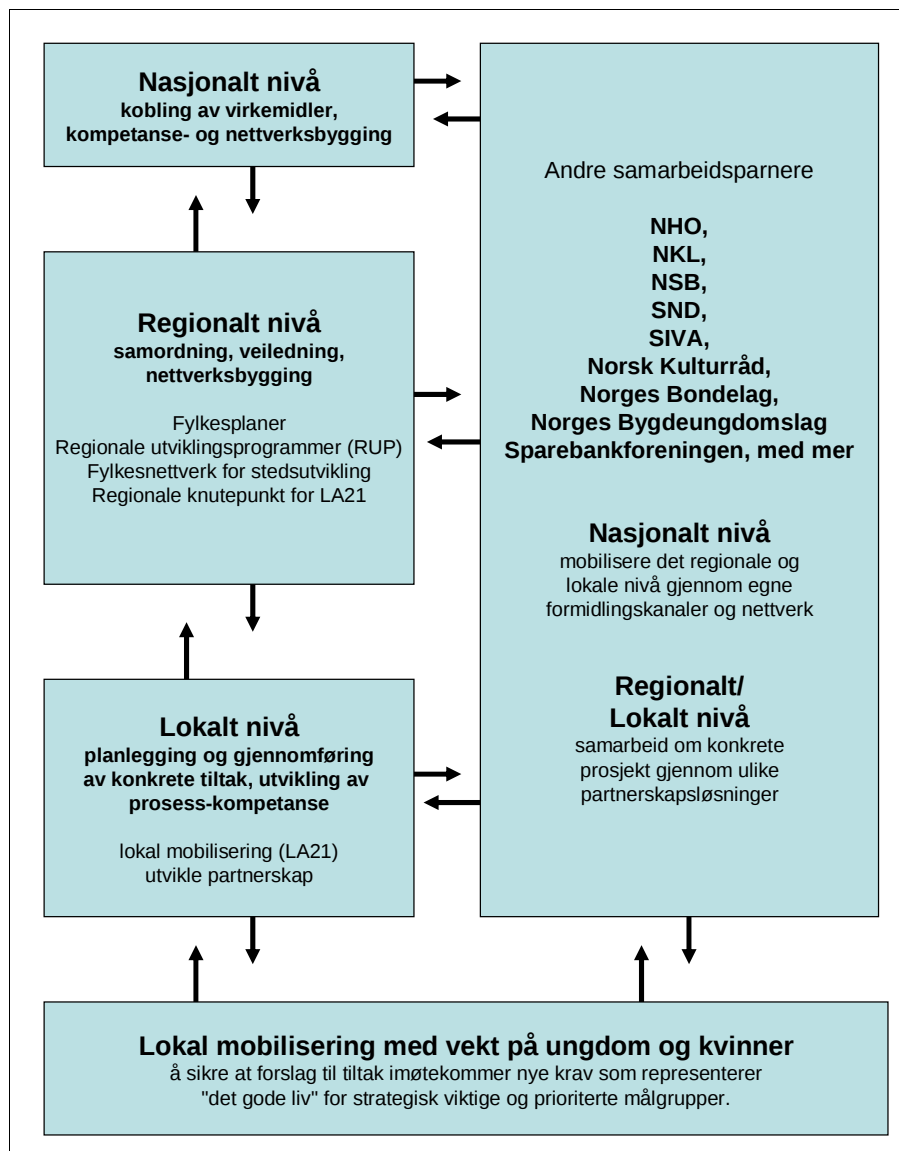
1.3 Strategier

Programmet har et "*nedenfra-opp-perspektiv*" med fem tilhørende delstrategier som skal bidra til å realisere dette slik at det:

1. stimulerer til lokal medvirkning i stedsutviklingsprosesser med særlig vekt på kvinner og unge
2. stimulerer til etablering av lokale partnerskap og styrke kommunens rolle som aktiv aktør i tett samarbeid med private og med andre offentlige instanser
3. utvikler kommunal kompetanse og styrke det regionale nivåets evne til å veilede i lokale stedsutviklingsprosesser
4. ser ulike statlige og regionale tiltak og virkemidler av betydning for tettstedsutviklingen i sammenheng for å oppnå større effekt lokalt (et viktig virkemiddel er utvikling av målrettet regional samordning og samarbeid gjennom de etablerte, regionale ressursgrupper samt den nasjonale ressursgruppa)
5. styrker nettverk mellom sentrale myndigheter, det regionale nivået og andre samarbeidspartnere for å sikre mobilisering, evaluering og læring

1.4 Prinsipp for samhandling

I programdokumentet *Utvikling av miljøvennlige og attraktive tettsteder i distriktene* (mars 2001) har Miljøverndepartementet benyttet følgende figur for å visualisere og anskueliggjøre hvordan ansvar og oppgaver på ulike forvaltningsnivå skal fordeles.



Figur 1.1: Prinsipp for samhandling

I programnotatet understreker MD "nedenfra og opp" – perspektivet som er lagt til grunn både for oppgavefordeling og arbeidsform innen og mellom de involverte forvaltningsnivåene, jf. figur og tekst i forrige kapittel. Det er videre en uttalt ambisjon å mobilisere ungdom og kvinner til innsats for å

utforme strategier og tiltak som vil styrke bo-lyst, bo-glede, dvs. attraktiviteten ved tettstedene.

2. EVALUERINGSOPPLEGG

2.1 Hva er følgeevaluering?

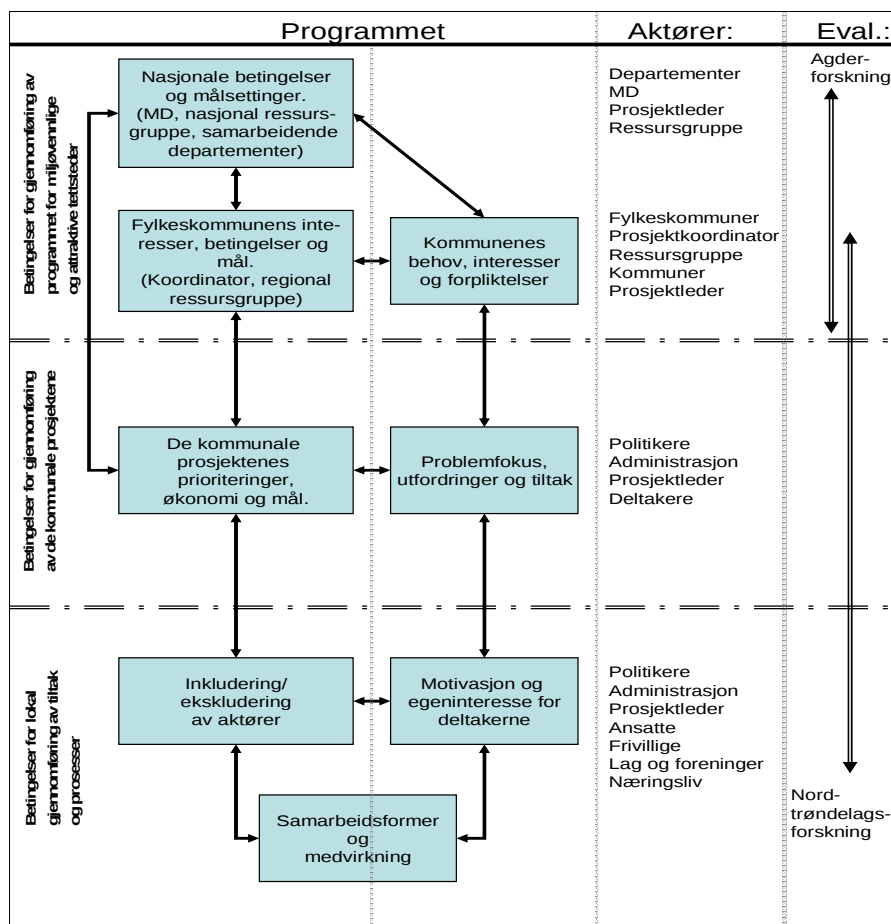
Følgeevaluering/følgeforskning som metodikk vokste frem på 1990-tallet og er basert på at evaluator er med i prosessen. Denne formen for evaluering forutsetter at evaluator har erfaring fra tilsvarende prosjekter og er orientert mot innsikt, forståelse og læring. Rollen som evaluator innebærer en balanse mellom å være observatør på den ene siden og på den andre siden å være en endringsagent. Følgeforskeren er ansvarlig i forhold til vitenskapelige krav og å formidle forskningen gjennom dialog og på en slik måte at budskapet treffer deltakerne i programmet og de som kan ha interesse av resultatene fra programmet. Innsamling og spredning av informasjon skjer fortløpende og ut fra ulike grupper eller interessers behov og innspill som kommer underveis. Data og resultatene av evalueringen konstrueres således i et samspill mellom de ulike partene som er involvert i evalueringen, inkludert evaluator. Gjennom våre innspill kan vi dermed ha påvirket utviklingen av programmet, men dette er også meningen med vår deltakelse. Det har imidlertid vært opp til de ansvarlige for programmet som Miljøverndepartementet, fylkeskommunene og kommunene om de ville følge innspillene eller ikke. Gjennom muntlige innspill i møtene med aktørene i programmet, i årsrapportene og i midtveisrapporten har vi gitt råd om justeringer av kursen og innspill til tiltak.

I en avslutningsrapport reiser spørsmålet om resultater seg naturlig. Begrepet resultat er et vanskelig begrep. Enkelt sagt handler det om hvilken nytte sluttbrukeren, dvs. kommunenes innbyggere, har hatt av innsatsen. Resultatene fra programmet har allerede i noen kommuner vært synlige en stund, mens de i andre kommuner begynner å vise seg. Selv om programmet avsluttes ved årsskiftet 2005/2006 vil noen av resultatene etter programmet være synlige i mange år, som miljøgatene, mens andre resultater, som en ny forståelse av kulturminner og stedets historie kan være vanskeligere å få øye på, men kan likefullt være et like viktig resultat. Disse resultatene vil virke lenge etter at programmet ble avsluttet og vil også gi ringvirkninger til nye resultater.

Programmet involverer mange aktører på ulike nivåer, som departementer, regionale statlige aktører som Statens vegvesen, fylkeskommunene og kommunene som organisasjon og kommunen som bosted og som næringssted. Aktørene på sentralt og regionalt nivå har deltatt i prosessene, men ikke så konkret og direkte som de ulike lokale aktørene. Deres rolle kan ha vært som initierer av programmet, som MD, som finansør av programmet, som dør-åpner eller som veileder i en kritisk fase av programmet. I noen situasjoner kan enkelt aktørens deltakelse ha vært avgjørende for utviklingen av programmet, mens i andre situasjoner er det lagspillet som har vært viktig. I en avslutningsrapport, som denne, er det vanskelig å fange opp alle de viktige detaljene som utgjør helheten av programmet. I rapporten har vi lagt vekt på å få fram helheten og de store linjene i programmet. For å kunne si noe om resultater, som vi selv har vært med på å påvirke skal vi vurdere programmet ut fra et "fugleperspektiv". Med det mener vi at vi skal vurdere utviklingen av programmet i forhold til det opprinnelige programdokumentet "Utvikling av miljøvennlige og attraktive tettsteder i distriktene" i forhold til prosessen i programmet. Mål, strategier og aktører vil derfor først bli presentert og deretter vil viktige resultater bli drøftet med bakgrunn i prosessen i programmet. Et begrep som har vært gjennomgående i programmet har vært *kunnskapsbegrepet*. Dette begrepet har vært brukt i forbindelse med følgeevalueringen og blir brukt som et evalueringskriterium i avslutningsrapporten, se kapitlet om kunnskapsbegrepet.

2.2 Evalueringsmodell med helhetsperspektiv

I konseptualiseringen av evalueringsopplegget ble det understreket viktigheten av å anlegge et helhetsperspektiv i følgeevalueringen av arbeidet på kommunalt nivå.



Figur 2.1: *Evalueringsmodell*

Ambisjonen var at evalueringene som Agderforskning og Nord-Trøndelagsforskning gjennomfører skal resultere i en bedre forståelse for hvordan programinnsatsen som helhet fungerer. Modellen er tredelt og fokuserer:

1. Gjennomføringsbetingelsene for programmet.
2. Hvilke kritiske relasjoner som finnes mellom elementer i programmet på overordnet nivå og gjennomføringsbetingelsene for de kommunale prosjektene (de kontekstuelle forhold i kommunesamfunn og kommuneorganisasjon).

3. Hvordan pkt. 1 og 2 samlet påvirkes av og påvirker betingelsene for den lokale gjennomføring av tiltak og prosesser i tettstedene.

Modellen søker å vise hvilke betingelser som er viktige for:

- å drive effektiv lokal mobilisering
- å etablere gode medvirkningsprosesser
- å utvikle og etablere samarbeid og partnerskap mellom aktører i det offentlige, private og det sivile samfunnet i de aktuelle tettsteder i de 16 deltakende kommunene

Modellen synliggjør også et annet viktig poeng, nemlig at et nasjonalt initiert program med ulike virkemidler (en gitt tilbudsstruktur) med tilhørende betingelser for å kunne nyttiggjøre seg og få tilgang til de nevnte tilbud, i høy grad er avhengig av hvordan kommunene faktisk oppfatter tilbud og betingelser. Med tilbud og betingelser menes:

- Type og mengde ressurser som stilles til disposisjon i programmet.
- Omfanget av den sentrale samordning av den offentlige ressursinnsatsen som forespeiles i programmet og som faktisk gjennomføres.
- Forventninger til samordning og den uttelling det kan få for de deltakende kommuner.
- Omfang og type kommunal motytelse som det regionale/nasjonale nivået forventer av de deltakende kommuner.
- Graden av regional/nasjonal styring av virkemiddelbruken.
- Behov og forventninger til regionale ressursgrupper og koordinatorenes innsats og roller.
- Forventninger til erfaringsutveksling og læring i lag, gjennom regionale nettverk og nasjonalt på tvers av disse.

Nord-Trøndelagsforskning sin evaluering skulle være en følgeevaluering av arbeidet i kommunene og bidra med et *nedenfra-og-opp-perspektiv* på programmet som virkemiddel i utvikling av attraktive og miljøvennlige tettsteder. Dette perspektivet skal også settes på det regionale nivået, mens Agderforskning skal ha et perspektiv på hvordan det nasjonale nivået legger

til rette for optimale gjennomføringsbetingelser for den regionale og kommunale aktivitet. Modellen antyder at det er overlapp mellom Agderforskning og Nord-Trøndelagsforskning sin evaluering, og at resultater fra disse må sees og drøftes i sammenheng.

Modellen viser også at nasjonal samordning er viktig for den kommunale aktiviteten (prioriteringer, økonomi og mål samt utvikling av en framtids-optimisme basert på erfaringer om at det nytter). Etablering av en såkalt "*ett-hode-strategi*" er en viktig strategi å nedfelle i konkrete aktiviteter og tiltak. Eksempelvis vil det ha betydning for om f.eks. den lokale Coop er bevisst på sine forpliktelser som deltaker i den nasjonale ressursgruppen mht. konstruktiv og aktiv innsats for tettstedsutvikling.

2.3 Kunnskapsbegrepet

Kunnskapsbegrepet er ett av de vanskeligste begrep innen samfunnsvitenskapen. Begrepet brukes mye og ofte uten å drøftes hva som menes med begrepet. Betyr kunnskap prosess eller resultatet av prosessen? (Gourlay 2004). I tettstedsprogrammet og i følgeevalueringen er det prosessen som har vært i fokus siden etablering og utvikling av gode prosesser har vært et av de bærende grepene i programmet for å sikre utvikling av attraktive tettsteder. I en avslutningsrapport som denne er det naturlig å se på hvilke resultater prosessen har gitt.

Resultatene av prosessen kan deles inn i erfaringsbasert kunnskap og teoretisk kunnskap. Hvis vi tenker oss kunnskap som et isfjell kan vi si at teoretisk kunnskap er den delen av isfjellet som er over vannet og som vi kan observere. Den erfaringsbaserte kunnskapen er den delen av isfjellet som er under vannet, og som er vanskeligere å observere. Denne delen utgjør 9/10 av isfjellet. Bruker vi denne analogien til tettstedsprogrammet er mesteparten av kunnskapen som utviklet gjennom programmet erfaringsbasert kunnskap.

Erfaringsbasert kunnskap er kunnskap som er ervervet gjennom praksis i motsetning til teoretisk kunnskap, som er tilegnet gjennom lesing av andres arbeider. Den erfaringsbaserte kunnskapen kan være både individuell og kollektiv. Noe av denne kunnskapen er vanskelig å uttrykke muntlig til andre og forblir som individuell kunnskap, mens andre deler av den erfarings-

baserte kunnskapen er lettere å uttrykke muntlig og dermed også lettere å dele med andre. Dersom en får til deling av kunnskap av kunnskap i en organisasjon kan organisasjonen kalles for en *lærende organisasjon*. Dersom kunnskapen ikke blir delt med andre i organisasjonen forblir den som individuell kunnskap. I et slikt tilfelle sier vi at kunnskapen ikke er *forankret* i organisasjonen. Manglende forankring er en klassisk feil i mange prosjekter og programmer. Manglende forankring av et program eller et prosjekt er problematisk for en organisasjon av flere grunner, som kunnskapsutvikling, koordinering av ressurser og informasjon om hva organisasjonen deltar i av prosjekter og programmer. Forankret kunnskap er m.a.o. kunnskap som deles mellom kollegaer i organisasjonen, og gjør organisasjonen til en lærende organisasjon. Kunnskap som ikke bare blir delt av personer i en organisasjon, men av flere organisasjoner og personer i et lokalsamfunn kalles for lokal kunnskap. Det kan være kunnskap om hvor fisken biter i innsjøen eller i fjorden eller det kan være kunnskap utviklet gjennom samarbeid i et program som tettstedsprogrammet.

Noe av den forankrede kunnskapen i en organisasjon eller i et lokalsamfunn kan bli videreførdet til teoretisk kunnskap gjennom abstraksjon og drøfting. I tettstedsprogrammet er noe av kunnskapen førdet til teoretisk kunnskap gjennom de rapportene som er skrevet om programmet, men mesteparten av kunnskapen som er utviklet gjennom programmet forblir som erfaringsbasert kunnskap, enten knyttet til enkelt individene som har jobbet med programmet eller til de prosjektgruppene eller organisasjonene som har jobbet med programmet.

I evalueringen har vi derfor hatt et spesielt fokus på hvordan kunnskapen som skapes gjennom programmet blir forvaltet av departementer, fylkeskommuner og kommuner. Blir kunnskapen delt med andre eller forblir den som individuell kunnskap? Dette har vært en gjennomgangstone i følgeevalueringen og vil også være gjennomgangstenen i denne evalueringsrapporten.

Del 2

Arbeidet i kommunene

3. EVALUERINGSOPPLEGG I KOMMUNENE

3.1 Rolle og oppgave som følgeevaluator

NTF har benyttet et dynamisk design som har fokusert på prosesser og rettet mot å kvalitetssikre utvalgte kritiske betingelser for *prosessutviklingen på kommunalt nivå* (jf. MD sin liste på fem utvalgte fokus for å følge med arbeidet i kommunene). Rollen som evaluator har i praksis vært operasjonalisert gjennom at NTF hovedsakelig har opptrådt som faglig, *kritisk konstruktiv observatør og innspiller*, men har i konkrete møter og på flere arenaer også opptrådt som *faglig og kritisk konstruktiv deltaker og medspiller*.

3.2 Hva er fokusert i evalueringen?

MD ønsket at følgende oppgaver skulle fokuseres i NTF sin følgeevaluering av arbeidet i kommunene:

- Mobilisering til lokal innsats, organisasjoner, næringsliv og kommunal forvaltning (kvinner og barn bør ha et spesielt fokus).
- Kobling av ressurser, offentlige og private, penger og annen innsats.
- Samarbeid mellom etater og mellom privat/offentlig (Spørsmålet om utvikling av partnerskap og partnerskapsløsninger mellom kommune og privat næringsliv står sentralt i programmet).
- Planlegging og gjennomføring av tiltak.
- Oppsummere erfaringer, kartlegge hindringer, formidle.

3.3 Praktisk utøvelse av evaluatorrollen

I oppstarten av følgeevalueringen var seniorforsker Niels Arvid Sletterød prosjektansvarlig ved NTF og forsker Roald Lysø var prosjektmedarbeider. Etter en tid tok Roald Lysø over som prosjektansvarlig og Niels Arvid Sletterød, Espen Carlsson og Gjermund Wollan som prosjektmedarbeidere i ulike deler av prosjektet. Roald Lysø har med andre ord representert kontinuiteten fra NTF sin side.

NTF har både under samtaler med fylkeskoordinatorene, under de gjennomførte kommunebesøk og kommunebefaringer, i møter med lokale prosjektgrupper og deltakere i lokale tiltak samt ved egen deltakelse (med definerte oppgaver) på både regionale samlinger og landskonferansen bestrebet seg på å bidra til læring underveis både ved å:

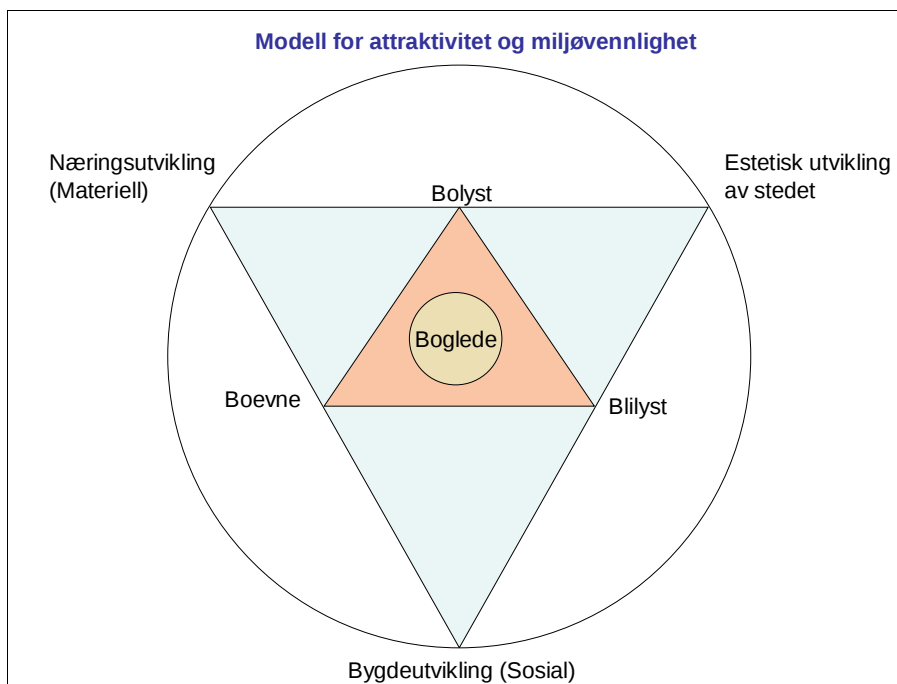
- Formidle fra andre kommunale prosjekt.
- Henvise til aktuelle lokale aktører i andre prosjekt som driver tiltak som det er viktig å få tilgang til erfaringer fra.
- Sette fokus på mobilisering og medvikning fra barn, ungdom og kvinner slik at de stimulerer til kritisk selvrefleksjon.
- Bidra til å skape relasjoner i nettverket av aktører i de kommunale prosjektene og tiltak på tvers av fylkene ved å henvise til konkret personer og ildsjeler som driver og "eier" disse.
- Formidle kloke grep og gode eksempler på organisering, finansiering, partnerskap og medvirkning av de spesielt fokuserte målgrupper både i kommunene og på fylkesnivå.

Aktivitetstyper

- Kommunebesøk – alle kommuner, flere besøk i hver kommune – observasjon, deltakelse og formidling.
- Deltakelse, observasjon og formidling på fylkesvise samlinger – i alle fylker, deltakelse på flere samlinger.
- Deltakelse, observasjon og formidling på de fleste samlinger for koordinatorene og med ressursgruppa.
- Deltakelse på nasjonale samlinger.
- Spørreskjemaundersøkelser (2003 og 2005).
- Intervju (telefonintervju, individuelle samtaler, gruppeintervju).
- Artikler og faglige innspill (Plan).
- Møter med prosjektledelsen.
- Skriftlig rapportering til MD – årlig og midtveis.

I 2005 har NTF prioritert å gjennomføre møter i seks eksempelkommuner samt å gjennomføre en spørreskjemaundersøkelse til et utvalg av deltakere i prosjektkommunene/tettstedene.

4. PERSPEKTIV PÅ ATTRAKTIVITET OG MILJØVENNLIGHET



Figur 4.1: Modell for attraktivitet og miljøvennlighet

Modellen har tre kanter som visualiserer det nødvendige triangel for kommuneutvikling og i vår aktuelle sammenheng for utvikling av attraktive og miljøvennlige tettsteder.

1. Den ene nødvendige komponenten er av materiell art, og omfattes av næringsutvikling, verdiskaping, arbeidsplasser.

2. Den andre komponenten er av estetisk karakter. Det omfatter den estetiske utviklingen av stedet som bestrebelse, planlegging og iverksetting av ulike tiltak for forskjønning, formsetting og farge-setting, dekorering, opppynting, beplanting samt organisering, rehabilitering og rekonstruksjon iht. kulturhistoriske tradisjoner og estetiske normer.
3. Den tredje komponenten kan vi karakterisere som bygdeutvikling, dvs. som utvikling, utnytting og foredling av den sosiale kapitalen i den underkommunale virkelighet i kommunen som samfunn. Internasjonal forskning har vist at dette er særdeles viktig. Robert Putnams klassiske studier av to provinser i Nord-Italia, der den ene var økonomisk vellykket, mens den andre var fattig og på full fart til å avfolkes, viste at det var beholdningen og kvaliteten på den sosiale kapitalen som forklarte utviklingsbildet.

Videre viser modellen at viljen og evnen til å bo på et sted også skapes som et samspill av de samme tre grunnleggende utviklingsfaktorer. Bo-lyst er et begrep som innebærer ønske om å realisere et mål, dvs. er basert på liden-skapen til å forfølge det man begjærer. Lyst er altså knyttet til å realisere en ønskverdig tilpasning i framtid. Det er snakk om å skape tilflytting eller tilbakeflytting. Flytte- og bomotivundersøkelser har vist at bo-lyst skapes gjennom en kombinasjon av tilfredsstillelse av begjær knyttet til et steds evne til å tilfredsstille behov for jobb og estetiske omgivelser/nærmiljø.

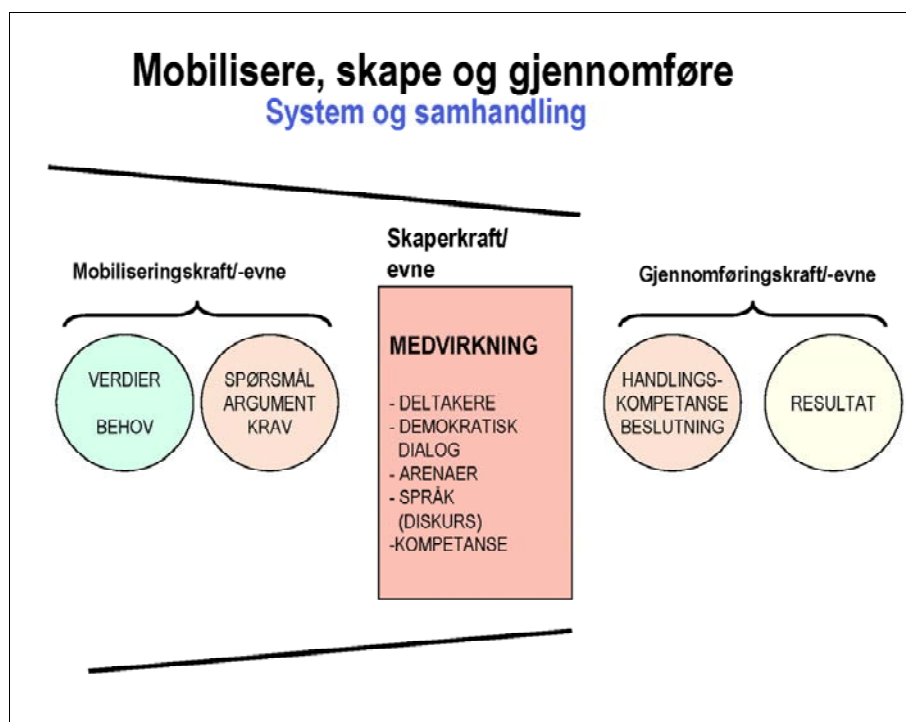
Bo-evne derimot, er et begrep som henspiller på en rasjonell resultat-vurdering av stedets evne til å tilby jobb samt hvordan jobben svarer på forventninger om sjølrealisering. Det sees i sammenheng med sosiale miljøet oppleves åpent og inkluderende, og om man i dette miljøet føler at man vokser og utvikles som menneske. Samtidig er det en formålsrasjonell kopling mellom den materielle og den immaterielle siden ved et sted. I den forstand at et godt sosialt sikkerhetsnett i noen grad og over kortere tidsrom kan fungere som kompensator for manglende sjølrealisering i jobben, og gapet mellom materielle inntømme realiserbart og nødvendig for å realisere en velferd og levestandard som er ønskelig og påkrevd. Bo-evne er altså noe som genuint setter det sosiale i fokus, og som først og fremst gjelder de som bor og har bebodd stedet historisk over tid.

Bli-lyst er et begrep og et fenomen som går på lysten til å bli værende. Dette handler om noe annet enn hva gleden av å bebo, evnen til å bebo og lysten til å bo går på. Lysten til å bli på et sted er en kombinasjon av den estetiske siden ved stedet (de skjønne ved stedet som bosted), og den sosiale praksis slik den avdekkes i konkret samhandling folk imellom (det gode ved stedet som bosted). Det å bli værende er derfor instrumentelt, m.a.o., behovs- og kravorientert (preferanseorientert), noe som altså betyr at mennesket selv skaper de sosiale, kulturelle og materielle omgivelser det er en del av og opererer innenfor. Men bli-lysten er like høy grad det vi kan kalle ontologisk orientert (handler om i hvilken grad man får være seg selv og skape seg selv i et ønskverdig framtidig bilde), i den forstand at mennesket skaper seg selv under de sosiale omgivelser det lever i (er født inn i). Bli-lyst er derfor et aspekt ved bo-glede, men kan aldri være det samme. Bli-lyst handler altså mer om forventninger og ambisjoner til det å være menneske over tid, enn det å praktisere og leve som menneske der og da!

Til forskjell fra bli-lyst kan en si at bo-glede er et uttrykk for den totale lykke og den livskvalitet det gir å bo på et sted, gitt dets sosiale og materielle muligheter, men det er mer enn summen av disse delene. Det handler om et fenomen som av filosofer og vitenskapsfolk omtales som Dwelling. Det betyr at man føler seg grunnleggende i, innenfor eller hjemme i det man opplever at man er og anerkjennes for, i alt man gjør og det man kan forvente å bli og realisere som handlende og skapende menneske på et sted. Bo-glede kan man altså føle for det sted man er lokalisert selv om man må flytte fra det. Men det er en genuin form for tilhørighet, og kan også uttrykkes gjennom begrep som stolthet og identitet. Bo-glede (Dwelling; identitet, stolthet) er den sterkeste og mest skapende kraft vi mennesker besitter, fordi det handler om at vi får eksponere oss som vi er, nettopp fordi vi er som vi er. Dessuten innebærer bo-glede at en har og viser omsorg for stedet, for andre og seg selv – stedet er noe en ønsker å hegne om og ta vare på.

Vi har ikke målt dette systematisk gjennom programperioden, men gjennom besøk i tettstedene, samtaler med prosjektdeltakere og gjennom svar på spørreundersøkelsen (jf. kapittel 6) har vi sterke indikasjoner på at en i prosjektkommunene opplever en voksende stolthet over eget hjemsted, noe som både egen deltakelse i prosjektet, opplevelsen av positive estetiske forbedringer, synlige resultater, positiv omtale osv.

5. MOBILISERE, SKAPE OG GJENNOMFØRE

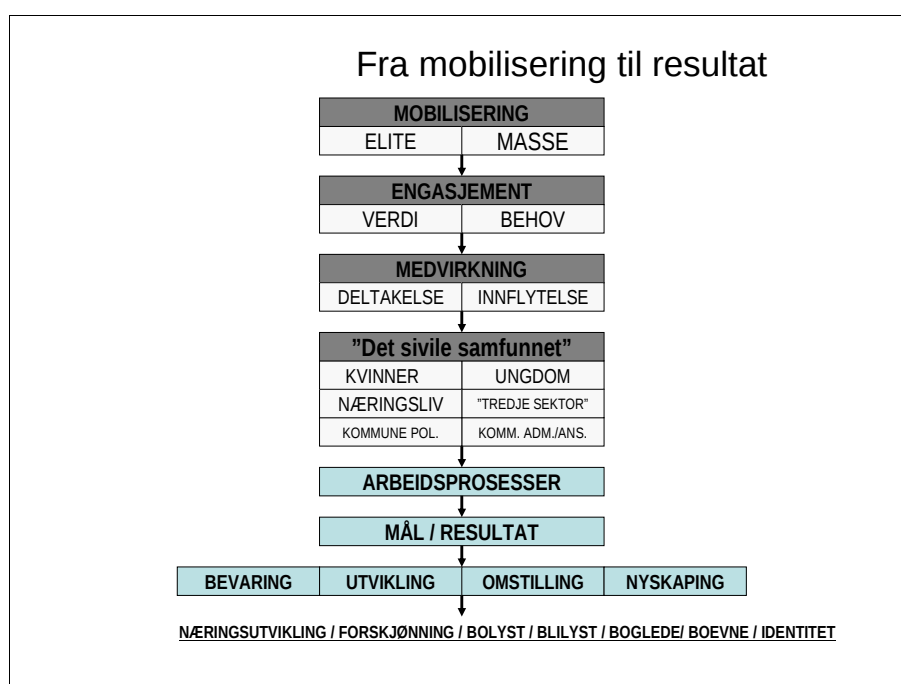


Figur 5.1: Mobilisere, skape og gjennomføre

Alle utviklingsprosjekter handler i prinsippet om: (1) Å mobilisere og motivere til felles innsats, noe vi med to andre begrep benevner som inspirasjon og engasjement. (2) Involvering og inkludering, noe vi ofte betegner som medvirkning og demokrati. Kvaliteten på medvirkningen er selve motoren i prosessen, eller den kraft og den evne som prosjektet samlet sett har for å skape noe. (3) Når man har forløst idérikdommen og skapt ideer, så skal disse utformes i konkrete tiltak og gjennomføres. Den samme klokskapen som ligger til grunn for en kvalitativt god medvirkningsprosess er også grunnstammen i det vi kan kalle prosjektets samlede handlingskompetanse, og vil vise seg i den gjennomføringskraften som kommer til uttrykk som

"commitment" eller forpliktelse for saken (av noen også med riktighet kalt eiendomsfølelse). Men samtidig handler det ikke bare om kraft fordi det er flere som samles om et tiltak vil det også være spredning i kompetanse, ferdigheter og erfaringer, og det betinger gjennomføringsevnen, evnen til å få ting gjort og avsluttet på beste måte. Samlet sett handler slike prosjekter om å få til et konsept som samlet sett mobiliserer, skaper og gjennomfører på en klok måte, og "a wice practice is always the best practice".

5.1 Fra mobilisering til resultat



Figur 5.2: Fra mobilisering til resultat

Denne figuren viser på en skjematisk måte gangen i en utviklingsprosess, der man skal mobilisere til innsats, skape og inspirere til engasjement, forme kloke medvirkningsprosesser som involverer aktørene i det sivile samfunnet

i et konstruktivt og skapende samspill ved å anvende og nytte kreative arbeidsprosesser.

Mobilisering kan skje på mange måter og er mange ting (Sletterød, 1997). Først og fremst handler det å om få til en klok kombinasjon av elite- og massemobilisering som ikke bryter med de etiske idealer som den demokratiske tradisjonen har utviklet.

Videre handler det om å utvikle en klok og fornuftig kombinasjon og samspill mellom de verdier og behov som settes på dagsorden, hvordan de settes på dagsorden og hvordan de kom til å bli satt på dagsorden. Det må være åpne prosesser, altså prosesser som åpner og er "forangående befriende og ikke inngripende beherskende".

Enhver anvendt kombinasjon av verdi- og behovsfokus, avspeiles alltid i den lidenskap eller den inderlighet som mennesker deltar med, altså det vi kaller patos eller engasjement. Men engasjementet må aldri utvikles gjennom forførriske og tilslørte hensikter, skjulte agendaer og føre til bevisst eller ubevisst underordning eller undertrykking. Det må genuint være motivert ut fra den gode hensikt og være til kollektivets beste. Som sådan er det strengt normativt. Men det er også alltid slik at om verdier og behov kan man alltid stride og betvile. Det tilhører derfor retorikkens område, det politiske spillet, og dermed om makt og avmaksrelasjoner. Men for at den demokratiske etikken skal bli virkningsfull, handler det om å knesette spilleregler som er til det gode for alle, som er sanne (er slik de faktisk er) og som yter og skaper rettferdighet.

I praksis dreier det seg om hvordan medvirkning, deltakelse og innflytelse skal foregå, og hvordan man skal håndtere konflikter, diskutere uenighet og utforme løsninger som forløser ikke binder og stenger noen ute eller inne.

5.2 Mobilisering, medvirkning og realisering

I alle prosjekt og program med klare visjoner og målsettinger handler det om å kunne forløse og forene *tre kritiske prosesser* som sammen utgjør grunnleggende suksesskriterier for utvikling:

Mobilisering

Mobilisering er ikke noe som bare foregår under initialfasen til et prosjekt eller program for utvikling, men er innsatser som bør repeteres og gjennomføres på ulike måter under hele prosessens sitt livsløp. De ulike måter å mobilisere på skal sikre høyt engasjement og god inspirasjon. Mobilisering kan i prinsippet foregå på to ulike måter; (a) ved å fokusere på verdier og behov, og (b) ved å ta opp aktuelle spørsmål, synspunkter og legitime krav til målgrupper som omfattes av prosjektet/programmet. Prosjektets mobiliseringskraft og mobiliseringsevne er en følge av hvordan man jobber metodisk og hvordan man lykkes med dette.

Medvirkning

I alle utviklingsprosjekter er medvirkning alfa og omega. Totalt sett utgjør det utviklingens motor, altså gjør den store forskjellen på hvilken skaperkraft og skaperevne som kan og faktisk forløses. Medvirkning handler om mange ting, men ett av de viktigste poengene med all medvirkning er at innsats i deltakelse skal kunne avleses som faktisk innflytelse, og det er også slik at innflytelsen skal være tilnærmet proporsjonal med investert kvalitet og mengde på deltakelsen. I vår demokratiske tradisjon er det en uskreven moral for dette. Men det er også slik at vellykket medvirkning handler om åpenhet, inkludering og deltakelse i alle deler av et prosjektforløp; fra idéutvikling, planlegging, realisering/gjennomføring og slutføring/resultat. Den demokratiske tradisjonens verdier (etikk) sier også at ingen skal ekskluderes systematisk fra deltakelse eller fra visse vitale deler av et prosjektforløp. Lykkes man derimot, forløser det medvirkningens egendynamikk, nemlig commitment, det som er medvirkningens sanne perpetuum mobile.

Realisering

Et prosjekt eller program sin gjennomføringskraft eller gjennomføringsevne avhenger både av interne og eksterne gjennomføringsbetingelser. Førstnevnte er i stor utsetreknig avhengig av de innbyrdes relasjoner mellom mobilisering og medvirkning, mens sistenevnte er avhengig av den totale handlingskompetansen de som leder prosjekt og program besitter, deres evne til å utforme gode beslutningsprosesser, og til å treffe de adekvate og viktige beslutninger til rett tid. Praktisk "timing" av beslutning og praktisk anven-

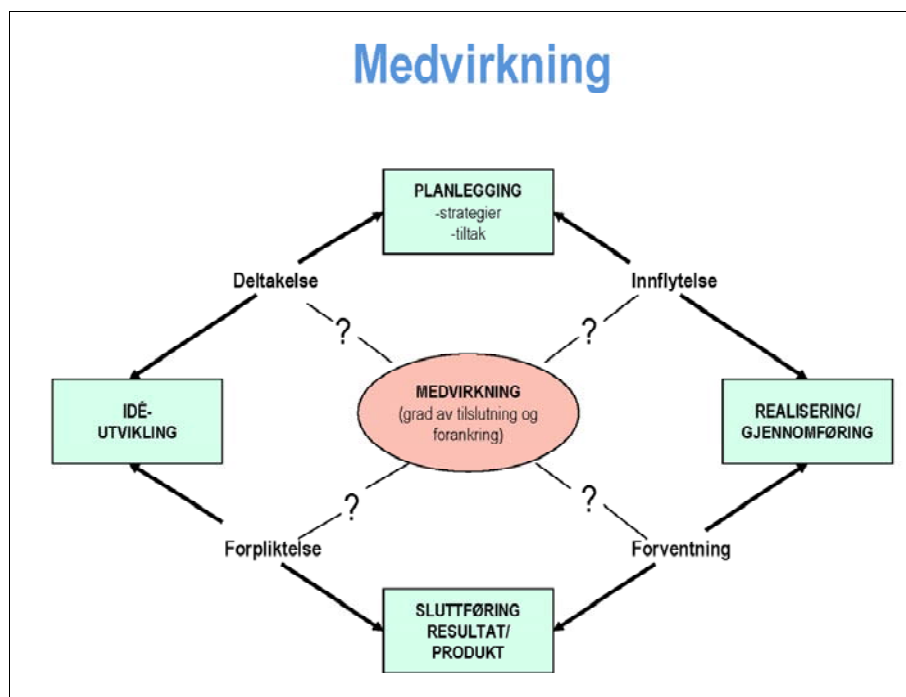
delse av handlingskompetanse er derfor viktige dyder. Det er dyder fordi de ut fra vår demokratiske tradisjon er moralsk forankret og skal tjene verdier som likhet og likeverd, rettferdighet og sannhet. Gjennomføringsbetingelser er altså i like høy grad immaterielle og knyttet til vår menneskelige følelser, holdninger og verdier, som til materielle strukturer, f.eks. organisering, finansiering og infrastruktur m.m. Realiseringens gjennomføringsbetingelser, enten de er lokalisert i prosjektet eller programmets egenart, den indre konteksten, eller er lokalisert utenfor prosjektet og programmet, i den ytre konteksten, har altså både en myk og en hard side, en menneskelig og systemisk komponent. Poenget er at man må jobbe på disse to frontene samtidig. Som regel er man overfokuset på den materielle, og underkommuniserer den immaterielle, den som faktisk huser handlingskompetansen som kunnen, kyndighet og ferdighet i praksis. Et klokt grep er altså å jobbe parallelt med systemnivået og samhandlingsnivået der det handler om å utvikle gode relasjoner mellom mennesker. Et godt resultat skapes av et klokt innbyrdes samspill mellom system og samhandling som understøtter hverandre.

5.3 Analysemodell for medvirkning i kommunale utviklingsprosjekt

Vi kan karakterisere prosjekt ved å si at det gjennomløper fire faser (Sletterød 1997):

1. Konseptutvikling
2. Planleggingsperiode
3. Realiserings-/gjennomføringsperiode
4. Resultat/produkt

Medvirkning er en kontinuerlig prosess under hele prosjektforløpet. De elementer som utgjør medvirkning, er deltakelse, innflytelse, forventning og forpliktelse. De enkelte faser i prosjektforløpet aktualiserer i varierende grad de ulike elementene i medvirkning. Følgende figur viser hvilke elementer som er viktig i de ulike faser av prosjektet.



Figur 5.3: Analysemodell for medvirkning i kommunale utviklingsprosjekt

Figuren forteller oss at det er viktig med deltakelse i utviklingen av konseptet av mobiliserings- eller omstillingsprosjektet fordi det legger avgjørende føringer på det som bør/kan skje i det videre forløpet. Dette kan vi kalle *deltakelse i utforming av fundamentale premisser*. Det er også viktig med deltakelse i planlegging (formulering av mål og tiltak) der flere aktører samarbeider på arenaer, og hvor det kreves og forutsettes at en skal argumentere, hevde interesser og rettigheter, samt forhandle seg fram til kompromiss som er akseptable for alle impliserte. Dette kan vi kalle *deltakelse i utforming av basisstrategier for mobiliseringen*. Av dette følger at det er viktig å ha innflytelse i planprosessen og (teoretisk innflytelse) og realiseringsfasen (praktisk innflytelse). Praktisk innflytelse handler om å sikre/kontrollere at planer/kompromiss gjennomføres slik det var enighet om på arenaen.

I mange sammenhenger kan vi også si at planlegging og realisering smelter sammen, og vi kan kalle en slik kombinert fase for implementering. Da handler det om viktigheten av å ha en type teoretisk-praktisk innflytelse, forstått som bruk av erfaring, ferdigheter og kompetanse.

Både deltakelsen og innflytelsen skaper ubønnhørlig forventninger til så vel gjennomføringsprosessen (f.eks. opplegg og involvering av deltakere), samt til hvordan det endelige produktet/resultatet framstår. Forpliktelse kan oppfattes synonymt med eiendomsfølelse. Forekomst av eiendomsfølelse avspeiler om medvirkningsprosessen har vært meningsfull eller hvorvidt den enkelte aktør er blitt fremmedgjort (tilsidesatt/neglisjert etc.). Meningsfullhet er proporsjonal med aktørens grad av personlig investering. Styrken på den personlige investeringen avspeiler graden av deltakelse og innflytelse, samt styrken på forventningene den enkelte aktør har utviklet. Forpliktelse utvikles dersom det er samsvar mellom konseptet aktørene har bidratt til utformingen av, og det endelige produktet. At det oppleves som "mitt produkt", altså et resultat av mine ideer, er en god indikasjon på eiendomsfølelse.

6. LÆRING, KUNNSKAPING, KOMPETANSEUTVIKLING OG NYSKAPING

Nyskaping, kompetanseutvikling og læring er noen av målsettingene for programmet. Det har vært viktig å legge til rette for erfaringsdeling og læring under veis, jf. kapittel 2.3, og det har vært viktig å legge til rette for og bidra til at det skal kunne etableres arbeidsformer som sikrer utvikling også etter at program-/prosjektperioden er over. Dette er problemstillinger som er aktualisert på programnivå, i fylkeskommunene, på kommunenivået og i det enkelte delprosjekt eller aktivitet i tettstedet.

For å kunne vurdere kompetanseutvikling i program og prosjekt er det naturlig å se det i forhold til ulike kompetanseutviklingsmodeller, metoder eller teorier – både mht. *individuell* kompetanseheving og læring og mht. kompetanseheving og læring *i organisasjoner*. Nedenfor følger en kort presentasjon av noen tilnærminger vi mener er relevante for å sette programmet/prosjektet inn i en slik sammenheng.

6.1 Om kunnskaping, læring og innovasjon

I arbeids- og prosjektsammenheng er det nødvendig å ha et perspektiv som inneholder både individet og det sosiale fellesskapet. Individets kunnskap og kompetanse er en forutsetning for å kunne skape eller utføre oppgaven alene eller sammen med andre. Samtidig er det sosiale fellesskapet en forutsetning for kunnskaping.

Kunnskaping

Lotte Darsø (2001) siterer Cook & Brown (1997) og Boisot (1998) som en innledning til behandlingen av begrepet kunnskaping – "Knowledge Creation":

"We hold that knowledge is a tool of knowing, that knowing is an aspect of our interaction with the social and physical world, and that the

interplay of knowledge and knowing can generate new knowledge and new ways of knowing." (Cook & Brown 1997:6)

Nonaka & Takeuchi benyttet begrepene taus og eksplisitt kunnskap og de hevder at taus kunnskap inkluderer både kognitive og tekniske elementer, men slik at den kognitive delen utgjør "den mentale modellen" vi bruker for å oppfatte og tolke verden:

"For example, knowledge of experience tends to be tacit, physical, and subjective, while knowledge of rationality tends to be explicit, meta-physical, and objective. Tacit knowledge is created "here and now" in a specific, practical context and entails what Bateson (1973) referred to as "analog" quality. Sharing tacit knowledge between individuals through communication is an analog process that requires a kind of "simultaneous processing" of the complexities of issues shared by the individuals." (Nonaka & Takeuchi 1995:60).

Hovedspørsmålet er hvordan det kan legges til rette for kommunikasjon og interaksjon med andre slik at taus kunnskap kan aktualiseres og tas i bruk og på den måten bli et bidrag for å skape ny kunnskap. Dette er mulig *"provided we are given adequate means for expressing ourselves"* (Polanyi 1966:5). Dette betinger dialog og prosesser som kan sette kroppsliggjort erfaring på begrep.

Taus kunnskap består av individuell hukommelse, erfaringer, ideer, intuisjon, antagelser, følelser og verdier, som det er vanskelig å artikulere gjennom skriftlig eller muntlig bruk av språket. Der er to nivå av taus kunnskap, ikke-bevisst og bevisst taus kunnskap. En viktig del av kunnskapingsprosessen er å finne metoder og arbeidsformer som kan gjøre den tause kunnskapen kommuniserbar til andre. Oversettelsen eller overføringen av taus kunnskap til eksplisitt kunnskap er selve kjernen i kunnskapingen.

6.2 Tiltak for kunnskaping

Nedenfor tar vi med en tilnærming som setter kunnskaping inn i et systemisk perspektiv og viser hvilket ansvar ledere i utviklingsprogrammer/-prosjekter osv. har for å bidra til å etablere en kunnskapingskultur, en kultur som

styrker individets og organisasjonens/fellesskapets handlingskompetanse og handlingsberedskap, og skaper grunnlag for fleksibilitet og løsninger. Kunnskaping må settes inn i en sammenheng der en tar med faktorer som deltakerens opplevelse av å være anerkjent og verdsatt i og av organisasjonen/fellesskapet, at det er åpenhet og tillit i forbindelse med utviklingsarbeid, at det er god kommunikasjon mellom de involverte, og at det er reell medvirkning i forhold til de valg som foretas.

Von Krogh, Ichijo og Nonaka (2001) har vært opptatt av hvordan en kan frigjøre taus kunnskap og inspirere til nytenking i organisasjoner. De har formulert 5 "hjelpere" for hvordan man best går fram for å tilrettelegge for en kunnskapsprosess. Nedenfor gir vi et kort sammendrag av hva fire av disse "hjelperne" innebærer:

Å utvikle samtalemuligheter og kommunikasjon

Her trekkes det fram fire ledende prinsipp for gode samtaler. 1) Oppmuntre aktivt til at alle deltar. 2) Utvikling av "skikk og bruk" i samtaler. En bør unngå unødvendig tvetydighet, unngå trusler, unngå å utøve autoritet, unngå å avslutte samtalen for tidlig, være kort, være grundig, hjelpe de andre deltakerne til å være dristige og ikke si noe som du vet er usant. 3) Redigere samtaler på en passende måte, dvs. det kan være nødvendig med en forsiktig strukturering av samtalene. 4) Oppmuntring til nyskapende begrep/språk for å beskrive mening med f.eks. produkter, innovasjoner og lignende.

Å mobilisere og støtte kunnskapsaktivister

Kunnskapsaktivisten beskrives som en katalysator for kunnskapsutvikling som griper fatt i eksterne hendinger/kunnskaper av betydning for organisasjonen eller program/prosjekt og som bidrar til å utvikle et kunnskapende miljø/kontekst. Han/hun beskrives også som en koordinator av initiativ til kunnskapsutvikling, og som er i stand til både å bygge interne nettverk og utnytte eksterne nettverk. Kunnskapsaktivisten er en selger av ideer som aktiviserer eget mikrosamfunn i organisasjonen, kobler ideene til virksomhetens visjon og strategi og som aktivt oppsøker støtte i ledelsen.

Å skape den riktige eller gunstige konteksten

Det innebærer å skape organisasjonsstrukturer som utvikler solide relasjoner og effektivt samarbeid.

Viktig å gjøre den lokale kunnskapen "global", dvs. å legge tilrette for formidling av kunnskap

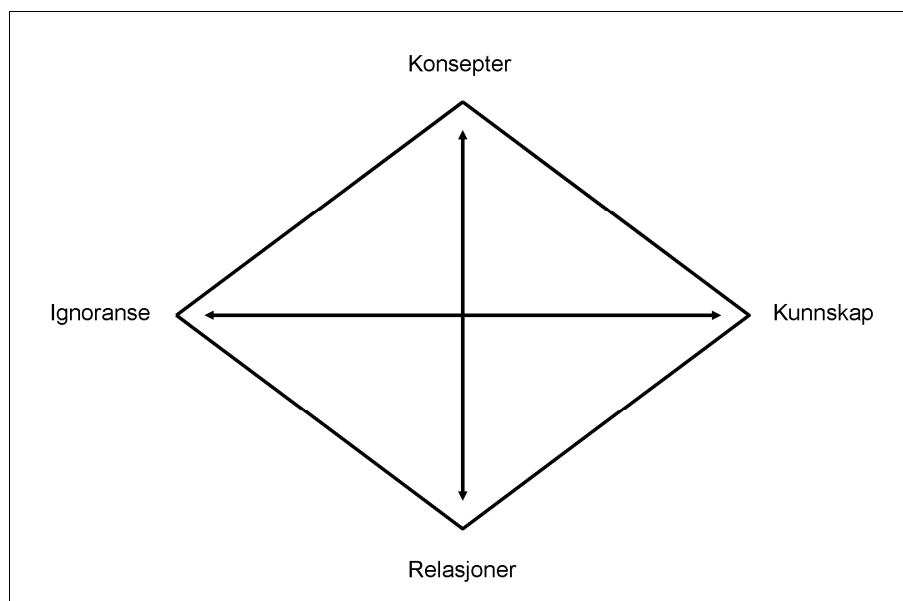
Det er viktig å spre kunnskap i organisasjonen, i prosjektene, i kommunesamfunnet og at alle bidrar til utvikling av kunnskap. Kommunene har valgt ulike strategier fra nettsteder, informasjonsaviser, medieomtale, aktiv formidling og erfaringsteling til/med deltakerne i ulike delprosjekter eller aktiviteter og til ulike arrangement for å markere ferdigstillelse, åpning av gater, parker steder osv.

Dette bringer oss over til en refleksjon over mulighetene til å skape innovasjon, innovasjonskulturer og innovasjonsklima.

6.3 Nyskaping, innovasjon, innovasjonskulturer og innovasjonsklima

Struktur og innovasjon

Nesten all forskning viser at nyskaping og innovasjoner er påvirket av sosiale prosesser, Ahmed (1998). På et generelt grunnlag hevder han at innovasjon fremmes av organiske strukturer mens de hemmes av mekanistiske. Darsø (2001 og 2004) peker på det hun kaller sosial innovasjon, og benytter "innovasjonsdiamanten" for å illustrere hva hun mener med dette.



Figur 6.1: Innovasjonsdiamanten (Darsø 2001)

Modellen må forstås som illustrasjon av et utviklingsfelt for dynamiske innovasjonsprosesser. Hun identifiserer fire parametere som har betydning for å utvikle innovative prosesser i heterogene, sammensatte grupper. Hennes utgangspunkt er at innovasjoner skjer der det er spenninger og der meninger og interesser brytes, der relasjonene ikke preges av "krig" og fastlåste standpunkter, men av respekt, anerkjennelse og kreativitet. Ignoranse og kunnskap kan eksistere samtidig, og konsepter og relasjoner er ofte flettet sammen.

For å etablere dette sosiale innovasjonsfeltet forutsettes det at relasjonene mellom de som skal delta er gode, deretter at folk har god nok kunnskap, kompetanse – evne – til å kunne dele det de enda ikke vet, og at de har et element av kreativ kraft som kan bidra til å utvikle nye løsninger, innovasjoner.

Organiske strukturer er strukturer som kan bidra til å skape et slikt sosialt innovasjonsfelt ved at deltakerne i stor grad har "frihet" fra regler og at arbeidsformen er deltakerbasert og uformell, en arbeidsform preget av at

mange synspunkter blir vurdert og at kommunikasjonen skjer ansikt til ansikt.

Kulturelle normer for innovasjon

Dette bringer oss over til hvilke kulturelle normer som preger departement, fylkeskommune, kommune og prosjektorganisasjon osv..

De kulturelle normene synliggjøres gjennom i hvilken grad medarbeiderne/prosjektdeltakere osv. er involvert i de daglige utviklingsprosessene, grad av frihet og risikotaking, dynamikk og fremtidsorientering m.m.

Som indikert i innovasjonsdiamanten er det slik at nye ideer oppstår lett der det er høy grad av tillit. Dette innebærer åpen kommunikasjon, delt kommunikasjon og forutsetter at ledere, medarbeidere og deltakere har evne til å lytte. Videre kjennetegnes kulturen ved at det er åpenhet, akseptering av kritikk, at det oppfordres til lateral tenking og at det etterspørres intellektuell ærlighet. Dette medfører at en i debatter må forvente og akseptere konflikter, akseptere kritikk og ikke være for fintfølede.

Lederskap, nyskappings og innovasjonskultur

I denne sammenheng tenker vi på betydningen av ledelse og lederskap på ulike nivå – f.eks. programledelse, fylkeskoordinatorer, kommuneledelse, prosjektleder, ledere for gjennomføring av tiltak. I alle prosjekter må lederskap ha et eget fokus. Ledelse er viktig, lederen er viktig, men det er hva ledelse gjøres til og hva lederen står for, formidler og gjør som betyr noe for deltakere, medarbeidere eller ansatte og dermed for prosjekt eller virksomhet. Prosjekt må være forankret i ledelse!

Det å lede mennesker i kreative prosesser for å skape nye løsninger og innovasjoner er en krevende øvelse.

6.4 Oppsummering

Nedenfor oppsummerer vi kort vår vurdering av hvordan en har lyktes innenfor områdene læring, kunnskaping, kompetanseutvikling og nyskaping, jf. omtalen under kap. 5.1 til 5.3.

Kunnskaping

I mange av kommuneprosjektene er det tydelig at en har lagt til rette for å kunne dele både taus og eksplisitt kunnskap ved å legge til rette for utnytting og deling av erfaringer og kunnskap i praktisk arbeid og handling. Dette har skjedd gjennom å organisere arbeidet i grupper eller nettverk med planlegging og gjennomføring av tiltak, gjennom praktiske kurs og ved å dele erfaringer mellom ulike tiltak i samlinger gjennom prosjektperioden. Gjennom å kombinere innsats fra kompetente fagpersoner og interesserte og motiverte deltakere har en skapt ny erfaring og kunnskap og i fellesskap laget gode løsninger både når det gjelder miljøgater, planlegging av arealbruk, forskjønning, tiltak for innbyggere osv.

Å utvikle samtalemuligheter og kommunikasjon

I programmet og kommuneprosjektene er det lagt vekt på å tilføre og utvikle prosesskompetanse til bruk i alle viktige faser av utviklingsarbeidet – dette karakteriserer vi som ett av de grunnleggende kloke grep som ble gjort fra Miljøverndepartementets side.

Mobilisere og støtte kunnskapsaktivister

I program og prosjekt er dette særlig aktualisert gjennom fylkeskoordinatorenes og prosjektledernes rolle som nettverksbyggere, formidlere, etterspørrere, støttespillere og prosessledere.

Skape den riktige eller gunstige konteksten

Dette er aktualisert i kommuneprosjekter gjennom arbeidsform og organisering, der en har gjennomført dialogbaserte prosesser for å utvikle og velge ut ideer for oppfølging, deretter involvert engasjerte deltakere i planlegging, gjennomføring og vurdering av resultat.

Struktur og innovasjon

I de fleste kommuneprosjektene har en, sannsynligvis uten å sette det inn i en slik teoretisk sammenheng, lagt til rette for å skape gode innovasjonsfelt. Gjennom metodeopplæring av fylkeskoordinatorer og prosjektledere har en tatt metodiske grep som har skapt kreative rom med idéutveksling, idémyldring, utvikling av konsept, planer og tiltak og der en har satt sammen grupper for å løse konkrete oppgaver.

Kulturelle normer for innovasjon

Etter vår oppfatning har en på alle nivå i prosjektet forsøkt å legge til rette for dette, men samtidig har vi sett eksempler på hvor vanskelig det kan være å opprettholde denne arbeidsmåten når det oppstår tydelige interessekonflikter og uenighet i planlegging og/eller gjennomføring av konkrete tiltak. Der mange aktører med ulike roller og funksjoner skal "kjøre sammen" stilles det store krav til organisering av prosesser.

Lederskap, nyskapings- og innovasjonskultur

Som nevnt flere ganger var det et klokt grep å gi opplæringen i prosessledelse, og vi har sett at dette har gitt ledere på ulike nivå et verktøy de (tydeligvis) selv har sett nytten av og gjort bruk av i sitt arbeid. Gjennom opplæring og bruk har en erfart og videreutviklet arbeidsmåter og organisering av prosjektarbeidet.

Vi har sett at der en har lyktes best har ledelsen selv gitt praktisk og følelsesmessig støtte og har promotert prosjektet gjennom å kjempe for og forsvare ideene. På den måten har ledelsen sørget for at prosjektet også har fått nødvendig støtte fra andre.

7. SPØRREUNDERSØKELSEN

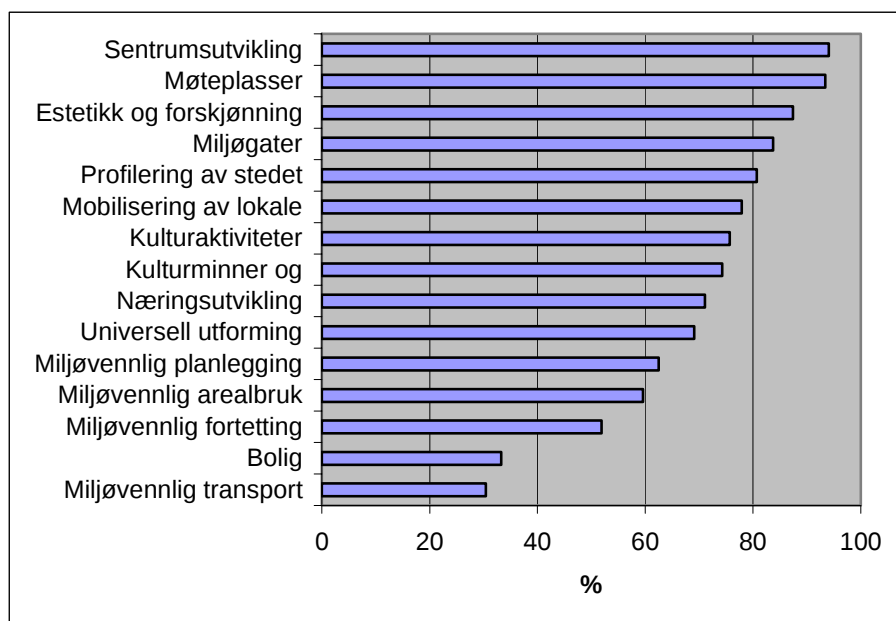
Nedenfor følger en kortfattet presentasjon av resultatene fra spørreundersøkelsen som ble gjennomført i første halvdel av 2005. Denne undersøkelsen ble sendt til et begrenset utvalg respondenter i de 16 kommunene som deltok i programmet og omfattet prosjektledere, prosjektansvarlige, rådmenn, ordførere og prosjektdeltakere fra næringsliv, lag og foreninger og innbyggere generelt. I alt mottok vi 141 svar på undersøkelsen.

64,5 % av de som svarte var menn, 35,5 % kvinner. Aldersmessig var fordelingen slik: 6,4 % var under 29 år, 19,1 % i gruppen 30–39 år, 31,9 % i gruppen 40–49 år, 36,9 % i gruppen 50–59 år og 5,7 % var over 60 år.

Hensikten med undersøkelsen var å skape et bilde av ulike sider ved gjennomføringen av de lokale prosjektene.

Aktivitetstyper

Innledningsvis ba vi respondentene om å fortelle hvilke prosjekter de hadde kunnskap om hadde vært en del av det lokale prosjektet.

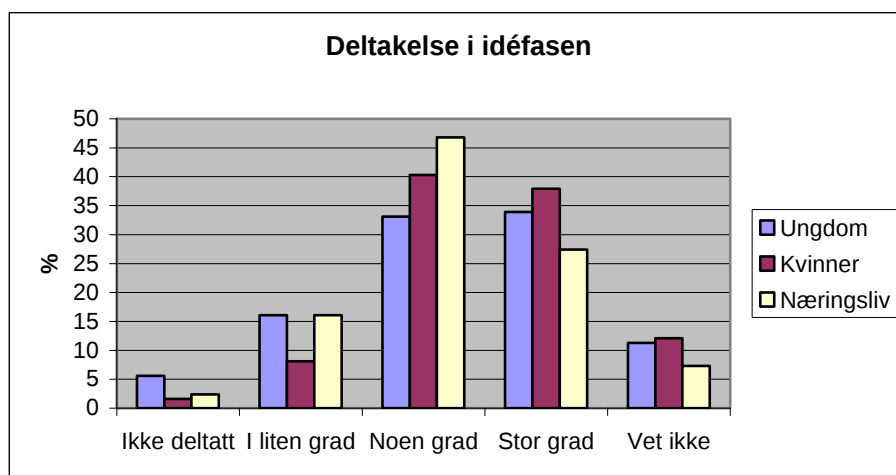


Figur 7.1: Prosjektkategorier i kommunene

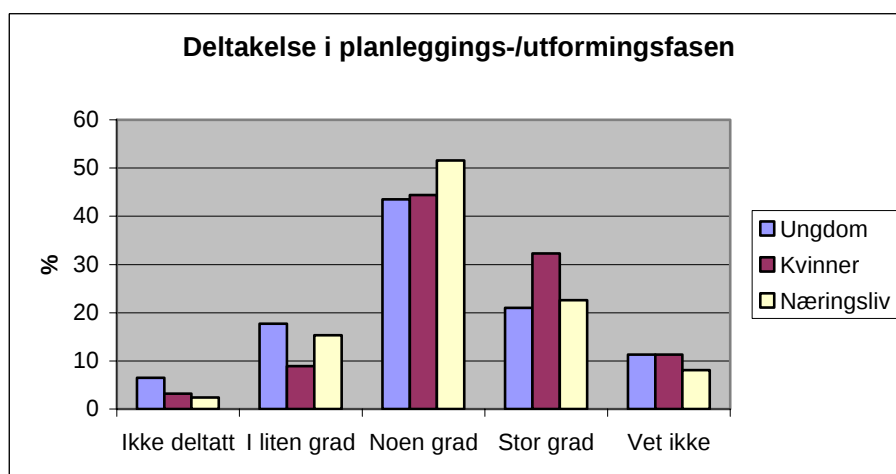
Figuren viser at det har vært stor spredning i aktiviteter og der sentrumsutvikling, utvikling av møteplasser, estetikk og forskjønning, miljøgater og profilering av stedet har vært sentrale tiltak i alle tettstedene (mer enn 80 % av de spurte oppgir dette). Listen er dessuten ikke uttømmende.

Mobilisering og medvirkning

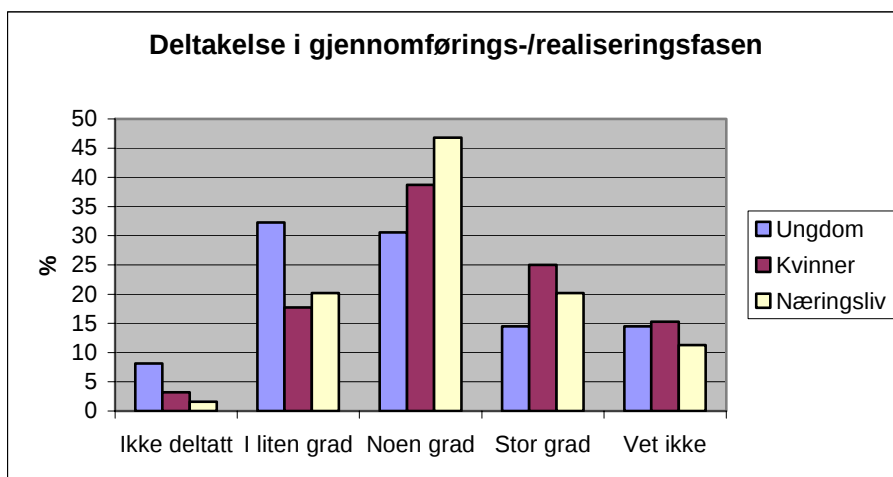
I program og i de lokale prosjektene har det vært en målsetting å legge til rette for bred medvirkning fra ungdom, kvinner og næringsliv i idéutvikling, planlegging og gjennomføring av ulike tiltak, jf kapittel 3. Respondentenes oppfatning av i hvilken grad de enkelte gruppene har deltatt disse fasene er vist i de tre første figurene nedenfor. Generelt viser figurene at alle gruppene oppfattes som å ha hatt bra deltakelse i alle prosjektfaser, men kvinners deltakelse vurderes samlet sett noe høyere enn deltakelsen fra ungdom.



Figur 7.2: Deltakelse i idéfasen



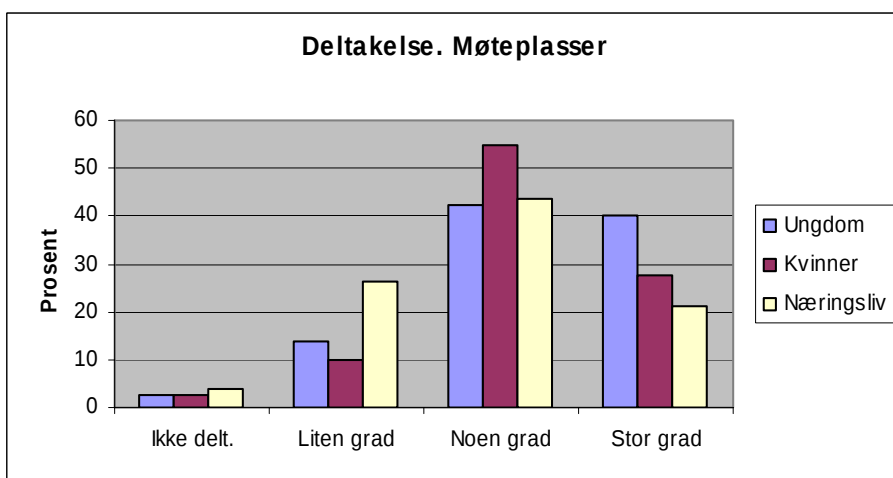
Figur 7.3: Deltakelse i planleggings-/utformingsfasen



Figur 7.4: Deltakelse i gjennomførings-/realiseringsfasen

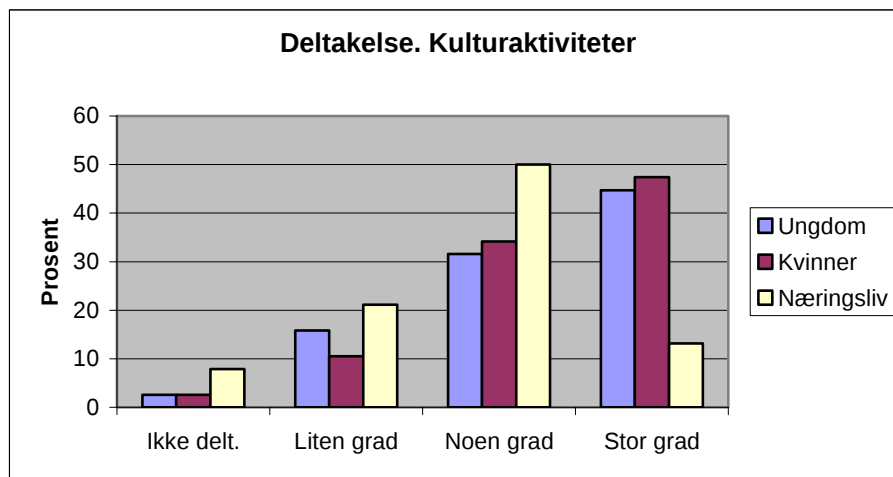
Deltakelse i de enkelte prosjekt

For å få en oversikt over hvordan deltakelsen var i de ulike prosjekt-kategoriene stilte vi spørsmål til alle respondentene om hvordan de vurderte dette.



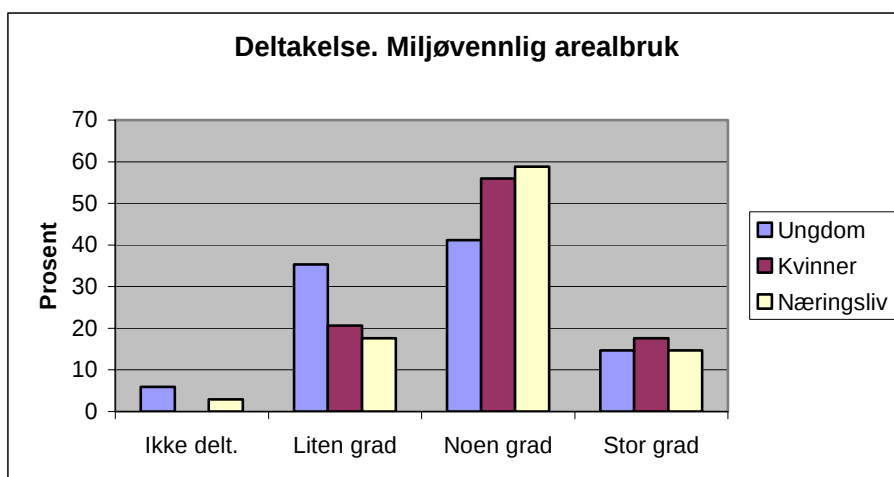
Figur 7.5: Deltakelse i utvikling av møteplasser

Figuren viser at både ungdom, kvinner og næringsliv har hatt god deltakelse, men at næringslivet har hatt noe mindre deltakelse enn de to andre gruppene. Det er få som sier at disse gruppene ikke har deltatt.



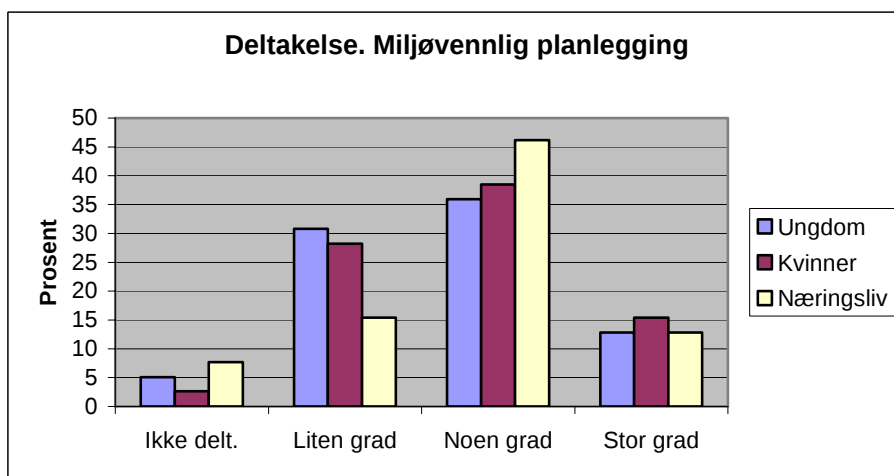
Figur 7.6: Deltakelse i utvikling av kulturaktiviteter

Figuren viser at kvinner og ungdom har hatt stor deltakelse når det gjelder tiltak som omfatter kulturaktiviteter. Næringslivet har i noen grad deltatt, men har vært mindre involvert enn kvinner og ungdom.



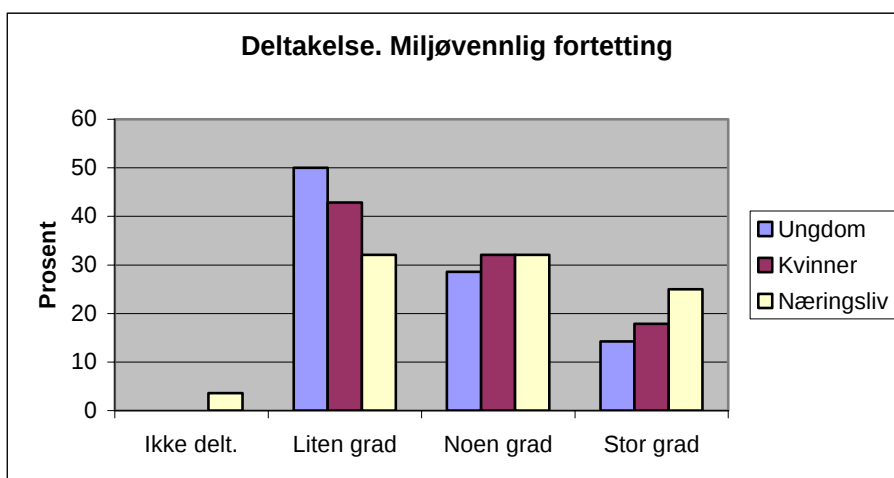
Figur 7.7: Deltakelse i utforming av miljøvennlig arealbruk

Figuren viser at alle gruppene har en lavere deltakelse (i stor grad) enn når det gjelder møteplasser og kulturaktiviteter. Dette kan skyldes at området i større grad domineres av kommunens saksbehandlere og beslutningstakere og er sterkt relatert til planarbeid. Likevel er det slik at mange vurderes å ha deltatt i noen grad eller i stor grad.



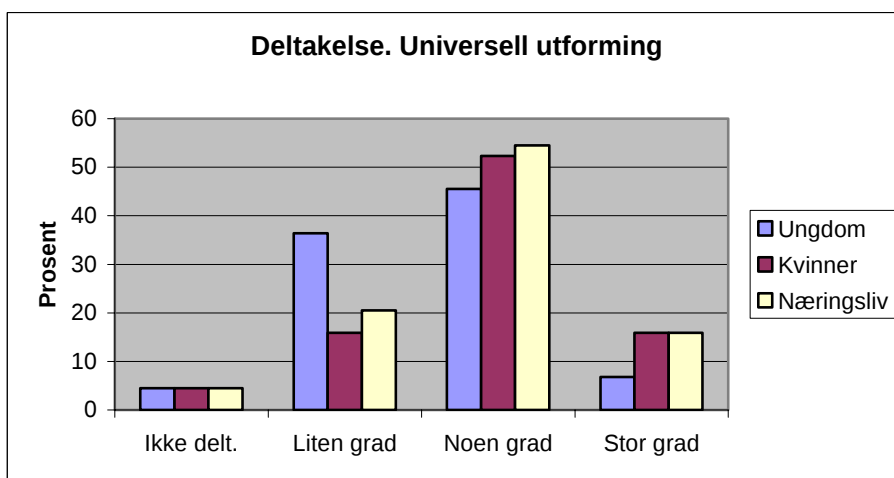
Figur 7.8: Deltakelse i miljøvennlig planlegging

Figuren viser at deltakelsen i forhold til miljøvennlig planlegging er omtrent den samme som for miljøvennlig arealbruk.



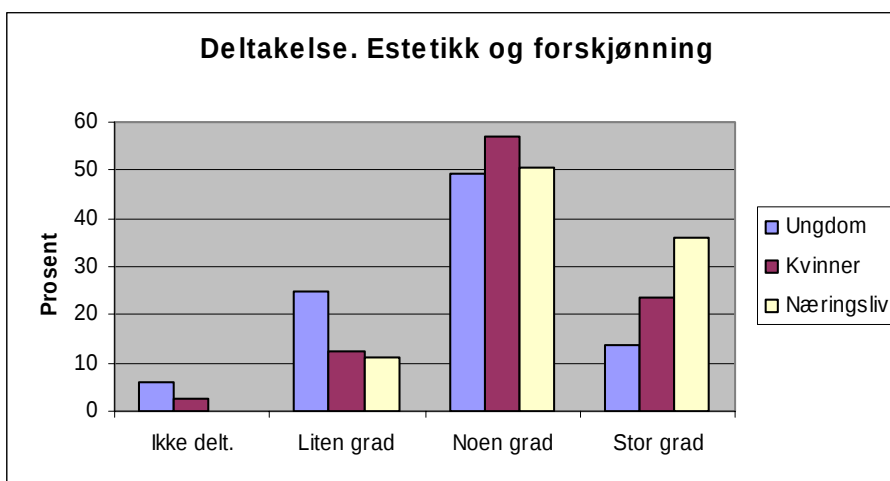
Figur 7.9: Deltakelse i arbeid med miljøvennlig fortetting

Figuren viser at både ungdom og kvinner oppleves som å ha lavere deltakelse her enn i de to foregående prosjektkategoriene, mens næringslivet har noe større deltakelse.



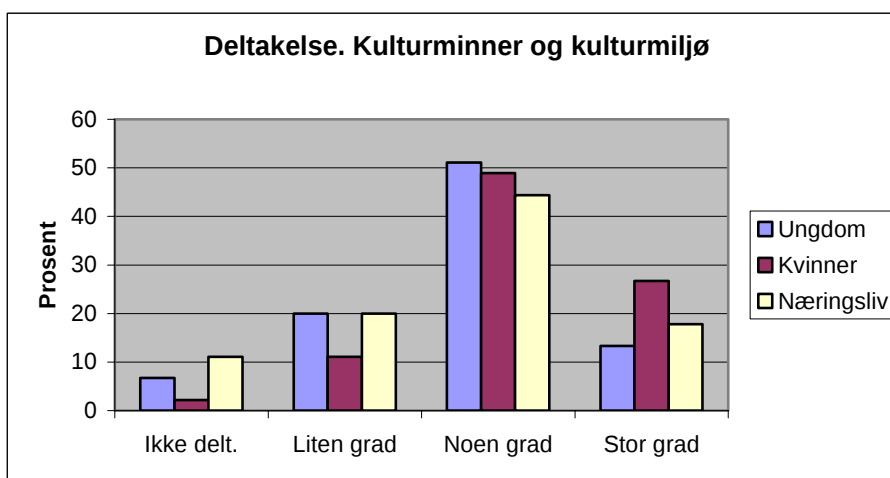
Figur 7.10: Deltakelse i arbeid med universell utforming

Figuren viser at kvinner og næringsliv har omtrent like stor deltakelse, mens ungdom i noe mindre grad har deltatt.



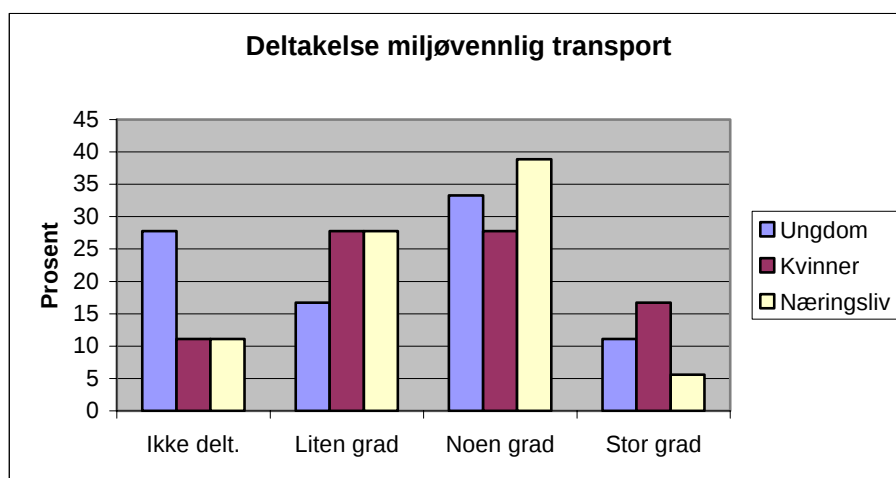
Figur 7.11: Deltakelse i prosjekt omkring estetikk og forskjønning

Figuren viser at Næringslivet har hatt en mer markant rolle i denne type prosjekter, men også at deltakelsen fra kvinner og ungdom har vært til stede, ungdom i noe mindre grad enn kvinner.



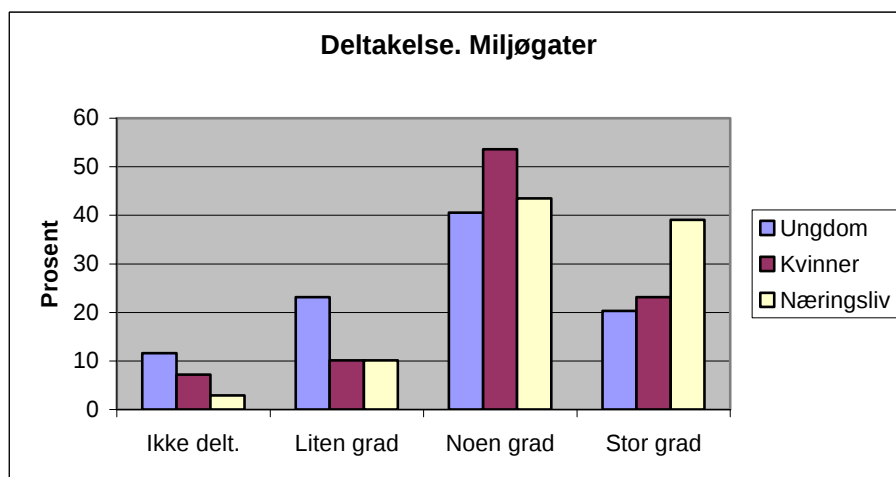
Figur 7.12: Deltakelse i prosjekt om kulturminner og kulturmiljø

Figuren viser at alle tre grupper har deltatt, men at kvinner har noe mer deltakelse enn de andre.



Figur 7.13: Deltakelse i prosjekt om miljøvennlig transport

Det har vært få prosjekter innenfor miljøvennlig transport. Figuren viser at deltakelsen samlet har sett vært ganske lik for de tre gruppene.



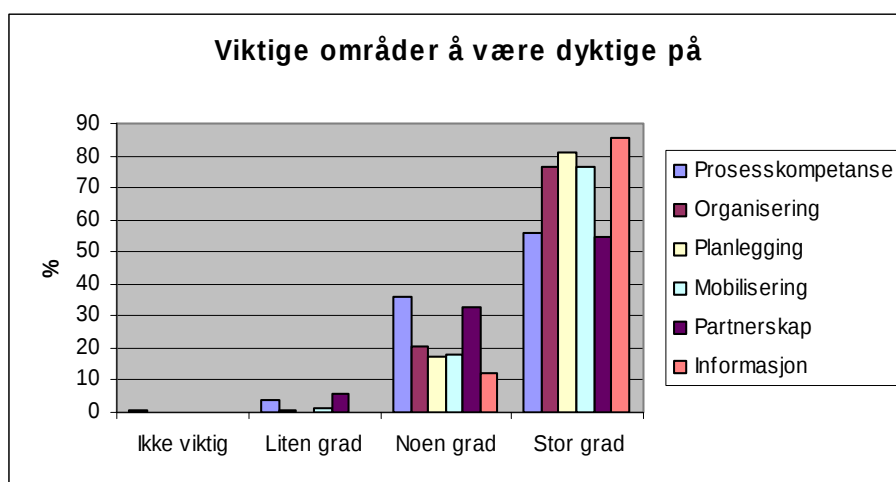
Figur 7.14: Deltakelse i miljøgateprosjekt

Figuren viser at det har vært bra deltakelse i arbeidet med miljøgater. Alle gruppene har vært deltakere, ungdom i noe mindre grad enn de andre og næringsliv i større grad enn kvinner. Dette skyldes nok at næringslivet både har vært mer direkte berørt som eiere/drivere og at det har vært nødvendig med konkret deltakelse i hele prosessen og også med økonomiske midler.

Viktige områder å fokusere på i slike prosjekt

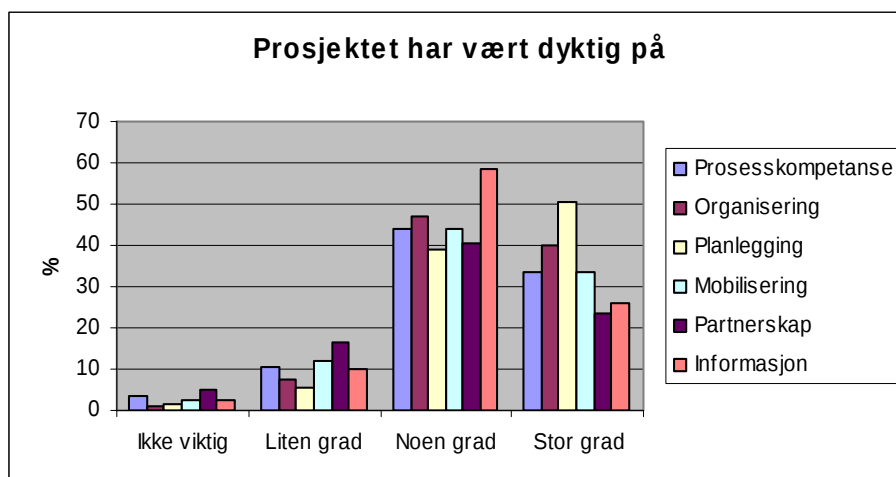
I programmet hadde en fokusert på å bygge prosesskompetanse, finne gode måter å planlegge og organisere prosjekt og tiltak på, mobiliseringsmetoder, informasjon osv.

I spørreundersøkelsen ønsket vi å finne ut i hvilken grad respondentene også mente at disse forholdene var viktige.



Figur 7.15: Viktige områder å være dyktige på i slike prosjekt

Figuren viser at særlig prosesskompetanse, planlegging, organisering og mobilisering var viktige områder å fokusere på.

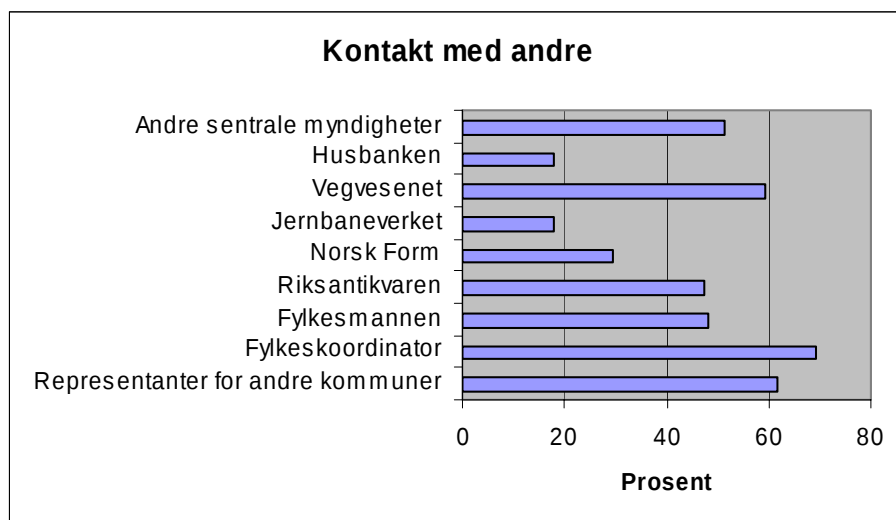


Figur 7.16: Grad av dyktighet i prosjektet

Vi ba også respondentene vurdere i hvilken grad de opplevde at en i prosjektgjennomføringen hadde vært dyktige innenfor disse områdene. Figuren viser at en i har hatt god dyktighet innenfor alle områdene. Særlig ser det ut til at planlegging og organisering skårer høyt. Når det gjelder prosesskompetanse/opplæring så var dette en innsats som ble høyt prioritert i de tidligste fasene av prosjektene. Data fra tidligere undersøkelser viser at dette var svært viktig og at en hadde stor grad av dyktighet.

Kontakt med andre aktører enn de kommunale

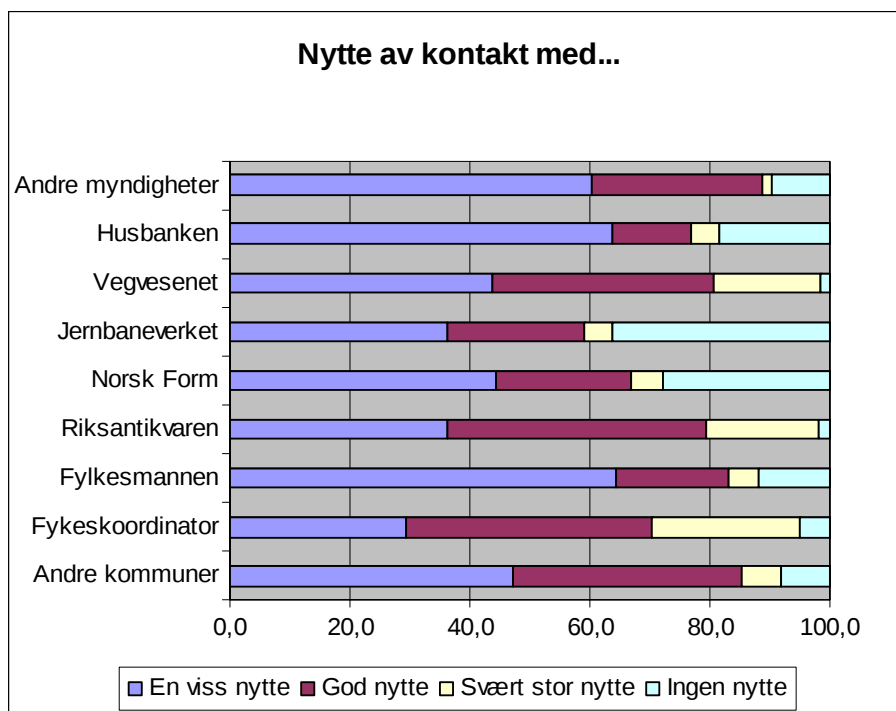
I programmet var det lagt vekt på at en i kommuneprosjektene skulle kunne dra nytte av eksterne ressurser på regionalt og nasjonalt nivå, både mht. faglige råd, planlegging og økonomisk bistand/finansiering til gjennomføring.



Figur 7.17: Kontakt med andre samarbeidsparter

Figuren viser at respondentene, som ventet, har hatt mest kontakt med fylkeskoordinator, men også representanter fra andre kommuner, vegvesenet, andre sentrale myndigheter, riksantikvaren og fylkesmannen skårer høyt.

Deretter spurte vi i hvilken grad respondentene opplevde at denne kontakten hadde vært nyttig.

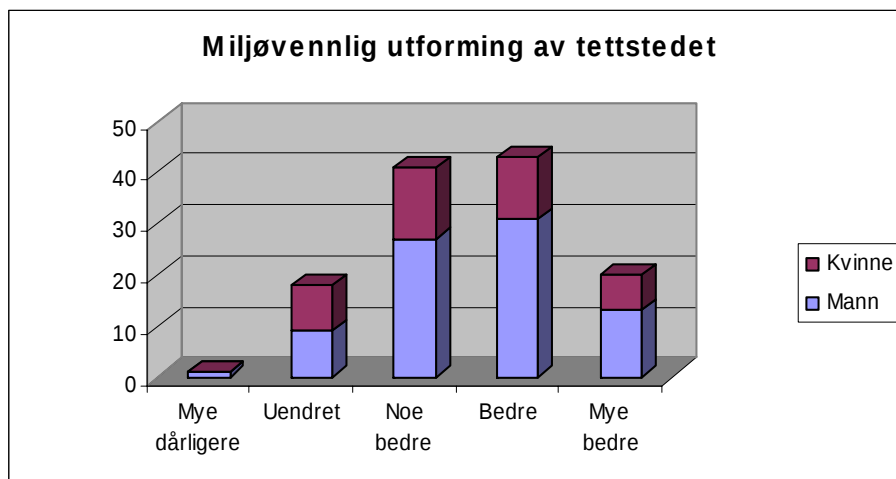


Figur 7.18: Nytte av kontakt med ulike etater og samarbeidsparter

Figuren viser at kontakten har hatt nytteverdi og at kontakten med vegvesen, riksantikvar og fylkeskoordinator skårer høyest.

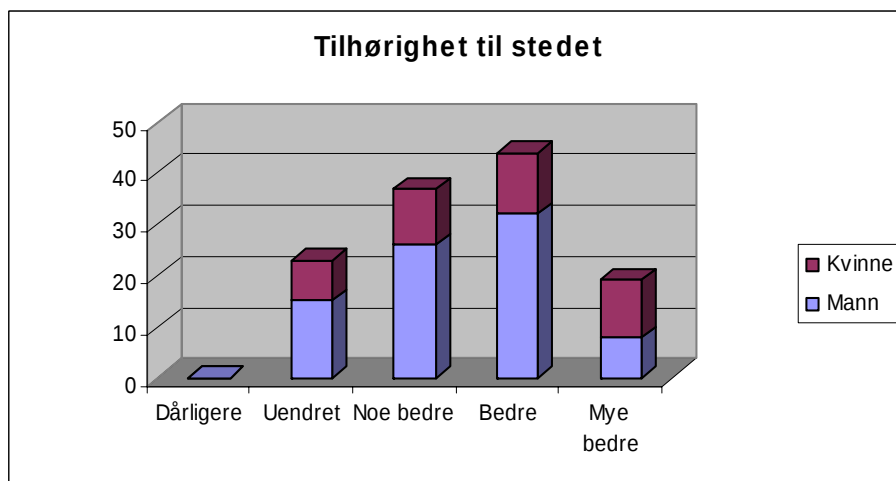
Miljøvennlighet og attraktivitet

I programtittelen pekes det på målet for programmet: Miljøvennlige og attraktive tettsteder i distriktene. I spørreundersøkelsen stilte vi spørsmål til respondentene om deres opplevelse av tettstedet nå i forhold til tidligere, med hensyn til miljøvennlig utforming, tilhørighet til stedet og attraktivitet som bosted.



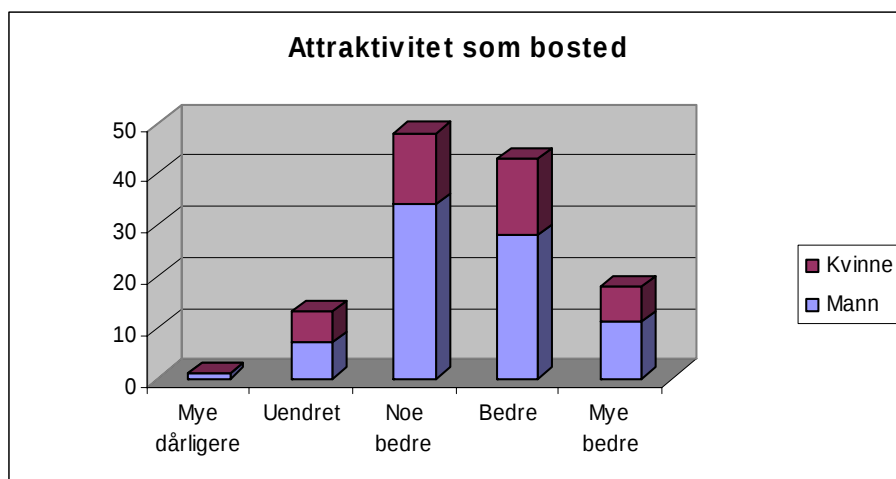
Figur 7.19: Opplevelse av den miljøvennlige utformingen av tettstedet

Figuren viser at den miljøvennlige utformingen av tettstedet oppleves som bedre. Dette er et meget positivt resultat som må vurderes på bakgrunn av den tydelige satsingen på sentrumsutvikling, estetikk og forskjønning, miljøgater etc. vi finner i alle prosjektkommunene.



Figur 7.20: Utvikling av tilhørigheten til stedet

Også den subjektivt opplevde tilhørigheten til stedet oppleves som bedre. Det er her viktig å være klar over at vi har spurt respondenter som selv har deltatt aktivt i prosjektet. Vi kan med stor grad av sannsynlighet slutte at folk som har deltatt i idéutvikling, planlegging og gjennomføring av tiltak og erfarer positive resultat får et noe mer positivt forhold til stedet enn om de ikke hadde deltatt, men deres opplevelse er reell og positiv.

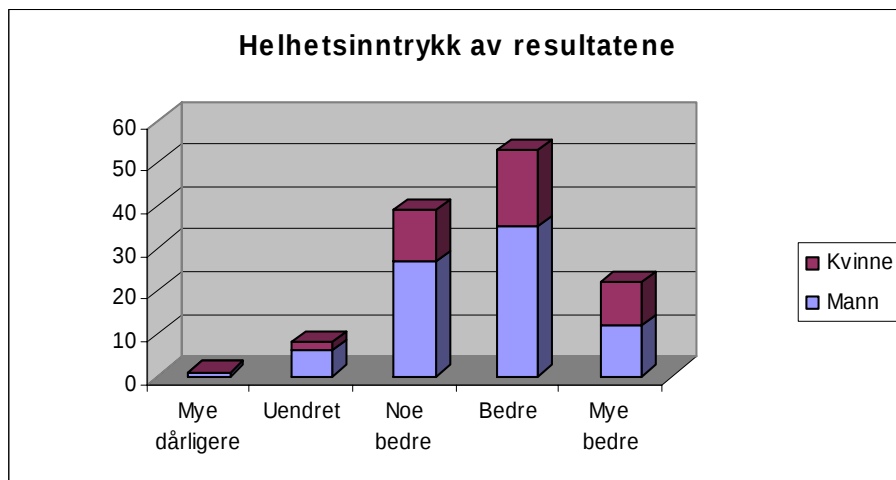


Figur 7.21: Utvikling av stedets attraktivitet som bosted

Figuren viser at stedet oppleves som mer attraktivt som bosted enn tidligere. Også her må vi ta høyde for at det vil være en større tendens for "ja" hos folk som har deltatt i positive prosesser enn om de ikke har deltatt, men svarene indikerer likevel en positiv utvikling. Dette er dessuten bekreftet i møte med representanter for lokalbefolkningen gjennom besøk i tettstedene.

Resultatvurdering

Vi ba respondentene om å foreta en samlet vurdering av resultatene av prosjektet i sitt tettsted, sett på bakgrunn av målene med prosjektet.



Figur 7.22: Helhetsinntrykk av prosjekresultatene

Figuren viser at respondentene har en nyansert, men positiv oppfatning av resultatene og at det store flertallet opplever at resultatene har ført til et bedre tettsted.

8. SUKSESSKRITERIER OG RESULTATFOKUS

8.1 Problematisering av begrep

Gjennom programperioden har vi vært på jakt etter de gode eksemplene og de kloke grep som er tatt i forbindelse med oppstart, planlegging og gjennomføring av program og prosjekt i kommunene. Under veis har vi erfart at det er noen forhold det er viktig å trekke fram og fokusere på når en skal vurdere hva som kan bidra til suksess, hvorfor det bidrar og hva som bør stå i fokus når en skal vurdere resultatene i kommuneprosjektene.

Når det gjelder de kritiske fokus vi mener det er riktig å nytte for å avdekke gode eksempler og kloke grep i programmet, følger de logisk som mulighetsbetingelser for å kunne mobilisere, skape og gjennomføre miljøvennlig og attraktiv tettstedsutvikling som et samspill mellom strategier og virkemidler for næringsutvikling, estetisk utvikling av stedet og bygdeutvikling. Det handler altså om å jobbe på tre fronter samtidig, nemlig den materielle, den estetiske og den sosiale. Innledningsvis er det nødvendig å reflektere over hvordan en bruker begrep som suksesskriterium, kloke grep og gode eksempler.

Suksesskriterium er et begrep som i vår sammenheng handler om kompetanse, ferdighet, det å kunne i praksis (det å praktisere), og det å kunne utøve på en god og klok måte (kyndighet).

Videre er det slik at suksess alltid er relatert til hendelser som utspiller seg i en kontekst. Det er snakk om å forfølge sammenhengende koplingen av handling, situasjon og praksis. Det betyr at kloke grep er kloke fordi de er situert i en praksis, klokskapen er derfor å finne i denne praksisen selv, og eksisterer altså aldri utenfor denne.

Kloke grep er derfor alltid situasjons- og kontekstavhengige. Som sådan er de aldri direkte overførbare.

Gode eksempler, derimot, foreskriver ikke noe annet enn å være et eksempel på en klok situasjons- og kontekstavhengig praksis. Det kan inspirere til å

utvikle og prøve ut i forhold til den virkelighet man selv er underlagt. I den forstand vil et godt eksempel være et universelt eksempel på situert klokskap, men aldri gjelde som klokskap for noe annet enn den kontekst og praksis det var vurdert som klokt innenfor.

All klokskap er etisk fundert. Det betyr at det er underlagt grunnleggende verdier, som selvsagt vil variere mellom kulturer i en globalisert verden, og i mindre grad innenfor en og samme kultur. Men etikken kan altså variere mellom subkulturer innenfor f.eks. hovedkulturen hos oss i Norge. Eksempler på slik er først og fremst knyttet til religion og politikk, men også alder, utdanning og kjønn, og i mindre grad materiell produksjon og geografisk bosted (urban/rural altså by og land). I vår sammenheng er de etiske og verdimeslige føringer for klokskapen først og fremst knyttet til den demokratiske tradisjon og kjønnsrollemønsteret. De vil alltid være å regne med som kritiske betingelser for å mobilisere, skape og gjennomføre bygdeutvikling, stedsutvikling og næringsutvikling, og som sådan for den bo-lyst, bo-evne, bli-lyst og bo-glede som et sted oppviser.

Gode eksempler – klokskap i praksis og forstandige anbefalinger

Til ethvert *bør* korresponderer et *ikke-bør*, og noen ganger er det nettopp et *ikke-bør* som er enklest å omsette i praksis. Årsaken er at alle *ikke-bør* er mindre situert i noen konkret praksis, fordi det ikke fremstår som noe klokt grep, men bare som et eksempel på et grep man skal være forsiktig med å anvende, eller i det minste bør anvende med forstand.

Et klokt grep (*et bør*) er pr. definisjon klokt og følgelig normativt, og ofte stilles det ikke spørsmål ved den definisjon av klokskap eller normativitet som er lagt til grunn, ei heller dens begrunnelse.

Ethvert *ikke-bør* derimot kan aldri som et *ikke-bør* stå uten begrunnelse eller uten vurdering i forhold til den praksis man er i, og med hvilken risiko det medfører og hvilken forsiktighet man bør utvise dersom man drister seg til å anvende det i tilpasset form på tross av de forbehold som tas.

En forstandig anbefaling (*et bør*) bør på samme måten som et *ikke-bør* følges ad med samme type formaning, fordi klokskap (det man bør gjøre) alltid er

situert i en praksis, er kontekstuellet forankret og etisk (normativ) begrunnet. For det første betyr det at klokskap aldri kan heves ut av praksis, kontekst og etisk grunnlag, for da rives fundamentet for klokskapen bort. For det andre innebærer det at mennesker som er nedsunket i en praksis, det kontekstuelle mulighetsrom for deres handlinger og de etiske fordringer som ligger implisitt for det å være menneske, når disse skal forholde seg til *et bør* eller *et ikke-bør*, så er man tvunget til på basis av egen situert klokskap å vurdere om et bør eller ikke bør er klokt å følge! Det kloke ved en erfart klokskap i en sammenheng trenger altså ikke være særlig klokt i en annen, og en forstandig anbefaling må alltid og på en eksplisitt måte uttrykke det.

Fortellinger

En fortelling i vår sammenheng, betyr en fortolket og opplevd versjon som er konstruert av evaluator. Den har ingen ambisjon om å være en autorisert versjon, fordi det kan formuleres mange fortellinger om samme tema eller problemstilling. Denne fortellingen er blitt til på basis av de mange og lange kommunebesøk og samtaler som er gjennomført med de involverte aktører over de snart 5 år programmet har vart. Fortellingen er samtidig en problematisering fra følgeevaluator sitt ståsted som også har et komparativt perspektiv i seg. Altså er fortellingen en fortelling om det særegne i en kommune, men det særegne kan aldri avdekkes som særegent uten at man samtidig har et sammenliknende blikk med seg. Derfor sier fortellingen noe om det spesielle ved den aktuelle kommunen på temaet i fokus, samtidig som det sier noe om det generelle ved programmet på det samme tema i fokus.

8.2 Innspill og betraktninger fra evaluator under veis i program og prosjekt

Under veis, og særlig i midtveisrapporten, ble det pekt på en rekke tiltak vi mente burde gjennomføres i kommunene for å heve kvaliteten på prosjekt og sikre god gjennomføring. Tiltakene ble kommentert i generelle former med utgangspunkt i hva vi hadde observert eller fått opplyst hadde skjedd i kommunene/tettstedene og grundigere drøftet i møter med MD, med fylkeskoordinatorer og i møter i fylkene.

Foreslåtte tiltak:

- Den enkelte kommune bør foreta en egenvurdering av eget prosjekt for å vurdere planer, prioriteringer, tiltak og status i forhold til de overordnede målsettingene for programmet.
- Arbeidet med å sikre og opprettholde en reell forankring hos deltakere, og samarbeidsparter bør prioriteres både når arbeidet skal videreføres og underveis i arbeidet.
- Vurdere deltakelse, medvirkningsprosesser og framdrift i prosjekt og delprosjekter med sikte på å sikre god kontinuitet i arbeidet.
- Prosjektledelsen bør foreta en vurdering av om det er nødvendig å bidra med tiltak for å sikre erfaringsoverføring mellom prosjektdeltakerne og/eller om det er nødvendig å gjennomføre andre kompetansetiltak. (prosess-, praktisk og/eller faglig kompetanse).
- Dersom en ønsker å bidra til at erfaringer og innsatser fra program og prosjekter skal videreføres og bli en del av den daglige arbeidsmåten i skole og arbeidsliv, må denne prosessen startes i god tid før prosjektslutt.
- Lag en strategi for informasjon og kommunikasjon internt og eksternt.
- Tema- og nettverkssamlinger bør videreutvikles og videreføres både på regionalt og kommunalt plan.
- Prosjektene bør synliggjøre og verdsette hva prosjektene har utløst av ressurser, både i form av bevilgninger, tilskudd og arbeids-/dugnadsinnsats.

Både MD, fylkeskoordinatorene og prosjektlederne i de fleste prosjektkommunene tok forslagene fra midtveisevalueringen på alvor og det ble gjennomført egnevalueringer og det de etter egen vurdering mente var nødvendige tiltak.

Kommunene har gjort betydelig innsats mht. å rapportere innsats og resultater til programmets hjemmeside. På de interne sidene på programmets hjemmeside finner vi at de fleste kommunene har rapportert grundig på et bredt utvalg av større og mindre innsatser og prosjekter.

Samarbeidet med Multimedia Namdal har fungert godt og Multimedia Namdal har gjort en god jobb mht. oppfølging av prosjektlederne. Gjennom rapporteringen og hjemmesider ser vi også at det i flere kommuner/tettsteder er lagt ned innsats for å informere og formidle til innbyggerne på egne hjemmesider. Her kan nevnes Melbu, Steinkjer, Rørvik, Ulstein, Tolga og Grue som har egne sider/egne presentasjoner og lenke til programmets hjemmesider. På hjemmesidene til kommunene Gildeskål, Vefsn og Tingvoll finner vi lenker til programmets hjemmeside, mens en på sidene til Grong, Flatanger, Rauma, Haram, Åmot og Elverum ikke finner henvisninger til eller lenker til programmets hjemmesider. Vi kan derfor konkludere med at flere kommuner har et betydelig forbedringspotensial mht. formidling og informasjon om programmet og den lokale prosjektinnsatsen.

Det er gjennomført tiltak for kunnskaps-/erfaringsdeling mellom deltakerkommunene i de enkelte fylker, og i noen grad i forhold til andre kommuner i fylket. I flere kommuner har en gjennom ulike arbeids-/samarbeidsprosesser bidratt til kunnskaps-/erfaringsdeling, men det er forbedringspotensial i forhold til at en internt i kommunene kan gjennomført planmessige tiltak for å sikre kunnskaps-/erfaringsdeling mellom deltakerne i de ulike prosjektene for på den måten bidra til forbedring mht. prosesser eller samhandlings-/arbeidsformer. Bredden og omfang av prosjekter tilsier at det har vært nødvendig både å utnytte og utvikle egen kompetanse og å få tilført kompetanse utenfra.

I årsrapporten pekte vi på at det fremdeles var nødvendig å fokusere på forankring for å bidra til å ta vare på og videreutvikle gode arbeidsmåter, saksbehandling, medvirknings-/samhandlingsformer, både politisk, administrativt, i næringsliv og hos lag og foreninger. Der en har maktet å synliggjøre, skape blest og oppslutning om gode resultater har det bidratt til å skape oppmerksomhet og forankring hos både involverte aktører og blant befolkningen. Eksempler på dette er åpningen av miljøgata i Innøy, lysåpning i Rørvik og engasjement, gjennomføring og synliggjøring av flere av prosjektene i Melbu og i Tingvoll. I Tingvoll var en tydelig på at kommunens engasjement i Tettstedsprosjektet har hatt smitteeffekt i forhold til andre ideer og prosjekter i kommunen.

I kommunene er det lagt vekt på å slutføre og konkretisere/synliggjøre prosjekresultater. Dette handler i første rekke om de synlige og fysiske resultatene fra prosjektet. Bak de synlige resultatene ligger det betydelig innsats både mht. medvirkningsprosesser, planleggingsarbeid, beslutningsprosesser, dugnader etc.

8.3 Forankring/organisering

Noen kommuner har hatt samme prosjektleder i hele perioden, eksempelvis Melbu, Tingvoll, Gildeskål og Steinkjer, mens andre har hatt varierende turnover og kontinuitet for denne stillingen, f.eks. Rauma, Tolga, Ulstein og Brattvåg for å nevne noen. I andre kommuner har sågar prosjektlederstillingen stått ubesatt over lengre tid i flere perioder. Ett eksempel på det er Flatanger. I andre kommuner har prosjektlederstillingen vært en type kombinert stilling, hvis oppgaver er blitt konkurrert ut av andre mer presserende og legitime oppgaver. Eksempler på slike varianter finnes i Vikna, Grong og til dels Elverum. I disse kommunene ble prosjektlederstillingen kombinert med en annen lederstilling. Det er selvsagt åpenbare fordeler ved en slik kombinasjon også, fordi gjennomføringskraften blir betydelig større som følge av tilgang på infrastruktur og innflytelseskanaler. Noen kommuner har nettopp begrunnet det på denne måten, selv om gevinstene ikke er tatt ut i forhold til forventningene. To kommuner har "outsourcet" prosjektlederstillingen, nemlig Tolga og Steinkjer, der eksterne konsulenter er kjøpt inn. Også for denne varianten er det fordeler og ulemper. Fordelene er først og fremst knyttet til kompetanse, mens ulempene kan være knyttet til manglende nærhet og lokal kjennskap. Steinkjer og Tolga synes å ha funnet en meget god variant som har vært til stor berikelse for prosjektene. Også når det gjelder prosjektansvarlig i kommunene er det variasjoner mht. kontinuitet og stabilitet. Det samme gjelder prosjektkoordinator i de fire fylkeskommunene. Her spenner variasjonen fra full stabilitet og kontinuitet i Hedmark som har hatt samme koordinator til Nordland der det er skiftet koordinator fire ganger i løpet av perioden. Men også i Møre- og Romsdal og Nord-Trøndelag har det vært skifte. I sistnevnte hele tre ganger.

Stabilitet og kontinuitet i så vel prosjektlederstillingen som koordinatorstillingen er viktig. For den kommunale prosjektleder betyr det at ulike rolleavsnitt ved å være prosjektleder kan få tid og anledning til å gro frem og

modnes. Gjennom mange samtaler med prosjektlederne i de 16 kommunene og de koordinatorene som har kommet og gått, har vi avdekket et sett viktige elementer ved det å utøve prosjektledelse. Men som sagt, det krever stabilitet og kontinuitet i å praktisere disse for å utvikle en god og klok praksis.

Følgende metaforer vil nyttes for å få frem de kvaliteter som er viktig i praktisk utøvelse av prosjektlederrollen:

1. edderkoppen
2. portneren
3. finansakrobaten
4. den omsorgsfulle støttespiller

Edderkopp-metaforen betegner evnen til å kople sammen mange tråder og fange opp det som vanligvis faller imellom flere stoler og går tapt fordi ingen har evne, myndighet eller verktøy til å håndtere slike tilfeller. Det kan gå på koplingen av kompetanse og ressurser, å ta vare på og forfølge ideer som faller utenom alle støtteordninger eller som ikke har noen adresse i byråkratiet.

Portner-metaforen går på å ha adgang til viktige kanaler for å sette politisk dagsorden, for å påskynde saksgang og for å treffe beslutninger. Det kan også gå på muligheten for hurtig avklaring med fagmyndigheter og adekvat involvering av eksterne instanser.

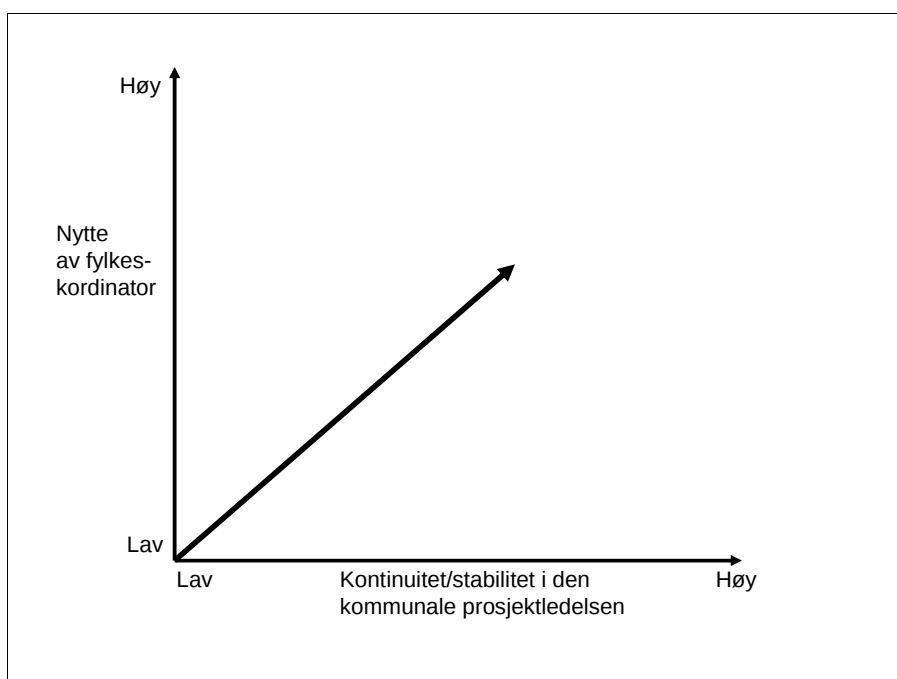
Finansakrobaten er en betegnelse på kreativ kopling av ulike finansieringskilder og kreativt innsalg hos disse for en ide, et prosjekt eller tiltak.

Den omsorgsfulle støttespiller går på å være et menneske man kan henvende seg i full fortrolighet til, en som er anerkjennende, dvs. forangående befriende i sin værende omgang med andre, og som på denne måten og via den tillit man har klarer å forsterke skaper- og gjennomføringskraften til de det gjelder.

8.4 Kontinuitet i prosjektkoordinatorrollen og opplevd nytte av denne funksjonen

Med utgangspunkt i spørreundersøkelsen til kommunene gjennomført våren 2005, våre samtaler med kommunene og prosjektkoordinatorene, samt de mange og lange besøk i kommunene i løpet av disse 4,5 år som følgeevalueringen har vart, kan vi tegne et forenklet bilde av hvordan kommunene opplever nytten av støttefunksjonen til koordinatorene, sett på bakgrunn av den kontinuitet og stabilitet som kjennetegner denne. Altså hvordan turn-over, personellskifte eller vakanse i stillingen påvirker effekten av stillingen for prosjektene.

Følgende figur er konstruert:



Figur 8.1: Kontinuitet og opplevd nytte

Figurens budskap er enkelt; den viser klart at jo høyere stabilitet, dvs. mindre utskiftning i koordinatorfunksjonen på fylkesnivå er, dess høyere oppleves nytten av denne funksjonen.

Det betyr at kontinuitet i infrastruktur ikke er nok som infrastruktur, men kontinuitet i menneskelige relasjoner er viktigst, fordi støtte i mange sammenhenger er menneskelig støtte, handler om omsorg, tillit, kjemi mellom mennesker enn mellom strukturer. Alle strukturelle posisjoner i prosjekt, organisasjoner etc. er derfor "socially embedded", fordi det er mennesker som bekler dem og gjør dem virkningsfulle i sosial samhandling.

8.5 Prosesser

Organiseringen av prosesser varierer; og styringsgrupper, kjernegrupper, arbeidsgrupper (inkludert ungdomsråd etc.), prosjektgrupper, tiltaksgrupper, ressursgrupper, referansegrupper og andre konstellasjoner eksisterer i ulik grad. Hvem som deltar i gruppene og hva som er oppgavene for gruppene varierer. Det samme gjelder delegering av ansvar, hyppighet av møter/ større samlinger og lignende. Idédugnader der ulike grupper, som f.eks. lag og foreninger, ungdomsgrupper osv deltar, har vært en utbredt arbeidsform i de fleste kommunene.

Felles for kommunene er at de ønsker å skape møteplasser og engasjere folk, men noen prosjektledere sier at det å skape brei mobilisering i mange sammenhenger er vanskelig. Her nevnes at det er vanskelig å skape tilstrekkelig engasjement, å få folk til å avsette tid til å være med på både prosessrettet og/eller handlingsrettet aktivitet. Andre prosjektledere har hatt breie mobiliserings- og medvirkningsprosesser med god og engasjert deltakelse fra folk flest, lag og foreninger, næringsliv etc..

Prosjektlederne mener at de har gjort mye mht. opplæring i prosessarbeid både i styringsgruppe og blant innbyggerne. Prosessarbeid er benyttet i idédugnader og for å velge ut konkrete tiltak som folk ønsker å prioritere og å jobbe med. I forbindelse med mobilisering til dugnadsaktivitet ble det understreket nødvendigheten av å ha "ildsjeler" eller at det er nødvendig med "motorer" for å holde tempo i arbeidet. Det er viktig at dugnadsgrupper og ildsjeler får "eie" sitt eget prosjekt, at ansvar er delegert og at de har reell innflytelse i gjennomføringen.

Medvirkning fra barn og unge blir høyt prioritert av de fleste kommunene, f.eks. i form av idédugnader og konkrete prosjekt av og for ungdom. De

fleste prosjektlederne mener likevel at det er vanskelig å oppnå tilfredsstillende deltakelse fra ungdom. Noen pekte på utfordringer m.h.t. kontinuitet, siden mange ungdommer flytter fra tettstedet eller kommunen når de er ferdige med videregående skole. Slike flyttinger medfører at det jevnlig blir nødvendig å starte med nye grupper eller invitere/mobilisere nye medlemmer inn i gruppene. Det blir oppfattet som en utfordring for framdriften i prosjekter at nye medlemmer ikke uten videre hadde det samme engasjementet som de som hadde vært med i planleggingen/idémyldringen fra begynnelsen av.

En erfaring i forhold til idédugnader er at slike aktiviteter fører til at det kommer opp et mangfold av ideer. Noen prosjektledere mener at det er vanskelig å prioritere mellom de forslagene som kommer fram og samtidig ivareta deltakernes opplevelse av reell medvirkning.

Ulike former for nettverksbygging blir vektlagt i prosjekteringsarbeidet i flere kommuner. Mange prosjektledere har kjørt omfattende prosesser i prefasen for deretter å legge bort noe av fokuset på mobilisering og heller prioritere gjennomføringen av det som ble resultat av de innledende prosessene.

Når det gjelder prosjektledernes vurdering av tidsperspektiv for gjennomføring av tiltak og tilhørende prosesser er det store variasjoner. Vurderingene avhenger av tilgang på midler og tiltakenes/prosjektets egenart; om det f.eks. er små, konkrete og inkrementelle tiltak eller omfattende flerårige prosjekter. Det tar ofte lang tid før langsiktige og omfattende, kostnadskrevende prosjekter kan realiseres. Følgende utsagn kan illustrere dette: "Stille nå, men vet aldri når det løsner. Det ser mørkt ut, kan tro at det tar 10 år før vi realiserer prosjektet."

Utfordringer i forhold til prosessbasert arbeid

Selv om de aller fleste prosjektlederne forteller om gode erfaringer knyttet til prosessene i prosjektene, viste også intervjuene at det er en rekke *utfordringer og/eller forutsetninger* forbundet med slikt arbeid. Eksempler på slike utfordringer er:

- at den som leder slike medvirkningsprosesser har nødvendig erfaring og kompetanse
- manglene folkelig mobilisering; flere mente det hadde vært for dårlige medvirkningsprosesser i forhold til kvinner og ungdom.
- involvering og handling "i kommunehuset"; avklaring av roller, administrativ støtte, praktisk faglig og økonomisk tilrettelegging.
- å holde aktiviteten oppe i ungdomsgruppa. Ungdomsråd eller unge deltakere er aktive, men på grunn av utflytting/skolegang utenfor bygda/kommunen, er det blitt mindre aktivitet herifra. Vanskelig å få med og engasjere nye ungdomsgrupper.
- å opprettholde en tydelig og varig satsing
- å opprettholde engasjement
- å klare å gjennomføre forslagene som er kommet fram

8.6 Samarbeid

I intervjurunden ba vi de kommunale prosjektlederne gjøre rede for samarbeid som kan relateres til deltakelsen i programmet, henholdsvis på det kommunale, fylkeskommunale og sentrale nivået.

Samarbeid mellom kommunene

Samarbeid og samhandling mellom kommunene foregår i all hovedsak ved at en møtes på regionsamlinger. Her utveksles erfaringer og ideer med hensyn til tiltak/prosjekt og tilhørende prosesser. Slike møter gjennomføres i alle fylkene tre til fire ganger i året. Samarbeidet er ikke nødvendigvis knyttet til konkrete prosjekter. Erfaringsutvekslingen har stor betydning for å unngå "fallgruver" og gir utvidet innsikt i tettstedsutviklingsarbeid. Det har også vært noe kontakt via landssamlinger, men problemet her er at det blir for mange aktører å forholde seg til.

Eksempler på "interkommunalt samarbeid" finner vi f.eks. i Nord-Trøndelag der kommunene Steinkjer og Vikna hatt en del kontakt med utgangspunkt i den felles satsingen på lys og vann, noe som er initiert uavhengig av de regionale samlingene. Også Grong har noe samarbeid opp imot Vikna, men da knyttet til et felles fokus på reiseliv

Samarbeid med det regionale nivået

I denne sammenhengen er Hedmark et naturlig utgangspunkt, da kommunene i dette fylket påstår at kontakten med fylkeskoordinatoren er veldig bra, tilnærmet optimalt. Følgende uttalelser bekrefter dette: "Hun vet hva som foregår og er behjelpelig med kontakt videre (...) er der og kan møte oss (...) lett å spørre. "Kommuniserer veldig godt, ser og skjønner hva vi sliter med". Dessuten ble det fremhevet at fylkeskoordinator har god erfaring med prosjektarbeid; vedkommende ser hele prosessen fra start til mål ute i kommunene, noe som blir påpekt å være "gull verdt". En prosjektleder kunne fortelle følgende: "Samarbeidet med fylkeskommunen er veldig bra (...) det har det vært i mange år". Dette settes i sammenheng med at Hedmark har vært delaktig i flere slike prosesser i årenes løp, noe som har bidratt til oppbyggingen av gode og stabile organisatoriske løsninger. Dette blir av flere Hedmark-kommuner betraktet som vel så viktig for gjennomføring som økonomiske virkemidler. Totalt og generelt sett sitter vi dermed igjen med et inntrykk av at kommunene i Hedmark kommer spesielt godt overens med fylkeskoordinatoren, slik at problemstillinger tas opp direkte med dette nivået hvis det skulle åpne seg noen.

Også i de andre fylkene er det en gjennomgående positiv opplevelse av at fylkeskoordinatoren har spilt – og spiller – en sentral rolle, eksempelvis gjennom kontaktskapende virksomhet; har laget arenaer/kontaktflater, har svar, hjelper med prioriteringer (NT-kommune), fungerer som katalysator, bidrar til helhetsforståelse slik at det dannes et helhetsbilde (Nordlandskommune) og er en god rådgiver, samt at personen fungerer som pådriver og vaktbikkje (Møre og Romsdalskommune). Som en prosjektleder fastslo: "(Det er) takket være fylkeskoordinator jeg har den positive opplevelsen jeg har til fylkeskommunen (...) er egentlig relativt diffus (...) har bidratt til at jeg har blitt bedre kjent i mitt eget fylke, da det har blitt luftet regionale problemstillinger". Spesielt regionalsamlingene har fungert godt i så måte fortalte flere aktører.

Samhandling med departementale og sentrale nivå

Samtlige kommuner peker på at det har vært lite kontakt med sentrale myndigheter, eksempelvis *programsekretariat* og *koordineringsgruppen*. De kontakter man har behov for i ressursgruppen formidles derfor som regel av

det regionale nivået (les: fylkeskoordinator). En av respondentene forklarte seg på denne måten: "Vi jobber på detaljert nivå, mens departementene jobber på overliggende nivå". Det gjennomgående synspunktet er at avstanden oppleves som stor og at det sentrale nivået mangler innsikt i kommunenes problemer og hvilke behov som finnes. Flere prosjektledere ga uttrykk for at de opplever at det er manglende samordning/koordinering departementene imellom og at programmet ikke var tydelig prioritert. Dette mente de har vist seg gjennom uklart ansvar og manglende oppfølging og engasjement. Et positivt element som ble trukket frem var eksempelsamlingen som finnes tilgjengelig. Det samme ble sagt om gjennomføringen av planprosesskurs. En gjennomgående vurdering var likevel at representantene fra sentralt nivå er for lite til stede, som en respondent sa: *"Er skuffet over at det statlige nivået gir så klart uttrykk for at de ikke ønsker kontakt med kommunene (...) dette forårsaker manglende læring opp til sentralt nivå"*. Slik kontakt blir ikke ansett som avgjørende for program og prosjekt, da de aller fleste mente at det finnes et godt fungerende nettverk i fylkene som deltar i programmet.

Foruten fylkeskommunen har de undersøkte kommunene også hatt kontakt med andre etater/kontor på det regionale og nasjonale nivået. F.eks. er det i en Hedmark-kommune knyttet kontakter med Riksantikvaren, Norsk form, Fylkesmannen, samt Jernbaneverket. Dette har skjedd både gjennom initiativ fra kommunen selv og fylkeskoordinatoren. Andre Hedmark-kommuner har igjen hatt godt samarbeid med Vegvesenet. Det samme gjelder for en Nordlandskommune, der man i tillegg har hatt gode erfaringer med kontakten som er opprettet mot Husbanken. Denne har drevet estetisk veiledning, kursing etc. Generelt sett kan man si at spesielt Vegvesenet har spilt en sentral rolle i gjennomføringen av tiltak/prosjekt i flere kommuner.

Kontakt med den sentrale ressursgruppen går i stor grad via fylkeskommunen. De fleste prosjektlederne mente at ressursgruppen er tilgjengelig ved behov, det forutsetter imidlertid at man er aktiv og selv tar initiativ i forhold til fylkeskommunen og de som kan videreformidle kontakt.

8.7 Prosjektdeltagelsens betydning for kommunenes utviklingsarbeid

Samtaler med prosjektansvarlige, prosjektledere, administrasjonsledere, folkevalgte, næringslivsaktører og andre har vist oss at deltagelsen i programmet Miljøvennlige og attraktive tettsteder har hatt stor betydning for kommunenes stedsutviklingsarbeid i form av at:

- en har fått tilgang til midler som ellers ikke har vært tilgjengelige
- prosjektet har bidratt til bevisstgjøring både politisk og administrativt, samt blant folk flest i kommunen/tettstedet
- deltagelsen har skapt oppmerksomhet
- deltakelsen har skapt legitimitet; "utgjør nesten alt"; "prosjektet er en "katalysator/motor i kommunen"
- man har fått i gang prosesser, satt betingelser, gjort løft og fått fokus
- fylkeskommunen (fylkeskoordinatoren) bidrar sterkt på et indirekte plan
- det gir status til satsinger; og legitimerer prioriteringene som er gjort
- man bringer frem nye ideer, setter tiltak på dagsorden og øver press på beslutningstakere
- det har gitt optimisme, både til næringslivs-/handelsaktører i tettstedet og hos folk som bor i tettsted og kommune
- kommunene har fått tilført kunnskap utenfra
- det foregår viktig læring
- det har bidratt til god kontakt med fylkeskommunen
- deltakelsen har hatt stor symbolsk betydning
- arbeidet har engasjert mange grupper; gitt rom for prioriteringer, fått avsatt ressurser og etablert koblinger opp imot annet planarbeid kommunen
- det har bidratt til engasjement
- man er en av 16 kommuner som er bedt med på et prøveprosjekt, dette må utnyttes

Vi kan derfor trygt konkludere med at denne type programmer/prosjekter, initiert av andre enn kommunen, gir kommunen et ekstra insitament til selv å

legge innsats og ressurser inn i arbeidet med å skape resultater. I dette programmet har kommunene fått små ressurser, men det er skapt oppmerksomhet, etablert lokalt og regionalt samarbeid og satt i gang aktiviteter som har skapt relativt store verdier.

8.8 Konfliktbehandling og problempanorama – eksempelet Melbu

Hadsel kommune har valgt en spesiell variant for sitt tettstedsprosjekt. Her har man delegert alt ansvar til underkommunalt nivå, til et "halvoffentlig" kontor, Melbu-kontoret som er en kombinasjon av frivillighetssentral og sekretariat for prosjektet. Det bevilges midler fra Hadsel kommunen til drift og til tiltak i kombinasjon med de midler som selve programmet tilbyr, og de finansieringsmuligheter som åpner seg gjennom de deltakende regionale og sentrale myndigheter. Melbu-kontoret ble etablert tidlig på åttitallet og har siden vært virksomt på forskjellig vis. Melbu har altså lange og sterke tradisjoner for frivillig innsats og dugnad. Ett storslått eksempel på det er det lokale grendehuset, hvor man nedla 20.000 timer dugnad for å reise dette. I og med at Hadsel kommune har vedtatt å legge ned planavdelinga i kommunene, og at prosjektansvarlig for prosjektet dermed er ekskludert fra den nødvendige faglige og politiske infrastruktur for å tenke helhetlig og langsiktig, så er dette kommunale prosjektet "hodeløst". Det har ingen forankring politisk og administrativt, men lever sitt eget liv uavhengig av Hadsel kommune. Det betyr også at prosjektleder blir svært ensom og er fraskrevet de støttefunksjoner som ellers ville vært av stor betydning for prosjektet. Alle beslutninger må fattes på underkommunalt nivå, de fleste blir ad hoc og man har vanskeligheter med å tenke at prosjektene skal danne en helhet. Her blomstrer de tusen blomstrer uavhengig av gartnere og bed. Det betyr også at konflikter og motsetninger som vanligvis kan håndteres faglig eller politisk, når blir konflikter som må løses som alle andre sosiale konflikter i lokalsamfunnet. Dessuten vil de også ha klistret på seg andre motsetninger, slik at når konflikter mellom grupper eller personer blusser opp, blusser alle historiske konflikter som disse har vært involvert i opp på nytt og gjør det vanskelig å få en saklig vurdering og skape rom for den gode dialogen og kloke beslutninger. Uttrykket; Hva var det jeg sa..., er symptomatisk for dette. Andedammen, skarvene og arealet omkring kirka er eksempler på slike

vanskelige konflikter. Men når man er enige om noe, så får man altså til det umulige. Men i andre sammenhenger blir det mulige derimot umuliggjort.

Når man velger en slik modell som på Melbu, eller når tilfeldighetene gjør at situasjonen i praksis blir slik, er det flere problem enn konflikt og adekvat konflikt håndtering som aktualiseres. I fortsettelsen presenteres noen utvalgte som NTF mener det er grunn til å være oppmerksom på.

Melbu-modellen likner på det som kalles for lokal planlegging. I rundskriv T-1/87 fra MD blir lokal planlegging definert slik (Skjeggedal & Sletterød 1991:1):

Med lokal planlegging menes en arbeidsform der både lokalbefolkningen og flere kommunale sektorer kan samarbeide om planlegging for en del av en kommune, f.eks. ei grend, et tettsted eller en bydel.

Ut fra denne definisjonen kan vi trekke fram fire karakteristiske trekk ved lokal planlegging (op.cit.):

- lokalsamfunnet er planleggingsenhet
- samarbeid på tvers av sektorer i kommuneorganisasjonen
- organisering på lokalsamfunnsnivå
- samhandling kommuneorganisasjon – lokalsamfunn

Med bakgrunn i det todelte kommunebegrepet, kommunen som organisasjon og kommunen som samfunn skisserer Ellefsen & Skjeggedal (1987:20 gjengitt i Skjeggedal & Sletterød 1991:1-2) to hovedformer for lokal planlegging:

I områderettet kommunal planlegging bruker kommuneorganisasjonen lokalsamfunn som planleggingsenhet, dels for å fordele ressurser og oppgaver og å samordne interesser og sektortiltak i lokalsamfunn, og dels for å utløse og utvikle lokale ressurser ved mobilisering av og deltakelse fra lokalbefolkningen.

I områdestyrt lokal planlegging er det lokalbefolkningen selv som står bak planlegging for å avklare felles mål og oppgaver og å utvikle

*lokale ressurser. Planprosessen legger vekt på mobilisering og del-
takelse fra lokalbefolkningen og samhandling mellom kommune og
lokalsamfunn.*

Kommentar

Melbu-modellen avviker fra lokal planlegging på en del vesentlige punkter. For det første er det i Melbu-modellen lite samarbeid på tvers av kommuneorganisasjonen. På mange måter er forbindelsen til kommunen helt brutt, ikke minst fordi prosjektansvarlig er en "Johan uten land", vingeklipt uten faglig og politisk innflytelse ikke minst fordi planavdelinga er lagt ned og ressurser til helhetlig planlegging av kommunen ikke er på den politiske dagsordenen.

For det andre er samhandlingen mellom lokalsamfunnet Melbu og kommuneorganisasjonen så å si fraværende, og ikke en nærværende og forløsende virkemiddel.

For det tredje blir det heller ikke korrekt å forstå Melbu-modellen som en områderettet form for lokal planlegging, fordi kommunen ikke aktivt og strategisk nytter lokalsamfunn som planleggingsenhet. Det er heller slik at Melbu er overlatt til seg selv og dermed opererer i et kaotisk og fragmentert felt, der alle gode ideer er gode, inntil det dukker opp sosiale og økonomiske forhold som gjør dem lite realiserbare.

For det fjerde er områdestyringen på den ene siden totalt overlatt til Melbu-samfunnet. kommunen har sågar abdisert som øverste faglige og politiske styringsinstrument. Styring og koordinering av tettstedutviklingen er derfor i praksis lite styrt og lite koordinert. Melbu-samfunnet evner i praksis bare i lav grad å avklare felles mål og oppgaver samt å utvikle de lokale ressurser ved forente anstrengelser. Melbu-samfunnet blir stadig vekk begrenset av sin egen sosialhistorie, og på Melbu kan alle blomster blomstre vilt inntil konkurransen om jordsmonnet setter en effektiv stopper for videre vekst. Når næringsutvikling, tettstedsutvikling og bydeutvikling på fritt grunnlag overlates til de sosiokulturelle krefters frie spill, uten noen politisk og faglig mediator eller mekler, vil det måtte bli et maktspill og føre til undertrykkings- og underordningskonsekvenser. Utviklingen vil da mer forsterke

de innflytelsesrike og ressurssterkes situasjon, være gjendannende og ikke føre til nyskaping eller åpne for en kreativ annerledeshet.

Anbefalinger på basis av erfaringene fra Melbu

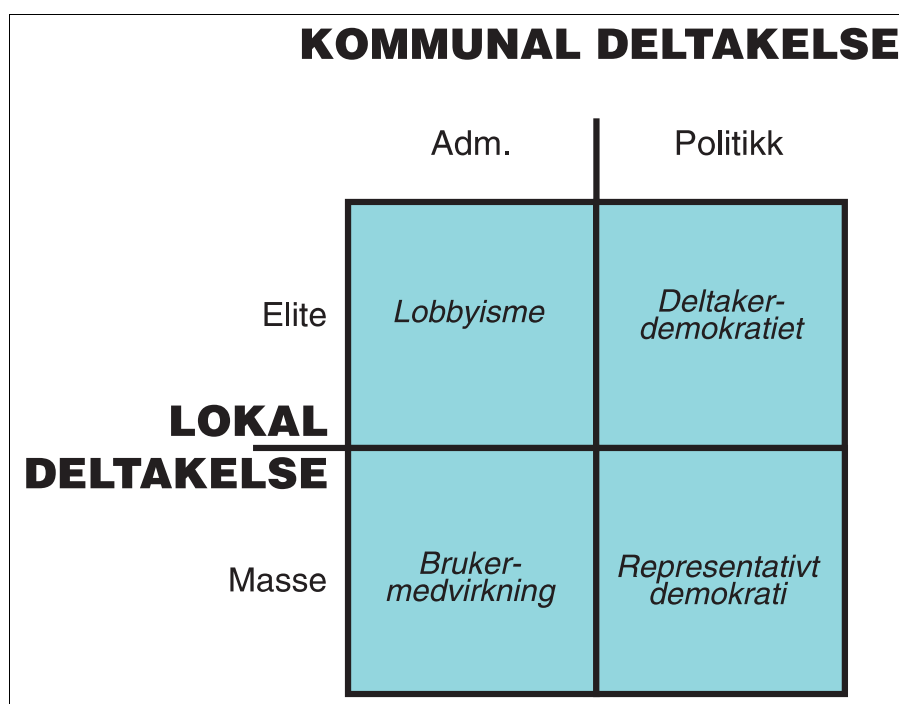
Figuren viser at det i kommunale prosjekter for tettstedsutvikling må vurderes hvilken fordeling av ansvar mellom offentlige og private aktører som er mest fruktbar og praktisk gjennomførbar. Videre må det være en koordinert kombinasjon av oppgaver knyttet til stedsutviklingstiltak (bolyststrategier) og næringsutviklingsprosjekt som kan gi synergieffekt for begge felt.

		OPPGAVE	
		Nærings- utvikling	Steds- utvikling
ANSVAR	Offentlig (kommunalt)	<i>Tilrettelegging og støttefunksjoner</i>	<i>Kommunal planlegging og oppfølging</i>
	Privat (lokalt)	<i>Entreprenør- skap</i>	<i>Dugnad</i>

Figur 8.2: Fordeling av ansvar og type oppgave

I Melbu er det kun den nedre del av modellen som er aktivert. Det betyr at man går glipp av mulige positive synergier ved å kople kommunene inn som tilrettelegger med tilhørende støttefunksjoner og viktig infrastruktur. Melbu-prosjektet lever risikabelt, fordi man her mangler forankring i planer og

politisk-administrative forpliktelser nedfelt som konkrete strategier og tiltak som skal/bør finansieres og gjennomføres i et lengre perspektiv.



Figur 8.3: Forholdet mellom lokal og kommunal deltakelse

Slik NTF er blitt kjent med Melbu-prosjektet er det en stor fare for at de ressurssterke og de med mest makt styrer prosjektet, selv om man har en demokratisk bevisst og faglig dyktig lokal prosjektleder. Risikoen for å institusjonalisere en form for skjult sosial lobbyisme innad i lokalsamfunnet er stor. Man vet jo fra den sosiale virkeligheten ellers at det er i en del skjulte rom at de viktige avgjørelser treffes, og at gjennomføringskraften og gjennomføringsevnen faktisk finnes, noe ingen prosjektleder kan se bort fra, fordi da vil prosjektet som prosjekt falle sammen. Men en slik institusjonalisert sosial lobbyisme stenger altså for en bred brukermedvirkning, i det minste bred mht. idéutvikling og planlegging. I praksis innebærer det at noen få får det som de vil, betydelig lavere dra-kraft og dra-evne, at skaperkraften og skaperevnen blir innsnevet og at gjennomføringskraften og gjennomføringsevnen blir begrenset. Dette vil både på kort og lang sikt nødvendigvis

få negative følger for bo-lysten, bli-lysten, bo-evnen og ikke minst bo-gleden.

8.9 Konstruktiv lagånd og skapende arbeidsfellesskap

Vi har tidligere introdusert overskriftens to begrep og forklart hva som kjennetegner disse to fenomener idealtypisk. I den virkelige verden, den verden vi til daglig handler i og skaper, vil det være ulike varianter av konstruktiv lagånd og skapende arbeidsfellesskap som mer eller mindre tilfredsstiller kriteriene for idealtypen som er en teoretisk konstruksjon.

De uttrykkene vi nytter er konstruktiv lagånd og skapende arbeidsfellesskap. Konstruktiv kan lagånden bare være dersom den er grunnleggende tuftet på anerkjennelse, tillit, måter å snakke sammen på som alle føler seg hjemme i og opplever seg likeverdige i, dvs. at medvirkningen ledsages av at deltakelsen fører til reell innflytelse og at det er en sammenheng mellom innsats og resultat. Videre kreves at det er institusjonalisert måter og rutiner for å drive læring i lag på slik det er beskrevet detaljert og nøye andre steder i denne teksten, og benevnt som problembasert (praksisbasert) læring. Gitt at disse elementene er til stede, betyr det å være konstruktiv også å drive kritisk refleksjon over egen og felles praksis, ellers er det ikke mulig å lære noe enkeltvis og som fellesskap. Men for at læring i lag skal kunne realiseres så må hver enkelt som deltar være stemt og innstilt på det. Da vil det kreves av den enkelte og fellesskapet noe mer enn å delta, det vil kreve at man ærlig og oppriktig prøver å være anerkjennende, å være tillitsfull eller å innby til tillitsfullhet, å være inkluderende og åpen for annerledesheten, å være undrende, nysgjerrig og selvkritisk. Det er nok den vanskeligste betingelsen for å etablere konstruktiv lagånd, fordi det betinger at man faktisk er villig til å endre seg ved å blotte sitt sanne jeg. Det er heller ingen automatikk i at et arbeidsfellesskap er *kreativt involverende*, utvikler *kooperativ kreativitet*, man det kan like gjerne utløse *subversiv kreativitet*.

Lagånd?

- **ANERKJENNELSE**= retter fokus på om partene som er i fokus og skal samhandle mottar eller gir hverandre anerkjennelse, respekteres som kompetente utøvere med legitime synspunkter og behov, relevant kompetanse og adekvat erfaring.
- **TILLIT**= retter fokus mot kritiske betingelser for tillit mellom partene, hvordan tillit bør og kan bygges, og hva den faktisk bygges på i de aktuelle tilfellene.
- **KOMMUNIKASJON**= retter fokus mot kommunikasjonen mellom partene. I praksis dreier perspektivet seg om man klarer å utvikle et utviklingsorientert kommunikasjon (dialogisk) eller om den er makt- og forhandlingsorientert (retorisk).
- **MEDVIRKNING**= retter fokus mot hva engasjementet til partene som er i fokus og skal samhandle er basert på - verdier/ideologi, legitime behov/krav og innsikter/kunnskap. Medvirkning er et samlet uttrykk for den reelle deltakelse og innflytelse som partene i relasjonen erfarer under prosess- og resultatutviklingen.
- **LAGÅND**= retter fokus mot betingelser og premisser for læring og utvikling av lagånd blant partene slik at det kvalitetssikrer prosjektet ved kontinuerlig optimalisering av de kritiske gjennomføringsbetingelser som **ATKM** representerer.

Figur 8.4: Lagånd

Forskning har vist (Sletterød & Lysø, 2000) at det er en indirekte sammenheng mellom arbeidsvilkår, arbeidsmetoder og produktivitet, dvs. skaperkraft og gjennomføringsevne. Gode arbeidsvilkår kan resultere i motiverte deltakere, men det forutsetter at elementene i ATKML (lagånd) virker sammen på en positiv måte. Erfaring viser at det er på den ene siden en funksjon av den anerkjennelse prosjektledelsen tilgodeser deltakerne med og hvordan de innbyrdes anerkjenner hverandre som kompetente utøvere med verdifull erfaring, kompetanse, ideer, væremåte. Bare som anerkjennelse i praksis, det at man faktisk føler seg etterspurt, altså aktivt blir kreativ deltakert og involvert i prosjektets og tiltakenes utvikling. Sammen danner det grunnlaget for konstruktiv lagånd i prosjektet, der partene danner et innovativt og kreativt kollektiv. Utvikling av kreativitet og innovasjon skapes altså gjennom dialogisk kommunikasjon mellom ledelse og deltakere, og deltakerne imellom, og som er bygd på gjensidig respekt og tillit. Skorstad utlegger hva motsatsen til gode arbeidsvilkår f.eks. i bedrifter og organisasjoner kan føre til på denne måten (1999:27):

"Elendige arbeidsvilkår kan derimot gi en motsatt effekt. Når ansatte opplever detaljkontroll, avmakt, urettferdighet, manglende muligheter og tilfeldig behandling, kan de reagere med opposisjon. Framfor å jobbe med systemet, blir de opptatt av å bekjempe det, enten på individuelt eller kollektivt vis."

Skorstad nytter uttrykket subversiv kreativitet om denne reaksjonsformen, en atferd som direkte påvirker effektiviteten på negativ måte. Dette er altså like aktuelt og relevant for alle andre kontekster der man driver utviklingsprosjekter, enten det er i kommuneorganisasjonen, kommunesamfunnet, i ideelle organisasjoner, i næringslivet og ellers generelt i det sivile samfunnet.

Dersom man anlegger et kritisk blikk på de 16 kommunene som deltar i tettstedprosjektet, kan vi si det er 3 kommuner som har lyktes godt med å utvikle lagånd først og fremst i kommuneorganisasjonen og i noen grad blant vitale aktørene i kommunesamfunnet. Det er Tolga, Tingvoll og Gildeskål. I en periode innledningsvis var også det tilfellet med Ulstein, etter en tids mellomspill med skifte av politisk ledelse og prosjektledelse synes det som om denne kommunen langt på vei har lyktes på nytt med dette. Når det gjelder Steinkjer og Vikna har disse uten tvil, som klar effekt av prosjektet, klart å etablere konstruktiv lagånd internt i kommuneorganisasjonen, mens vi ikke kan se at prosjektet som sådan har bidratt nevneverdig til å utvikle en slik lagånd i kommunesamfunnet, selv om man har godt samarbeid med næringslivet og andre viktige, private aktører i begge kommuner. Når det gjelder fylkene er det uten tvil Hedmark som har klart å etablere et tilnærmedesvis skapende arbeidsfellesskap på regionalt nivå til beste for de deltakende kommuner. På underkommunalt nivå fremstår Melbu som et konglomerat med så vel kooperativt som subversivt kreative fellesskap og enkeltaktører, som jobber med og mot prosjektledelsen og hverandre. Tross dette kuperte landskapet, har Melbu klart å realisere bemerkelsesverdige tiltak både i kvantitet og kvalitet.

En måte å typologisere mobilisering, kan gjøres ved å vurdere den lokale og offentlige (oftest kommunal, men også statlig) innsatsen. Dersom både den offentlige og den kommunale innsatsen har vært lav vil mobiliseringen trolig være mislykket og prosessen opphører. Er derimot den lokale innsatsen lav,

mens den offentlige er høy har vi en situasjon (prosess) som kan beskrives som kommunestyrt (kontrollert). Tradisjonell planlegging får ofte denne karakteristikken. Er den lokale innsatsen høy, mens den offentlige er lav kjennetegnes prosessen av å være bygdestyrt (kontrollert). Vellykket mobilisering avhenger ikke bare av kvantiteten på deltakelse, men selvsagt også kvaliteten. Men det er en forutsetning at innsatsen har vært høy, og derfor kjennetegnes vellykket mobilisering av en kombinasjon av høy lokal så vel som høy offentlig innsats. For Melbu spesielt vil man kunne si at mobiliseringen til forent innsats for tettstedsutvikling på kort og lang sikt, ikke er særlig god. Trolig er det bare Tolga, Steinkjer, Tingvoll og Gildeskål som er eksempler som på en tilfredsstillende måte har lyktes med dette.

8.10 Utfordringer i forhold til måloppnåelse

Prosjektlederne har vært nøkkelpersoner i forhold til å planlegge, inspirere, mobilisere, strukturere, koordinere og gjennomføre prosjektet i sin kommune/tettsted.

I samtaler med aktører i kommunene har da også prosjektlederne ferdigheter blitt framhevet som en viktig suksessfaktor for et vellykket prosjekt. Etter vår oppfatning har en i kommunene vært relativt dyktig i utvelgelsen av prosjektledere, men ikke like dyktig i forhold til å sikre forankring, skape legitimitet, støtte og handlingsrom. Enkelte prosjektledere har vært relativt ensomme i si prosjektledertilværelse.

Prosjektlederne har hadde et tydelig fokus på ungdom i prosjektene, og de fleste oppfatter måloppnåelsen i forhold til denne gruppen som relativt bra, men at det er gruppe som er krevende både mht. hvordan de kan involveres, hva de ønsker å delta i og kontinuitet mht. deltakelse.

Det er få prosjekter som har fokusert spesielt på kvinner og kvinners deltakelse, og i de fleste prosjekter har satsing i forhold til kvinner blitt en mer indirekte satsing. Spørreundersøkelser og samtaler med prosjektdeltakere har dokumentert at kvinner i stor grad er med i idédugnader, planlegging og gjennomføring av mange prosjekter.

Ett av prosjektfylkene, Nord-Trøndelag, satte denne problematikken på dagsorden ved å arrangere et seminar kalt "Lokal medvirkning i planprosesser: Kvinner medvirkning". Deltakerne kom fra de fire deltakerkommunene i Nord-Trøndelag Vikna, Grong, Steinkjer og Flatanger, fra Miljøverndepartementet, Fredrikkes Hage og fra fylkeskommunen. I seminaret tok en utgangspunkt i spørsmålet om hva det er viktig å tenke på når det gjelder aktiv medvirkning av begge kjønn for å sikre aktivitet og engasjement i og rundt planprosesser.

Underveis i programperioden har prosjektlederne uttalt at prosessarbeidet har gått bra, men at de mål og tiltak som ble utviklet ikke alltid er like enkle å nå eller få realisert. Mange prosjekt/delprosjekt er realisert, andre vil bli realisert i løpet av prosjektperioden mens mange er langsiktige og omfattende og får neppe sin avslutning før etter flere år.

I forhold til måloppnåelse trekker prosjektlederne fram noen *barrierer*.

- *Tidsfaktoren* (både administrativt og hos folk flest); mange opplever at folk er i ei tidsklemme.
- *Delegering*; enkelte har ikke vært flink nok til å delegere ansvar. Dette handler også om rolleoppfatning og rolleavklaring.
- *Manglende erfaring* med tilsvarende og omfattende prosjekter.
- Vanskelig å få folk til å *tenke helhet*; by, tettsted og utkant; få folk til å se sammenhenger.
- Selv om det er mange eksempler på godt samarbeid og at *huseiere/gårdeiere/grunneiere* er positive til prosjekt og tiltak, er det også uttalt at en har opplevd reell motstand eller likegyldighet som en vanskelig utfordring eller barriere.
- Spesielt vanskelig å engasjere folk i *aldersgruppen 30–60 år*, spesielt *kvinne* i 30-årsalderen (opptatt med barn og familie).
- Stadig *utskiftninger* av folk; en utfordring å få med ungdom over tid.
- *Finansiering*; utfordringen er å få penger til å gjennomføre tiltak og å involvere ulike instanser.
- Å utforme mål som er konkrete nok.
- Fravær av *sentralt nivå*; manglende samordning.
- *Markedsføring og synliggjøring* av det som skjer.

9. KLOKE GREP, GODE EKSEMPLER OG ANBEFALINGER²

NTF har i prosjektperioden besøkt alle deltakerkommunene og deltatt på fylkesvise samlinger der det har vært deltakelse fra programkommunene, fra fylkeskommunen og fra flere regionale og nasjonale samarbeidsparter.

Det er gjennomført spørreundersøkelser både våren 2003 og våren 2005 og det er gjennomført intervju-/gruppeintervju i forhold til kommunale prosjektlederne og deltakere i prosjektene i deltagerkommunene.

Særlig i midtveisevalueringen, men også i årsrapporten for 2004 ble de pekt på gode erfaringer, resultater, forbedringsområder og forhold det er viktig å fokusere på i planlegging og gjennomføring av program og prosjekt. Dette er vurderinger som er utviklet underveis i programperioden og som vi finner grunn til å gjenta, presisere, utfylle og utdype.

I kapittel 8.1 skrev vi at kloke grep alltid er situasjons- og kontekstavhengige og at de aldri er direkte overførbare. Gode eksempler er ikke noe annet enn et eksempel på en klok situasjons- og kontekstavhengig praksis. Eksempler kan inspirere til å utvikle og prøve ut i forhold til den virkelighet man selv er underlagt, men kan aldri gjelde som klokskap for noe annet enn den kontekst og praksis det var vurdert som klokt innenfor.

9.1 Tematiske eksempler og erfaring

Bo-lyst, bo-glede og identitet

De fleste kommunene som har deltatt i programmet har hatt og har utfordringer knyttet til befolkningsutvikling. Det arbeides med å hindre fraflytting, skape grunnlag for tilflytting og å holde kontakt og inspirere utflyttede unge og voksne til å flytte tilbake – det handler om å utvikle et attraktivt tettsted.

² Jf. kapittel 8.1, problematisering av begrep

De fleste kommunene har i løpet av programperioden etablert eller utviklet en brei tilnærming til tettstedsutvikling der det bl.a. er fokusert på å skape bo-lyst, bo-glede og identitet, basert på lokale tradisjoner, estetikk og på næringsutvikling, jf. kapittel 5. Bevissthet om egne kulturminner, historie og tradisjoner bl.a. i forhold til håndverk, næring og kultur har stått sentralt i de fleste kommunene.

Her kan tettstedene Tolga, Tingvoll, Rørvik og Inndyr stå som gode eksempler sammen med Steinkjer som gjennom seminar og utstilling har fokusert på gjenreisingsbyen og Mosjøen som har fokusert på stedsforming i Mosjøen i samarbeid med Riksantikvaren, Norsk Form og Husbanken.

Både gjennom svarene på spørreundersøkelsen og besøk/samtaler i kommunene ser vi at tilhørigheten til stedet har hatt en positiv utvikling blant de som har deltatt i prosjektet.

Miljøvennlighet og attraktivitet

Målet for programmet er å bidra til å utvikle miljøvennlige og attraktive tettsteder i distriktene.

Spørreundersøkelsen viste at både den miljøvennlige utformingen av tettstedet og attraktiviteten oppleves som bedre mot slutten av programperioden enn ved oppstart. Våre besøk i kommunene underbygger dette, og det som særlig blir trukket fram er opplevelsen av at det både har vært satset på og gjennomført tiltak innenfor bl.a. sentrumsutvikling, miljøgater, estetikk og forskjønning.

Lys

Flere kommuner satt i gang tiltak der bruk av lys og lyssetting av kulturminner eller viktige steder, bygninger eller som "veivisere" har vært prioritert. Tiltakene er tydelig verdsatt av både befolkning og næringsliv og har skapt en form for lokal stolthet – tydeliggjort eller ført til at oppfatningen av eget tettsted er bedret. Steinkjer og Rørvik er tettsteder der dette har vært gjennomført på en god måte. Lyssettingen har, naturlig nok, størst effekt i den mørke årstiden, og i kommunene har det vært lagt vekt på at det er viktig

å bidra med målrettet, tilpasset, understrekende og trivselskapende lyssetting i "mørketida".

Tingvoll kommune har fått laget en helhetlig plan for lyssetting av sentrum og gatebelysningen langs miljøgata er nå ferdig.

Visuell veileder

Noen kommuner, f.eks. Grue og Tolga, har utviklet en visuell veileder for sine sentrumsområder. Veilederen benyttes som et verktøy i arbeidet med å skape et attraktivt sentrum. I Tolga er denne veilederen delt inn i 8 ulike tema; byggeskikk, farger, informasjonstavler/skilt, gjerder/murer, plass-dekker, møbler, vegetasjon og belysning. I Kirkenær hadde en tidlig satt fokus på Sveitserhusbebyggelsen, et viktig bidrag for å ta vare på en særpreget arkitektur på stedet.

Vår oppfatning er at flere tettsteder med fordel kunne ha utviklet en visuell veileder for sitt tettsted.

Universell utforming

Universell utforming handler å øke likestilling og tilgjengelighet i de fysiske omgivelsene i det offentlige rom – for alle folk og funksjonsgrupper. Miljøverndepartementet satte tidlig dette temaet på kartet.

Resultatet er at mange av tettstedene har planlagt og gjennomført tiltak i samarbeid med både næringsliv, lag og foreninger. Det er oppnådd forbedringer både med tanke på tilgjengelighet til bygninger og steder.

I Steinkjer er det gjennomført en forstudie som studerer nærmiljøet i sentrum for å se om man kan gjøre noe for å øke tilgjengeligheten for alle.

Et eksempel på konkrete prosjekter finner vi i Kirkenær i Grue kommune der "Snakkende skilt" skal hjelpe blinde og svaksynte til å finne rette vei.

Miljøgater og trafikktiltak

I de fleste tettstedskommunene har en arbeidet med miljøgater, både som trafikk- og som miljøtiltak.

Her kan nevnes eksempler fra Inndyr, Tingvoll, Kirkenær, Tingvoll m.fl. Disse prosjektene har krevd politiske beslutninger, samarbeid med veimyndigheter, næringsliv, gårdeiere og innsats fra kommunen. Arbeidene har krevd relativt store investeringer og det har vært samarbeidet om finansiering.

Ulstein har prøvd ut et miljøtiltak i sentrum som ble gjennomført under Ulsteindagene. Resultatet var bedre trafikksikkerhet for tettstedets fotgjengere under arrangementet. Tiltakene ble gjennomført i samarbeid med Marknadsforum, Ulsteindagene, Ulstein kommune og Statens vegvesen.

Ellers har tiltak som "Hjem for en 50-lapp" og ulike kommunikasjonstiltak/-tilbud rettet mot både ungdom og folk flest vært prøvd ut. Her kan bl.a. bestillingsruta i Haram være et eksempel.

Samarbeid med næringsliv

Samarbeid med næringsliv om utvikling av miljøvennlige og attraktive tettsteder har vært viktig i alle tettstedene og vi har sett at næringslivet har vært aktive og gode medspillere i flere store og små prosjekter. I mange prosjekter har innsatsen fra næringslivet vært en viktig forutsetning for et vellykket resultat. Spørreundersøkelser viser at næringslivet oppleves som å ha hatt en god deltakelse i både utforming, planlegging og gjennomføring av prosjekter i kommunene.

I noen tettsteder har vi også sett at lokale prosjekter har bidratt til eller styrket lokalt næringsliv gjennom at lokale bedrifter og/eller entreprenører er blitt involvert i prosjektutvikling, prosjektgjennomføring og selv bidratt til produktutvikling, f.eks. i Inndyr i Gildeskål kommune – dette gjelder f.eks. både utforming og produksjon av lokal stein til miljøgata og utforming og produksjon av gatebelysning.

I Vefsn har kommunen motivert og samarbeidet med lokale bedrifter om miljøsertifisering. Kommunen gikk selv foran som et godt eksempel og ble

miljøsertifisert. Resultatet er at det nå er ti bedrifter i kommunen som er sertifisert.

Næringslivet har i de fleste kommuner deltatt i utforming og finansiering av miljøgater, i forhold til universell utforming, forskjønning av uteområder og bygninger, miljøtiltak, i planleggingsarbeid etc.

Partnerskap

Viktigheten av partnerskap, både horisontale og vertikale, har ved flere anledninger blitt drøftet i programmets regi.

Som eksempel på partnerskap kan nevnes at tettstedkommunen Vikna nå har en treårig avtale for stedsutvikling i Rørvik. Nord-Trøndelag fylkeskommune bidrar med rundt to millioner kroner til stedsutvikling, omlag en tredjedel av de totale utgiftene, i perioden 2004 til 2006. Her har både kommune og næringsliv forpliktet seg til å delta i partnerskapet.

I fylkene har det vært arbeidet ulikt med partnerskap og samarbeidsrelasjoner, både på fylkesnivået og mellom aktører på fylkesnivå og kommuner. Selv om en ikke har hatt formelle partnerskap eller valgt å ikke ha det, ser det likevel ut til at en i stor grad har funnet løsninger som har fungert bra i forhold til kommunenes behov for bistand.

Det har vist seg at det er mye å hente på å få ulike aktører på både fylkes- og kommunenivå til å samordne sin innsats, være løsningsorientert og yte hurtig rådgiving og bistand til kommunene. Der det har vært et godt samarbeid om å finne løsninger blir det dessuten gitt uttrykk for at det er blitt lettere å ta kontakt og at det har lagt grunnlag for videre samarbeid.

Kultur

Utvikling av og satsing på kulturtiltak har hatt stor betydning i flere av tettstedskommunene. Kultur omfatter i denne sammenheng kulturminner, kulturhistorie, kulturuttrykk og kulturformidling gjennom f.eks. musikk, bildende kunst, dikt, historier eller teater.

I de fleste kommunene har en vært opptatt av å utnytte og ta vare på sine kulturminner. Her finner vi mange gode eksempler der kommune og lokale ildsjeler har samarbeidet med og fått gode råd og god støtte av f.eks. fylkeskommunen og Riksantikvaren.

I Ulstein har en gjennom "Dokumentasjonsprosjektet" dokumentert kulturminner og registrert bygninger og beskrivelser av bygningsmiljø i den første gatestrukturen i Ulsteinvik.

Flere har vært opptatt av å bruke kulturuttrykk og kulturformidling som en del av arbeidet med tettstedsprogrammet. Som eksempler på slike formidlingstiltak nevner vi to kommuner der det synes som om tiltakene både har skapt oppmerksomhet og bidratt til å skape positiv opplevelse av stedet.

I Melbu har de lange tradisjoner for slik virksomhet og har gjennomført tiltak som å utgi ei lita bok med "Muntre Melbuhistorier", arrangert Kultursjokk som hadde som mål å synliggjøre kulturlivet i kommunen, stimulere folk til å benytte kulturtilbudene – og ikke minst samle energi til å møte mørketida, og gjennomført et teatertiltak som resulterte i et lite stykke du får presentert "Melbu, fesken, og havet". Hensikten med dette tiltaket var å få barn og ungdommer til å bli mer bevisst betydningen av fisket, havet og kystkulturen de lever i, i tro på at dette vil styrke identitet og stolthet for stedet.

I Tolga har en gjennomført et prosjekt der en i fellesskap av vietnamesiske og norske billedhuggere har begynt arbeidet med å skape en skulpturpark og som har tatt i bruk et gammelt norsk gårdstun som arbeidsplass. Det er skapt skulpturer og landskapselementer av granittblokker fra Olaberget i Tolga. I Tolga har en dessuten eksempler på å ta i bruk gamle håndverkstradisjoner gjennom aktiv skolering av interesserte, her kan nevnes kurs i tørrmuring.

I Haram gjennomføres et prosjekt de har kalt "Identitet Haram" som er et felles kulturprosjekt for ungdom fra Haram. Målet for dette prosjektet er å benytte ulike kulturtiltak for å skape en felles identitet mellom innbyggerne i kommunen.

Ungdom

Ungdom har vært spesielt fokusert i programmets dokumenter. Spørreundersøkelsen viser at prosjektdeltakerne mener at ungdom i ganske stor grad har vært involvert i de lokale tiltakene/prosjektene. Dette er synliggjort gjennom f.eks. planlegging og utvikling av ungdomsklubb i Tingvoll, Ungdommens eget hus på Ulstein Samfunnshus og Ungdomslogg i Gildeskål (Gildeskål og fire andre kommuner i Salten samarbeider om å utvikle en database over utflyttere og deres kompetanse). I Tolga vil kommunen og ungdomsskolen sammen ta et tak i sentralparken. Gjennom tilskudd fra Læringssenteret har også flere skoler fått et viktig insitament til å bidra til å utvikle tettstedet.

I Elverum har en hatt ungdommen aktivt med i utviklingen av planer i forbindelse med gatebruksplan, rådhusplass og utformingen av arealene foran Ungdommens hus.

I Grue tar man nå grep for å få barn og unge mer aktivt med i utviklingen av tettstedet gjennom å etablere et eget barne- og ungdomsråd.

Noen kommuner har forsøkt tiltak for å etablere og/eller holde kontakt med sine "ungdommer i eksil". Her kan både Steinkjer og Gildeskål stå som eksempler.

Erfaringene viser at det er en utfordring å finne gode arbeidsmåter for å inkludere ungdom på en god måte i prosjektutvikling og gjennomføring i slike flerårige prosjekt. Erfaringen er at ungdom er opptatt av konkrete tiltak, de er handlingsorienterte og utålmodige. Det er også en utfordring at ungdom ofte skifter arena underveis i en lang prosjektperiode, eksempelvis fra ungdomsskole til videregående skole i et annet tettsted, fra videregående skole til studenttilværelse osv.

Kvinner

Selv om kvinner også var av de grupper som ble særlig fokusert i programdokumentene er det få tettsted som har satt i verk tiltak der kvinner har hatt et spesielt fokus.

Unntak er Flatanger kommune med sitt Kvinneting og Kvinneforum i Ulstein. I de fleste tettstedskommunene har en vært mer opptatt av kvinners deltakelse i idéutvikling, prosjektplanlegging og gjennomføring.

Ut fra resultatene i spørreundersøkelsene og erfaringer fra våre kommunebesøk har kvinner vært godt representert i de fleste grupper og i beslutningsprosesser.

Miljøperspektiv

Programmet handler om utvikling av miljøvennlige og attraktive tettsteder i distriktene. Kommunene/tettstedene har lagt stor vekt på attraktivitet, tilgjengelighet, trivsel, bo-lyst og bo-glede og i mindre grad hatt en tydelig og uttalt satsing på tradisjonelle miljøtiltak som f.eks. rent miljø, miljøvennlig produksjon, energiøkonomisering, redusert transportbehov eller andre ressursbesparende tiltak.

Grong, Tingvoll og Vefsn har profilert seg som miljøkommuner eller ved at de har et tydelig miljøperspektiv på noen av sine innsatser.

Møteplasser

I de fleste tettstedene arbeides det med å skape gode møteplasser. Dette har gitt seg utslag i tilrettelegging av utemiljø, dvs. miljø- og trivselsmessige plasser. Som f.eks. parkanlegg, torg, tusenårsplasser. Her kan nevnes Grønn lunge/torgplass ved jernbanen i Grue, Ellingsenparken i Inndyr, Byparken i Mosjøen, Andedammen i Melbu, tusenårsstedet i Lauvsnes osv. Dette er tiltak som viser seg å ha betydning for folk flest og det er gitt uttrykk for at trivelige og estetiske uteområder bidrar til å skape en positiv opplevelse av stedet.

Det er også etablert andre typer møteplasser gjennom prosjektaktiviteten. Tiltak for ungdom gjennom etablering av ungdomskafé, ungdomssenter for entreprenørskap kan stå som eksponent for dette. I tillegg har selve organiseringen av prosjektet med ulike prosjektgrupper, kurs og sosiale og kulturelle tiltak i seg selv skapt møteplasser der både folk flest, folk fra næringsliv, lag og foreninger og kommune har møttes.

Profilering av stedet

Noen av kommunene/tettstedene har hatt et tydeligere fokus på profilering av stedet enn andre. Dette har vist seg gjennom satsing på informasjon gjennom egne nettsider slik som Rørvik, Steinkjer og Melbu der de har lagt vekt på å vise både mangfold, sammenhenger og prioriteringer. Andre har sørget for aktiv profilering på lokale eller regionale møteplasser slik som messer eller større markedsarrangement eller gjennom aktiv bruk av media. Grong kommune produserte tidlig en egen video om kommunen og har også produsert en egen animasjonsfilm for å vise hvordan den framtidige miljøgata vil se ut.

Tingvold og Grong kommuner, og i en viss grad Vefsn har profilert seg som miljøkommuner.

Små midler skaper utvikling

Gjennomgangen av innsatsen i kommunene viser at det er stor spredning både mht. type tiltak, varighet, omfang, kostnader, type innsatsfaktorer osv.

Noen tiltak er svært ressurskrevende, både økonomisk og med hensyn til arbeidskraft, og krever et betydelig samarbeid, økonomiske bidrag og politiske vedtak. Dette gjelder f.eks. større vegprosjekt, restaureringsprosjekt og lignende. Andre prosjekter er dugnadspregete og mindre økonomisk krevende. Vi har sett at de store prosjektene lar seg løse i fellesskap mellom lokale aktører – næringsliv, eiere og kommune – og regionale eller statlige aktører. I de mindre prosjektene er det sterkt lokalt eierskap kombinert med små midler – småmidler – som utløser lokal innsats og skaper resultater.

9.2 Gode råd og anbefalinger sett fra kommunenivået

Anbefalinger kan i stor grad bli preget av en normativ tilnærming der evaluator gir en oppskrift på hva som bør gjøres og hvordan. Vi gjentar derfor at kloke grep alltid er situasjons- og kontekstavhengige, at de aldri er direkte overførbare og at gode eksempler er ikke noe annet enn et eksempel på en klok situasjons- og kontekstavhengig praksis.

Våre anbefalinger vil derfor bare ha karakter av refleksjoner med utgangspunkt i våre erfaringer og vurderinger slik vi sett situasjonen fra kommune-nivået. Vi viser også til kapittel 8 om suksesskriterier og resultatfokus og kapittel 8.2 om prosjektplanlegging og gjennomføring.

9.2.1 Kommunens rolle – prosjektplanlegging og gjennomføring

Gjennom programperioden har vi fulgt arbeidet i kommunene. Vi har bl.a. fokusert på forhold vi mener det er nødvendig for kommunene å arbeide grundig med for å lykkes med å utvikle, beholde eller etablere gode og varige arbeidsformer, gode samarbeids- og samhandlingsformer i prosjekter.

Før-analyser

Det er nødvendig å ta seg tid til å foreta grundige og balanserte før-analyser med perspektiv på ønsket utvikling av et miljøvennlig og attraktivt tettsted før en setter i gang et prosjekt av denne typen. En slik før-analyse bør gjennomføres for å kvalitetssikre prosjektets *innretning, målsettinger* og *organisering* og for å danne grunnlag for *lokal forankring*.

En grundig før-analyse er et viktig utgangspunkt for strategisk tenkning omkring:

- nødvendig prosjektforankring
- arbeidsmetodikk og medvirkning
- organisering
- kobling til eventuelt overordnet program
- kobling til overordnede planer i kommunen

Forankring

Det er nødvendig at denne type prosjekter er tungt forankret i kommunens planer for steds- og samfunnsutvikling.

Videre er det viktig at prosjekt og tiltak tar utgangspunkt i egenskaper ved stedet – historie, kultur, tradisjoner, næringsgrunnlag, bosetting og folk.

Reell forankring er en viktig forutsetning for å få gjennomført tiltak., jf. kapittel 8.3. Det innebærer at det bør etableres et eierforhold til mål og tiltak hos kommunale beslutningstakere, ledere og ansatte, næringsliv og innbyggere som skal gjennomføre innsatser. Der ledelsen og andre sentrale aktører legitimerer, synliggjør, støtter, følger opp og deltar i samarbeidet er sjansene for å lykkes store. I motsatt fall ser det ut til at samarbeidet har lett for å forvitte, tiltakene blir løsrevet fra helheten og at effekten blir kortvarig.

Forankringsarbeidet er viktig, ikke minst der en ønsker å få implementert nye arbeidsformer! Vi viser spesielt til kapittel 5.

Kontinuitet og medvirkning

Kontinuitet i arbeidet, både mht. deltakelse/medvirkning og i forhold til konkrete handlinger/tiltak og handlingsrekker synes å være en forutsetning for å lykkes. Å skape god medvirkning må være en kontinuerlig prosess under hele prosjektforløpet – enten en snakker om det enkelte prosjektet eller om deltakelse i ulike grupper i regi av prosjektet, jf. kapittel 5. Hyppige utskiftninger av aktører eller løse koblinger mellom de ulike aktørene er med på å bryte kontinuiteten. Det er dessuten viktig at det ikke blir for lang tid mellom planlegging, gjennomføring og tilbakemelding i forhold til konkrete tiltak og aksjoner.

I alt prosjektarbeid er det viktig at involverte aktører opplever at de har likeverdig og reell medvirkning fra begynnelse til slutt i prosessen, samt at det ikke skapes unødige brudd i medvirkningsprosessen, jf. kapittel 5.. Dette er en forutsetning for å skape engasjement, motivasjon, forpliktelse, "commitment" og vilje til oppfølging. Ikke minst er dette viktig i forhold til medlemmene i ulike grupper i prosjekt/program.

Et eksempel på involvering av kommunens innbyggere mot slutten av programperioden finner en i Gildeskål der en nå går ut og spør befolkningen om innspill til den videre sentrumsutviklingen i Innstyr. Dette er en aksjon som kan være med på å sikre videre innsats.

Kompetente prosjektledere og erfarne prosjektdeltakere

I prosjektene har det vært solid representasjon av erfarne og faglig dyktige/kunnskapsrike aktører, både fra kommune, skole, næringsliv, lag og foreninger og enkeltpersoner.

Resultatene en har oppnådd i prosjektene kan i stor grad forklares gjennom samhandling (arena-aktiviteten) som er utviklet på grunnlag av egenskaper ved deltakerne, deltakernes kompetanse, oppgavene som skulle løses og de strukturelle rammene samhandlingen har skjedd i.

Prosjekterfaringene viser altså at *kompetanse om prosess, om samarbeid og de områder det skal samarbeides om er nødvendig*, og at det derfor er viktig at prosjektene bemannes med et bredt spekter av kompetanse (prosesskompetanse, praktisk og teoretisk/fagkompetanse), og at det legges til rette for kunnskapsdeling, deling av erfaring og læring, jf. kapittel 6 om læring og kunnskaping og kapittel 8.4 om utfordringer i prosessarbeid.

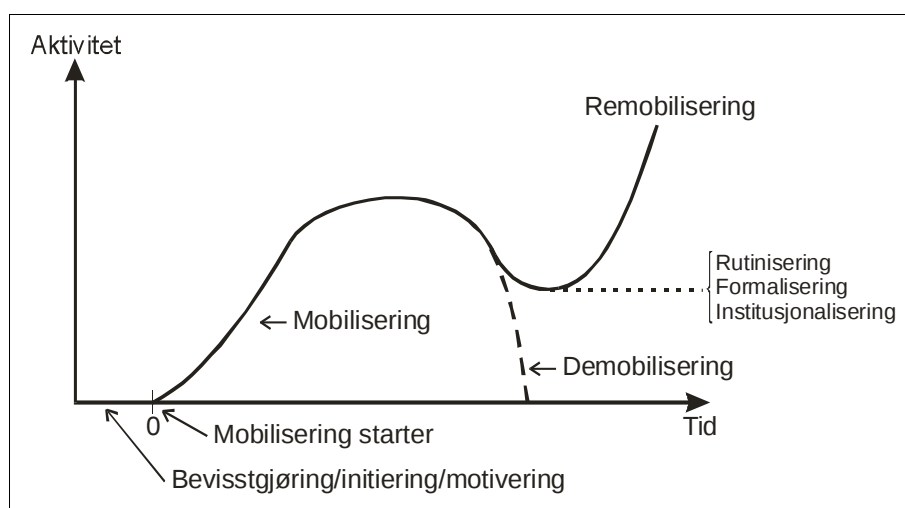
Den bevisste satsingen fra Miljøverndepartementet mht. opplæring i prosessledelse, var et klokt grep. Denne opplæringen bidro til å gi prosjektlederne trygghet i jobben og førte til at kommuneprosjektene fikk en god start. Slik kompetansebygging bør fokuseres og vedlikeholdes gjennom hele prosjektperioden.

Fokus på overføring til ordinær virksomhet - implementering

I programmet har en hatt ambisjoner om å få til både varige arbeidsformer og samarbeid mellom kommune, næringsliv, lag og foreninger og befolkning slik at en skal kunne arbeide sammen om å oppnå målet om et miljøvennlig og attraktivt tettsted. Ett av målene har med andre ord vært å endre atferd hos samarbeidspartene, og at en i ettertid skal se at samhandlingsmønstrene er befestet og lever videre – til kommunens, innbyggernes og tettstedets beste. I flere prosjektkommuner har en lyktes godt med dette, mens andre har møtt store utfordringer i forhold til å sikre framdrift eller ikke hatt god nok beredskap eller kompetanse til å håndtere prosjektet i ulike, men forutsigbare, faser i prosjektet.

Gjennom hele prosjektperioden har vi derfor pekt på nødvendigheten av å være oppmerksom på, og gjennomføre tiltak i forhold til, kritiske faser prosjekter som regel må gjennomleve slik at en forhindrer demobilisering og sikrer videreføring. Vi viser spesielt til våre betraktninger omkring mobilisering og medvirkning i kapittel 5.

Figuren nedenfor viser de fem kritiske fasene.



Figur 9.1: Forløpet til en typisk mobiliseringsprosess

- *Bevisstgjøring og motiveringsfase*, der behov, verdier settes i fokus
- *Startfasen*, dvs. valg og anvendelse av ulike arbeidsmetoder
- *Organiserings- og prosessutformingsfase* som går på systematisk og planmessig arenabygging, rekruttering av deltakere, medvirkning, dialog og samarbeid
- *Resignasjonsfase* – demobilisering. Erfaringer tilsier at fasen før eller senere vil inntreffe. Tidspunkt og varighet vil variere
- *Remobilisering*, dvs. formalisering av nødvendig samarbeid, instituering av funksjonell arbeidsdeling og rutinisering av systematisk dialog som er nødvendig for "å blåse liv" i prosessen og gjøre den selv bærende

Gjennom prosjektperioden er det viktig å synliggjøre små og store tiltak som gjennomføres, enten det er planer, samarbeidstiltak, kulturtiltak eller fysiske resultater. For å opprettholde motivasjon og å inspirerer til videre eller ny innsats er det like viktig å "feire små seire" som å vise fram synlige resultater til slutt i prosjektet.

Informasjon og kommunikasjon

Vi har sett at god, åpen og målrettet informasjon er nødvendig, både i forhold til beslutningstakere, ledere, ansatte, andre premissleverandører, til alle aktører som deltar i samarbeidet eller blir berørt av tiltak, både for å sikre forankring, aksept, legitimitet og deltakelse

I prosjekter der det er en ambisjon om å etablere andre eller forbedrede samhandlings-/samarbeidsrutiner mellom offentlige og private aktører innebærer dette at endringene vil omfatte mange grupper og individer. God informasjon vil derfor være nødvendig for at aktører som blir berørt, men som ikke direkte er med i prosessen skal oppleve at de likevel er oppfattet som viktige og fortjener informasjon. Utfordringen blir derfor å finne den riktige balansen mellom mengde informasjon og hva som er god nok informasjon. Videre må en være seg bevisst at informasjon ikke kan erstatte kommunikasjon mellom de som skal samarbeide og utvikle noe i fellesskap.

I kommunikasjonen med omgivelsene er det både viktig og nødvendig med løpende innsats for å synliggjøre prosjekt, delprosjekter, innsatser, deltakere og resultater. Dette har vi sett er særdeles viktig i forhold til å kunne forebygge eller håndtere konflikter, jf. kapittel 8.8.

Samarbeidet med Multimedia Namdal har vært viktig i forhold til å kunne formidle informasjon om og erfaringer fra program og prosjekt. Multimedia Namdal har også hatt et ansvar for oppfølging av prosjektlederne og har motivert til å legge ut eller melde fra om nyttig informasjon. Det er nå bygget opp en betydelig informasjonbase det bør være viktig å videreutvikle og holde oppdatert som en ressurs i arbeidet med å utvikle tettsteder i Norge.

Tema- og nettverkssamlinger som motivasjons- og arenabygger

Godt planlagte – målrettede – tema- og nettverksseminar med aktuelle og poengterte bidrag og tid til idéutvikling, drøftinger og meningsbryting ser ut til å ha gitt god effekt både i forhold til å skape motivasjon for videre arbeid, samhandling mellom deltakerne og som nettverks-/arenabygger.

Det er i møte mellom mennesker at erfaring deles, kunnskap utvikles og det skjer læring, jf. kapittel 6 om læring, kunnskaping, kompetanseutvikling og nyskaping. Dette er en tiltakstype i prosjektarbeid som der en bør arbeide målrettet for å skape en dynamisk læringsarena.

9.2.2 Fylkeskommunens rolle – initiativtaker, koordinator og støttespiller

Det regionale nivåets rolle har vist seg viktig i dette prosjektet. Vi viser særlig til kapittel 8.6 som tar for seg dette temaet.

Det regionale nivået har fått en selvstendig rolle som regional utviklingsaktør der en, i partnerskap eller samarbeid med bl.a. kommunene, skal initiere eller bidra til å gjennomføre utviklingstiltak.

Det har vist seg viktig med et koordinerende ledd på regionalt nivå som både fungerer som rådgiver, tilrettelegger, støttespiller, inspirator og laget koblinger til andre hjelpere. Det er viktig at den/de som har en koordinerende rolle har god nok kompetanse til å fylle rollen. Også på dette nivået var opplæring i prosessledelse et klokt grep.

Der det har vært kontinuitet i stillingen som koordinator er kommunene mest fornøyd, jf. kapittel 8.4.

For at det regionale nivået skal kunne fungere godt må steds-/tettstedsutvikling være forankret i planer, prioritert i handlingsplaner og ha tilgang til gode og stabile personalressurser og økonomiske virkemidler.

9.2.3 Statens rolle – initiere, legitimere, støtte og etterspørre

Stedsutvikling er primært et ansvar for den enkelte kommune, men gjennom programmet Miljøvennlige og attraktive tettsteder i distriktene er det også tydelig at det nasjonale nivået har hatt betydning for at både hovedtema og deltema er blitt satt på dagsorden på så vel regionalt som lokalt nivå. Erfaringene fra kommune viser at statlig initiativ også skaper lokal legitimitet for lokal prioritering av innsats og ressurser.

Det statlige nivået har en nødvendig oppgave i forhold til å bidra til å gjennomføre statlig politikk gjennom å synliggjøre utfordringer, initiere tiltak, legge til rette for og støtte gjennomføring av tiltakene. Når det statlige nivået tar en aktiv rolle er det nødvendig å være en krevende oppfølger og å etterspørre resultater og erfaringer. Også på statlig nivå bør det være et tydelig fokus på erfaringsoverføring og læring.

Det har vist seg viktig og nødvendig at det også på statlig nivå er kontinuitet og tydelighet i prosjektledelsen og at det både internt og eksternt synliggjøres at innsatsen er prioritert.

Erfaringene fra programmet har vist viktigheten av at det både gjennom programdokumenter, informasjon om program og i kommunikasjon med deltakerne er viktig at en avklarer og er tydelige mht. økonomiske rammer og hvilke innsatser det kan gis støtte til.

Del 3

Sentralt nivå

10. VURDERINGER AV SENTRALT NIVÅ

10.1 MDs rolle i programmet

Arbeidet med programmet ble startet i 1999 av Miljøverndepartementet under daværende statsråd Guro Fjellanger. Programmet ble utarbeidet i samarbeid med de ovennevnte departementene og en bredt sammensatt referansegruppe. Miljøvernminister Siri Bjerke lanserte programmet i 2001. Børge Brende og Knut Arild Hareide har videreført programmet. I løpet av programmets femårige historie har det vært fire statsråder som har hatt ansvaret for programmet. I skrivende stund er det ikke avklart om det blir endringer i og av regjeringen som følge av stortingsvalget høsten 2005. Hvis det blir endringer blir programmet avsluttet med enda en ny miljøvernminister.

I midtveisevalueringen fra 2003³ påpekte vi at programmets langsiktige karakter har gitt utfordringer i forhold til den politiske forankringen av programmet ved statsrådsskiftene. Den politiske forankringen av programmet blir naturlig nok svekket når nye regjeringer og statsråder tiltrer. Det tar tid å bygge opp ny politisk forankring. Samtidig har både kommunene og fylkeskommunene planlagt, budsjettet, investert og involvert seg i programmet med det for øye at programmet skulle ha en varighet på fem år. Ønske om frihet til å sette dagsorden med nye programmer av nye statsråder har blitt møtt av den økonomiske forpliktelsen om å følge opp et allerede iverksatt program. Et eget plandirektorat under MD og en egen budsjettpost ville gjort det enklere å argumentere for videreføring av programmet. Med bakgrunn i disse erfaringene skrev vi i midtveisrapporten at "departementer bør være svært varsomme med å sette i verk langsiktige programmer" (Lysø et al. 2003:4). Denne vurderingen står vi fast på ved avslutningen av programmet. Dette sammen med trenden med økt delegering og at departementene blir mer og mer rendyrket som politiske sekretariater gjør at muligheten for tilsvarende prosjekter i framtiden ledet av MD er redusert.

³ Følgeevaluering av programmet "*Miljøvennlige og attraktive tettsteder i distriktene*". Midtveisrapport 2003, Agderforskning, prosjektrapport nr. 42/2003.

På den annen side viser erfaringene fra tettstedsprogrammet at fokus og oppmerksomhet fra sentralt nivå, selv med beskjedene økonomiske virkemidler, kan utløse stor aktivitet på lokalt nivå i distriktene. Flere av de tettstedene som har deltatt i programmet fremstår i dag som attraktive tettsteder med økt bo-lyst og investeringslyst som resultat, som Gildeskål og Tingvoll. Sammen med Riksantikvaren har MD satt tettstedsutvikling og kulturminner på dagsorden i kommunene. Dilemmaet er at dagens fylkeskommuner hver for seg blir for små til å overta denne rollen fra MD. Og selv med større regioner kan det være behov for en diskusjonspartner, som kan bringe inn ny fagkunnskap om tettstedsutvikling og nye arbeidsmetoder.

Organisering – fra sekretariat til prosjektleder og etablering av prosjektgruppe/partnerskap

I midtveisrapporten påpekte vi at Miljøverndepartementet hadde avsatt for lite personal ressurser til prosjektledelse, noe som var merkbart i forbindelse med sykdom og at en prosjektmedarbeider sluttet. Denne påpekningen har blitt fulgt opp med tilførsel av mer ressurser og har ført til en sterkere forankring i seksjonen og avdelingen. I forbindelse med avslutningen av programmet har ytterligere en person blitt tilknyttet prosjektledelsen. Totalt har fire personer vært involvert i programmet det siste året.

En erfaring fra programmet er at et sekretariat med bare to personer er for lite for et så langsiktig program. Tre personer, hvorav en bør ha tilknytning til ledelsen for å sikre forankring i egen organisasjon har vist seg å være en nødvendighet. Den økte involveringen av flere personer i seksjonen har sammen med at resultatene fra aktiviteten i kommunene har begynt å vise seg det siste året har ført til at forankringen av programmet ser ut til å ha økt i seksjonen og avdelingen.

I tettstedsprogrammet var det ikke planlagt en prosjektgruppe/koordineringsgruppe mellom fylkeskommunene og Miljøverndepartementet, men det viste seg etter hvert at det var nødvendig og naturlig å ha en slik gruppe. Gruppen har møttes jevnlig, og har etter hvert fått karakter av en prosjektledergruppe med MD som leder. I gruppen har fylkeskommunene rapportert om utviklingen i sine fylker og lagt fram problemstillinger som de har ønsket

drøftet med de andre fylkeskommunene og MD. Departementet har informert om tiltak av relevans for tettstedsprogrammet som er igangsatt av departementene i den sentrale koordineringsgruppen. RA har mot slutten av programmet deltatt i prosjektgruppen. Kommunikasjonen med fylkeskommunene har derfor gjennom hele programmet vært god og forhold som har hatt behov for å luftes har blitt drøftet med god takhøyde i gruppen.

Møtene har i hovedsak vært organisert i fire hovedbolker:

- informasjon/orientering fra MD
- informasjon/orientering fra aktiviteten i de fire fylkene (med respektive kommuner)
- innspill/diskusjon med utgangspunkt i evaluators kommentarer og rapportering
- evaluering av møtet

Disse møtene har fungert godt som arena for informasjonsutveksling bl.a. om økonomien i programmet og rapportering av aktiviteten i de ulike fylkene. De har også gitt et innblikk i hvordan fylkeskommunene og kommunene jobber med programmet, hvilke utfordringer de står overfor og foreløpige resultater.

Hedmark, Nord-Trøndelag og Nordland deltok i Utkantprogrammet. Til forskjell fra Utkantprogrammet ble fylkeskommunene tidlig invitert med i programmet. I Utkantprogrammet måtte fylkeskommunene mer "slåss" for å få en rolle i programmet. På tross av at fylkeskommunene var invitert med tidlig i tettstedsprogrammet fulgte den negative erfaringene fra Utkantprogrammet med over til tettstedsprogrammet og det gikk en tid før disse erfaringene ble "glemt". Fylkeskommunene ønsket f.eks. i begynnelsen av programmet ikke at Miljøverndepartementet skulle delta på regionale samlinger eller møter ute i kommunene. Frykten for å bli stilt på sidelinjen som i Utkantprogrammet var helt tydelig til stede. Miljøverndepartementet aksepterte dette, men det var på den annen side ikke rimelig at departementet skulle bli stilt på sidelinjen og gå glipp av viktig informasjon og læring. Etter at en viss tid der deltakerne ble mer trygge på hverandre og det ble bygd opp tillit mellom dem innså fylkeskommunene at det var behov for deltakelse av MD både på regionale samlinger i fylkene og på samlinger i kommunene.

MD har av denne grunn blitt mer synlige etter hvert i programmet overfor kommunene.

10.2 Koordineringsgruppen som ble en referansegruppe

Koordineringsgruppen mellom departementene skapte forventninger hos både fylkeskommunene og kommunene om at departementene hadde et samordnet og helhetlig grep om tettstedsutvikling som var tilpasset deres behov og at departementene hadde penger til tiltak i kommunene. I begynnelsen av programmet måtte MD sammen med de andre departementene bruke tid på å dempe disse forventningene. Tettstedsprogrammets ambisjoner om koordinering på sentralt nivå er forsiktig formulert i programdokumentet og de deltagende departementene har fulgt denne varsomme linjen opp på møtene i koordineringsgruppen. I midtveisrapporten skriv vi dette om koordineringsgruppen:

Begrepet koordineringsgruppe kan være en årsak til de store forventningene til programmet. Koordinering går både horisontalt og vertikalt. Koordinering horisontalt går mellom departementene, mens vertikal koordinering går mellom departement og eventuelle underliggende etater. Fylkeskommunene og kommunene ser ut til å forstå koordinering som koordinering mellom departementene. Tradisjonelt sett har staten, dvs. departementene hatt en sterk rolle overfor både overfor kommunene og fylkeskommunene i Norge. Det er derfor sterke forventninger i kommune Norge til hva staten kan bidra med både av økonomiske virkemidler og av horisontal koordinering. Erfaring viser imidlertid at det er vanskelig å få til horisontal koordinering mellom departementene i programmer av denne typen.⁴ Økt desentralisering de siste årene til regionalt nivå gjør at vertikal koordinering har et større potensial. Å skifte navn på koordineringsgruppa til referansegruppe kan være et galt signal i programmet (Lysø et al. 2003).

⁴ Erfaringen bygger på følgeevalueringen av *Utkantprogrammet*, jf. Karlsen et al. (2003).

I midtveisevalueringen anbefalte at ikke skulle gi opp ambisjonen om ha en sentral koordineringsgruppe. På et møte med departementene etter at midtveisevalueringen var levert var departementene klar på at de var ei referansegruppe og ikke en koordineringsgruppe. Den koordineringen som skulle skje burde foregå på regionalt nivå og ikke på sentralt nivå. Aktiviteten i gruppen har siden midtveisevalueringen ikke endret karakter vesentlig, og begrepet referansegruppe er derfor mer dekkende enn koordineringsgruppe.

Aktiviteten i referansegruppen har bestått i at departementene har møttes 2 ganger i året for å få informasjon om utviklingen av programmet og for å informere om hva de har av planer av relevans for programmet. Enkelte av departementene har i tillegg bidratt som døråpner i forhold til underliggende etater, som f.eks. Samferdselsdepartementet. Utdannings- og forskningsdepartementet, som har deltatt gjennom Utdanningsdirektoratet, har bevilget midler til tiltak etter søknad fra kommunene med henvisning til tettstedsprogrammet. Barne- og familiedepartementet har orientert om at de har bevilget midler til kommunene gjennom sine satsinger. Departementene har også deltatt på det årlige møtet som var lagt til en av programkommunene. På disse møtene har de hatt møter med fylkeskommunene og de har fått informasjon om tiltak i regi av tettstedsprogrammet i kommunen. Kommunal- og regionaldepartementet (KRD), er det eneste departementet som har bevilget økonomiske midler (11 mill. kr) til programmet gjennom hele perioden.

Erfaringene fra tettstedsprogrammet er en skal være varsomme med å bruke begreper som gir assosiasjoner om at det er mulig å få til samordning og koordinering på sentralt nivå. En bør også være tydelige på som eventuelt skal koordineres og samordnes og ikke bruke det i generelle vendinger. Både kommunene og fylkeskommunene har brukt begrepet samordning relativt generelt og har ikke fremmet konkrete saker av prinsipiell karakter til avklaring på sentralt nivå. Det er mulig at den tidlige avklaringen i programmet om samordning gjorde at kommunene og fylkeskommunene ikke tok seg bryet med å finne fram til en prinsipiell sak om samordning eller at det ved nærmere ettertanke ikke var mulig å finne en slik sak. Spørsmålet er om det er en myte eller om det er en realitet bak argumentet om manglende

samordning på sentralt nivå ble derfor ikke underlagt en kritisk vurdering i dette programmet.

10.3 Ressursgruppen – en lite benyttet ressurs

Denne gruppen har bestått av 16 ulike private og offentlige organisasjoner. Ressursgruppa som var ment å skulle bidra med ressurser i form av kunnskap og økonomiske midler. Riksantikvaren er den eneste av gruppens medlemmer, som har tatt en aktiv rolle i programmet, se omtale nedenfor. I midtveisrapporten konstaterte vi at gruppen var blitt mindre brukt enn planlagt og at Miljøverndepartementet burde vurdere om de var fornøyd med dette eller om de ville forsøke å remobilisere gruppen. Gruppen ble ikke forsøkt remobilisert, men fylkeskommunene og kommunen har brukt noen av medlemmene i gruppen, som Riksantikvaren, Husbanken, Norsk Form, Norges kooperative landsforening og Jernbaneverket. NSB har blitt engasjert i prosjekter i enkelte av kommunene. Der de har deltatt har de hatt betydning for realisering av prosjekter sammen med de andre lokale aktørene.

Sett i ettertid kan en si at en sentral ressursgruppe ikke har fungert etter intensjonen, og en kan stille spørsmål om var en god ide. I starten var det viktig å få orientert om programmet og det var viktig å sikre forankring gjennom de sentrale aktørene. Tendensen med økt delegering til regionalt nivå gjør at det er opp til fylkeskommunen om de vil samarbeide og hvem de anser det for relevant å samarbeide med. Vurdert i forhold til denne utviklingen har ideen om en sentral ressursgruppe blitt innhentet av den nye trenden om delegering og blitt satt på sidelinjen.

10.4 Riksantikvaren

Riksantikvaren (RA) er, som nevnt ovenfor, den av ressursgruppens medlemmer som har jobbet aktivt i forhold til de andre aktørene i programmet både på sentral, regionalt og lokalt nivå. RAs proaktive rolle har blitt utviklet som en følge av prosessen i programmet og var ikke planlagt. I begynnelsen av programmet var RA lite synlig, men har etter hvert glidd naturlig inn i koordineringsgruppen mellom MD og fylkeskommunene og som en samarbeidspartner for fylkeskommunene og kommunene.

Fylkeskommunene har trukket med RA i møtene med kommunene og RA har på sin side tildelt midler til kommunene etter samråd med fylkeskommunene. RA har årlig bevilget om lag 1 mill. kr. til kommunene i programmet. Det faktum at RA har hatt penger til disposisjon og har brukt dem strategisk og samordnet i programmet for å profilere kulturminner, har bidratt til at bevaring av kulturminner i tettstedene har blitt satt på dagsorden som en ressurs for utvikling og ikke som et hinder for utvikling i kommunene. Et eksempel er Drøppingtunet i Tingvoll og et annet eksempel er Tormodbrygga i Innøy.

De faktorene som har muliggjort RA rolle, er for det første at ingen av de andre sentrale aktørene, med unntak av Miljøverndepartementet, har sett programmet som en mulighet til å synliggjøre sine interesser. Pga. passivitet til de andre departementene og de andre deltakerne i ressursgruppen har det blitt åpnet et rom som RA naturlig har glidd inn i. For det andre har RA deltatt med en person som har lang og allsidig erfaring fra offentlig sektor og som kjenner hverdagen både i departement, fylkeskommuner og kommuner. Den erfaringsbaserte kunnskapen har blitt brukt til å tydeliggjøre kulturminnevern interessene på en positiv, fleksibel og tydelig måte.

10.5 Mange små bekker gjør en stor Å

I gjennomsnitt for fem års perioden har MD stilt med om lag 2,8 mill. kr. i året. Dette er små midler når en ser på antall fylkeskommuner og kommuner som har deltatt i programmet. Kommunene og fylkeskommunene hadde nok større forventninger til det økonomiske bidraget fra sentralt nivå enn det som ble bevilget. MD har imidlertid hele tiden vært klar på at programmet hadde lite økonomiske virkemidler til disposisjon og at fylkeskommunene og kommunen måtte jobbe gjennom partnerskap for å sikre midler til programmet. Ser en programmet under ett når det gjelder økonomiske virkemidler er det imponerende hvor mye virkemidler som har gått til programmet. Bare Tingvoll kommune har alene klart å mobilisere 38 mill. kr. til ulike tiltak under tettstedsprogram paraplyen. Det er vanskelig å si at det alene er tettstedsprogrammet som alene har utløst alle disse midlene. Noen midler ville sannsynligvis kommet uansett, mens andre er utløst som et direkte resultat av programmet.

Tabell 10.1: Bevilgning av midler fra MD og KRD. (Beløp i 1 000 kr)

	2001	2002	2003	2004	2005	SUM
MD	3 100	3 000	2 550	2 650	2 900	14 200
KRD	3 000	2 400	2 000	2 000	2 000	11 000
SUM	6 100	5 400	4 550	4 650	4 900	25 200

11. VURDERINGER AV FYLKESKOMMUNENS ULIKE ROLLER

De ulike rollene fylkeskommunen har hatt gjennom tettstedsprogrammet har vært:

- Koordineringsrollen horisontalt (regionalt) mellom fylkeskommunen og andre regionale aktører som fylkesmann og Statens vegvesen. Denne rollen drøftes nedenfor under tittelen *regionalt partnerskap*.
- Koordineringsrollen vertikalt med på den ene siden Miljøverndepartementet og på den andre siden med de fire kommunene i programmet.
- Veilederrollen overfor kommunene om tettstedsutvikling.
- Pådriver- og inspiratorrolle.
- Mentorrollen.
- Finansieringsrollen.
- Den regionale utviklingsrollen.

Det er roller som analytisk kan skilles fra hverandre fordi de er forskjellig i funksjon. I praksis, altså i møtet mellom fylkeskommunen og kommunene, kan rollene bli spilt i samme møte, som f.eks. *koordineringsrollen*, *veilederrollen* og *pådriverrollen*. Den første rollen er i stor grad knyttet til koordinering av økonomiske ressurser og kunnskap, mens den andre rollen er knyttet til stedsutvikling både fysisk og prosessuelt. Som koordinator har fylkeskommunen hatt ansvar for samlinger med kommunene der det har blitt gitt informasjon om programmet, det har vært gitt opplæring og kommunene har hatt anledning til å fortelle om sine prosjekter og utveksle erfaringer med hverandre.

Veilederrollen stiller krav til ulike typer faglig kunnskap, som arkitekt og landskapsarkitekt. Denne rollen kan utøves autoritært, dvs. at veilederen vet best hva som passer for kommunen eller som en likemann/kvinne basert på samhandling av ulike kunnskap mot felles mål. Den sterke vektleggingen av prosesskompetanse i begynnelsen av programmet fra Miljøverndeparte-

mentets side var signal om at den medvirkningsbaserte rollen skulle avløse den autoritære rollen.

Pådriver og Inspiratørrollen har bestått i å få tent både kommunene og regionale aktører til å satse på stedsutvikling og å bidra med remobilisering når det har vært nødvendig.

Det å være prosjektleder i en liten kommune kan være en ensom og frustrerende jobb på mange måter, og det har til tider i programmet vært behov for å kunne snakke ut om prosjektene med noen utenfor egen organisasjon. Dette har gjort at fylkeskoordinatorene i noen tilfeller har fungert som *mentor* for prosjektlederne i kommunene.

Finansieringsrollen er en velkjent rolle for fylkeskommunen og kommunene. Med økt delegering fra sentralt til regionalt nivå har fylkeskommunen fått styrket denne rollen. Denne rollen kan også sees i sammenheng med den *regional politiske utviklingsrollen*, som har blitt trukket fram som den nye rollen til fylkeskommunen. Den siste rollen har imidlertid vært lite synlig i programmet.⁵ Møtet mellom tettstedsprogrammet og fylkeskommunens regional politiske rolle har skjedd gjennom regionalt utviklingsprogram der programmet har blitt omtalt og ressurser har blitt fordelt til programmet, samt gjennom saksforelegg til politiske utvalg om programmet. Den direkte fylkespolitiske deltakelsen har begrenset seg til velkomstforedrag på de årlige samlingene som har vært avholdt i kommunene, ved ferdigstillelse av tiltak som miljøgater og i noen tilfeller ved deltakelse i lokale styringsgrupper og/eller referansegrupper.

Liten deltakelse av fylkespolitikere er en erfaring som også ble gjort i Utkantprogrammet. Årsakene til at fylkespolitikere ikke engasjerer seg sterkere i departements initierte programmer kan være mange. En forklaring er at de ikke ser det store spillerommet for regional politiske initiativ pga. at det er et departement som har initiert og utformet programmet. Den politiske

⁵ I St. meld. nr 19 (2001-2002) *Nye oppgaver for lokaldemokratiet – regionalt og lokalt nivå* ble det lagt opp til at fylkeskommunene skal omstille seg fra å være forvaltningsorgan til å bli regional utviklingsaktør i nært partnerskap med statlige etater, kommuner, næringsliv og andre aktører. I meldingen ble fokus rettet mot det regional politiske arbeidet der politikere må få i stand møteplasser, sette dagsorden, identifisere problemstillinger knyttet til regional utvikling, inngå i nettverk og ha dialog med brukergrupper.

rollen blir å ta stilling til om fylkeskommunen skal være med eller ikke i programmet. Gjennomføringen av programmet blir sett på som en faglig og administrativ oppgave for administrasjonen. De ser derfor ikke de politiske mulighetene i departements initierte programmer.

En annen forklaring er at fylkespolitikerne ikke ønsker å blande seg for mye inn i kommunens stedsutviklingsprosesser av frykt for å bli stemplet som overkommune eller av respekt for lokaldemokratiet. En tredje forklaring er at fylkespolitikerne fremdeles er mer opptatt av forvaltning enn utvikling, og ikke har klart å konkretisere fylkeskommunens regionale utviklingsrolle.

En fjerde forklaring er at utvikling for mange politikere fremdeles er synonymt med næringsutvikling. Uten at det satses på næringsutvikling, vil heller ikke tettstedene utvikle seg tenker nok mange politikere fremdeles. Denne tankegangen er utviklet i en tid der hjørnesteinsbedrifter ble etablert som motorer i distriktene. Denne æraen er i dag over. I dag kan like gjerne relasjonen gå den andre veien, dvs. fra tettstedutvikling til næringsutvikling. Med å satse på stedsutvikling kan stedene blir mer attraktive som bosteder og steder mennesker som ønsker å etablere egen næringsvirksomhet, som i Innstyr.

11.1 Partnerskap et nytt regionalt virkemiddel for koordinering av ressurser

Partnerskapsbegrepet er relativt nytt i norsk regionalpolitikk. Begrepet ble introdusert i St. meld. nr. 31 (1996-97) *Om distrikts- og regionalpolitikken*. I meldingen blir begrepet nevnt i forbindelse med en presentasjon av regionalpolitikken i EU. Samarbeid i partnerskap, samfinansiering mellom ulike aktører på regionalt nivå og kopling mellom mål og virkemidler gjennom regionalt utviklingsprogram omtales kort i meldingen. En nærmere utdypning av partnerskapsbegrepet blir gjort i St. meld. nr. 19 (2001-2002) *Nye*

*oppgaver for lokaldemokratiet – regionalt og lokalt nivå.*⁶ I denne meldingen understrekes det at det er opp til den enkelte fylkeskommune å bestemme *hvem* som skal inviteres til å delta i partnerskapet. I meldingen forutsettes det reelt partnerskap og medvirkning med nøkkelaktører innen næringslivet, kommunene, statsetatene på regionalt nivå og frivillig sektor. Det er opp til det regionale partnerskapet å finne fram til *hvordan* midlene skal benyttes for å møte de regionale utfordringene, som den enkelte aktør alene ikke er i stand til å løse. Ut fra drøftingene i partnerskapet skal det utarbeides et *regionalt utviklingsprogram* (RUP) med mål, strategi og budsjett. De nasjonale føringene begrenser seg til de mest sentrale nærings- distrikts- og regionalpolitiske målsettinger knyttet bl.a. til bosetting og innovasjon.

I løpet av programperioden har det skjedd endringer i regionalpolitikken som har gjort at fylkeskommunens rolle som regional utviklingsaktør er blitt gjort tydeligere. Det er spesielt KRD som har tydeliggjort fylkeskommunens regionale rolle med å delegere ansvaret for regional utviklingsmidler til fylkeskommunene og kople anvendelsen av virkemidlene på regionalt nivå til partnerskap mellom forskjellige aktører på regional og lokalt nivå.

De andre departementene som har underliggende etater har delegert mer virkemidler og ansvar til disse og dermed også ansvaret for regional koordinering og samarbeid med fylkeskommunene og andre statlige aktører. Samtidig har noen av disse etatene vært gjennom omorganiseringer som Statens vegvesen som har organisert seg i fem regioner mot tidligere ett vegkontor i hvert fylke.⁷ Statens vegvesen har vært en viktig samarbeidsaktør i tettstedsprogrammet i forbindelse med planlegging, finansiering og gjennomføring av prosjekter som f.eks. miljøgater.

⁶ Regjeringen har gjennom ansvarsreformen fra 1. januar 2003 delegert ansvaret for regional utvikling til fylkeskommunene. Formålet med ansvarsreformen, er å styrke fylkeskommunen som regional utviklingsaktør. Begrunnelsen for denne reformen er behovet for større regional frihet til å tilpasse virkemiddelbruken til regionale utfordringer, samt forenkling og modernisering av offentlig sektor. I og med denne ansvarsreformen, er hoveddelen av virkemidlene over KRDs budsjett, inkludert virkemidler til SND i fylkene, desentralisert til fylkeskommunene. Nasjonale myndigheter gir få føringer på bruken av virkemidlene. Fylkeskommunen er sekretariat for partnerskapet og for utarbeidelsen av RUP, som legges fram til endelig behandling i fylkestinget. Det er opp til fylkeskommunene å evaluere resultatene av egen innsats.

⁷ Statens vegvesen nye organisasjon var en realitet 1.1.2003. I tillegg til at det ble organisert fem vegkontorer som dekker hele landet ble produksjonsvirksomheten skilt ut i en egen organisasjon som et statsaksjeselskap med navn *Mesta*.

I tillegg til at de fire fylkeskommunene har et overordnet RUP partnerskap har Miljøverndepartementet ivret for etablering av et partnerskap i tilknytning til tettstedsprogrammet. Bare Hedmark har klart å etablere et partnerskap eller regionalt samarbeid i tilknytning til programmet. Erfaringene fra tettstedsprogrammet viser at etablering og drift av et partnerskap er en utfordrende oppgave, som stiller krav om sosiale ferdigheter og legitimitet, se avsnitt nedenfor for en nærmere presentasjon av partnerskapet i Hedmark.

Nord-Trøndelag kom senere i gang med etablering av det regionale partnerskapet enn Hedmark og møtte også i begynnelsen liten interesse fra fylkesmannen (Miljøvernavdelingen og Landbruksavdelingen) og statens vegvesen for å delta i partnerskapet. Interessen for å samarbeide med fylkeskommunen i tettstedsprogrammet har økt det siste året av programmet, men samarbeidet har i stor grad dreid seg om deltakelse på regionale samlinger med kommunene. Møre og Romsdal har forsøkt å etablere en modell med et regionalt partnerskap, men har ikke fått det til. Forsøket med et enhetsfylke mellom Møre og Romsdal fylkeskommune og fylkesmannen i Møre og Romsdal som startet i 2004 har gjort at etableringen av et regionalt partnerskap for tettstedsprogrammet ble lagt på is. Nordland fylkeskommune har valgt ikke å etablere et regionalt partnerskap, men å engasjere de relevante, regionale statlige aktørene direkte inn i prosjektene i kommunene.

Det regionale partnerskapet i Hedmark ble i midtveisrapporten trukket fram som et eksempel på et velfungerende regionalt partnerskap og har også blitt beskrevet i egen artikkel i bl.a. Nationen 18. januar 2005. Samarbeidet i det regionale partnerskapet har fungert som en koordineringsgruppe i forhold til tettstedsprogrammet. De som har stilt økonomiske virkemidler til rådighet er fylkeskommunen og Statens vegvesen. De øvrige deltakerne har stilt med sin kompetanse. Partnerskapet i Hedmark har med andre ord koordinert økonomiske virkemidler og kunnskap. De viktigste suksesskriteriene for partnerskapet i Hedmark har vært:

- Legitimitet og forankring for tettstedsprogrammet hos partnerne.
- Prosesskunnskap, dvs. kunnskap om hvordan en kan få deltakere på frivillig vis til samarbeide om felles mål og vektlegging av prosessen som et virkemiddel for å nå felles mål.

- Kunnskap om hvem som har ansvar for hva i ulike organisasjoner på regionalt og lokalt nivå, for å kunne "åpne opp dører".
- Kontinuitet i partnerskapet, dvs. liten utskriftning av deltakerne i partnerskapet.
- Erfaringsbasert kunnskap om tettstedsutvikling.
- Klarhet av rammer for deltakelse fra partnerne nedfelt i en skriftlig avtale.

Legitimitet handler for det første om at de andre partnerne aksepterer fylkeskommunens lederrolle i partnerskapet og slutter opp om den og ikke motarbeider den verken aktivt eller mer passivt. Fylkeskommunen har ingen formell myndighet til å tvinge de andre deltakerne til å samarbeide gjennom et partnerskap. Samarbeidet i partnerskap har vært basert på frivillighet. For det andre handler det om at de som deltar i partnerskapet har fullmakt til å treffe nødvendige beslutninger for å få framdrift i programmet. Partnerne i Hedmark mener at de har fått tilstrekkelig med frihet til å kunne fungere i forhold til kommunenes behov uten å måtte gå tilbake til egen organisasjon for å få aksept for mindre avgjørelser, mens de større og mer prinsipielle avgjørelsene har måttet tas i egne organisasjoner for å sikre forankring. *Forankring* er et begrep som aldri kan bli ofte nok nevnt i forbindelse med prosjekter og programsatsinger. Uten forankring i egen organisasjon av deltakelsen i partnerskap vil deltakelsen i partnerskapet etter hvert bli stilt spørsmålstegn ved. For å kunne forsvare bruk av ressurser i et partnerskap er det nødvendig å sikre at deltakelsen er forankret i partnerorganisasjonene. Dette kan skje gjennom skriftlige avtaler, planverk, som fylkesplan, regionalt utviklingsprogram eller virksomhetsplan.

Ledelse i partnerskap stiller krav om *prosesskunnskap*, som er en annen type kunnskap enn den tradisjonelle fag- og saksbehandlingskompetansen, som legger vekt på å gjøre saksbehandlingen korrekt i forhold til lover, forskrifter og andre skriftlige instruksjoner, som gjelder for den enkelte sektor. Lederrollen stiller fylkeskommunen overfor en ledelsesutfordring, som kanskje har vært undervurdert i forbindelse med partnerskapsmodellen. Ledelse i partnerskap er knyttet til prosessferdigheter hos lederen til å få deltakerne til å vurdere om utfordringer kan løses på andre måter enn med den tradisjonelle sektororienterte tilnærmingen. Norsk forvaltning bygd opp etter sektorprinsippet

der hver etat har ansvar for sin sektor, som miljøvern, næringsutvikling, landbruk, kulturminnevern eller veg. Ulempen med sektorprinsippet er at ingen har et overordnet ansvar for helheten eller for gråsoner mellom etatene. Ledelse i partnerskap skal bidra til å løse denne typen utfordringer gjennom samarbeid, koordinering og forhandling. Ingen av samarbeidspartnerne skal kunne si at *dette er ikke mitt bord*. Tvert i mot skal de si at *det er vårt bord* og at vi i fellesskap må samarbeide for å løse utfordringer knyttet til stedsutvikling. På sentralt nivå, dvs. mellom departementene har en ikke klart å løse dette på en tilfredsstillende måte. Dette er ingen enkel jobb og kan sammenlignes med å bære staur. Alle som har forsøkt å bære staur vet at de spriker i alle retninger. For å få staurene med seg kreves det kunnskap om hvordan en skal ta grepet for å klare å bære staurene. I Hedmark sier representantene i partnerskapet at bruddet med sektortankegangen har vært viktig for å få partnerskapet til å fungere. Gjennom samarbeid og større kontaktflate legges også forholdene til rette for kunnskapsutveksling og kunnskapsutvikling for deltakerne i partnerskapet.

Deltakerne har innsett at det er nødvendig med samarbeid for å kunne oppnå noe. I tider med dårligere økonomiske rammevilkår, er det prosjekt som er preget av lagånd og ønsket om å oppnå felles mål som vinner fram. Deltakerne i partnerskapet mener at partnerskapet har en viktig funksjon som rådgiver og veileder for kommunene, samtidig som de også har lært mye selv av å ha kontakt med kommunene.

Det har vært liten utskiftning av personer i partnerskapet. Deltakerne har derfor blitt godt kjente med hverandre og har utviklet en arbeidsmetodikk som gjør at de tar opp vanskelige spørsmål og drøfter i en løsnings- og læringsorientert atmosfære.

I Hedmark fylke har Hedmark fylkeskommune og statsetatene lang tradisjon for samarbeid om fysisk planlegging og tilrettelegging med kommunene. Erfaringsbasert kunnskap om det offentlige virkemiddelsystemet har vært en viktig kunnskap. Et forhold som har blitt trukket fram ikke bare i Hedmark, men av flere fylkeskommuner er at omorganiseringen av Statens vegvesen i fem regioner har gjort organisasjonen fjernere og mer uoversiktlig. Kunnskap om hvem som har ansvar for hvilke ressurser i Statens vegvesen har derfor blitt en viktig kunnskap i programmet.

De økonomiske virkemidlene som har vært stilt til rådighet fra Miljøvern-departementets side har vært små. Dette er i tråd med partnerskapstanken, som er at *mange bekker små kan bli til en stor å*. Midlene fra departementet kan koples sammen med virkemidler fra deltakerne i partnerskapet for å løse utfordringer i tettstedene i kommunene. I Hedmark er det bare fylkeskommunen og vegvesenet som har hatt tilgjengelig økonomiske virkemidler. De andre aktørene har bidratt med sin kompetanse, som Agora som har kompetanse knyttet til metodikk om hvordan barn og ungdom kan trekkes med i planprosesser. Resultatet er at de har fått mange gode innspill til tettstedsutvikling fra barn og ungdom i de enkelte kommunene. Kommunene er heller ikke så avvisende og redde for å ta kontakt med barn og ungdom som tidligere.

11.2 Forankring av tettstedsprogrammet i fylkeskommunen

Vi skal i dette kapitlet se nærmere på hvordan tettstedsprogrammet har vært forankret i fylkeskommunen. Forankring er som nevnt i kapittel 1 viktig for bl.a. organisatorisk læring.

Alle fylkeskommunene utpekte en prosjektkoordinator ved oppstart. I stor grad er det disse som har fått ansvar for å tolke fylkeskommunens rolle i programmet. Koordinatorene hadde alle erfaringsbasert kunnskap i tillegg til faglig kunnskap om stedsutvikling. Fylkeskommunene satset relativt ambisiøst på tettstedsprogrammet i starten og stilte med flere deltakere på kurset i prosesskunnskap. Intensjonen var å sikre forankring i egen organisasjon og redusere sårbarheten ved bemanningsendringer. Bemanningsendringer var ventet og ett tilfelle planlagt (Nordland) I tre av de fire fylkeskommunene har det vært skifte av prosjektleder. Hedmark fylkeskommune er den eneste av fylkeskommunene uten endringer i prosjektbemanningen. Nord-Trøndelag og Møre og Romsdal har begge skiftet koordinator en gang i perioden. I Møre og Romsdal har den opprinnelige koordinatoren senere blitt tilknyttet programmet som prosjektmedarbeider. Disse tre fylkeskommunene har klart skifte av prosjektkoordinator uten at det har gått for mye utover aktiviteten og forankringen av programmet i egen organisasjon. I Nordland derimot har forankringen blitt mindre etter hvert, bl.a. som følge av hyppige skifter av koordinator.

Nordland satset sterkt i begynnelsen med 4 deltakere på prosesskompetansekurset. Etter vel ett år var tre av disse sluttet i fylkeskommunen og siste mann måtte overta prosjektlederansvaret, selv om det var klart at vedkommende ikke ville være prosjektleder ut programperioden pga. overgang til pensjonist. En nyansatt medarbeider ble rekruttert inn som prosjektleder da vedkommende som var prosjektleder ble pensjonert. Den nye prosjektlederen jobbet i om lag ett år før vedkommende gikk ut i permisjon og enda en ny medarbeider ble rekruttert inn som prosjektleder. Disse hyppige skiftene av prosjektledere i Nordland har medført at tettstedsprogrammet ved hvert skifte har blitt stadig svakere forankret internt i fylkeskommunen.

Tettstedsprogrammet har ikke blitt integrert med fylkeskommunens egen satsing på tettstedsutvikling, men har blitt stående utenfor.⁸ Situasjonen i Nordland ble kommentert i årsrapporten for 2004 (Karlsen et al. 2004) der vi anbefalte at MD drøftet denne problemstillingen med fylkeskommunen. I januar 2005 hadde MD og evaluator et møte med fylkeskommunen der tettstedsprogrammet situasjon og forankring ble drøftet. Situasjonen har ikke bedret seg nevneverdig siden møtet. Programmet avsluttes uten å ha blitt sett i sammenheng med fylkeskommunens øvrige satsing. Det har ikke vært mandatet for evalueringen å gå dypere inn i årsakene til denne situasjonen i Nordland fylkeskommune.

11.3 Økt kompetanse i å veilede i lokale utviklingsprosesser

Et av målene for programmet har vært å utvikle kommunal kompetanse og styrke det regionale nivåets evne til å veilede i lokale stedsutviklingsprosesser.

I innledning av programmet ble det brukt ressurser på å øke både fylkeskommunes og kommunenes kompetanse i prosessorientert arbeid.⁹ Dette ser ut til å ha vært en vellykket strategi. Satsingen på stedsutvikling i de fire fylkene som deltar, med en fast koordinator for programmet i hvert fylke,

⁸ Nordland bruker årlig 10 mill. kr til tettstedsutvikling.

⁹ Agderforskning evaluerte kurset i prosesskompetanse: Ryntveit, Anne Kirsti og Tordhol, Bernt M.: Evaluering av kurs i prosesskompetanse. Prosjektrapport 14/2002. Agderforskning (<http://www.agderforskning.no/>)

har også trolig medført økt oppmerksomhet om dette arbeidet. Samtidig er opplæringen i prosessarbeid videreført i enkelte fylker. Veileder oppgavene som det regionale nivået har i det lokale stedsutviklingsarbeidet også stått sentralt i programmet så langt. Bl.a. som tema i diskusjoner mellom fylkeskoordinatorene, men også som tema for gruppearbeid under tettstedskonferansen i Steinkjer i 2002. Det virker å ha vært en bevisst satsing på dette feltet i noen fylkeskommuner, noe som har gitt resultater i form av større bevissthet rundt denne rollen som fylkene har overfor kommunene og bedre kvalitet i veiledningsarbeidet. En utfordring er at flere av de som deltok på dette kurset har sluttet og de nye som har erstattet dem ikke har denne kompetansen. Det viser at det er nødvendig med jevne mellomrom å gi innføring i denne arbeidsmetodikken. Prosesskunnskap er viktig i forbindelse både med fylkeskommunens veiledningsoppgave og i forbindelse med utvikling og ledelse av partnerskap.

12. OPPSUMMERING – MELLOM SYSTEM OG ENGASJEMENT

Det ble brukt mye tid og ressurser på planlegging av tettstedsprogrammet før det ble igangsatt. I Utkantprogrammet var ressursbruken til denne aktiviteten langt mindre. Tettstedsprogrammet ble topptungt organisert med sentral koordineringsgruppe og ressursgruppe. Også Utkantprogrammet hadde ambisjoner med en interdepartemental gruppe som skulle koordinere statens innsats. I begge disse programmene har de gode tankene om sentral koordinering møtt system virkeligheten eller mer presist system begrensningen. Det er ingen departementer, med unntak av finansdepartementet som har et økonomisk ansvar, som har et overordnet ansvar for helheten og for koordinering. Departementenes ansvar er sektoriell. På den annen side ble det ikke fremmet saker om samordning av prinsipiell karakter fra verken kommunene eller fylkeskommunene. Diskusjonen om samordning ble dempet relativt tidlig i tettstedsprogrammet.

Siden det er så vanskelig å få til samordning på sentralt nivå har staten valgt å delegere ansvaret til regionalt nivå og kalle det for partnerskap. Også på regionalt nivå er det vanskelig. Selv om fylkeskommunen har fått et regionalpolitisk ansvar, gjenstår det mye før dette ansvaret er konkretisert av fylkeskommunen og akseptert av kommunene og andre regionale aktører, som fylkesmannen. I tettstedsprogrammet har den direkte politiske deltakelsen vært omtrent usynlig. Programmet har blitt politisk behandlet i forbindelse med regionalt utviklingsprogram eller som en orienteringssak. Det samme gjorde seg gjeldende i Utkantprogrammet. Det er mulig at fylkespolitikkerne ikke skal være i tett samhandling med departements initierte programmer. På den annen side er det alltid et handlingsrom for politiske initiativ, selv om et program er initiert av et departement. Selv om system virkeligheten gjennomsyrrer tettstedsprogrammet og offentlig forvaltning gir systemet også muligheter for engasjement. I Utkantprogrammet var det Vågå og Dyrøy som gjennom god prosjektledelse og engasjement klarte å skape resultater. De utnyttet mulighetene i Utkantprogrammet og klarte å fremstå som eksempelkommuner for andre Utkantkommuner. Også i tettstedsprogrammet har det samme skjedd. Noen av aktørene har gjennom sterkt engasjement bidratt til resultater. På sentralt nivå er det Riksantikvaren, på

regionalt nivå er det Hedmark fylkeskommunene og på lokalt nivå er det spesielt Tingvoll Gildeskål og Tolga. Hvis systemet ikke gir rom for personlig engasjement, for prøving og feiling, vil heller ikke resultatene komme av programsatsinger. Det er derfor viktig med takhøyde for engasjement og fleksibilitet i systemet, samtidig som det stilles krav om resultater og profesjonalitet når det gjelder prosjektledelse.

Med bakgrunn i erfaringene fra både Utkantprogrammet og Tettstedsprogrammet kan program satsinger fra sentralt nivå bidra til å utløse lokalt engasjement, som kommunene alene ikke ville klart. Dette skyldes at de fleste kommunene som har deltatt er små kommuner målt i folketall og de er typiske distriktskommuner med relativt lang vei til større tettsteder og får dermed ingen "drahjelp" som kommuner som ligger i randsonen til større tettsteder får. Hvis en ønsker å stimulere til utvikling i typiske distriktskommuner er programsatsinger et godt virkemiddel. Ulempen er at det er forholdsvis dyrt å drifte.

En mindre ambisiøs rolle er å arrangere landskonferanser der tettstedsutvikling, planlegging og andre relevante temaer for distriktskommuner settes på dagsorden. På disse konferansene kan erfaringer om planlegging og tettstedsutvikling spres til andre fylkeskommuner og kommuner. Slike arenaer kan fungere som inspirasjons- og idéspredningsarena, forutsatt at konferansen treffer brukerne med tema og opplegg.

LITTERATUR

- Ahmed, P. (1998): "Culture and climate for innovation". *European Journal of Innovation Management*, volum 1, nr. 1 1998:30–43. MCB University Press.
- Bateson, G. (1973): *Steps Toward an Ecology of Mind*. London: Paladin Press.
- Boisot, M.H. (1998): *Knowledge Assets*. Oxford: Oxford University Press.
- Cook, D.N. & J.S. Brown (1997): *Bridging Epistemologies: The Generative Dance between Organizational Knowledge and Organizational Knowing*. Xerox PARC.
- Darsø, L. (2001): *Innovation in the Making*. København: Samfundslitteratur.
- Darsø, L. (2004): *Artful Creation. Learning Tales of Arts-In-Business*. København: Samfundslitteratur.
- Ellefsen, K.O. & T. Skjeggedal (1988): *Lokal planlegging. Erfaringar frå forsøk*. Rapport 3; Statens nærmiljøutvalg, forsøk i nærmiljø og lokalsamfunn, fase 1 1982–86, Oslo. Også utgitt som NIBR-rapport 1988:15. Oslo: NIBR.
- Gourlay, S. (2004): "Knowing as Semiosis: Step Towards a Reconceptualization of Tacit 'Knowledge'". I: Tsoukas & Mylonopoulos, red., *Organizations as Knowledge Systems*. Palgrave, Macmillan.
- Karlsen, J., H.K.Lysgård, A.K. Ryntveit, O. Langhelle & J.K. Fosse (2003): *Følgeevalueringen av Utkantprogrammet – Sluttrapport*. FoU-rapport 3/2003. Agderforskning.
- Karlsen, J., R. Lysø & G. Wollan (2004): *Årsrapport 2004 – Følgeevaluering av programmet Miljøvennlige og attraktive tettsteder i distriktene*. Prosjektrapport nr. 38/2004. Agderforskning.
- Krogh, G.v., K. Ichijo & I. Nonaka (2001): *Slik skapes kunnskap: Hvordan frigjøre taus kunnskap og inspirere til nytenkning i organisasjoner*. Oslo: NKS forlaget
- Lysø R & E. Carlsson (2003): *Følgeevaluering av Programmet Miljøvennlige og attraktive tettsteder. Resultatnotat høsten 2003*. Upublisert arbeidsnotat. Steinkjer: Nord-Trøndelagsforskning.
- Lysø, R, E. Carlsson, J. Karlsen & J.K. Fosse (2003): *Følgeevaluering av programmet Miljøvennlige og attraktive tettsteder i distriktene. Midtveisrapport 2003*. Prosjektrapport nr. 42/2003. Agderforskning.

- Lysø, R. & N.A. Sletterød (2000): *Kvalitet på nærvær. Virksomhetsutvikling og arbeidsmiljøforbedring – et spørsmål om kultur og dialog?* NTF-rapport 2000:1. Steinkjer: Nord-Trøndelagsforskning.
- Miljøverndepartementet (2001): *Program for utvikling av miljøvennlige og attraktive tettsteder i distriktene*. Miljøverndepartementet mars 2001.
- Nonaka, I. & H. Takeuchi (1995): *The Knowledge-Creating Company: How Japanese Companies Create the Dynamics of Innovation*. New York: NY Oxford University Press.
- Polanyi, M. (1966): *The Tacit Dimension*. Doubleday & Company Inc. 1983.
- Ryntveit, A.K. & B.M. Tordhol (2002): *Evalueringskurs i prosesskompetanse*. Prosjektrapport 14/2002. Agderforskning.
- Skjeggedal, T. & N.A. Sletterød (1991): *Forventninger uten forpliktelser. Erfaringer fra forsøk med lokal planlegging*. NTF-rapport 1991:7. Steinkjer. Nord-Trøndelagsforskning.
- Skorstad, E.J. (1999): *Produksjonsformer i det tyvende århundre. Organisering, arbeidsvilkår og produktivitet*. ad Notam. Gyldendal.
- Sletterød, N.A (1997): *Teoretiske og metodiske perspektiv på mobilisering*. NTF-rapport 1997:4. Steinkjer: Nord-Trøndelagsforskning.
- St.meld. nr. 31 (1996-97), *Om distrikts- og regionalpolitikken*.
- St.meld. nr. 19 (2001-2002): *Nye oppgaver for lokaldemokratiet – regionalt og lokalt nivå*.