

Nærbutikken – klar til innsats for bygd og kommune

Resultat, erfaringer og læringsverdi fra pilotprosjektet «kommunen og nærbutikken»

Elisabeth Angell og Gro Marit Grimsrud



Prosjekttittel:	Kommunen og Nærbutikken
Prosjektnummer:	101927-1
Institusjon:	Norce Samfunn
Oppdragsgiver(e):	Distriktssenteret
Gradering:	Åpen
Rapportnr.:	25
ISBN:	978-82-8408-046-8
Antall sider:	46
Publiseringsmnd.:	November, 2019
Bildetekst og kreditering:	Fotografiene er forfatternes egne. Trykt med samtykke fra avbildede

Forord

Denne rapporten formidler erfaringer, resultater og læringsverdi fra pilotprosjektet «kommunen og nærbutikken» som ble igangsatt av Merkurprogrammet med Distriktssenteret og Kommunenes sentralforbund som samarbeidspartnere. Distriktssenteret er oppdragsgiver for prosjektet, og har fra 1.1.2019 overtatt forvaltningen av Merkurprogrammet.

Fjorten nærbutikker og sju kommuner i Sogn og Fjordane har deltatt i pilotprosjektet, og er blitt intervjuet i forbindelse med undersøkelsen som rapporteres her. Vi vil takke alle som stilte til intervju for at de har delt sine erfaringer med oss. Utsagn, tolkninger og konklusjoner i denne rapporten er de imidlertid ikke ansvarlig for; det står utelukkende på forfatterens regning.

Rapporten er skrevet av Elisabeth Angell og Gro Marit Grimsrud (prosjektleder). Fotografiene er forfatterens egne, og det er innhentet tillatelse til bruk av personfoto. Kontaktperson i Distriktssenteret har vært Lillian Hatling. Hun har ledet prosjektgruppen bestående av Ann Opheim Jørgensen og Per Kjetil Jørgensen fra Distriktssenteret, og Merkurkonsulentene Per Spillum og Ronny Mowatt. Vi takker for gode innspill og samarbeid i løpet av prosjektperioden.

Bergen, november 2019

Gro Marit Grimsrud

prosjektleder

Innhold

FORORD.....	2
SAMMENDRAG.....	4
 1. INNLEDNING.....	 10
1.1 Bakgrunn og problemstillinger	10
1.2 Modeller for samarbeid i distriktssamfunn.....	11
 2. PILOTPROSJEKTETS BAKGRUNN OG MÅLSETTINGER.....	 14
2.1 Målsettinger og ambisjoner i prosjektet	14
2.2 Organisering og finansiering	15
2.3 Utvelging av deltakere.....	16
2.4 Arbeidsmåte	17
 3. DATAINNSAMLING	 18
 4. RESULTATER OG ERFARINGER FRA SAMARBEIDET	 20
4.1 Samarbeidskontrakter og finansieringsmodeller	20
4.2 Butikken som kommunalt sørvispunkt.....	21
4.3 Butikken som sørvissenter og sosial arena	30
4.4 Butikken som entreprenør og bygdeutvikler	33
4.5 Mye velvilje, lite samskaping.....	35
 5. POTENSIAL FOR UTVIKLING OG LÆRING.....	 38
5.1 God måloppnåelse - målene kan videreutvikles	38
5.2 Fremmere	39
5.3 Utfordringer.....	41
5.4 Samarbeid, tjenestekjøp eller driftsstøtte?	43
5.5 Modeller for tjenester i utkant.....	44
5.6 Læringspunkter oppsummert.....	45
 REFERANSER.....	 46

Sammendrag

Nærbutikken – klar til innsats for bygd og kommune. Resultat, erfaringer og læringsverdi fra pilotprosjektet «kommunen og nærbutikken»

Elisabeth Angell og Gro Marit Grimsrud

Oppdrag og hovedfunn

«Kommunen og nærbutikken» er et pilotprosjekt som ble initiert og igangsatt av Merkurprogrammet med Distriktssenteret og KS som samarbeidspartnere. Formålet med pilotprosjektet var å prøve ut en ordning der utkantbutikker med tynt kundegrunnlag får betalt for å utføre tjenester for kommunen. På denne måten kan en få en vinn-vinn situasjon der butikken får ekstra bein å stå på og der kommunen får styrket sitt nærvær i utkantene. I tillegg vil lokalsamfunnet få bedre tilgang på tjenester og møteplasser. Det er dermed en mulighet for at ordningen vil kunne fungere som et nytt verktøy for bygdeutvikling. På oppdrag fra Distriktssenteret har NORCE kartlagt erfaringene fra pilotprosjektet, undersøkt hva som hemmer og fremmer samarbeid mellom butikk og kommune, og diskutert potensialet for og mulige modeller for et styrket samarbeid mellom kommune og nærbutikken i distriktssamfunn, som både styrker samfunnsutviklingen og tjenestetilbudet.

Hovedfunnet fra studien er at butikkene og kommunene har ulike oppfatninger av hva samarbeidsavtalen innebærer og derfor har de også ulike forventninger til hverandre. Butikkene har generelt forventet mer interesse og involvering fra sine respektive kommuner, og tenkt på avtalene som et samarbeid om å løse tjenesteutfordringer. Kommunene på sin side har vurdert avtalene som (fri)kjøp av tjenester og som en måte å støtte utkantbutikkene på. Et hovedinntrykk er at butikkene står klare til å videreføre og videreutvikle tjenestene, mens kommunene ikke har kommet i gang ennå.

Studiens omfang

Pilotprosjektet omfattet 14 butikker og sju kommuner i Sogn og Fjordane. En person fra hver av butikkene og kommunene er intervjuet i forbindelse med denne undersøkelsen som pågikk høsten 2019. Pilotprosjektet gikk over to år (2018-2019).

Erfaringer med innholdet i samarbeidsavtalene

Butikkene som har deltatt i prosjektet har fått status som kommunale sørvispunkt. Det innebærer at de har en formell avtale med kommunen om å være et informasjonspunkt, et sørvisenter og en sosial arena i sitt lokalsamfunn. I forbindelse med å fungere som informasjonspunkt har butikkene fått installert en infoskjerm som kan brukes til å formidle både kommunal og annen informasjon. Skjermen er finansiert av pilotprosjektet og er det mest synlige resultatet av prosjektet. Butikkene har også PC og Wi-Fi gratis

tilgjengelig for kundene, slik at kunder som selv ikke har slikt utstyr kan få mulighet til å bruke f.eks. kommunenes elektroniske søknadsskjema uten å måtte reise inn til kommunesenteret. Butikkpersonalet skal også kunne hjelpe kundene med bruk av PC-en. Gjennom disse kommunikasjonstiltakene har kommunen fått mulighet til å forlenge sin arm inn i utkantene. For eksempel var en av ambisjonene for infoskjermen at den kunne brukes til å øke interessen for medvirkning i lokale planprosesser. Butikkene er overrasket over at kommunene i liten grad er interessert i å bruke infoskjermen til sine formål. Med ett unntak, har kommunene ikke hatt noe med skjermene å gjøre. I stedet har butikkene lagt inn nyhetsfeed fra kommunens hjemmeside og ellers fylt skjermen med innhold de selv har funnet passende. Dersom kommunen har ambisjoner om å bruke denne kanalen til sine formål, bør den inn i kommunens kommunikasjonsstrategi.

I tillegg til kommunikasjonstjenester innbefatter avtalene at butikken utfører velferdstjenester som kommunen potensielt kan spare penger på. Det gjelder for eksempel at kommunens hjemmehjelpstjeneste, barnehage eller skole kjøper mat gjennom butikken, og sparer tid ved at de får butikken til å pakke og levere varene. Dette krever i praksis at butikkene er lokalisert i rimelig nærhet til slike institusjoner, og det gjelder bare et fåtall av butikkene i denne undersøkelsen. Et kjennetegn ved flere av butikkene er nettopp at de er den siste fellesinstitusjonen i bygda. Videre gjenspeiler avtalene en ide om at kommunene kan spare penger på at eldre blir boende hjemme lenger før de flytter til omsorgsbolig eller sykehjem. Den potensielle innsparingen på dette området er ikke målbar i samme grad, men det er ikke utenkelig at tilstedeværelsen av en nærbutikk med utvidede tjenestetilbud i seg selv kan hjelpe i så måte. De fleste butikkene i undersøkelsen kjører dessuten ut varer til kunder som har vanskeligheter med å komme seg til butikken. Butikkene har også i noe varierende grad tatt på seg oppgaven med å være et lokalt sørvistorg; dvs. de formidler småjobber slik at eldre og andre kan søke etter hjelp til små tjenester og til oppgaver i hus og hage. Til sist er det tenkt at butikken kan ha en utvidet rolle som samarbeidspartner til hjemmetjenesten. Utgangspunktet er at butikkene som regel har god oversikt over handlerutinene til sine kunder. Dersom disse brytes, f.eks. ved at bestilte varer ikke blir hentet, kan det være grunn til bekymring og til å varsle hjemmetjenesten. Videre har mange av butikkene hjertestarter i butikken, eller de står på ringeliste over folk som kan operere en hjertestarter som befinner seg i nærheten av butikken. Disse tjenestene kan potensielt være livreddende, men de er også kontroversielle. Inntrykk fra studien er at butikkene har lite og nokså dårlig erfaring disse tjenestene. Butikkpersonalet er usikre på hva avtalen egentlig innebærer og noen sier de er ubekvemme med å ha et slikt ansvar. Den sparsomme kontakten som har vært mellom butikkdriverne og hjemmetjenesten på dette området synes å ha vært av uformell art; altså ved at butikkdriverne personlig kjenner ansatte i hjemmehjelpstjenesten. Vår kontakt med kommunekontaktene kan tyde på at denne typen tjenester er avvist fra kommunens helse- og sosialetat med henvisning til helsepersonellens taushetsplikt og profesjonskrav. Dette er ikke tydelig nok videreformidlet til butikkene; de venter fortsatt på avklaring og eventuell opplæring i praktiseringen av disse tjenestene. En annen utfordring sett fra kommunenes side er at hjemmehjelpstjenesten ikke er organisert med henblikk på å

bruke nærbutikkene som base for informasjon og innkjøp. Kommunene trenger derfor mer tid enn de har hatt innenfor pilotprosjektet til å legge om rutiner der de eventuelt ser at det er hensiktsmessig. Vi har ellers merket oss at noen av butikkdriverne har helsefaglig utdanning.

Pilotprosjektet har hatt som målsetting at butikk-kommunesamarbeid skal kunne bidra til lokalt utviklingsarbeid, til å styrke butikkens rolle som lokalt sørvisssenter og som sosial arena. Studien har vist at de ekstra tjenestene som butikkene har fått i oppgave å gjennomføre for kommunen, understøtter den funksjonen de allerede hadde som minisørvisssenter i sine lokalmiljø. Fra før av tilbød butikkene gjerne tjenester som post, bank, tipping, apotek, bensinutsalg, marina, kafe og turistrådgivning. Gjennom å påta seg nye tjenester har butikkene dessuten vist sin entreprenørielle kapasitet og potensial som lokal utviklingsaktør. Fysisk oppgradering av kaffekrokene har gjort butikkene til triveligere møtesteder, og det er eksempler på at lokale lag legger opp til fritidsaktiviteter i tilknytning til butikken. Butikkene har også vist at kan fungere som integrasjonsarena for innvandrere på språk/arbeidspraksis.

Finansieringsmodeller

I pilotprosjektet har to finansieringsmodeller vært prøvd. I en av kommunene har kommunene levert mot-tjenester til butikken i form av snøbrøyting og utkjøring av varer. Den vanligste modellen var likevel at kommunen betaler butikkene 50 000 kr i året i to år for de tjenestene de gjør (tjenestene er spesifisert i kontrakten). Studien fant at kommunene synes det er vel anvendte penger og at en rund sum en ubyråkratisk måte å gjøre det på. Butikkene er også stort sett fornøyd med beløpet de får betalt for tjenestene. I mange tilfeller representerer beløpet/motytelsen en betaling for tjenester som butikkene har utført lenge før de inngikk avtalene; f.eks. vareutkjøring, turistinformasjon og kaffekrok.

Stor velvilje, lite samskaping

Mens butikkene har vist at de er på tilbudssiden når det gjelder å utføre tjenester for kommunen, så er inntrykket at kommunene er lite interessert i om og hvordan butikkene løser oppdragene. Kommunene har stor tillit til at butikkene gjør en god jobb, og mener pengene er vel anvendt. Vårt inntrykk er at kommunekontakten ikke ser på avtalene som samskaping, og kanskje heller ikke som kjøp av tjenester, men mer som en driftsstøtte til utkantbutikkene.

Butikkrelaterte prosjektmål er nådd

Oppsummert har studien vist at pilotprosjektet har oppfylt alle sine prosjektmål. Likevel er det viktig å merke seg at målsettingene dreier seg om hva butikkene skal opp nå og ikke hva kommunen skal oppnå. I målsettingene heter det at butikkene skal få en entreprenøriell rolle, butikkene skal stryke sin rolle som sørvisssenter, butikkene skal

utvikles som sosiale arenaer og det er butikkene som skal få nye oppgaver gjennom avtaler med kommunene. Butikkfokus er forståelig siden det er på dette området Merkur har myndighet til å operere. Ut i fra at pilotprosjektet er tenkt som et samarbeid med en mulig vinn-vinn gevinst, kunne det eksempelvis vært formulert parallelle målsettinger for hva kommunene skulle oppnå. Det ville trolig fordret at kommunene var samarbeidspartnere i pilotprosjektet, og resultatene ville da kan hende vært mere reelt samarbeid – i betydningen samproduksjon - enn det vi har funnet her. Vi ser imidlertid at de langsiktige og overordnede målformuleringene i større grad har kommune- og lokalsamfunnsperspektiv.

Fremmere

En vesentlig årsak til at målene for selve pilotprosjektet er nådd er at merkurkonsulentene har hatt rollen som meglere og har mobilisert, tilrettelagt og forhandlet fram avtaler. Deres inngående kjennskap til butikkene og gode kontakter inn i kommuneorganisasjonene har etter det vi kan se vært avgjørende for at samarbeidskontrakter har kommet på plass, og for at kontraktene har fått et innhold som både butikker og kommuner kan leve med. Mens vi antar at alle merkurkonsulenter har sterke forbindelser til butikkene de sørver, er det ikke sikkert at alle har like gode kontakter inn mot kommunene. Vi gjentar derfor at ved overføring av pilotprosjektets ideer til andre områder, så er det vesentlig å få kommunene involvert fra starten.

Erfaringene fra forskning på regionale næringsklynger viser at tillitsbaserte nettverk og en nøytral fasilitator er viktige faktorer for å stimulere innovasjonsevnene og å komme opp med løsninger som partene ikke kunne klart alene. I dette prosjektet har merkurkonsulentene spilt rollen som fasilitatorer og nav i nettverk som framstår som tillitsbasert. Et spørsmål er om merkurkonsulentene oppleves som nøytrale nok i dette arbeidet. Intervjuene har vist at butikkene entydig oppfatter Merkur som deres talerør inn mot kommunene. Hvordan kommunesiden vurderer dette er ikke tilstrekkelig kartlagt. Vi ser at Merkurs nye kopling til Distriktssenteret kan representere en styrke i så måte; kanskje kan de trekke veksler på Distriktssenterets kompetanse og nettverk inn i denne typen samarbeid. Uansett, merkurkonsulentenes kompetanse og aktive rolle anses som avgjørende for å få til liknende samarbeid i framtida.

En annen faktor som har fremmet måloppnåelse, er at det er kjørt fire samlinger for butikker og kommuner i løpet av prosjektperioden. Tema har vært felles erfaringer, utfordringer og muligheter. Samlingene har ført til at deltakerne er blitt bedre kjent med hverandre, fått økt forståelse for hva prosjektet går ut på og lært av hverandre. Samlingene har dessuten ført sammen butikkene og de respektive kommunene, og gjort at det har vært et minimum av kontinuitet i kontakten.

En tredje suksessfaktor er utvalget av deltakere til pilotprosjektet er basert på *best cases*. Merkur har plukket ut egnede butikker og det ble også vurdert om tilhørende kommuner hadde vilje og evne til å delta. Dette kan være en kritisk faktor i eventuell overføring til

andre butikker og kommuner. Flere av oppgavene er krevende og fordrer en meget framoverlent holdning hos både butikker og kommuner.

Utfordringer

Det framgår av avsnittet om erfaringer ovenfor at det har vært en utfordring for prosjektet og for butikkene å få kommunene til å være mer involvert i prosjektet. En viktig årsak er trolig at det ikke er kommunene som har satt i gang prosjektet på bakgrunn av egne behov. De har i stedet valgt å støtte et eksternt initiert prosjekt de anser å være i tråd med egne målsettinger om å styrke utkantene, og som dessuten er lite kostnadskrevende og lite kontroversielt.

På kommunesiden synes det å ha vært god gehør for prosjektet både i politisk og administrativ ledelse. Deretter er prosjektet overlatt til en kommunekontakt i hver kommune som i varierende grad kjenner eierskap til prosjektet. Prosjektet er lite og framstår kanskje som ubetydelig i kommunal sammenheng, samtidig som det berører flere av kommunens sektorer; helse- og sosialetaten, teknisk etat, næringsutvikling, nav/flyktningetjeneste, bibliotek tjenester, turistinformasjon, næringsutvikling, informasjon og kommunikasjon. Dette gjør at det er vanskelig for kommunen å koordinere sin innsats mot utkantbutikkene. Hvor desentralisert tjenestetilbudet i kommunen er, vil også spille inn her. De fleste synes være rigget for at det meste skal foregå i kommunesenteret. Å få tjenesten ut i utkantbutikkene representerer derfor en stor omstilling for kommunen; en omstilling som tar mer enn to år. Det er likevel noen eksempler på ad-hoc løsninger der det er geografisk og personlig nærhet mellom butikk og tjenesteutøver.

Samarbeid, tjenestekjøp eller driftsstøtte?

Butikkene har oppfattet samarbeidsavtalene slik at kommunene var interessert i å samarbeide med dem om å levere tjenester til lokalsamfunnet. Kommunene synes derimot å betrakte avtalene som et rent tjenestekjøp der aktivitet fra deres side er noe de har betalt seg ut av. Det er også nevnt at de 50 000 kronene kan ses på som en fordekt driftsstøtte. At kontraktene ikke er skreddersydd til den enkelte butikk, og at det gis samme beløp til alle butikker uansett hvilke tjenester og tiltak de utfører bidrar til et slikt inntrykk. Et tredje moment er at butikkene utførte flesteparten av tjenestene før pilotprosjektet ble igangsatt, og et fjerde er at det ikke virker som at kommunens tjenestebehov har vært utgangspunktet for tjenestekjøp. Det er dessuten meget laber interesse fra kommunens side til å følge opp avtalene ut over å betale ut avtalt beløp. Ved videreutvikling av samarbeid mellom kommune og nærbutikker er det vesentlig å sørge for at tjenestekjøpet ikke framstår som driftsstøtte, men enten som et kjøp av tjenester som kommunen har reelt behov for – eller som et reelt samarbeid for å løse tjeneste- og velferdsutfordringer i småsamfunn.

Modeller og læringspunkter

Pilotprosjektet har bare pågått i ett og et halvt år, og det synes å ha vært for lite for å høste erfaringer nok til å danne et solid empirisk grunnlag som nye modeller for tjenester og lokalsamfunnsutvikling kan utvikles på bakgrunn av. Det vi har funnet er at butikker og kommuner opererer ut fra hver sine modeller eller ideer om hvordan samarbeid mellom butikk og kommune i distriktssamfunn kan foregå.

Kommunene synes å operere ut fra en tradisjonell bygdeutviklingsmodell der butikken blir sett på som en passiv part som trenger hjelp utenfra. Dette er en modell som vi oppfatter at pilotprosjektet har forsøkt å komme bort ifra. Fra forrige avsnitt ser vi at det er momenter ved avtalene og måtene de blir håndhevet på som støtter opp under ideen om at butikken trenger hjelp fra kommunen, men ikke omvendt. Butikkene har derimot som utgangspunkt at de skal gjøre en jobb for kommunen til beste for lokalsamfunnet. Pilotprosjektet har bragt nærbutikken fram i lyset som en forholdsvis ny aktør i bygdeutviklingssammenheng. Vi har imidlertid ikke fått inntrykk av at kommunene har vært klare til å dra nytte av dette. De jobber fortsatt etter kommune 2.0 modellen, der kommunens funksjon er å være tjenesteyter og ikke fasilitator for samproduksjon av tjenester, og der innbyggerne og butikkene ses på som kunder heller enn som ressurser som kan tas i bruk til felles nytte. Det var aldri en uttalt intensjon i pilotprosjektet at det skulle være et samskapingsprosjekt etter kommune 3.0 modellen, men de langsiktige målsettingene i prosjektet har klare elementer av en slik tankegang.

I Norge har vi et nett av små utkantbutikker, i gjennomsnitt mer enn to pr kommune, og de kan derfor representere en infrastruktur som kommunene kan inkludere i sine sørvisplaner og i sin utviklingspolitikk. Pilotprosjektet har vist at butikkene er klare til å ta sin del av jobben.

Med tanke på videreutvikling av samarbeid mellomkommune og nærbutikk i utkantstrøk, trekker vi ut følgende læringspunkt:

- Dersom man ønsker større involvering fra kommunesiden, bør kommunen få være med å formulere målsettingene med samarbeidet. Slik får de definert sine behov.
- Merkurkonsulentene er nødvendige fasilitatorer
- Ta utgangspunkt i de tjenester som butikken allerede utfører, og ta sikte på å styrke disse heller enn å innføre mange nye tjenester på en gang.
- Sikre at det er et minimum av kontakt mellom hver butikk og respektive kommune
- Fellessamlinger er nyttig for å overføre kunnskap og bli kjent
- Fellessamlinger bør legges opp slik at både kommuner og butikker får nytte av å delta
- Ta høyde for at butikkdrivernes kompetansefelt og mulighetsområde varierer sterkt
- Sørge for at betaling for tjenester ikke blir oppfattet som driftsstøtte
- Undersøk om det kan være noe mer å lære fra Askvoll kommune
- Jobbe videre med modeller for bygdeutvikling som tar utgangspunkt i at nærbutikken kan være en aktiv aktør.

1. Innledning

Denne rapporten formidler erfaringer, resultater og læringsverdi fra pilotprosjektet «kommunen og nærbutikken» som ble igangsatt av Merkurprogrammet med Distriktssenteret og KS som samarbeidspartnere. Pilotprosjektet er toårig (2018 og 2019) og skal prøve ut om og hvordan et formelt samarbeid mellom kommune og utkantbutikk skal kunne gagne både butikk, kommune og lokalsamfunn. Fjorten butikker og sju kommuner i Sogn og Fjordane har deltatt i prosjektet. Undersøkelsen som denne rapporten bygger på er gjennomført høsten 2019; altså i siste halvår av pilotprosjektets varighet.

Målet med studien, slik det er formulert i oppdragsbeskrivelsen, er «å få dokumentert, drøftet og løftet fram foreløpige resultater, erfaringer og læring fra prosjektet «Kommunen og nærbutikken» som har overføringsverdi til andre kommuner. Som del av oppdraget skal også utfordringer, potensialer og mulige modeller for et styrket samarbeid mellom kommunen og nærbutikken drøftes».

1.1 Bakgrunn og problemstillinger

Pilotprosjektet tar utgangspunkt i at nærbutikkene i små utkantsamfunn med demografisk uttynning trenger flere bein å stå på for å overleve i et krevende marked. Samtidig er disse utkantbutikkene ofte mer enn dagligvareforhandlere, de fungerer også som sørvisentre, informasjonssentraler og møteplasser. Butikken har dermed potensial til å fungere som et nav i lokal samfunnsutvikling og kan som sådan være en interessant samarbeidspartner for kommunen. Ved å utvikle og formalisere samarbeid mellom kommune og utkantbutikk, er målet å skape en vinn-vinnsituasjon der butikken styrker driftsgrunnlaget gjennom å ta på seg visse kommunale oppgaver. Kommunen vil på sin side styrke sitt nærvær i utkantstrøk samtidig som den kan spare penger, f.eks. ved at eldre kan bli boende hjemme lenger hvis de får dagligvarer tilkjørt. Til sammen vil dette samarbeidet kunne gagne lokalsamfunnet og potensielt styrke bosetningsgrunnlaget i utkantstrøk.

At kommunen og butikken kan ha gjensidig nytte av hverandre er ingen ny ide i seg selv. Det som er nytt i pilotprosjektet er at ideer og samarbeidsmetoder prøves ut i praksis med formål om at kommunen og butikken sammen skal skape formelt og langsiktig samarbeid som fungerer godt for begge parter. Resultatet av samarbeidet skal dessuten være til nytte for lokalsamfunnet, og ha læringsverdi og overførbarhet til andre butikker i andre kommuner. En mer detaljert beskrivelse av pilotprosjektets bakgrunn og målsettinger finnes i kapittel 2.

I denne rapporten skal vi dokumentere og gi eksempler på hva pilotprosjektet har gått ut på, og trekke ut erfaringer både fra butikkene og fra kommunene (kapittel 4). For å få fram positive og negative erfaringer har vi intervjuet en representant fra hver av butikkene og en fra hver av kommunene som har deltatt i pilotprosjektet (mer om metode i kapittel 3). Denne studien er ikke en evaluering, men vi forsøker å se resultatene av samarbeidet opp mot de målsettingene som pilotprosjektet har satt. Vi er ute etter å undersøke hva som fremmer og hemmer måloppnåelse med tanke på videre arbeid, både i de kommunene som har deltatt, og med tanke på lærings- og overføringsverdi til andre kommuner (kapittel 5).

1.2 Modeller for samarbeid i distriktssamfunn

I denne studien skal vi drøfte potensialer og mulige modeller for et styrket samarbeid mellom kommunen og nærbutikken i distriktssamfunn som gagnar både samfunnsutviklingen og tjenestetilbudet. Det gjør vi ved å ta utgangspunkt i tre teoretiske modeller for distriktsutvikling som vi sammenholder med de empiriske funnene i studien (se kap. 5.5). Den første tar utgangspunkt i butikkens behov for hjelp fra det offentlige til å levere tjenester, den andre tar utgangspunkt i kommunens behov for hjelp fra butikken, og det tredje tar utgangspunkt i lokalsamfunnets behov for tjenester der sivilsamfunnet, butikken og kommunen kan gå sammen om å løse utfordringene.

Den tradisjonelle rollen til nærbutikker i distriktsutviklingssammenheng tar utgangspunkt i at disse butikkene kjemper i motbakke. De er lokalisert i områder med demografisk uttynning, økt arbeidspendling og skjerpet konkurranse fra sentrumsbutikker og netthandel. Dette gjør at de trenger hjelp og støtte fra distriktpolitiske virkemidler. Merkur-programmet har i denne sammenheng vært en av pådriverne for at butikkene skulle kunne etablere tilleggstjenester som for eksempel post og bank i butikk, kafé, bensinutsalg, medisinsalg og marina. Slike diversifiseringsstrategier har vært en måte for butikkene å få flere bein å stå på og for å lokke flere kunder til butikken (Båtevik og Halvorsen 2016). Forenklet sett kan pilotprosjektet ses som en videreføring av dette arbeidet. Butikken har rett og slett fått en større vifte av tjenester som de kan lokke kunder med og tjene penger på. I tillegg til post og tipping osv. skal de under pilotprosjektet også drive med blant annet formidling av kommunal informasjon, turistinformasjon, hjelper hjemmetjenesten med innkjøp og utkjøring av varer. Kommunen er i denne sammenheng bare en ny kunde som kjøper tjenester av butikken. På denne måten styrkes butikkens overlevelsessevne, og dermed blir også tjenestetilbudet mer robust. Siden nærbutikken i mange utkantssamfunn er den siste fellesinstitusjonen, kan en også si at lokalsamfunnets overlevelsessevne potensielt blir styrket. Denne tankegangen er godt integrert i pilotprosjektet som her studeres, og del av undersøkelsen går ut på å dokumentere hvordan «kommunale» tilleggstjenestene virker positivt for butikkens overlevelsessevne.

Pilotprosjektet er imidlertid ikke tenkt som et ensidig diversifiseringsprosjekt for butikkene. Det er tenkt som et *samarbeid* mellom butikk og kommune der også kommunen skal kunne se nytten for sin del. Det skal med andre ord ikke være en fordekt måte for kommunen å subsidiere nærbutikken på. Det er heller ikke snakk om en New Public Management-inspirert konkurranseutsetting av kommunale tjenester. Slik vi tolker det, har pilotprosjektet elementer av det som gjerne omtales som *innovasjon i offentlig sektor gjennom samskaping* fordi det her er snakk om at offentlige og private aktører går sammen om å finne nye måter å løse samfunnsutfordringer på. Samskaping er «ikke-hierarkiske prosesser hvorved offentlige og private aktører og ressurser koordineres og gis felles retning og mening» (Røiseland og Vabo 2012). En slik tenkning ligger innenfor det som gjerne omtales som *kommune 3.0* – som er et dansk konsept som henspiller på at kommunen nå bør ses som en integrert del av et lokalsamfunn der innbyggerne er aktive, engasjerte medborgere som i samspill med de kommunalt ansatte tar ansvar for utviklingen av sine nærmiljø (Kobro m.fl. 2018; Guribye 2016). Kommune 3.0 er således radikalt forskjellig fra den gamle forståelsen av kommunen som en regelorientert myndighet som betraktet innbyggerne nærmest som undersåtter uten mulighet til medvirkning (kommune 1.0), og den mer moderne kommune 2.0 der fokus er på kommunes funksjon som tjenesteyter og der innbyggerne ses på som kunder. Under kommune 3.0 skal politikernes rolle i større grad være å stimulere aktiviteten i lokalsamfunnet, og de kommunale medarbeiderne skal være opptatt av å hente ut ressursene hos medborgerne, skape fellesskap, fasilitere og støtte. I et slikt perspektiv ser vi at kommunen kan ha nytte av å hente ut de ressursene som ligger i utkantbutikkens mange kollektive funksjoner som sosial arena, som sørvis- og informasjonssenter og nav for diverse aktiviteter i lokalsamfunnet. Innenfor helsesektoren har det vært særlig stort fokus på at samskaping må til dersom velferdsutfordringene skal løses. Pilotprosjektet har formulert et av målene sine som at butikken skal ha en rolle som kommunens forlengede arm. I studien er vi opptatt av hvordan denne muligheten for samskaping er utnyttet i pilotprosjektet.

Vi kan også betrakte pilotprosjektet som *sosial innovasjon*; altså som et tiltak som skal fremme nye løsninger på et samfunnsproblem. På mange måter kan vi si at pilotprosjektets innhold har blitt til, i alle fall delvis, gjennom at butikkdriverne har tatt initiativ og/eller gjort en innsats for at lokalsamfunnet skal få tilgang til tjenester og goder de ellers ikke ville hatt tilgang på – og at dette målet har vært minst like viktig som muligheten for økt inntekt (se også Halvorsen og Båtevik 2016). Den sosiale innovasjonsmodellen tar utgangspunkt i lokale behov og initiativ, men åpner for samarbeid med både lokale og eksterne aktører. Her kan butikk, ildsjeler, sivilbefolkning, bedrifter, merkurkonsulenter og andre arbeide for systemiske løsninger som eventuelt kan fungere som alternativer til den gamle (og kanskje manglende) modellen for tjenesteyting. Til forskjell fra samskapingsmodellen ovenfor, tar denne modellen utgangspunkt i selve samfunnsproblemet, og ikke i kommunenes behov for å løse tjenester på nye måter. Det er et uttrykt mål for pilotprosjektet at det skal bidra til at butikken får en entreprenøriell rolle som nav i lokale nettverk og at butikken skal være et sørvisenter og sosial møteplass. Dette er målsettinger i samsvar med modellen for sosial innovasjon. Videre er samarbeidet sett på som en måte å gjøre lokalsamfunnet

mer attraktivt for gamle og nye innbyggere. Pilotprosjektet har med dette anerkjent butikken som en aktiv aktør i bygdeutviklingen, og det er relativt nytt og radikalt forskjellig fra å betrakte den som en passiv mottaker av utviklingsmidler.

Sosial innovasjon har nærmest blitt et fyndord i den internasjonale litteraturen om distriktsutvikling de senere årene, særlig i EU-sammenheng (Bock 2016). Bakgrunnen er bl.a. at finanskrisen har ført til innstramminger i offentlig sektor, og at en derfor har søkt nye måter å levere velferdstjenester på i utkantstrøk. Begrepet/ideen har veldig mye til felles med bygdeutvikling og stedsutvikling slik vi kjenner det fra Norge, med fokus på endogene utviklingsstrategier og samarbeid – eller samskaping – mellom offentlige og private aktører på tvers av kommunegrenser, styringsnivåer og sektorer. Forskjellen er at sosial innovasjon har mer eksplisitt fokus på at resultatet skal løse et sosialt problem (mens f.eks. i stedsutvikling er det gode i seg selv at stedet blir attraktivt, og i bygdeutvikling kan en godt ha et mer avgrenset næringsperspektiv). Det sosiale problemet her er at folk som bor i utkantene i utkantkommunene ikke får like god tilgang til velferdstjenester eller kommersielle tjenester som de som bor mer sentralt

2. Pilotprosjektets bakgrunn og målsettinger

Pilotprosjektet *Kommunen og nærbutikken* er et utviklingsprosjekt i regi av Merkur-programmet med Distriktssenteret og Kommunenes Sentralforbund som samarbeidspartnere.

Merkurprogrammet er Kommunal- og moderniseringsdepartementets verktøy for å sikre tilgang til grunnleggende private tjenester i områder med få innbyggere.

2.1 Målsettinger og ambisjoner i prosjektet

Prosjektet bygger på et tidligere Merkur-prosjekt *Butikken som sosial arena* (2012-14) der 14 butikker og 13 kommuner i Nordland og Nord-Trøndelag fikk drahjelp til å utvikle butikken som bygdas møteplass. Erfaringene fra dette prosjektet tilsa at butikker som utviklet møteplassfunksjoner og tilleggstjenester også fikk økt omsetning og bedre inntjening¹. Samtidig fikk bygdefolket et større aktivitetstilbud og et sterkere eierforhold til lokalbutikken². I følge prosjektleder var en av suksessfaktorene at prosjektet var kommunalt forankret, og at butikken, bygda og kommunen jobbet sammen for å utvikle et lokalsamfunn. Det var derfor ønskelig å sette i gang et prosjekt som i større grad fikk kommunene på banen slik at en kunne prøve ut om det var mulig å gi butikken ansvar for visse kommunale tjenester i lokalsamfunnet. Dette var ut i fra en forståelse av at kommunen vil være tjent med en velfungerende butikk med et bredt spekter av tjenester. KS ble derfor involvert i prosjektutviklingen (men bidrar ikke økonomisk inn i prosjektet). I beskrivelsen av pilotprosjektet er det pekt på fire områder der butikk og kommune kan ha nytte av samarbeid. *Det første er eldreomsorg*. Bygdene har mange eldre, og kommunene ønsker i større grad enn tidligere at eldre blir boende hjemme så lenge som mulig før de eventuelt flytter inn i omsorgsboliger og sykehjem. Når nærbutikken fungerer som en sosial arena og dessuten kan hjelpe til med matvareleveranser og enkle tjenester, vil det kunne bidra til at noen eldre får mulighet til å bo hjemme lenger enn dersom de måtte til kommunesenteret for å få gjort dette. Det er også pekt på at nærbutikken kan egne seg som en *integreringsarena* for innvandrere, dels fordi den er en sosial arena og dels fordi innvandre kan få språk- og jobbtrening. For det tredje pekes det på at butikken kan fungere som *samfunnsentreprenører* ved at den setter i gang aktiviteter og ny næringsvirksomhet rundt butikken. Til slutt nevnes at butikken kan være et *nav for entreprenørskap* ved at butikken er arenaen der lokale ildsjeler møtes for å utvikle lokalsamfunnet.

¹ Det samme kom en landsomfattende survey fram til (Båtevik og Halvorsen, 2016).

²<https://static1.squarespace.com/static/52147437e4b01f4a9dc3a79c/t/53fc502fe4b03d16abdb6fba/1409044527518/Merkur-rapport+BSSA+2.0.pdf>

For å oppnå dette, har prosjektet satt opp fire prosjektmål:

- 1) Stimulere til lokalt utviklingsarbeid der butikken får en entreprenøriell rolle som nav i et lokalt nettverk
- 2) Utvikle butikken som lokalt sørvisstenter med et varierende tilbud av tjenester for folk og næringsliv
- 3) Utvikle nærbutikken som bygdes møteplass, både for gamle og nye innbyggere
- 4) Etablere avtaler med nærbutikk og kommune der butikken tar på seg nye oppgaver i lokalsamfunnet

I tillegg har pilotprosjektet ambisjoner om at samarbeid mellom kommune og butikk (på lang sikt) skal kunne gagne lokalsamfunnet på følgende måte:

- Butikken får en rolle som kommunens forlengede arm i lokalsamfunnet
- Butikken får styrket sin økonomi og overlevelsessevne ved at den får betaling for tjenestene den yter
- Kommunen sparer penger på helse- og sosialtjenester, ved at eldre kan bo lenger hjemme i lokalsamfunnet før flytting til omsorgsbolig eller andre typer institusjoner
- Kommunen får folketallsvekst ved at innflyttere og flyktninger blir integrert i lokalsamfunnet
- Lokalsamfunnet får etablert nye arbeidsplasser som en spin-off effekt av samarbeidet mellom kommune, lokalbutikk og lokalsamfunn

2.2 Organisering og finansiering

Merkur har prosjektledelsen (Ronny Mowatt) og sekretariatet, og det er etablert en styringsgruppe med representanter fra Merkur (Per Kjetil Jørgensen), Distriktssenteret og Kommunens sentralforbund. Slik er pilotprosjektet finansiert:

- Merkurstyret har løyyd penger til prosjektledelse.
- Det ble forutsatt i prosjektet at kommunene betaler for de nye tjenestene som etableres i prosjektet. Dette er i praksis blitt til en rund sum på 50 000 kr pr butikk eller en motytelse i form av tjenester.
- Butikkene som deltar i prosjektet kunne få delfinansiert fysiske investeringer og/eller sørvisstøtte innenfor Merkurs regelverk. Alle butikkene har fått en slik type støtte av Merkur, men ikke nødvendigvis i forbindelse med dette prosjektet. Vi har ikke gjort noen systematisk undersøkelse av hvor mye støtte de enkelte butikkene har fått fra Merkur.

- Det er gitt særskilt støtte i forbindelse med dette prosjektet. Siden dette er et pilotprosjekt for å prøve ut nye arbeidsmetoder, har Merkur fullfinansiert innkjøp av informasjonsskjerm samt to års tilhørende tjenesteabonnement.
- Prosjektet skulle arbeide for ekstern finansiering av lokale prosjekt.

2.3 Utvelging av deltakere

Det var opprinnelig tenkt at 10-12 butikker og tilhørende kommuner i Sogn og Fjordane skulle være med i pilotprosjektet. Området Sogn og Fjordane ble valgt av Merkurledelsen ut fra en vurdering om at det passet godt inn i det arbeidet som merkurkonsulentene der drev med. Deretter samarbeidet Merkur og Distriktssenteret om å velge ut deltakere til prosjektet. Merkur laget en liste over aktuelle butikker ut fra en vurdering av butikkdrivernes egnethet; dvs. det var ønskelig at de hadde vist engasjement for lokalsamfunnet og for videreutvikling av egen virksomhet. Det var også ønskelig å ha med butikker fra ulike kjeder ut i fra Merkurs filosofi om å ikke favorisere butikkjeder. I samarbeid med Distriktssenteret ble det vurdert om de tilhørende kommunene hadde utviklingskapasitet og engasjement for lokalsamfunnsutvikling og vilje til å betale for nye tjenester som skulle etableres som et resultat av prosjektet. Distriktssenteret hadde også før oppstart av pilotprosjektet gjennomført bygdemobiliseringsprosesser i tilknytning til nærbutikkene i Fjelli (Stryn) og Borgund (Lærdal), og mente at erfaringene derfra burde brukes til å videreutvikle samarbeid mellom butikker og kommune.

Til slutt ble 14 butikker i sju kommuner med i prosjektet. Antall butikker ble høyere enn tenkt fordi Flora kommune ville ha med alle sine fem utkantbutikker i prosjektet. I løpet av prosjektperioden valgte Luster kommune å ikke gå videre med samarbeidet (se kap. 4).

Kommune	Butikk	
Stryn	Coop Marked Fjelli	
	Joker Hjelledalen	
Flora	Nærbutikken Rognaldsvåg	Øy
	Nærbutikken Batalden	Øy
	Nærbutikken Tansøy	Øy
	Nærbutikken Stavang	Øy
Fjaler	Nærbutikken Hellevik	
Askvoll	Joker Kvammen	
	Bunnpris Atløy	Øy
Luster	Coop Marked Skjolden	
	Nærbutikken Veitastrond	
Aurland	Nærbutikken Underdal	
Lærdal	Nærbutikken Borgund	

2.4 Arbeidsmåte

Kommuner og butikker ble rekruttert ved at prosjektleder besøkte alle butikker og kommuner. Deretter ble det avholdt en startkonferanse i mai 2017 på butikken i Rognaldsvåg med over 50 deltakere. Alle butikkene var tilstede med en-til to personer (daglig leder, styreleder, eier), og kommunene stilte med rådmenn og ordførere, og gjerne også en næringssjef/næringsselskap. I tillegg var KMD, KS, fylkeskommunen og Høgskulen i Volda der, og Distriktssenteret og Merkurprogrammet var sterkt representert med både ledelse og prosjektteam. Her ble ambisjonene og mulighetene i prosjektet lagt fram og diskutert.

Etter dette har det vært fire samlinger der resultat, erfaringer og nye muligheter er diskutert. To på Skei med omtrent halvparten av deltakerne; (ordførere og rådmenn var stort sett ikke med på disse samlingene), og deretter en større samling på butikken i Kvammen (i Askvoll kommune). Den fjerde og siste samlingen var på butikken i Undredal (Aurland kommune) der de fleste butikkene var representert, men bare Aurland og Lærdal stilte med folk fra kommunene.

Mellom samlingene har Merkurkonsulentene vært pådrivere for å få til formell avtale mellom butikker og kommuner og har hatt bilaterale møter sammen med kommune og butikk (og eventuelt andre parter) der formålet har vært å få på plass en formell avtale om samarbeid.

3. Datainnsamling

I dette prosjektet er dataene innhentet gjennom besøk i butikkene, intervjuer med butikkdrivere og kommunerepresentanter, deltakelse på samling, samt gjennomgang av prosjektplan og kontrakter. Intervjuene ble gjennomført i siste del av september og starten av oktober 2019.

Intervjuer med butikkdriverne

Butikkeierne ble informert om dette forskningsprosjektet på den fjerde samlingen i pilotprosjektet som foregikk i Undredal ved en av forskerne. På dette møtet var 10 av 14 butikker representert. Deretter ble det tatt kontakt pr. telefon for å avtale tidspunkt for intervju. Det ble gjennomført intervju med alle de 14 butikkene som har vært med i prosjektet. Ni intervju er gjennomført ved at forskerne har besøkt butikken, og i seks av disse deltok begge forskerne. En tiende butikk ble besøkt, men selve intervjuet ble gjennomført på telefon i etterkant. Ytterligere ett intervju er gjennomført i fysisk møte med daglig leder av en butikk, men på annet sted enn i butikken. De øvrige tre butikkintervjuene er gjennomført på telefon uten butikkbesøk, der to av disse var butikkene i Luster kommune som bare var med i starten av pilotprosjektet.

Alle butikkintervjuene er gjennomført med daglig leder i løpet av butikkenes åpningstid. For noen av intervjuene innebar det små avbrudd fordi informanten også ekspederte kunder underveis. Telefonintervjuene ble gjennomført uten tilsvarende avbrudd.

Besøk i butikkene ga viktig tilleggsinformasjon om butikkens beliggenhet (rent geografisk og relativt til bosetninger og andre kommersielle og ikke-kommersielle virksomheter), størrelse, vareutvalg og utformingen av kaffekrok, hvordan infoskjermen var tatt i bruk og hvordan det var tilrettelegging for ulike andre tilleggstenester. Intervjuene foregikk i butikkens kaffekrok, og vi fikk omvisning i butikken og eventuelt tilknyttede lokaler (pub, atelier, treningsstudio etc.).

Disse butikkene ligger i utkantene og forskerne ble tatt godt imot. I flere butikker hadde forskerne små samtaler med kunder. Selv om det ikke var formelle intervju kom det fram informasjon som bidrar til å komplettere bildet av butikkens posisjon i lokalsamfunnet. Det skal likevel presiseres at verken kundeperspektivet eller innbyggerperspektivet er studert i denne undersøkelsen.

Intervju med kommuner og merkurkonsulenter

Det er gjennomført intervju med pilotprosjektets kontaktperson i sju deltakerkommuner. Det varierer hvilke posisjoner kommuneinformantene har, noen er ansatte som arbeider med næring, noen med plan og utvikling, noen informanter er politikere og noen er ansatt i næringselskap.

Disse er utpekt som kontaktperson for prosjektet og har deltatt på samlinger og møter Merkur har arrangert for butikkene og kommunene. Fire av disse intervjuene er gjennomført ansikt-til-ansikt på kommunehusene og tre er gjennomført på telefon.

For å få innblikk i prosjektets historie og daglige drift har vi også intervjuet prosjektleder i Merkur på telefon, og hatt et mer uformelt kaffemøte med Merkurteamet i Førde. En forsker deltok dessuten på prosjektsamling i Undredal, og fikk på den måten en nyttig innføring i pilotprosjektet.

Foruten uformelle samtaler i forbindelse med prosjektsamling og møte med Merkur i Førde, er det totalt gjennomført 22 formelle intervju, hvorav 14 er ansikt-til-ansikt og åtte over telefon.

Forskerne noterte undervegs og skrev ut oppsummering i etterkant.

4 Resultater og erfaringer fra samarbeidet

I dette kapittelet viser vi hvilke typer tjenester som inngår i pilotprosjektet og hvilke erfaringer butikker og kommuner har med de ulike tjenestene og med selve samarbeidet. Kapitlet består av fem deler som hver svarer til ett eller to av pilotprosjektets målsettinger. Vi starter med samarbeidskontraktene og finansieringsmodellene. Deretter viser vi hva som ligger i at butikkene har fått en rolle som *kommunalt sørvispunkt*. Det er disse tjenestene som i størst grad kan settes i sammenheng med butikkens påtenkte rolle som kommunens forlengede arm. I kapittel 4.3 drøfter vi hvordan prosjektet har bidratt til å styrke butikkens rolle som lokalt sørvissenter og sosial arena, og i kapittel 4.3 viser vi hvordan prosjektet også har vært pådriver for butikkens rolle som entreprenør og bygdeutviklingsaktør. Den siste delen (4.5) handler om erfaringer fra selve samarbeidet mellom butikk, kommune og Merkurkonsulentene.

4.1 Samarbeidskontrakter og finansieringsmodeller

Ett av pilotprosjektets mål var å få stand formelle samarbeidsavtaler mellom butikk og kommune. Dette er oppnådd for seks av de sju kommunene, og de respektive butikkene. Innholdet i de til sammen 12 kontraktene er nokså likt. De er formet etter samme mal, men med noen tilpasninger til hva butikken kan levere. Kontraktene er likevel ikke skreddersydd til den enkelte butikk/kommune. Eksempelvis har de fem butikkene i Flora kommune samme kontrakt, men de leverer ikke de samme tjenestene. Videre er *noen* av punktene i kontraktene nokså rundt formulert; det står ikke «butikken skal», men heller «butikken kan». Vage formuleringer er også motivert ut fra at butikken ikke (med kommunenes velsignelse) *skal* ta oppgaver fra andre kommunale eller frivillige aktører. Selv om det er en intensjon at samarbeidet skal bidra til at eldre blir boende hjemme lenger, så står det ikke at butikken *skal* hjelpe hjemmesykepleien. Mer typisk formulering er «*Butikken er open for tett dialog med heimesjukepleie, Frivilligsentral m.fl.*». I et pilotprosjekt som skal prøve ut tjenestesamarbeid er det trolig en fordel at det gis rom for å prøve ut hva som er mulig å få til uten at det blir snakk om kontraktsbrudd.

I Fjaler, Askvoll, Flora, Stryn og Aurland har butikkene gått inn i avtaler der kommunen betaler 50000 kroner per år i to år for at nærbutikken skal være et *kommunalt sørvispunkt* og levere tjenester for kommunen. Lærdal har en ettårig kontrakt der kommunen i stedet for å gi et pengebeløp heller gir butikken motytelser i form av snøbrøyting og å stille med sjåfør til utkjøring av varer. I tillegg leverer og henter biblioteket bøker til minibiblioteket i butikken, men det er utenom avtalen og knyttet til at bibliotekaren bor i nærheten av butikken. Kommunen betaler altså for tjenester som butikken skal utføre for dem.

Størrelsen på beløpet (50 000 kr) er hentet fra en liknende svensk ordning. Det var ønskelig at beløpet ikke skulle være så høyt at kommunene ikke hadde råd til å prøve ut ordningen, og heller

ikke så høyt at det ble den viktigere inntektskilden til butikkene. Kommunene synes å mene at dette er vel anvendte penger, og at det å gi en rund sum er en praktisk og ubyråkratisk måte å gjøre det på. Butikkene er også stort sett fornøyd med beløpet de får betalt for tjenestene. I mange tilfeller representerer beløpet/motyelsen en betaling for tjenester som butikkene har utført lenge før de inngikk avtalene; f.eks. vareutkjøring, turistinformasjon og kaffekrok.

Et par av butikkene mener at finansieringen er knapp i forhold til hva det koster dem å utføre tjenestene. Deres erfaringer antyder at det kan være verdt å gå nøyere gjennom betalingsmodellene. Med tanke på videreføring kan det bli et problem at noen butikker (i samme kommune) leverer mye mer enn andre for samme sum. I en liknende ordning i Sverige, er det innført en gradert betalingsmodell, der f.eks. gis 10 000 per knippe av tjenester. På den måten kan betalingen bedre tilpasses de tjenestene som faktisk leveres, og får mindre preg av å være en driftsstøtte.

Luster kommune valgte å ikke gå inn i en slik avtale på grunn av at de mente at de allerede hadde et godt samarbeid med nærbutikkene, og at nærbutikkene allerede leverer de tjenestene som det var aktuelt å inkludere i avtalen. Kommunen er opptatt av å ha levende bygder og har brukt av sitt kommunalt næringsfond (fra kraftinntekter) til å støtte butikkene, f.eks. til å bygge butikklokale. De vil fortsette å bruke fondet til å støtte nærbutikkene i Veitastrand og i Skjolden så vel som andre utkantbutikker i kommunen. Her er det ikke penger det står på, men en prinsipiell vurdering av at det er best for butikkene om de får konsentrere seg om å drive butikk, og at kommunen får ta seg av kommunale oppgaver.

4.2 Butikken som kommunalt sørvispunkt

Det har vært litt pomp og prakt rundt etableringen av sørvispunktene, gjerne med lokalpressen og ordfører som har avduket kommunens skilt. En slik oppmerksomhet har bidratt til å gjøre nyheten kjent i lokalsamfunnet. Butikkene har også informert sine kunder gjennom brev og øvrige kunderelasjoner, og hengt opp informasjon inne i butikken om hva kommunalt sørvispunkt innebærer (se foto). Disse plakatene har kommunens logo, og en punktvis oppstilling av innholdet i avtalen til butikken. Avtalene varierer litt fra butikk til butikk, men dette er punkter som går igjen:

- lån av PC
- gratis trådløst internett
- hjelp med internett
- kaffekrok
- turistinformasjon
- kommunalt beredskapspunkt
- lokalt tjenestetorg
- bibliotek i butikk
- kommunale nyheter
- lokalt informasjonspunkt
- integreringsarbeid
- hjertestarter
- samarbeid med hjemmesykepleien
- hjelp til praktiske gjøremål
- helsefremmende aktiviteter
- bookingtjeneste



Til venstre: Ordfører i Aurland, Noralv Distad, avduker Nærbutikken i Underdal som «kommunalt tenestepunkt». Av veggene går det fram at butikken også har tilleggstenester som post, bank, apotekutsalg og er partner i Nærøyfjorden verdsarvpark. Til høyre: I kaffekroken er det opplyst om hva «kommunalt tenestepunkt» innebærer, sammen med en oppfordring til turister om å betale for kaffen (som for øvrig er gratis for lokalbefolkningen).

4.2.1 Informasjonstjenester for kommunen

For bedre å kunne nå ut til lokalbefolkningen med kommunal informasjon i butikkene, har butikkene fått tilbud om kjøp av infoskjerm (inkludert to års abonnement på tjenesten) med 100% finansiering fra pilotprosjektet. Alle så nær som to butikker har tatt imot tilbudet. (En butikk hadde nettopp kjøpt TV-skjerm og vil bruke denne som monitor, og en annen foretrekker informasjon i papirformat). Merket ønsket at butikkdriverne skulle bruke tid på å prøve ut dette konseptet i pilotprosjektet og ville derfor betale fullt ut for utstyret. Infoskjermene er strategisk plassert i butikkene, og er den mest konkrete og best synlige nyvinningen i prosjektet.

Arbeidet med å få lagt ut kommunal informasjon ordnes i praksis av butikkene selv, bortsett fra i en kommune (Askvoll) der en kommuneansatt tar ansvar for hvilken informasjon som formidles i butikken. Skjermen kan imidlertid deles, slik at butikkene i Askvoll også kan legge inn eget innhold. Andre butikker har link til kommunens nyhetsfeed slik at de siste tre sakene automatisk kommer opp på infoskjermen i butikken. I tillegg til dette kan butikkene legge inn eget innhold. Det varierer i hvor stor grad dette utnyttes, men en av butikkene har for eksempel solgt annonseplass til en lokal hytteutbygger. En annen butikk legger selv inn ny informasjon hver morgen, slik at kunden

daglig får nytt innhold og interessen for skjermen holdes oppe. I hovedsak er det altså butikkene som styrer informasjonsstrømmen. Fra disse butikkene meldes det om at kommunene ikke gir innspill til hva som skal inn på disse skjermene, og at det derfor virker som at kommunene ikke er interessert i å benytte seg av butikken som informasjonskanal. For eksempel burde en tro at kommunen var interessert i å informere om valglokalets åpningstider i forbindelse med lokalvalget, og endringer i lokale båttruter, men dette var informasjon som butikkdrivere selv har lagt ut på eget initiativ. Den manglende oppfølgingen står i en viss kontrast til den entusiasmen som lokale politikere har vist for ordningen.

-



Venstre: Infoskjem hos nærbutikken i Hellevik, Fjaler kommune. Her informeres om ledige plasser i klassisk ballett ved kommunens kulturskole. I tillegg er det værvarsel og lokale nyheter i høyremargen. Høyre: Underdal, infoskjem plassert ved kaffekrok opplyser om valgresultat i kommunen. Underdalsosten sentralt plassert.

Med unntak av Askvoll, ser det ut til at kommunene mangler rutiner for oppfølging av denne tjenestemuligheten. Flere av kommuneinformantene bekrefter dette inntrykket. Det kan tenkes at kommunene trenger mer tid på å finne en god løsning på dette; det er relativt kort tid siden avtalene ble inngått og formelt samarbeid med nærbutikker er et nytt arbeidsfelt for kommunene. Det er ikke åpenbart hvem i kommunene som skal ta denne oppgaven. På den ene siden er det ikke ønskelig med mer enn en kontaktperson i kommunen, men på den annen side tilsier innholdet i kontraktene at det er behov for kontakt med flere kommunale etater og enheter. I Askvoll er funksjonen lagt til en næringsrådgiver/folkehelsekoordinator. I Stryn kommune har de kommet fram til at funksjonen bør ligge hos sørvistorget. På besøkstidspunktet har Stryn planlagt møte mellom næringsjefen, en person fra kommunens sørvistorg og butikkene med formål om å styrke samarbeidet.

Butikkdrivernes kompetanse til å drive infoskjermene varierer. I den ene enden av skalaen har man en butikkdriver som er utdannet grafisk designer og som har utviklet egen app for øybutikkene i Flora, og i den andre enden er det en butikkdriver i samme kommunen som synes den tekniske barrieren for å operere en infoskjerm er for høy og derfor har valgt papirløsning. I kontraktene står det at kommunen skal drive nødvendig opplæring der det er nødvendig. Så vidt vi erfarer er det ingen av kommunene som har tilbudt dette. Kompetansehevingskanalen har vært Merkursamlinger der butikkdriverne har lært av hverandre. Det er eksempler på at de teknologisk mest kyndige har reist til sine kollegaer i en annen utkant for å hjelpe de med å få dreis på infoskjermen. Så her driver altså butikkene ikke bare sørvis overfor egen kommune, men også for andre kommuner.

Noen kommuner bruker butikkene som informasjonskanal utenom infoskjermene når det er større kommunale saker som f.eks. skal på offentlig høring. Flere butikker har permer med kommunale planer og liknende i kaffekroken. I noen tilfeller er det butikkdriver som selv henter dokumentene hos kommunen.

Det er utenfor denne studien å vurdere om infoskjermene fungerer som informasjonskanal. Vi konstaterer at de som er teknologisk interesserte mener at kundene er begeistret for skjermen – og at den fungerer mye bedre enn et «kjedelig grått Word-ark som er hengt opp». Andre opplever at kunder knapt legger merke til skjermen. Vi konkluderer med at som kanal for kommunal informasjon har den et større potensial enn det som hittil er realisert gjennom pilotprosjektet.

4.2.2 Kunde-PC, gratis Wi-Fi og datahjelp

I samarbeidsavtalene skal butikkene ha PC med kommunes hjemmeside som startside som kunder kan bruke. Det skal også være gratis Wi-Fi, og butikkpersonalet skal kunne hjelpe kundene med å bruke PC og internett. Ideen er at dette kan øke tilgjengeligheten til digitale kommunale tjenester, da en regner med at ikke alle, særlig ikke i den eldste aldersgruppen, har egen PC hjemme. Butikkene rapporterer om lite eller ingen bruk av kunde-PC, noe som ikke er overraskende siden de aller fleste har PC, nettbrett eller smarttelefon. Likevel vil et slikt tilbud kunne bety veldig mye de få gangene det er brukt for det.

Noen butikkdrivere forteller at de sjelden har hjulpet kunder med tilgang til kommunale tjenester via PC; oftere hjelper de til med utskrifter, nettbank, online bestillinger, søknader e.l. og da benyttes av praktiske årsaker vanligvis butikkens PC eller kundenes egne nettbrett eller mobiltelefon. Kunder etterspør hjelp til oppsett og innstilling av egne mobiltelefoner og nettbrett, og de butikkene som har slik kompetanse hjelper til.

Merkur har den siste tiden vært pådriver for at butikkene henger opp Personvernerklæring (GDPR) der de forteller hvordan de håndterer persondata (eksempelvis pin-koder) som de får tilgang til gjennom denne sørvisen. Merkur har laget en mal for et slikt oppslag, men som må tilpasses den enkelte butikk.

Butikkene tilbyr fri Wi-Fi. Fibernett og bredbånd er imidlertid ikke tilgjengelig for alle butikkene, og et par av butikkene har hatt problemer med å få på plass en Wi-Fi-løsning. Det er svært dyrt å abonnere på private satellitt- og antenneløsninger.

Disse tjenestene representerer en utvidelse av sørvistilbudet i butikkene og styrker butikken som sørvissenter. I tillegg rapporteres det om at gratis Wi-Fi har styrket enkelte butikker som møteplass for ungdom, da de kan sitte i kaffekroken med smarttelefonene sine.

4.2.3 Turistinformasjon

Med veldig små lokalknader er alle butikkene avhengige av at turister og hyttefolk handler hos dem. Butikkene har derfor i lang tid fungert som turistinformasjon; de har svart på spørsmål, foreslått turer og besøksmål, og formidlet overnatting. Mange butikker har turistbrosjyrer og kart tilgjengelig i butikken, og noen bruker også infoskjermen til å markedsføre attraksjoner. Dette er materiell som butikkene selv har hentet fra den offisielle turistinformasjonen eller direkte fra turistbedriftene.

I flere av samarbeidsavtalene mellom butikk og kommune er det satt opp punkt om samarbeid med Visit-selskapene. Etter det vi forstår har butikkene hatt forventninger om at visit-selskapene (der kommunene er medeier), skulle komme med materiell til butikkene, og eller på annen måte komme i dialog med butikkene slik at butikkenes kompetanse og sørvisvillighet kunne brukes mer systematisk inn i turistformidlingen. Ingen av butikkene har opplevd interesse fra de som jobber med turisme i kommunesenteret. Turistinformasjonen i sentrum går på den måten glipp av kunnskap og formidlingsevne angående alternative attraksjoner og turmuligheter i bygdene. Butikkene går glipp av potensielle kunder formidlet gjennom den sentrale turistinformasjonen.

Flere av butikkene har tilleggstjenester som er innrettet mot turistmarkedet, noen av dem er integrert i butikkdriften andre er egne virksomheter i tilknytning til butikken. Det er salg av lokalmat og -drikke, lokale håndverksprodukter, fiskekort, turguiding m.m. Videre har butikkene kaffekrok/kafe/pub der det blant annet tilberedes lokal mat. Noen butikker har toalett, dusj og vaskemaskin som er åpent også utenom butikktidene, og det er eksempler på at disse fasilitetene er delfinansiert sammen med Merkur, Statens Vegvesen eller kommunen. Flere av butikkene er lokalisert ved sjøkanten og har kaianlegg og båt drivstoff, og det er eksempler på tilrettelegging for bobilturister og en butikk har planer om utvidelse av parkeringsområde for å tilrettelegge for turistbusser.



Stavang: Tilrettelagt for kunder som kommer båtveien.

Turistinformasjon og satsing på turister er felt alle butikkene ser som en mulighet for å utvide sitt marked. Når det gjelder samarbeid om turistinformasjon er det foreløpig ingen eksempler på at dette har fungert, men alle har det på listen over felt det må jobbes mer med. Det krever blant annet at kommunene må tenke nytt om måten de driver - eller kjøper – sine turisttjenester på.

4.2.4 Helse og sosialtjenester

En målsetting for pilotprosjektet er at butikken kan hjelpe kommunene med å utføre tjenester overfor de eldre, som gjør at de kan bli boende lenger hjemme. I avtalene er disse tjenestene bevisst omtalt i vage formuleringer fordi en vil unngå å trække helse- og sosialprofesjonene på tærne. En vil ikke ha formuleringer som innebærer at en tar over jobben til de som er ansatt i kommunens eldreomsorg. En vil heller ikke ta arbeidsoppgaver fra frivillige organisasjoner. Det er med andre ord erkjent at dette er et problematisk tjenesteområde å ha formelle avtaler om.

Det er flere måter butikken kan bistå kommunen. For det *første* er det en kjensgjerning at butikkansatte kan ha god oversikt over kundene sine; hvem de er, hvilke handlerutiner de har og inntrykk av deres generelle helsetilstand. Butikken vil dermed kunne melde fra om de har mistanke om at noe er galt, og på den måten kan det være en fordel med et nærmere samarbeid med hjemmesykepleien. En butikk viste til et eksempel der de meldte fra til hjemmesykepleien om at de måtte sjekke en person nærmere, etter at den ikke tok imot varene de leverte, og det viste seg at personen trengte hjelp. Butikkene opplever imidlertid at hjemmetjenestens tolkning av taushetsplikten gjør det vanskelig å samarbeide nærmere. Det kan også oppleves som problematisk at dette blir kontraktfestet. Selv om det ikke er intensjonen, gjør det at

butikkpersonalet kan oppleve å bli «pålagt» et ansvar for å følge med og melde fra, mens dette tidligere «bare» var en mellommenneskelig handling. Denne delen av samarbeidsavtalene velger vi å forstå som en anerkjennelse av at nærbutikkene har en viktig funksjon i lokalsamfunnet.

For det *andre* kan butikkene hjelpe kommunens hjemmetjeneste med å spare tid ved at hjemmetjenesten gjør innkjøp på nærbutikken hvor betjeningen kan gjøre varene klare til å plukkes opp når hjemmehjelperen kjører forbi, eventuelt kan butikken selv kjøre ut varer. Dette er i liten grad prøvd ut i praksis, og der det fungerer ligger hjemmehjelpssentralen like ved butikken. Vi erfarer at det har vært liten interesse fra kommunens side til å prøve ut dette. Vi har ikke snakket med hjemmehjelpstjenesten i kommunene for å høre deres begrunnelse, men antar at manglende interesse kan ha praktiske årsaker. En hjemmehjelp skal gjerne innom flere klienter i løpet av en arbeidsdag, og de er ikke nødvendigvis lokalisert i samme bygd. Dermed kan det bli upraktisk å gjøre desentraliserte innkjøp. Det tar dessuten tid å endre rutiner, og vi minner om at flere av samarbeidsavtalene er ganske nye.

Noen butikker har skole og barnehage i nærheten, og leverer varer til dem. I Askvoll kommune har de vært bevisst på å ta småinnkjøp ut av avtalen om (inter)kommunale innkjøp slik at lokalbutikkene kan levere til grendeskoler og barnehager. Der antydes det at denne tjenesten alene er verdt 50 000 kroner i spart tidsbruk for kommuneansatt personell. Også her er det snakk om institusjoner i butikkens nærområde; det er vanskelig å tenke seg at butikken skulle ha en slik funksjonen utenfor sitt nærområde.

Hjertestarter i butikk eller nær butikken der butikkpersonalet står på ringeliste over betjening av denne, er en *tredje* helsefremmende tjeneste som er brakt inn i avtalene. Mange butikker er usikre på hvordan denne ordningen fungerer. Det er ikke alle som føler seg komfortable med å skulle ha dette ansvaret. Vi merker oss at noen av butikkdriverne har helsefaglig utdanning, og stiller i en annen divisjon slik sett.

For det *fjerde* kan butikkene selv ta imot varebestilling, pakke og levere varer til eldre som har vanskelig for selv å komme seg til butikken. Dette er ment som en gratistjeneste (innenfor den summen kommunen betaler). Dette er også en anledning for butikken å hjelpe til med enkle tjenester som å skifte lypære og batteri i høreapparat. Noen butikker drev med varelevering (med og uten betaling), og ikke bare til de eldre, før de ble med i pilotprosjektet, og kan ses på som en måte for butikken å øke eller opprettholde omsetningen. Erfaringene med vareutkjøring er varierte, og omfang og tidsbruk varierer naturlig nok fra den ene butikken til den andre. En av butikkene har mistanke om at ordningen misbrukes av folk som selv godt kunne kommet på butikken. I Borgund, der avtalene er at kommunen stiller med sjåfør til dette formålet, har sjåføren sluttet uten at kommunen har kommet opp med alternativ. Det er nå planer om å få sendt varer med skolebussen i stedet. Vi har også sett eksempler på at kommune og/eller fylkeskommunen stiller med sørvisskyss som henter eldre f.eks. hver tirsdag og bringer dem til butikken og tilbake

igjen. Ofte er også andre aktiviteter enn handling innlagt i turen. Dersom varelevering skal være en tjeneste butikkene utfører for kommunen, så bør en se nærmere på hvilke oppgaver som skal ivaretas, og på hvordan tilbudet kan avgrenses, eller utvides mot mer betaling der det er behov for det.

For det *femte* er det en rekke andre tjenester knyttet til butikkene som vil kunne være helsefremmende og øke evnen til å bo hjemme. Det gjelder ikke minst butikkens rolle som sosial arena (se kapittel 4.2) som kan hjelpe i arbeidet med å forebygge ensomhet. Noen butikker har gamle lokaler som ikke er tilrettelagt for bevegelseshemmede, og de oppfordres til å bygge om til universell utforming.

I forbindelse med pilotprosjektet har to av butikkene fortalt om planer om å bygge omsorgsboliger i tilknytning til butikken, ut fra en ide om at de ønsker at folk skal bli boende i bygda på sine gamle dager. Men det er også ut i fra ideer om «demenslandsbyer» der forskning innen eldreomsorg viser til at butikk og annen sørvis innenfor rullatoravstand til bolig er gunstig for både fysisk og psykisk helse. Slike boliger kan også ses som en jobbskaper. En eventuell realisering av disse prosjektene ligger noe fram i tid, og representerer en moderne måte å tenke eldreomsorg på.

4.2.5 Integreringsarbeid

Idéen om at utkantbutikkene kan være en integreringsarena ble utviklet i fellesskap av en butikkdriver og en som arbeidet i flyktningetjenesten. Idéen har deretter spred seg til andre kommuner. Tre butikker i pilotprosjektet hatt flyktninger på språktrening i butikken. Dette var riktignok før selve pilotprosjektet kom i gang, men erfaringene har vært såpass gode at det var ønskelig å ha det med i avtalene at butikken kan brukes som en integrerings- og språktreningsarena. En butikk har hatt to personer på språktrening, en annen har hatt en som nå jobber fulltid i fast stilling i butikken. De rapporterer om veldig positive erfaringer, både for butikken og flyktningene.

For den tredje butikken var tidspunktet flyktningen kom uheldig fordi det var i butikkens lavsesong. Praksisen måtte dessuten tilpasses introduksjonsprogram og skole og dermed kunne ikke praktikanten være på jobb de dagene det var mest behov for arbeidskraft (ved varelevering). Kandidatens arbeidstid kunne heller ikke tilpasses butikkens åpningstid, men måtte innrettes etter rutetidene for offentlig kommunikasjon. Fordi det var lavsesong måtte butikkdriveren konstruere oppgaver til språkpraksiskandidaten og selv være mer på jobb enn normalt for at vedkommende skulle få en å språktrene med. Det ble dermed mer merarbeid enn det ble hjelp for butikken. Butikken er likevel positiv til å ta imot personer i språk-/arbeidstrening i framtida, men mener opplegget må tilpasses butikkens behov på en bedre måte.

Også de butikkene som har positiv erfaring med språkkandidat, rapporterer om problemer knyttet til mangelfull kollektivtransport i utkantene og tilpasning til Flyktningsesentrenes opplegg. Når det likevel har ordnet seg, så kommer det (i alle fall delvis) av at butikkdriverne det her er snakk om, hadde personlige relasjoner til flyktningkonsulenter i sine kommuner. Sammen fant de en løsning.

Vi har ikke snakket med flyktningetjenestene om denne problemstillingen, men vi ser at flyktningetjenesten og flyktningene selv er bosatt i kommunesenteret og at integreringsopplegget ikke ser ut til å være rigget for at arbeids- og språkpraksis skal kunne foregå i kommunenes utkanter. Der må en i praksis ha førerkort og egen bil – noe flyktningene sjelden har.

4.2.6 Kommunalt beredskapspunkt

I noen av avtalene er det et punkt om at butikkene kan ha en funksjon som samlingssted og informasjonspunkt innen kommunal beredskap. Gjennom tilkobling til nødaggregat kan butikken tilby kost og losji i en nødsituasjon, f.eks. ved strømbrydd, brann, ras, oljeutslipp, og være kontaktpunkt for offentlige etater og andre. Noen av butikkene har særskilt potensial til å fungere på denne måten, med relativt store forsamlingslokaler, storkjøkken og muligheter for å kople seg til lokale aggregat. Så vidt vi forstår er det bare i Undredal (Aurland kommune) at dette er nær ved å bli en realitet, der er aggregatet klart til påkobling, og teknisk sjef har uttrykt vilje til å få butikken inn i kommunens beredskapsplan.

De øvrige butikkene venter på initiativ fra kommunene, og kommunene har etter vår erfaring ingen konkrete planer om å bruke nærbutikkene som beredskapspunkt. Dette kan ha å gjøre med at kommunene ikke nødvendigvis er kommet langt nok i utviklingen av egen beredskapsplan, og at det er andre viktigere elementer som må på plass først. Det kan også være at ideen ikke er luftet med teknisk etat eller de som i praksis opererer nødaggregatene. Slik vi ser det, gjenstår det mange avklaringer om hvordan dette kan fungere i praksis, og hvordan det skal godtgjøres økonomisk.

4.2.7 Kommunalt bibliotek i butikk

Å ha bibliotek tjenester i butikk kom opp som et forslag i et dialogmøte mellom butikkdriverne og etatsjefer i Askvoll kommune i prosjektets oppstartsfase. Siden har denne ideen spredd seg til andre butikker, slik at de fleste butikkene nå har en slik tjeneste uten at det er nedfelt i avtalene. Tidligere hadde flere av stedene hatt bokbuss eller bokbåt, men denne sørvisen er nedlagt slik at bibliotek i butikk framstår som en god måte å få bøker, magasiner og dvd-er ut til folk i grendene.

Borgund Nærbutikk har inngått egen avtale om bibliotek i butikk, mens flere av de øvrige butikkene har personlige avtaler. Ordningene er ulike: noen bruker sitt personlige lånekort og plukker ut, henter og leverer bøker i kommunens bibliotek og låner de videre ut til kunder (i

forståelse med biblioteket), andre har avtale om at bibliotekaren plukker ut bøker, men butikken henter og bringer, og noen har en gunstig lokalisering nær bibliotekarens bosted slik at bibliotekaren også tar seg av henting og bringing. Dette er en populær tilleggstjeneste, butikkene opplever bl.a. at biblioteket trekker kunder fra et videre geografisk område enn det dagligvarer gjør. I Askvoll melder biblioteket at de har merket en økt interesse også for hovedbiblioteket som følge av denne ordningen (kanskje gjelder det andre kommuner også). Noen av butikkdriverne bruker imidlertid mye tid på dette, f.eks. går det i praksis en hel arbeidsdag om noen fra øybutikkene i Flora skal inn til Florø for å bytte ut bøker. Det kan være gunstig i en eventuell videreføring av avtalene å inkludere bibliotek i butikk, og da samtidig avklare hvem som skal gjøre hva.



Bibliotek i butikk, med mulighet for kaffetår mens man velger bok. Til venstre Joker Kvammen (Askvoll). Til høyre: Nærbutikken Borgund (Lærdal).

4.3 Butikken som sørvissenter og sosial arena

Et fellestrekk ved bygdene i denne studien er at det har skjedd en uttynning over de siste tiårene. Noen få har fortsatt skole og barnehage, men barnetallet er drastisk redusert. For andre er butikken den eneste fellesinstitusjon igjen i bygda. Butikkens funksjon som sosial arena er dermed viktig i tillegg til salg av dagligvarer og tilleggstjenester.

Det mest synlige uttrykket for den sosiale funksjonen er butikkens kaffekrok, som alle butikkene er oppfordret til å utvikle i samarbeidsavtalene. De fleste butikkene hadde kaffekrok som et godt etablert tilbud før pilotprosjektet kom i gang, men mange av dem har oppgradert den i forbindelse med prosjektet. Det varierer hvor store kaffekrokene er; fra ett bord med kaffekanne til stort

kafelokale med kaffemaskin, pub og kjøkken. En av butikkene har ikke plass til dette, men har sitteplass ute i sommerhalvåret. Butikkene har oppgradert krokene alene eller med hjelp fra dugnadsinnsats fra f.eks. styret, eiere eller bygdelag, mottatt møbler i gave fra lokale bedrifter og økonomisk støtte fra eksempelvis Merkur sine ordninger, kommunalt utviklingsfond, butikkjede (som typisk har levert kaffemaskin).

Kaffekrokene drar kunder til butikkene og ser ut til å bety mye for flere kundegrupper. For eksempel i Hellevik kjører håndverkere og andre som bruker bil i jobben regelmessig innom butikken for kaffe og noe å bite i ved lunsjtider. I Kvammen og i Fjelli rapporteres det om at skoleelever kommer innom etter skoletid og benytter seg av Wi-Fi-en og snoper, og i Undredal har en gruppe pensjonister som fast rutine å gå ned på butikken for å sjekke posten (butikken har postkassene deres), lese nyheter på skjermen og ta seg en prat over kaffe og wienerbrød. Noen butikker har TV i kaffekroken eller lekekrok for å underholde barna mens foreldrene handler. Flere av butikkene har andre typer forsamlingslokaler i tillegg til kaffekrok, men disse er som regel adskilt fra butikkdriften som egne virksomheter. I Kvammen er det storkjøkken med plass til 100 spisende, på Svanøy og Tansøy er det pub, andre steder har for eksempel bygdelaget forsamlingslokale under samme tak eller like ved.



Svanøy handel i Flora ble tildelt 2.plass i Nærbutikkjedens konkurranse om å være den beste sosiale møteplassen (2018). Juryens begrunnelse: «Med fredagspub, kortspel kvar onsdag, laurdagstreff, strikk og skravl og quiz med live musikk, er det ikkje tvil om at Nærbutikken Svanøy held lokalsamfunnet aktivt. Dei er opptatt av å gje kundane gode opplevingar og sørge for at alle skal føle seg velkomne». (Firdaposten 27.3.2019.)

Disse fasilitetene gir grunnlag for sosiale aktiviteter i tilknytning til butikken. Det arrangeres quizkvelder, konserter, strikkeklubber, bingo, faste kaffe og kaketreff med skyss, pensjonisttreff, bygdemiddager (bl.a. for å redusere svinn), start- og sluttpunkt for turgrupper for å nevne noe. Dette er eksempler på at butikken brukes som sosial arena. En kritisk røst sier at det «bare er aktiviteter for de gamle». Men det er også eksempel på at barnefamilier er satset på. For eksempel er det utenfor Joker Kvammen satset på aktiviteter for barn med lekeplass og fotballbane.

Flere butikker samarbeider med frivillige organisasjoner og privatpersoner om bruk av butikken og tiliggende fasiliteter. Et eksempel på nær relasjon mellom butikk og bygd er at skolebarna i

Stavang kommer til butikken for å lære matte med ekte penger og ekte varer. En funksjon som er nevnt i noen avtaler er at butikken skal fungere som et sørvistorg; de skal formidle og booke aktiviteter og tjenester, med andre ord nesten være en slags frivilligsentral. Innbyggere skal kunne etterspørre enkle tjenester som husvask, innkjøp, hagestell o.l. Butikken skal opplyse om maksgrense for skattefri lønn. Flere steder er dette i praksis en revitalisering av oppslagstavlene som mange butikker tradisjonelt har stilt til rådighet for kundene. Denne sørvistorgfunksjonen er med på å støtte opp under butikkens rolle som «lokalt sørvissenter med et variert tilbud av tjenester for folk og næringsliv» som er en av målsettingene med pilotprosjektet. Det gjør naturligvis også alle de «kommunale» tjenestene som er omtalt ovenfor, så vel som andre tjenester og funksjoner som post, bank, apotekutsalg, tipping og drivstoffutslag som mange av butikkene har.

Funksjonene sosial arena og lokalt sørvissenter er eksempler på samspeillet mellom bygd og butikk. Butikken strekker seg langt, tilbyr mange typer tjenester, for at kundene skal velge nærbutikken. Bygdefolket og lokale bedrifter stiller opp og er med på dugnader f.eks. i forbindelse med oppgraderinger av butikken, og er med på å lage tilstelninger som butikken potensielt kan tjene på. Noen av butikkene er, eller har i tidligere perioder vært, drevet og/eller eid av bygdelag eller en gruppe enkeltpersoner som har gått sammen om å redde butikken fra nedleggelse. Dette vitner også om at butikken og bygda har nytte av hverandre og ønsker å ta vare på hverandre. De er nok på mange måter «i samme båt – og øser for livet», slik Halvorsen og Båtevik (2016) skriver. De viser i samme artikkel at antallet «folkebutikker» har økt og at sterkere lokalt engasjement for disse butikkene er et av få utviklingstrekk som har styrket vilkårene for driften av slike utkantbutikker. Rapporten fra Merkur-prosjektet «Butikken som sosial arena» (Merkur 2014) understreker også hvor viktig dette fellesskapet er. I denne studien har vi snakket med butikker og kommuner som er plukket ut nettopp fordi der har vært opptatt av dette fellesskapet. Vi må derfor minne om at ikke alle bygder, og heller ikke alle butikker, er like kollektivt orienterte (Dvergsdal 2012).

Gjennom vår studie har vi sett eksempler på at lokale lag og organisasjoner har støttet opp nærbutikken gjennom dugnad for oppgradering av lokaler, og på andre måter ved at de samarbeider med butikken om å bruke kaffekrok eller tilliggende forsamlingslokale til samlinger som f.eks. strikkeklubb, utgangspunkt for turgåing etc. Videre har vi sett at lokale bedrifter for eksempel har kjøpt møbler til kaffekrok, og vi har sett at Extra tippemidler er brukt til å lage lekeplass og turstier i tilknytning til butikken. Kommunene har også gjennom sine utviklingsfond bidratt med støtte i noen sammenhenger. I tillegg kan butikkjedene støtte eller låne ut f.eks. kaffemaskin. Det er med andre ord mange eksempler på at butikkene har fått økonomisk drahjelp fra eksterne, men det er ikke lett å knytte dette direkte opp mot pilotprosjektet. Det kommer av at denne type virksomhet ikke er noe nytt som har kommet med pilotprosjektet.

Merkurkonsulentene har vært hjelpsomme med råd og tips i denne sammenheng – både før og under pilotprosjektet. Pilotprosjektet har imidlertid medført ekstra fokus på dette med å utvide

kaffekroken, og noen av butikkene har i den sammenheng skaffet ekstern finansiering eller dugnadshjelp til dette.

Et fellestrekk, uansett drifts- og eierform, er at å sikre butikktilbudet i bygda er en viktig motivasjon for de som driver butikkene som er med i pilotprosjektet. Flere av butikkene sliter økonomisk og driver en marginal virksomhet. De jobber konstant for å få ned kostnadene og øke inntektene for å få til en lønnsom drift. Samtidig ønsker de å opprettholde gratis fellesskapsfunksjoner, til tross for at de både kan være fordyrende og uten direkte inntekter for butikken. Dette understreker at det er andre faktorer enn økonomisk avkastning som gjør at butikkene fortsetter driften.



Venstre: Sosial arena Nærbutikken Batalden, med kjøkken og kunde-Pc på bordet ved vinduet.
Høyre: Kaffekroken i Nærbutikken Borgund kommer med oppfordring: «Sett deg her og hvil deg litt. Det er ok».

4.4 Butikken som entreprenør og bygdeutvikler

Et mål for pilotprosjektet er det skal stimulere til lokalt utviklingsarbeid der butikken får en entreprenøriell rolle som nav i et lokalt nettverk. Butikken fungerer som et nav på flere måter. Butikken er arenaen for en rekke tilleggstjenester som den selv drifter alene eller i samarbeid med andre aktører. Butikken kan også være utsalgssted for lokalt produserte varer, f.eks. lokalmat og –drikke, lokalt produserte pynte- og bruksgjenstander. En annen nav-funksjon er at butikken er hovedvirksomheten i en samling av kommersielle og ikke-kommersielle virksomheter. I tilknytning til nærbutikken kan det være pub, kafe, samfunnshus, atelier, kaianlegg, bensin, strøm, treningsrom, lekeplass, turstier, turistguiding piknik-anlegg m.m. Det er eksempler på at aktiviteter knyttes opp til butikken.

For butikkene kan entreprenørielle tilleggstjenester være en overlevelsesstrategi. En tidligere studie av Merkur-butikker har funnet at butikker med *entreprenørielle tilleggstjenester* klarer seg bedre økonomisk enn de uten slike tilleggstjenester (Båtevik og Halvorsen 2016). Kommunen forstått som lokalsamfunn og utviklingsaktør er også tjent med en butikk som ivaretar flere oppgaver og som står på for sikre bygdas framtid.

Hva er så en entreprenøriell tilleggstjeneste? Entreprenørskap kan enkelt defineres som aktivitet innrettet mot å skape nye verdier og goder (Borch og Førde 2010). Disse godene kan være materielle eller immaterielle, og en kan skille mellom kommersielle og ikke-kommersielle entreprenører. Gjennomgangen av aktiviteter og tilleggstjenester ovenfor tydeliggjør at butikkene har skapt nye verdier av materiell karakter (f.eks. oppgradert kaffekrok), og av immateriell karakter (fellesskap, helsefremming, språkopplæring), og at disse verdiene både er av kommersielle (f.eks. videresalg av lokale produkter, pub, og av ikke-kommersiell art (f.eks. tilrettelagt uteområde for fritidsaktiviteter, bibliotek). Det er imidlertid vanskelig å rendyrke tjenestene som enten det ene eller det andre. Noen tjenester har preg av å være der for å gi lokalbefolkninga tilgang på tjenester de ellers ikke ville ha fått (f.eks. drivstoff, bibliotek, hjertestarter), mens andre tjenester både gir inntekt til butikken og er et tilbud til lokalbefolkninga (f.eks. kaffekrok). Her er det snakk om at rollen som bedriftsentreprenør og samfunnsentreprenør går over i hverandre.

Båtevik og Halvorsen (2016) argumenterer for at tjenester som normalt ikke er å finne i butikklokaler er mer entreprenørielle enn andre tilleggstjenester butikken leverer; som f.eks. pub/kafe og tjenester innrettet mot turister. Dette er samtidig en type tjenester som ikke støtter seg på eksterne aktører, slik som for eksempel tippe- og posttjenester gjør. Butikkdriveren må derimot selv må ta en aktiv rolle. Entreprenørielle tjenester som pub/kafe krever dessuten ofte andre åpningstider enn butikken, og kjennetegnes også av at tilbudet i prinsippet kan utvides til å stå alene utenfor butikkdrifta.

De fleste av tjenestene som inngår i pilotprosjektet kan defineres som mer eller mindre entreprenørielle ut fra denne tankegangen. Vi har også prøvd å få fram at det ikke bare er snakk om entreprenørskap i bedriftsøkonomisk forstand, men at er snakk om sosialt entreprenørskap fordi flere av butikkdriverne og -eierne framstår som ildsjeler som, gjerne sammen med andre i bygda, driver fram nye tjenester og aktiviteter av kollektiv karakter. Det kollektive elementet ligger for så vidt innbakt i premissene bak pilotprosjektet. Pilotprosjektet skal ikke være en skjult driftsstøtte til et butikkforetak.



Butikkdriver, entreprenør og bygdeutvikler, Hans Jacob Sunde ved Nærbutikken Rognaldsvåg. Infoskjermen i bakgrunnen.

4.5 Mye velvilje, lite samskaping

Det har vært jobbet med å få på plass skriftlige avtaler mellom kommune og butikk. Innholdet i avtalene er blitt til gjennom dialog mellom Merkur, kommunene og butikkene. Dialogen mellom partene er imidlertid ikke noe nytt som har oppstått i forbindelse med pilotprosjektet; det har lenge vært god kontakt mellom partene, da særlig mellom Merkur og butikkene, og Merkur og kommunene, men også noen av butikkene har hatt kontakt med politikere og næringsutviklere i sin kommune. Vi ser ikke bort fra at denne langvarige kontakten, der partene har god kjennskap og tillit til hverandre, har gjort at det enklere å få avtalene på plass enn det ville vært dersom kontakten først ble etablert gjennom dette prosjektet.

Det er gjennomført møter mellom butikken og den respektive kommunen for å få på plass innholdet i avtalene. I alle disse tilfellene har initiativet kommet fra Merkurkonsulentene, og de har stått for innkalling og organisering av møtene. I flere av disse møtene har butikkene fått møte kommunens ledere; ordfører, rådmann og etatsledere. Butikkene opplever at kommunene er velvillige og løsningsorienterte, særlig på ledernivå. På disse møtene har både kommune og butikk hatt anledning til å foreslå tjenester som butikkene kan utføre for kommunen. Slik vi har forstått det, har initiativet om info-skjerm og internettilgang, samt biblioteket i butikk kommet fra

kommunesiden, mens øvrige tjenester i større grad har tatt utgangspunkt i hva butikkene allerede utførte av tilleggstjenester. Vi forstår også at dialogene har dempet ambisjonene om hvilke funksjoner butikkene kan ha som tjenesteyter for helse- og sosialetaten.

Det kan synes som at politikere (ordførere og varaordførere) har vært sentrale for å få på plass pilotprosjektet. De har vært opptatt av å signalisere at de vil ta vare på bygdene (og kanskje kan det ha spilt inn at det var valgår). Ved noen av butikkene var det offisiell markering f.eks. med ordfører til stede, da skiltet med «Kommunalt servicepunkt» ble satt opp eller avduket. Vi ser også av deltakerlistene fra prosjektsamlingene at oppmøtet fra politisk og administrativ ledelse var sterkt ved første samling, men så har det avtatt. Politikerne har hatt en rolle i oppstartsfasen, men deretter har ansvaret for oppfølgingen blitt lagt til en kommuneansatt som også har blitt butikkens kontaktperson. Kontaktpersonene har i regelen også deltatt på samlingene, selv om det bare var to av kommunene som var til stede på den fjerde og siste samlingen. En av intensjonene med fellessamlingene har vært at kommuner og butikker skulle sitte sammen for å diskutere løsninger og bli bedre kjent. Likevel ser vi at graden av kontakt mellom butikk og kommune varierer en del. Ved en av butikkene visste verken daglig leder eller eierrepresentant hvem som var kontaktperson i kommunen. Vi antar at tilfeldigheter har gjort at de aldri har deltatt på samme møte/samling. Det synes altså ikke være noe system som sikrer et minimum av dialog mellom partene. Det er heller ikke lagt opp til oppfølging eller evaluering av pilotprosjektet etter at avtalene ble signert, bortsett fra i ett tilfelle der dette er nedfelt i kontrakten (Lærdal).

Vårt inntrykk er at butikkene er entusiastiske og på tilbudssiden når det gjelder å utføre tjenester for kommunen. Butikkene opplever imidlertid i de fleste tilfellene at kommunekontaktene er passive og lite interessert i om eller hvordan butikkene løser oppdragene. De gir uttrykk for at kommunen burde vært mer på banen når det gjelder å utvikle samarbeidet. En av butikkdriverne ga også uttrykk for at hen hadde ventet mer av prosjektet siden såpass mange toppledere var samlet - både fra departement, kommuner, Merkurprogrammet og Distriktssenteret. I stedet ble det business-as-usual.

Noen av kommunekontaktene på sin side var av den oppfatning at butikkene egentlig ikke ønsker at kommunen legger seg opp i hva de driver med, og at de derfor har holdt en lav profil. Deres forståelse syntes å gå i retning av at det er viktig å støtte utkantbutikkene fordi de gjør en viktig jobb på sine lokasjoner. De har stor tillit til butikkene og synes å mene at de 50 000 kronene er vel anvendte penger. «Kommunen bruker mye mer penger på langt dummere ting enn dette», ble det sagt. Det ble også brukt ord som at de ikke ønsker å kontrollere butikkene eller pålegge dem merarbeid. Vårt inntrykk er derfor at kommunekontaktene ikke ser på dette som samskaping, kanskje heller ikke som kjøp av tjenester. Det ser ut som de heller betrakter det som en legitim måte å støtte nærbutikken på. En av kommunekontaktene sa rett ut at hen betraktet ordningen som en fordekt driftsstøtte.

En kommune har imidlertid en annen forklaring på at de ikke er kommet så langt med å utvikle samarbeidet, og det at de ikke har hatt *tid* ennå. Intensjonene deres er å prøve ut hvordan nærbutikkene kan brukes mer aktivt av kommunen, særlig innenfor informasjonsformidling, medvirkning i planprosesser, turistinformasjon og destinasjonsutvikling. De har mindre tro på samarbeid om tjenester innen eldreomsorg, språktrening og beredskap. Slike samarbeid krever for stor omlegging av måten kommunen driver på i dag, og er lite realistisk å få til - i alle fall innenfor en toårig samarbeidsavtale.

Hvis samarbeidsavtalene ses på som kjøp av tjenester eller som driftsstøtte, kan en neppe vente samarbeidsinitiativ og handling fra kommunens side. Samarbeidsavtalene inneholder imidlertid punkter som innebærer en viss aktivitet fra kommunens side. I følge kontraktene skal kommunen a) legge administrativt til rette for at butikken kan utføre avtalte tjenester på vegne av kommunen, b) kvalitetssikre tilbudet og ta ansvaret for at tjenestene holder lovmessig kvalitet, c) godkjenne informasjon om det kommunale servicepunktet i butikken. d) dekke kostnad med ekstra kurs og opplæring som trengs for å gjennomføre avtalte tjenester. I tillegg har noen avtaler om at kommunen skal arbeide med å gjøre butikken til et beredskapspunkt.

Avtalen mellom Lærdal kommune og Nærbutikken i Borgund stiller i en annen kategori. Her er det snakk om gjensidig tjenestebytte, der motytelsen fra kommunen er skreddersydd til butikkens behov for brøyting og sjåfør til varekjøring. Slik sett kan en si at det er kjøp av tjenester, med mottjeneste som betaling.

Merkurkonsulentene har vært helt nødvendige mellommenn og katalysatorer i dette pilotprosjektet. Butikkene på sin side opplever Merkurkonsulentene som en god og nyttig medspiller i kontakten med kommunene. En informant uttrykte at det opplevdes som en sertifisering og en støtte at et statlig program står på «butikkens side» i møte med kommunen. Merkurkonsulentene har et godt nettverk og god kontakt med kommunene slik at det har vært mulig å få samlet kommunens toppledelse. Det er vanskelig å se hvordan butikkene og kommunene ellers skulle ha funnet sammen for å utvikle et slikt prosjekt.

5 Potensial for utvikling og læring

5.1 God måloppnåelse - målene kan videreutvikles

Gjennomgangen foran viser at pilotprosjektet i all hovedsak har oppnådd sine fire prosjektmål (se s. 14). For det *første* har pilotprosjektet medvirket til at nærbutikken har styrket sin posisjon som lokalt sørvissenter gjennom at flere og nye typer tjenester er lagt til butikken og ved at eksisterende tjenestetilbud er styrket. For det *andre* er butikken som sosial arena styrket. Det er skjedd gjennom oppgradering av kaffekrok og ved at flere aktiviteter er lagt til kaffekroken eller tilgjengende lokaler. Disse aktivitetene er gjerne kommet i stand som samarbeid mellom butikk og lokale ildsjeler og lag. For det *tredje* har pilotprosjektet stimulert til lokalt utviklingsarbeid ved at butikkene har styrket sin entreprenørielle rolle i lokale nettverk. Det er tydeliggjort gjennom de «entreprenørielle tilleggstjenester» butikkdriverne har tatt på seg, eller styrket, i forbindelse med prosjektet. Ikke minst er det snakk om sosialt entreprenørskap der tjenestene i mange tilfeller bærer mer preg av å være goder for fellesskapet enn inntektskilder for butikken. Lokalt utviklingsarbeid er styrket ved at butikken er blitt en tydeligere aktør både i nærmiljøet og for kommunen. Kommunen er blitt mer oppmerksom på hvilken rolle utkantbutikkene kan spille i denne sammenheng. Det er gitt eksempler på at butikken fungerer som et nav for aktiviteter i bygda, som informasjonssentral, som utsalgssted for lokale produkter. Det *fjerde* målet om å etablere avtaler mellom butikk og kommune er oppnådd i seks av sju kommuner, og for 12 av 14 butikker. I kapittel 4 er det gitt mange eksempler på hvilke tjenester butikken utfører for kommunen.

Det viktig å merke seg at målsettingene for pilotprosjektet dreier seg om hva butikkene skal oppnå og ikke hva kommunen skal oppnå. I målsettingene heter det at butikkene skal få en entreprenøriell rolle, butikkene skal stryke sin rolle som sørvissenter, butikkene skal utvikles som sosiale arenaer og det er butikkene som skal få nye oppgaver gjennom avtaler med kommunene. Butikkfokus er forståelig siden det er på dette området Merkur har myndighet til å operere. Med utgangspunkt i at pilotprosjektet er tenkt som et samarbeid med en mulig vinn-vinn gevinst, kunne det eksempelvis også vært formulert parallelle målsettinger for hva kommunene skulle oppnå. Dette ville ha fordret en større involvering fra kommunenes side i initieringen av prosjektet, og resultatene ville da kan hende vært mer reelt samarbeid – i betydningen samproduksjon - enn det vi har funnet i denne studien.

Vi ser riktignok at de langsiktige og overordnede målformuleringene for pilotprosjektet har kommune- og lokalsamfunnsperspektiv, men disse er langt mer generelle og mindre målbare. Det dreier seg om at kommunen skal få en forlenget arm inn i lokalsamfunnet; at kommunen skal

spare penger på helse- og sosialtjenester ved at eldre kan bo lengre hjemme i lokalsamfunnet før flytting til omsorgsbolig eller andre institusjoner; at kommunen får folketallsvekst ved at innflyttere og flyktninger blir integrert i lokalsamfunnet og at lokalsamfunnet får etablert nye arbeidsplasser som en spin-off effekt av samarbeidet mellom kommune, butikk og lokalsamfunn. Disse målene er viktige fordi de handler om at butikken kan spille en viktig rolle som aktør i bygdeutviklingssammenheng, og kan brukes som legitime og politikkrelevante begrunnelser for at kommunen bør støtte nærbutikken gjennom deltakelse i prosjektet.

Et råd dersom man ønsker større involvering fra kommunesiden, er at kommunen må få være med å formulere målsettinger av den mer konkrete typen; altså tilsvarende de målsettingene som er satt for butikkene i pilotprosjektet.

5.2 Fremmere

Merkurkonsulentene har åpenbart spilt en viktig rolle for igangsetting og drift av prosjektet, og for at prosjektet har nådd sine målsettinger. Butikkene er entydig positive i sine tilbakemeldinger til Merkur. «Uten Merkur hadde det ikke vært noen butikk her» er et utsagn vi ofte hørte i samtale med butikkdriverne. Da trekker de først og fremst fram kompetansen til merkurkonsulentene som uunnværlig for butikkens utvikling, men også investeringsstøtte de har fått fra Merkurprogrammet. De tillegger dessuten Merkur all ære for at det er blitt avtaler mellom butikk og kommune. Det er Merkur som har fått i stand møter mellom butikk og kommune, og Merkur som har drevet nettverkssamlingene i pilotprosjektet. *Tilliten* til Merkur er stor både fra butikk- og kommunesiden, og alle er på fornavn med konsulentene. De snakket ikke så mye om Merkur som de snakket om Ronny eller Per. Tilliten kommer av langvarig (positiv) kontakt, og det kom fram gjennom intervjuene at både butikkdriverne og kommunekontaktene har hatt langvarige relasjoner til merkurkonsulentene. Det kan være en av årsakene til at såpass mange kommuner har gått inn i pilotprosjektet, og med topptungt oppmøte. Merkur har dessuten i denne sammenheng også hatt Distriktssenteret og KS på sin side.

Erfaringene fra forskning på regionale næringsklynger viser at tillitsbaserte nettverk og fasilitatorer er viktige faktorer for å stimulere innovasjonsevnene og å komme opp med løsninger som partene ikke kunne klart alene (Normann og Isaksen 2011). I klynger av kommersielle bedrifter er det et poeng at fasilitatoren er nøytral og ikke har interesser som favoriserer enkeltbedrifter. Settingen er annerledes når merkurkonsulentene opererer som fasilitatorer for kopling mellom butikk og kommune, men en kan likevel stille spørsmål om merkurkonsulentene oppleves som nøytrale i dette arbeidet. Denne studien har vist at butikkene entydig oppfatter Merkur som deres talerør inn mot kommunene. Hvordan kommunesiden vurderer dette, er ikke godt nok kartlagt i denne studien. Kanskje kan Merkurs nye organisasjonsmessige kopling til Distriktssenteret gjøre at de i framtiden blir mer nøytrale i slike sammenhenger? Selv om merkurkonsulentene er selvstendig

næringsdrivende, kan en tenke at kompetansen og nettverkene til Distriktssenteret i større grad kan bli aktivert. Distriktssenteret har jobbet opp mot kommunene, og det kan tenkes at merkurkonsulentene kan støtte seg på dette arbeidet i sin kontakt med kommunene.

Med tanke på videreføring og overføring til andre steder, er merkurkonsulentenes kompetanse, tillit og aktive rolle som fasilitator avgjørende. Mens vi antar at alle merkurkonsulenter har gode forbindelser til butikkene de sørver, er det ikke sikkert at alle har like sterke kontakter inn mot kommunene. I slike tilfeller kan Distriktssenteret potensielt bidra.

Et annet forhold som åpenbart har fremmet måloppnåelsen er at mange av de aktuelle *tjenestene og aktivitetene var etablert før pilotprosjektet* kom i gang. Også i de to butikkene som ikke fikk avtale med sin kommune finner man mange av de samme tjenestene og tiltakene. Å bli kommunalt sørvispunkt har derfor ikke medført radikale endringer for butikkene, og det har heller ikke medført store endringer for kommunene. Infoskjermen og oppgavene som følger med den, er dog ny for alle. Ved overføring til andre butikker og kommuner, er det trolig viktig å ta utgangspunkt i de tjenester som butikken allerede utfører, og ta sikte på å styrke disse heller enn å innføre flere radikalt nye tjenester på en gang. For at betalingen fra kommunen ikke skal framstå som en ren driftsstøtte er det imidlertid viktig at det nye i tjenestene og tiltakene understrekes tydelig.

Selv om de fleste tjenestene var i gang før pilotprosjektets oppstart var det ikke slik at alle butikkene hadde alle tjenestene. Prosjektet har bidratt til at ideene har spredd seg i gruppen av prosjektdeltakere; de har lært av hverandre og på tvers av kjedetilhørighet. De fire *fellessamlingene* som har vært arrangert, har vært nyttige i så måte. For det første ved at konkrete felles utfordringer og muligheter har vært drøftet på møtene. For det andre ved deltakelse fra andre personer som har delt sin kompetanse: merkurkonsulentene, forskere, folk fra distriktssenteret, ordførere, rådmenn, næringssjefer og andre kommunerepresentanter. For det tredje har samlingene fungert som sosial arena ved at butikkdriverne og har blitt bedre kjent med hverandre, og som igjen har ført til kontakt utenom samlingene. Det har også vært positivt at samlingene har vært lagt til butikklokalene slik at butikkdriverne får se hvordan andre gjør det, og de andre deltakerne får se at butikkene kan egne seg som kommunale sørvispunkt. En av kommunekontaktene fortalte at han ikke hadde det minste tro på pilotprosjektet før han deltok på den første samlingen (Rognaldsvåg), men at han da fikk se med egne øyne at dette kunne la seg gjennomføre.

Butikkene har entydig oppfattet samlingene som nyttige. Kommunene er også i hovedsak positive, men blant disse har noen ment at samlingene har et for ensidig fokus på butikkenes utfordringer. Ved videreføring er det viktig at slike samlinger eller andre møtepunkt blir lagt opp slik at de oppleves som relevante både for butikkene og kommunene. Det er viktig at begge parter får noe igjen for å møtes. Vi har også sett at samlingene ikke har vært tilstrekkelig for å sikre et minimum

av kontakt mellom partene som skal samarbeide; det gjelder når den ene eller andre parten melder frafall slik at intensjonen med møtene ikke oppnås.

Et fjerde element som trolig også er viktig for de positive resultatene er at de butikkene som ble plukket ut til å være med i pilotprosjektet har utpekt seg gjennom tidligere å ha vist interesse for å utvikle egen butikk og eget lokalmiljø. Butikkdriverne kan i stor grad betegnes som *ildsjeler og (samfunns)entreprenører*, og har *kompetanse* på flere områder. De har stått på og kanskje lagt inn langt mer egeninnsats enn det man kan forvente for 50 000 kroner. De har generelt hatt en positiv holdning og har også lagt inn tjenester som ikke er omtalt i kontraktene (f.eks. bibliotek). Noen av tjenestene som utføres krever spesifikke kompetanser, f.eks. må man ha visse tekniske kunnskaper for å operere infoskjerm og hjelpe kunder med online-tjenester, og det er en fordel med helsefaglig bakgrunn om en skal drive helserelaterte tjenester, osv. Det er ikke alle butikkdriverne som befinner seg i dette sjiktet. Ved overføring til andre områder, vil variasjonen i kompetanse og stå-på-vilje sannsynligvis være større, og det blir dermed viktig å ta hensyn til dette i nye samarbeidsavtaler.

Det samme kan sies om kommunene. De er utvalgt fordi de har vist utviklingskapasitet og vilje til å utvikle utkantene i egen kommune. Vi antar at det har gjort det lett å få satt av 50 000 pr butikk til dette formålet. Som vi skal komme tilbake til, skorter det likevel på kommunenes tilstedeværelse og innsats i pilotprosjektet. Der samarbeidet med kommunen fungerer best, ser vi at butikkdriver har personlige relasjoner til kommunen – f.eks. gjennom det å selv være lokalpolitiker og det å bo i samme bygd som eksempelvis bibliotekar og flyktningkonsulent, og det å være nabo med hjemmehjelpstjenester, barnehage og skole. Denne typen nærhet gjør det enklere å få til praktiske løsninger uavhengig av hvordan kommunens tjenesteytingsopplegg er organisert. I mange småsamfunn vil det være liknende muligheter for ad-hoc pregede løsninger, men det er vanskelig å overføre slike samarbeidsmodeller til andre.

At butikkene får *betalt* for å utføre tjenester for kommunen, bidrar nok også til at butikkdriverne faktisk yter disse tjenestene og generelt stiller seg positive til å gjøre tiltak som er mer samfunnsnyttige enn bedriftsøkonomisk lønnsomt.

5.3 Utfordringer

Selv om prosjektmålene for prosjektet som helhet kan sies å være oppnådd, så er det deler av samarbeidet som kunne fungert bedre. Det er tjenester som er intendert og omtalt i kontraktene som i praksis ikke er realisert (ennå). Det gjelder de tjenestene som er avhengig av at kommunen inntar en aktiv rolle. Vårt inntrykk er at butikkene er klare til innsats, men kommunene er passive. Ikke fordi de er negative til prosjektet, men fordi de synes å ha en helt annen tolkning av hva samarbeidsavtalene betyr enn det butikkene har.

Infoskjermene fungerer i butikkene fordi butikkdriverne tar ansvar for å fylle dem med innhold. Med ett unntak, synes kommunene ikke å være interessert i å bruke denne kommunikasjonskanalen.

Hvis butikkene skal kunne hjelpe hjemmetjenesten, barnehager og skoler med å pakke varer og eventuelt kjøre dem ut, så må hjemmehjelpstjenesten, barnehagene og skolene for det første vite om muligheten og for det andre være interessert i å benytte seg av den. Det er veldig få eksempler på at disse tjenestene er i funksjon i dag, men butikkene er positivt innstilt til å ta en slik rolle. Vi er ikke sikre på i hvor stor grad de kommunale tjenesteleverandørene er koplet på ideen om å bruke nærbutikken til innkjøp og distribusjon, og heller ikke hvordan ideen fortoner seg sett fra de respektive etatene i kommunen. Vi er kjent med at kommunens innkjøpspolitikk kan stå i veien for slike lokale løsninger, men har ingen eksempler på at det har vært til hinder for realiseringen av disse tjenestene. Et praktisk hinder kan være at barnehager og skoler ikke alltid ligger på samme sted eller i nærheten av butikkene; i mange av bygdene er butikken den eneste fellesinstitusjonen som er igjen.

Men det er ikke bare et spørsmål om lokalisering. Det handler om hvordan kommuneorganisasjonene som tjenesteleverandører er rigget for å yte sørvis. Tjenestene er vanligvis sentrert rundt kommunesenteret, og som vi har sett for eksempel i flyktningetjenesten, er det ikke lagt opp til at språkkandidaten skal reise ut av kommunesenteret for å få språk- og arbeidspraksis. Også for hjemmetjenesten har kommunen lagt opp rutiner som ikke er lett å bryte opp. Politikken rundt bygging av omsorgsboliger synes også å være at de må ligge sentralt i kommunen, av praktisk-økonomiske så vel som miljømessige hensyn. Turistinformasjon er lokalisert til kommunesenteret, men samtidig har kommunene anerkjent den turismekompetansen som finnes i utkantbutikkene gjennom kontraktene de har inngått med butikkene dette pilotprosjektet. Det er uttalt at de har en «unik lokalkunnskap som er gull verd for turistene». Butikkene har hatt forventninger om at Visitselskapene i det minste bringer turistmaterieil til dem, men det har ikke skjedd. I stedet er det butikkene som henter, og i egen regi driver turistinformasjon og formidling av overnatting osv. De som driver med offisiell turistinformasjon har ikke fått kommet til orde i denne undersøkelsen; kanskje er det gode grunner til manglene interesse fra deres side, kanskje vet de ikke en gang om dette pilotprosjektet og mulighetene som ligger i det. Uansett kan det være verd for kommunene å tenke litt annerledes rundt måten de driver (kjøper) turisttjenester på, med tanke på å utnytte den lokalkunnskapen som finnes ute i bygdene. Fra et turistsynspunkt er det antakeligvis positivt om nærbutikken f.eks. ved inngangen til Jostedalsbreen nasjonalpark hadde en offisiell rolle som turistinformasjon.

At butikkene skal ha en rolle som beredskapspunkt er heller ikke fulgt opp fra kommunenes side. Det ligger i noen av avtalene som en intensjon, og det kan tenkes at det handler om mer tid før kommunene får prioritert dette. Det tar tid å lage beredkapsplaner.

Et hovedinntrykk i denne studien er at avtalene om tjenester er viktigere for butikkene enn de er for kommunene. En gjenganger i litteraturen om samskaping er at det fungerer best når partene er gjensidig avhengig av hverandre. Den delen av tjenesteytingen som butikken kan utføre gjennom avtalene er veldig liten sammenliknet med kommunens totale omfang av tjenester. Samtidig fordrer det nye måter å organisere tjenestene på, og det vil ikke alltid oppfattes som rasjonelt fra kommunens side å gå inn for slike løsninger – selv om det nok kan være en forbedring fra et brukerperspektiv.

Dette poenget forsterkes når en tar i betraktning at butikken som sørvisyter bidrar litt inn mot veldig mange av kommunens tjenesteområder. De yter sørvis som dels hører hjemme i kommunens sørvistorg, informasjonsavdeling, helse og sosial, oppvekst, teknisk etat, flyktningetjenesten og turistinformasjonen. Det gjør at det blant annet er vanskelig å finne en kontaktperson i kommunen som skulle kunne dekke alle disse områdene like godt. Selv om butikkene gjør en stor innsats, kan det for hver av sektorene være en ganske marginal hjelp.

5.4 Samarbeid, tjenestekjøp eller driftsstøtte?

Denne studien har vist at butikkene og kommunene som har vært involvert i pilotprosjektet har ulike oppfatninger om hverandres roller. Butikkene hadde ventet mer involvering fra kommunens side, f.eks. gjennom tilrettelegging for bruk av infoskjermen i kommunikasjonsøyemed og koordinering av innsatsområdene. For eksempel har samarbeid med hjemmetjenesten vært diskutert og tatt inn i avtalene, men butikkene har opplevd at hjemmetjenesten ikke kjenner til disse avtalene. Det samme gjelder turistinformasjonsrollen og beredskapspunktet. Det virker derfor som kommunen ikke har tatt avtalene med butikkene alvorlig. Kanskje har de bare vært opptatt av å vise at de gjør en innsats for utkantene i kommunen? Butikkene har forventet samarbeid med kommunen – om kanskje ikke akkurat av typen samskaping. De snakker likevel om de 50 000 kronene som kjøp av tjenester.

I Askvoll virker det som at det er mer reelt samarbeid og involvering fra kommunen enn det er i de øvrige kommunene. Det kan være verd å studere det eksempelet nærmere for å videreutvikle denne ordningen i retning av mer samskaping.

Kommunene synes å betrakte avtalene som et rent tjenestekjøp der aktivitet fra deres side er noe de har betalt seg ut av. Det er også nevnt at de 50 000 kronene kan ses på som en fordekt driftsstøtte. Vi ser at det er flere elementer ved pilotprosjektet som kan støtte opp under at denne betalingen for tjenester kan likne på driftsstøtte. Det at kontraktene ikke er skreddersydd til den enkelte butikk er ett slikt moment. Et annet er at det gis samme beløp uansett hvilke tjenester og tiltak som utføres av butikken (Lærdal er unntak). Dersom kontraktene hadde vært bedre tilpasset, og med gradert betaling ville de vært mer troverdig som betaling for tjenester. Et tredje

moment er at butikkene utførte flesteparten av tjenestene før pilotprosjektet ble igangsatt, og at det slikt sett er liten forskjell fra butikkene i Luster der det ikke ble noen avtale. Et fjerde moment er at det ikke virker som at kommunens tjenestebehov har vært utgangspunktet for tjenestekjøp. Det er dessuten meget laber interesse fra kommunens side til å følge opp avtalene ut over å betale ut avtalt beløp.

Om denne ordningen skulle bli betraktet som ren driftsstøtte, så er det uheldig på flere måter. Ved videreutvikling av ordningen bør en sørge for at den ikke framstår som driftsstøtte. Trolig er løsningen også her at kommunen bør ha en større rolle i arbeidet.

5.5 Modeller for tjenester i utkant

Det tar tid å utvikle nye modeller for tjenesteyting og for samfunnsutviklingsarbeid. Pilotprosjektet har bare pågått i ett og et halvt år, og det synes å ha vært for lite for å høste nok erfaringer til å danne et solid empirisk grunnlag som nye modeller kan utvikles på bakgrunn av. Det vi har funnet er at butikker og kommuner opererer ut fra hver sine modeller eller ideer om hvordan samarbeid mellom butikk og kommune i distriktssamfunn kan foregå.

Som nevnt overfor, har kommunen i alle fall til en viss grad sett på samarbeidet som en støtte til nærbutikkene. Enten de betrakter støttebeløpet som driftsstøtte eller betaling for tjenester, er utgangspunktet at nærbutikkene trenger hjelp til å overleve. Dette tankesettet representerer den tradisjonelle modellen for bygdeutvikling, der butikken blir sett på som en passiv part som trenger hjelp utenfra (se kap 1.2). Dette er en modell som vi oppfatter at pilotprosjektet har forsøkt å komme bort ifra, men det er fortsatt behov for å avklare spørsmål knyttet til om ordningen representerer samskaping, tjenestekjøp eller driftsstøtte.

Butikkene i pilotprosjektet har vist at de er alt annet enn passive; de har påtatt seg nye roller, vist entreprenørielle egenskaper og at de kan utføre samfunnsnyttige tjenester for lokalsamfunnet og kommunen. Pilotprosjektet har tatt utgangspunkt i at butikkene kan ta en slik aktiv rolle, og har dermed brakt nærbutikken fram i lyset som en forholdsvis ny aktør i bygdeutviklingssammenheng. Slik sett representerer prosjektet en annen måte å tenke på, som er mer i tråd med idealene for samskaping og sosialt entreprenørskap. Vi har imidlertid ikke fått inntrykk av at kommunene er klare for å dra nytte av dette. De jobber fortsatt etter kommune 2.0 modellen (se kap. 1.2), der kommunens funksjon er å være tjenesteyter og ikke fasilitator for samproduksjon av tjenester, og der innbyggerne og butikkene ses på som kunder heller enn som ressurser som kan tas i bruk til felles nytte. Det var aldri en uttalt intensjon i pilotprosjektet at det skulle være et samskappingsprosjekt etter kommune 3.0 modellen, men de langsiktige målsettingene i prosjektet har klare elementer av en slik tankegang.

Det offentlige tjenestetilbudet i norske kommuner og småsamfunn er generelt bedre enn i mange andre land, og behovet for samskaping har så langt ikke vært like akutt som i andre deler av Europa der de over en årrekke har hatt store innstramminger i offentlig sektor. I Sverige er en liknende ordning i drift, og Merkur har brukt Sverige som inspirasjon for utformingen av pilotprosjektet. I den svenske ordningen ser det ut til at initiativet er kommet fra kommunesiden, og at kommunen har tatt noe av den rollen som Merkur har i Norge. Det er med andre ord kommunen som har sett behovet for å bruke butikkene som sin forlengede arm. Samtidig er det i Sverige et nytt fokus på utkantene fra statlig hold. Nedbyggingen av utkantstrøk er kommet noe lenger i Sverige, og staten prøver å sikre en viss kommersiell og ikke-kommersiell sørvis i glesbygdene. I Norge har utviklingen nesten vært motsatt: Her har staten for noen tiår tilbake tatt stort ansvar for utkantene gjennom distriktspolitikken, mens den nå har svekket sin rolle og vridd innsatsen til regionale sentra (Grimsrud 2019).

I Norge har vi et nett av små utkantbutikker, i gjennomsnitt mer enn to pr kommune (Rasmussen 2012), og de kan derfor representere en infrastruktur som kommunene kan inkludere i sine sørvisplaner og i sin utviklingspolitikk. Pilotprosjektet har vist at butikkene er klare til å ta sin del av jobben. Denne studien har vist at det kan være fruktbart å jobbe videre med utviklingsmodeller som anerkjenner nærbutikkene som potensielle aktører i bygdeutviklingen.

5.6 Læringspunkter oppsummert

Med tanke på videreutvikling av samarbeid mellomkommune og nærbutikk i utkantstrøk, trekker vi ut følgende læringspunkt:

- Dersom man ønsker større involvering fra kommunesiden, bør kommunen få være med å formulere målsettingene med samarbeidet. Slik får de definert sine behov.
- Merkurkonsulentene er nødvendige fasilitatorer
- Ta utgangspunkt i de tjenester som butikken allerede utfører, og ta sikte på å styrke disse heller enn å innføre mange nye tjenester på en gang.
- Sikre at det er et minimum av kontakt mellom hver butikk og respektive kommune
- Fellessamlinger er nyttig for å overføre kunnskap og bli kjent
- Fellessamlinger bør legges opp slik at både kommuner og butikker får nytte av å delta
- Ta høyde for at butikkdrivernes kompetansefelt og mulighetsområde varierer sterkt
- Sørge for at betaling for tjenester ikke blir oppfattet som driftsstøtte
- Undersøk om det kan være noe mer å lære fra Askvoll kommune
- Jobbe videre med modeller for bygdeutvikling som tar utgangspunkt i at nærbutikken kan være en aktiv aktør.

Referanser

- Bock, B. (2016). Rural Marginalisation and the Role of Social Innovation; A Turn Towards Nexogenous Development and Rural Reconnection. *Sociologia Ruralis*, Vol 56, Number 4, p., 552-273
- Borch, O. og Førde, A. (2010). Innovative bygder – en introduksjon. I: Borch, O. og Førde, A (red.). *Innovative bygdemiljø, Ildsjeler og nyskappingsarbeid*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Båtevik, F.O. og Halvorsen, L.J. (2016): Den entreprenørielle distriktsbutikken som nærings- og utviklingsaktør i små lokalsamfunn. I: Kvangarsnes, M; Håvold, J.I og Helgesen, Ø. (red.) *Innovasjon og entreprenørskap*, s. 82-101. DOI: 10.18261/9788215027623-2016-05
- Firdaposten 29. mars. (2019): Nærbutikken fekk pris for god sosial møtestad. Journalist: Solbakken, A.O.
- Dvergsdal, G. 2010. *Lokalsamfunnsutvikling – frå dugnad til business*. Møreforskning Volda Møreforskning Volda, rapport nr 12
- Grimsrud, G. M. (2019). Rural regions at a crossroads: Policy challenges for the future. *Nordiske arbeidspapirer (Nordic Working Papers)* 2019 (902) s. 48-60
- Guribye, E. (2016). Mot 'Kommune 3.0'? Modeller for samarbeid mellom offentlig og frivillig sektor: Med hjerte for Arendal. FoU-rapportnr. 3/2016. Agderforskning.
- Halvorsen, L.J. og Båtevik, F.O. (2016). I samme båt og øser for livet. Forholdet mellom lokalsamfunnet og de dagligvarebutikkene. I: Villa, M. og Haugen, M. (red.). Lokalsamfunn. Cappelen Damm Akademisk
- Kobro, L. U. m.fl. (2018) *La oss gjøre det sammen! Håndbok i lokal samskapende sosial innovasjon* [Internett] Oslo: KS og HSN/SESAM.
- Merkur (2014). *Butikken som sosial arena*. Rapport fra et pilotprosjekt i Nordland og Trøndelag for utvikling av nærbutikken som bygdas møteplass. Merkurprogrammet.
- Normann, R.H. & Isaksen, A. (2011). Klyngegovernance – Perspektiver på styrt utvikling av klyngeprosjekter, i: H.C.G. Johnsen & Ø. Pålshaugen (red.) *Hva er innovasjon? Perspektiver i norsk innovasjonsforskning*. Bind 1: System og institusjon. Høgskoleforlaget: Kristiansand. p. 61–96.
- Rasmussen, P.G. (2012). *Distriktsbutikken – bygdas eneste vareformidler og naturlige møteplass*. Oslo: Institutt for bransjeanalyser.
- Røiseland, A. og Vabo, S. (2012) *Styring og samstyring – governance på norsk*. Bergen: Fagbokforlaget.