

Gode enkeltspillere - utydelig spillestil

Distriktssatsingen I LAG – midtveisrapport

Kunnskap for et bedre samfunn

I Oxford Research utvikler vi kunnskap for et bedre samfunn ved å kombinere kompetansen vår innen forskning, strategi og kommunikasjon.

Vi gjennomfører undersøkelser, analyser og evalueringer på tvers av fagområder og på en rekke tematiske felt, inkludert nærings- og regionalutvikling, velferdsområdet, arbeidsmarkeds- og utdanningsområdet samt innen forsknings- og innovasjonssystemer.

Vi legger til rette for implementerings- og endringsprosesser basert på utfallet av utredningene og analysene våre.

Oxford Research AS ble etablert i Norge i 2004, og inngår i en rekke Oxford Research-selskaper. Selskapene har felles visjon og samarbeider der det gir merverdi for våre oppdragsgivere.

Vi er miljøfyrtårnsertifisert

Miljøfyrtårn er et anerkjent og effektivt verktøy for sertifisering og miljøledelse, og Norges mest brukte sertifikat for virksomheter som vil dokumentere sin miljøinnsats og vise samfunnsansvar. Som Miljøfyrtårn bidrar vi også til å oppnå flere av FNs bærekraftsmål.

Oxford Research AS

Østre Strandgate 12

4610 Kristiansand

Norge

(+47) 40 00 57 93

post@oxford.no www.oxford.no

Oppdragsgiver

Distriktssenteret

Prosjektperiode

September 2023 – desember 2025

Prosjektteam

Prosjektleder

Sjefsanalytiker ph.d. Frode Bjørgo

Assisterende prosjektleder

Sjefsanalytiker Bjørn Brastad

Prosjektmedlemmer

Senioranalytiker Mia Fjelldal Simonsen

Senioranalytiker Johan Løkken

Kvalitetssikrer

Professor Jon P. Knudsen



The Venn-diagram is a stylistic representation of Oxford Research's efforts to combine competences in research, strategy and communication, in providing knowledge for a better society.

Forord

På oppdrag fra Distriktssenteret har Oxford Research fått i oppgave å følgeforske distriktssatsingen I LAG. Hensikten med oppdraget er å følge satsingen med seks ulike kommuner i Trøndelag, skjele til distriktssatsinger i andre fylker og gi svar på hva som kan være bærekraftige samarbeidsmodeller. Hvordan kan man målrette innsatsen og bruke ressursene på en god og effektiv måte?

I denne rapporten summerer vi opp erfaringene med I LAG ved halvgått løp. Vi gir også våre anbefalinger til hvilke grep I LAG-prosjektet kan ta for å styrke måloppnåelsen ytterligere. Evalueringsrapporten har blitt utarbeidet av et team bestående av sjefsanalytiker Frode Bjørgo, sjefsanalytiker Bjørn Brastad, senioranalytiker Mia Fjelldal Simonsen og senioranalytiker Johan Løkken. Professor Jon P. Knudsen har vært kvalitetssikrer.

Kristiansand, 16. desember 2024.

Frode Bjørgo
Prosjektleder og sjefanalytiker (ph.d.)
Oxford Research AS

Innholdsfortegnelse

Sammendrag	1
1. Introduksjon	3
1.1 Kort om I LAG.....	3
1.2 Formål og problemstillinger	4
1.3 Kort om metode.....	5
1.4 Rapportens innhold	5
2. Erfaringer så langt	6
2.1 Arbeidet i løpet av 2023	6
2.2 Kommunenes arbeid i løpet av 2024	9
2.3 Erfaringer fra arbeidet i 2024	18
3. Erfaringer fra andre distriktssatsinger	27
3.1 Bygdevekstavtalene	27
3.2 Regional omstilling	28
3.3 Veiledningspiloten	30
3.4 Distriktskommune 3.0.....	31
3.5 «Tett på» i Møre og Romsdal.....	32
3.6 Regional plan for livskraftige lokalsamfunn.....	33
3.7 Gnist innovasjon.....	34
3.8 Gode grep fra distriktssatsingene	34
4. Konklusjoner og anbefalinger	38
4.1 Struktur og kultur	38
4.2 Hva er betydningen av prosesskompetanse i kommunen og fylkeskommunen?.....	44
4.3 Forslag til videreutvikling av I LAG-arbeidet	45
4.4 Oppsummerende konklusjon	48
Litteraturliste	49

Sammendrag

I Trøndelag pågår det for tiden tre ulike distriktssatsinger: Bygdevekstavgiftene, Regional omstilling og fylkeskommunens egen distriktssatsing, I LAG. Bakgrunnen for I LAG er at mange distriktskommuner står overfor utfordringer som befolkningsnedgang, mangel på kompetanse og behov for innovasjon.

Gjennom I LAG får kommunene Snåsa, Leka, Høylandet, Meråker, Tydal og Rennebu tilgang til ressurser som kan bidra til å løse lokale utfordringer. Bistanden skal gis fra fylkeskommunen, Distriktssenteret, Husbanken, KS, Innovasjon Norge og Statsforvalteren i Trøndelag. Som et lag skal aktørene utforske følgende fem områder:

- Plan- og utviklingsprosesser
- Rekruttering og kompetanseutvikling
- Forskning og innovasjon
- Boliger og bomiljø
- Næringsutvikling

I LAG er nå ved halvgått løp. De seks kommunene har kommet et godt stykke på vei med sine lokale utviklingsprosjekter, enten det er innenfor boligutvikling, stedsutvikling eller næring. Ikke minst har boligutvikling fått stor oppmerksomhet, og flere av kommunene har også mottatt tilskudd til boligutvikling i distriktene fra Husbanken og Distriktssenteret.

Når det gjelder prosjektets målsetting om å bidra til en mer enhetlig og koordinert dialog mellom kommunene og laget rundt, er resultatoppnåelsen klart størst for samarbeidet mellom Husbanken, Distriktssenteret og Trøndelag fylkeskommune. Samarbeidet framstår dynamisk, godt koordinert og til felles nytte for de tre aktørene. Dette nyter selvsagt også kommunene godt av, og mange intervjudeltakere roser Husbankens lyttende og konstruktive tilnærming. Flere viser også til at de tre nevnte aktørene har oppmerksomhet rundt muligheter og handlingsrom, et handlingsrom som ofte viser seg større enn kommunene i utgangspunktet antok.

For de andre deltakerne på laget rundt er situasjonen en annen. Statsforvalter, KS og Innovasjon Norge har deltatt lite, og de tar heller ikke eierskap til satsingens mål. Det er en svakhet. For å bruke fotballterminologi: Det gjenstår å bli enige om grunnfilosofien for I LAG, og det trengs mer formasjonstrening med alle spillerne til stede. Først da vil man kunne utvikle en klart definert spillestil som kjennetegner laget i Trøndelag. Dersom spillestilen blir mer definert, vil det også styrke bærekraften på sikt ettersom nye aktører raskere vil finne sin plass og posisjon på laget. Et lag med og rundt kommunene vil nettopp ha sin styrke dersom samarbeidsmåter og -mønstre blir institusjonalisert.

I LAG må ta spørsmålet om samarbeidets bærekraft på alvor i prosjektets siste halvdel. Det er fortsatt usikkerhet om hva som vil bli videreført som gode arbeidsmåter etter endt prosjektperiode. I LAG bør derfor vie mer tid til kommunenes samlede og mer varige utviklingskapasitet, og til de regionale aktørenes forpliktelse og deltakelse som del at laget rundt.

For kommunenes del er bildet sammensatt. De kan vise til resultater som peker framover, og for enkelte av kommunene er prosjektet solid forankret. Her er det likevel forbedringspotensial. I underveisrapportens anbefalingskapittel peker vi på følgende forslag:

- Fortsatt arbeid med lokal forankring
- Utvikle bedre system for å lære av hverandre
- Sette i gang mulig fellesprosjekt om utviklingskapasitet

Som del av vårt følgeforskningsoppdrag har vi også sett hen til andre distriktssatsinger. Ulik fartstid og prosjekteiere med svært ulik myndighet gjør sammenligning krevende. Det er likevel verd å merke seg at både omstillingsprogrammet og bygdevekstavgiftene legger stor vekt på struktur og system. I «Opplæring i plan for politikere», som utvikles av statsforvalteren og fylkeskommunen i Møre og Romsdal samt Distriktssenteret, er den politiske dimensjonen tydeligere, og kompetanseheving og veiledning er klart innrettet mot overordnet og dermed langsiktig planlegging. Vi mener det er flere læringspunkter å hente fra disse satsingene.

I avslutningskapittelet drøftes sammenhengen mellom et strukturelt og et normativt grunnlag for samarbeid. Dette gjøres for å tilkjenne en holdning om at struktur og faste rammer er et nødvendig, men ikke tilstrekkelig grunnlag for samarbeid. Et kjennetegn ved aktører som klarer å opprettholde levende samarbeid over tid, er at de også har mer uformelle verdier, normer, tenkemåter og praksiser som støtter opp under det formaliserte samarbeidet. Her viser samarbeidet mellom Husbanken, Distriktssenteret og fylkeskommunen vei. Dette bør de andre aktørene på laget rundt lære om og av.

1. Introduksjon

De senere årene har det vært økende oppmerksomhet rundt hvordan sårbare distriktskommuner kan bistås for å lykkes med målrettet, strategisk og langsiktig utviklingsarbeid. Både Generalistkommuneutvalget og Klimautvalget 2050 pekte på et tydelig behov for økt statlig og fylkeskommunal støtte til de minste kommunene. For å sikre at kommunene har nødvendige ressurser og kompetanse til å ta en aktiv rolle i planlegging, fornying og innovasjon, må flere aktører styrke sin veiledningsrolle. Dette innebærer blant annet å tilby mer målrettet og praktisk bistand til kommunene.

Flere forsøk har testet ut hvordan slik bistand kan gis, men felles for mange av forsøkene er at bistanden har vært prosjektbasert. Den langsiktige nytten etter «de gode hjelperne» har trukket seg ut, er i slike tilfeller usikker. Gjennom distriktssatsingen I LAG ønsker man å legge grunnlaget for arbeidsmåter som kan videreføres etter prosjektperioden.

1.1 Kort om I LAG

I LAG er forankret i Verdiskapingsstrategien for Trøndelag. Strategien er retningsgivende for arbeidet med å realisere hovedmålet om *Økt bærekraftig verdiskaping og internasjonal konkurransevne i Trøndelag* (Trøndelag fylkeskommune, 2024). En forutsetning for å realisere denne målsettingen er at verdiskaping og vekst skjer i hele Trøndelag. Demografiske utfordringer og mangel på arbeidskraft er utpekt som særlige utfordringer i distriktene, ikke minst innenfor helsesektoren. For å lykkes er det derfor et behov for å utvikle nye arbeidsplasser, øke kompetansen og rekruttere ny arbeidskraft. Gjennom strategien ønsker man å bidra til at trønderske bedrifter utvikler innovasjons- og konkurransevne og attraksjonskraft. I strategien fremhever man fem verktøy for å realisere målsettingen: 1) kompetanse, 2) attraktivitet, 3) forskning, utvikling og innovasjon, 4) samhandling og 5) bærekraft. I tillegg er det identifisert fire områder hvor Trøndelag har særlige fortrinn og muligheter. Disse er:

- bioøkonomi
- opplevelser
- teknologi
- offentlig sektor

I LAG inngår som et av tiltakene under området «offentlig sektor». Høsten 2022 ble det sendt invitasjoner til kommuner i Trøndelag med sentralitetsindeks fem og seks samt befolkning på under 2500 innbyggere. Omstillingskommuner ble ekskludert fra utvalget. Etter at noen av de inviterte kommunene ble inkludert i regjeringens forsøk med bygdevekstavtaler, ble seks gjenværende kommuner tilbudt deltakelse i I LAG fra mars 2023. Gjennom I LAG får kommunene tilgang til kompetanse hos fylkeskommunen,

statsforvalteren, KS, Innovasjon Norge og Distriktssenteret. Bidragene fra «laget rundt» skal føre til at kommunen kommer lenger og får til mer av de prosjektene som prioriteres lokalt. Bistanden må oppleves som nyttig for kommunene, men også god og effektiv for «laget rundt» kommune. Et grunnleggende premiss er at samarbeidsformene skal fungere på en slik måte at de kan iverksettes i aktørenes drift på mer varig basis, uten behov for å ansette egne prosjektledere (i fylkeskommunen og kommunene) eller tilføre ekstra prosjektmidler. Det blir også viktig å finne balansen mellom jobbing ut mot enkeltkommuner og aktiviteter felles for flere kommuner. Målet er å få til bærekraftige samarbeidsformer som bidrar til:

- At samfunnsplanlegging blir et aktivt verktøy for å mobilisere ressurser i kommuneorganisasjonen og lokalsamfunnet. Ved hjelp av regionalt samarbeid, skal de mobiliserte ressursene få opp flere og mer synlige tilbud om kompetanseutvikling, systematisere rekrutteringsarbeidet, forankre og videreutvikle innovasjonsarbeidet, utvikle en mer helhetlig boligsatsing, øke attraktiviteten og utvikle et mer helhetlig næringsarbeid.
- Økt plan- og utviklingskapasitet i distriktskommunene gjennom tilførsel av ekstra utviklingsressurser, tettere samarbeid og bedre veiledning.
- En mer enhetlig og koordinert dialog mellom distriktskommunene, fylkeskommunen, Statsforvalteren, Innovasjon Norge, KS, Distriktssenteret og andre aktuelle aktører regionalt og nasjonalt.

1.2 Formål og problemstillinger

Oxford Research har fått i oppgave å følgeforske distriktssatsingen I LAG. Hensikten med oppdraget er å følge satsingen i Trøndelag med seks ulike kommuner spesielt, skjele til distriktssatsinger i andre fylker og gi svar på hva som kan være bærekraftige samarbeidsmodeller. Hvordan kan man målrette innsatsen og bruke ressursene på en god og effektiv måte?

Mer utdypende er det tre hovedproblemstillinger som skal besvares:

- Hvordan rigge prosessene i kommunene når kapasiteten er lav for å sørge for utvikling på sikt?
- Hvordan rigge prosessene internt i fylkeskommunen og laget rundt?
- Hva er betydningen av mellomroms-/prosess-/samskapingskompetanse i kommunen og fylkeskommunen? Er det annen kompetanse som er nødvendig?

På et overordnet nivå anser vi oppdraget som følgeforskning av ulike samarbeidsmodeller mellom fylkeskommune, kommuner og andre aktører rundt. Forskningens primære målgruppe er fylkeskommunene og øvrige regionale aktører med ansvar for veiledning av distriktskommuner. Kunnskapen som utvikles skal både gi:

- Grunnlag for egenrefleksjon, evaluering og mulighet for å justere retning og forbedre arbeidsmåter
- Grunnlag for å dele og drøfte arbeidsmåter på tvers av fylkeskommuner, med andre samarbeidspartnere regionalt, og med nasjonale myndigheter

I denne rapporten summerer vi opp erfaringene med I LAG ved halvgått løp og gir våre anbefalinger til hvilke grep man kan ta for å styrke måloppnåelses ytterligere.

1.3 Kort om metode

Rapporten bygger på et kvalitativt datamateriale. De primære datakildene har vært møteobservasjon, intervju med involverte aktører (tabell 1) og gjennomføring av ulike typer verksted (diamantverksted og virkningskjedeverksted med alle kommunene). I tillegg har vi deltatt på fysiske samlinger i prosjektet. Siden oppstart av følgeforskningen har det vært samlinger i Meråker, Høylandet og Tydal.

Tabell 1: Involverte aktører i I LAG

Aktør	Informant
Trøndelag fylkeskommune	Prosjektleder for I LAG og Bygdevekst
Høylandet kommune	Prosjektleder for I LAG
Snåsa kommune	Prosjektleder for I LAG
Tydal kommune	Prosjektleder for I LAG
Meråker kommune	Prosjektleder for I LAG
Leka kommune	Prosjektleder for I LAG
Rennebu kommune	Prosjektleder for I LAG
Distriktsenteret	Distriktscenterets representant i laget rundt
Statsforvalter	Statsforvalters representant i laget rundt
Innovasjon Norge	Innovasjon Norges representant i laget rundt
Husbanken	Husbankens representant i laget rundt
KS	KS representant i laget rundt

Følgeforskningen er gjennomført med en formativ profil. Dokumentasjon og vurdering har vært viktig gjennom prosessen, men det har i tillegg vært et poeng å sikre læring og erfaringspredning mellom aktørene involvert i prosjektet. Viktige grep har vært utforming av et tidlig oppstartsnotat, jevnlig oppfølgingsmøter og tett dialog med oppdragsgiver. I tillegg har det som nevnt vært gjennomført verksteder med kommunene både knyttet til utviklingskapasitet (kapasitetsdiamanten) og virkningskjeder.

1.4 Rapportens innhold

I kapittel 2 beskriver vi aktørenes erfaringer og hva som har blitt oppnådd så langt gjennom I LAG-prosjektet. Kapittel 3 gir en oversikt over andre relevante distriktssatsinger, mens kapittel 4 inneholder en oppsummerende konklusjon, drøfting av funnene og våre anbefalinger for videreutvikling av distriktssatsingen I LAG.

2. Erfaringer så langt

I dette kapitlet tar vi for oss hva som har blitt oppnådd gjennom I LAG-prosjektet så langt. Framstillingen er todelt:

- Hva ble oppnådd gjennom prosjektet innen utgangen av 2023? (oppstartfasen)
- Hva har kommunene gjort i løpet av 2024, og hva er erfaringene fra arbeidet både sett fra kommunenes ståsted og laget rundt?

For å komme med anbefalinger til videreutvikling av I LAG, vil vi særlig kaste lys over hvorvidt kritiske forutsetninger for å realisere overordnede målsettinger er til stede. Dette er gjort ved hjelp av en programteoretisk tilnærming. Vi har tatt utgangspunkt i tilbakemeldingene prosjektlederne kom med i virkningskjedeverksteder og testet disse opp mot empirien vi nå har samlet inn. Resultatet er en mer raffinert, men fortsatt foreløpig virkningskjede. Denne virkningskjeden brukes deretter som utgangspunkt for forslag til justeringer av I LAG-arbeidet framover, både innholdsmessig, organisatorisk og prosessuelt. Disse presenteres i kapittel 4.3.

2.1 Arbeidet i løpet av 2023

For å kunne si noe om hvordan arbeidet med I LAG har utviklet seg, summerer vi i dette delkapitlet opp hovedfunnene fra vårt oppstartsnotat. Vi belyser status for arbeidet ved utgangen av 2023 samt noen av de identifiserte utfordringene. Dette vil gi opphav til en analyse av arbeidet for 2024 (kapittel 2.3). Har man klart å gjøre noe med de svakhetene som ble trukket fram i den tidlige fasen?

2.1.1 Betydelig variasjon mellom kommunene

På slutten 2023 var det betydelig variasjon mellom kommunene med tanke på hvor langt de hadde kommet i prosjektarbeidet. Meråker hadde kommet lengst, og hadde valgt ut bolig, rekruttering, kompetanse og næring som satsingsområder. Meråker hadde videre også startet arbeidet med å knytte til seg relevante aktører. Dette var både fra laget rundt, men også aktører som for eksempel Nortura.

Høylandet var også godt i gang med arbeidet. De ønsket å konsentrere seg om bolig og næringsutvikling. I Snåsa startet arbeidet tidlig i oktober, og man ønsket først og fremst å jobbe med å realisere målsettingene i kommuneplanenes samfunnsdel: flere innbyggere, mer balansert alderssammensetning og flere arbeidsplasser.

I Tydal var kommunen i gang 1. november. Avtalen mellom kommunen og fylkeskommunen pekte på rekruttering og treffsted i midt-bygda samt bolyst og nye boliger som satsingsområder, men arbeidet var lite konkretisert. Rennebu hadde nylig fått

på plass prosjektleder og ønsket at satsingen skulle bygge oppunder hovedmålet i kommuneplanens samfunnsdel: Barnas Rennebu – Raus, trygg og spennende. I Leka startet prosjektlederen på nyåret, og arbeidet ble først nærmere konkretisert da.

2.1.2 Kommunene var fornøyde

Ved utgangen av 2023 var kommunene så langt godt fornøyde med opplegget og oppfølgingen knyttet til I LAG:

- Kommunene var fornøyde med kontakten og hjelpen fra laget rundt.
- Kommunene var fornøyde med kvaliteten på og utbyttet fra samlingene. På samlingen i Meråker var designdrevet innovasjon tema første dagen. De gjennomførte intervjuene viste at tre av kommunene ønsket å prøve designdrevet innovasjon i det videre arbeidet; Meråker, Tydal og Rennebu.
- Prosjektleder for I LAG hadde fulgt opp kommunene på en god måte, og kommunene var gjennomgående fornøyde med hvordan prosjektet ble ledet.

Kommunene hadde et ønske om mer rom for erfaringsutveksling på tvers i samlingene etter hvert som prosjektet ble mer modent. Særlig trakk de fram nytten av presentasjoner og diskusjoner som tok utgangspunkt i kommunenes konkrete erfaringer og utfordringer. En slik form for kollegabasert læring og veiledning ville kunne løfte arbeidet i kommunene både gjennom økt kvalitet og/eller raskere framdrift, ble det hevdet.

2.1.3 Aktørene i laget rundt

Kommunene påpekte at aktørene i laget rundt virket behjelpelige og tilgjengelige. Samtidig viste våre intervjuer med aktørene i laget rundt at det enn så lenge ikke hadde vært noe utpreget samarbeid mellom disse aktørene. Det var også slik at noen i laget rundt jobbet mer sammen enn andre. Særlig jobbet fylkeskommunen og Distriktssenteret tett sammen i utformingen og oppfølgingen av I LAG.

Oppstartsnotatet løftet fram noen forhold med behov for et våkent blikk i det videre arbeidet: prosjekt versus bærekraftig samarbeid, hva man skal samarbeide om videre og hvordan man få til et godt lagspill. I kapittel 2.3 belyser vi utviklingen på de ulike dimensjonene fram senhøstes 2024.

2.1.4 Prosjekt vs. bærekraftig samarbeid

Det kan på noen måter beskrives som et paradoks å gjennomføre et prosjekt med utvalgte prosjektledere for å utvikle samarbeidsmåter *uten* behov for prosjektfinansiering eller prosjektledere. Verken midlene, prosjektlederne i kommunene eller prosjektleder for I LAG skal være med videre etter endt prosjektslutt. Det blir viktig å være oppmerksom på prosjektsituasjonen, og også være bevisste på at det kan bli for tette relasjoner mellom

prosjektlederen for I LAG og prosjektlederne i kommunene. Som påpekt fikk fylkeskommunens prosjektleder for I LAG mye positiv omtale i intervjuene innledningsvis. Ikke minst kommenterte intervjudeltakere måten hun klarte å samle folk og gi retning til arbeidet. Dyktige og driftige prosjektledere kan imidlertid både være en styrke og en potensiell risiko i utviklingsprosjekter. Risikoen er knyttet til at en kompetent prosjektleder vil håndtere barrierer og sørge for framdrift og resultater på tross av disse. Barrierene blir dermed i liten grad tematisert eller håndtert i prosjektperioden. I stedet lever de videre som betydelige trusler for framtidig bærekraft for samarbeidsformer som ble etablert i prosjektperioden. I oppstartsnotatet ble det derfor stilt spørsmål ved hva som ville skje når vedkommende ikke lenger holdt i prosjektet. I den forbindelse pekte oppstartsnotatet på behovet for bredere forankring i kommunene og i fylkeskommunen. Enkelte kommuner var i gang med dette, og det var flere av kommunene som hadde startet arbeidet med å forankre *prosjektet* godt i kommunens politiske ledelse.

På slutten av 2023 var det mye fokus på hvordan man rigger *prosessen*: To av I LAGs problemstillinger handler om dette. Vi forstår dette perspektivet som et ønske om å finne *arbeidsmåter* mellom kommunene og laget rundt som kan bli en del av distriktskommunenes ordinære verktøykasse. For å få dette til, bør det også skjeles til samspillet mellom arbeidsmåter og *varige strukturer*. Oppmerksomhet rundt dette samspillet kan også føre til at arbeidsmåtene blir forankret bredere i kommunens organisasjon. Dette kan styrke kommunenes samlede kapasitet.

2.1.5 Hva skal det satses på?

Gjennom intervjuene med kommunene fikk vi tidvis inntrykk av at det spilte mindre rolle hva kommunene gjorde, så lenge de gjorde *noe* og fikk hjelp. Dette er et fenomen som kalles «action bias», der man risikerer å overvurdere verdien av selve handlingen (Yon, Zainzinger, de Lange, Eimer, & Press, 2021). Det er viktig å være bevisst på at tiltakene vurderes etter hvilke utfordringer kommunene opplever og at de settes i lokal kontekst. Ettersom mange av prosjektlederne er godt kjent med kommunen, kan dette bidra til å redusere risikoen for action bias. Samtidig vil prosjektledere som ikke er like godt kjent med kommunen kunne bidra med andre perspektiver som er positive for prosjektet. Det vil likevel være viktig å vurdere tiltakene kommunene har valgt og velger fremover, og se disse valgene opp mot målsettingen om bærekraftige samarbeidsformer. Her kan trolig kommunene hjelpe hverandre med gode tilnærminger.

2.1.6 Hvordan få til et godt lagspill?

Merverdien av at virkemiddelaktørene sammen fungerer som et lag, er et grunnleggende premiss i distriktssatsingen I LAG. Ved utgangen av 2023 var det et behov for at laget rundt måtte jobbe mer inngående med hvordan de skulle samspille og fungere som en enhet. Dersom lag-strukturen skal være formålstjenlig, må lag-strukturen tilføre en

betydelig merverdi. Selv om samarbeid og ulike former for samhandling for tiden ofte presenteres som en universalløsning, vet vi fra organisasjonslitteraturen at samarbeid også kan medføre transaksjonskostnader og u hensiktsmessige overlapp mellom ulike aktørers oppgaver og virkemidler. I oppstartsnotatet ble det understreket et behov for at laget rundt diskuterte og jobbet mer med hvordan man kan utløse både horisontal og vertikal komplementaritet mellom aktørene.

Et viktig poeng i denne sammenhengen er at aktørene i laget rundt ikke trenger å samarbeide om alt. Samarbeid er ikke et mål i seg selv, men et virkemiddel for å oppnå bedre resultater. Det blir dermed om å gjøre å finne fram til kombinasjoner av aktører og virkemidler som tilfører merverdi. Dette vil trolig også gjøre det lettere å opprettholde samarbeidet over tid, gjennom at satsingen også er koblet opp mot aktørene eksisterende målsettinger. Av erfaring vet vi samtidig at en slik kobling mellom satsingens målsettinger og føringer gitt i for eksempel tildelingsbrev og forskrift, trenger oversettelsesarbeid og tilpasning.

2.2 Kommunenes arbeid i løpet av 2024

I dette delkapittelet ser vi kort på arbeidet i de seks kommunene i løpet av 2024. Kommunene har prosjekter innenfor en rekke satsingsområder og vi begrenser oss til en omtale av noen hovedtrekk.

For hver av kommunene presenterer vi også den enkeltes kapasitetsdiamant. Kapasitetsdiamanten er et kartleggings- og diskusjonsverktøy som muliggjør rangering av kommunens utviklingskapasitet innenfor fem dimensjoner: 1) utviklingskultur, 2) tidsressurser til utvikling, 3) utviklingskompetanse, 4) utviklingsøkonomi og 5) utviklingsledelse.

Utviklingskapasitet handler om en kommunes kapasitet for å drive frem en ønsket samfunnsutvikling og ha evnen til å tilpasse seg endringene i rammebetingelser, marked og omgivelser som er viktig for kommunen, næringslivet og frivillig sektor framover. Med andre ord kan det betraktes som en nødvendig grunnmur for å få til samfunnsutvikling. Aktører fra kommunene har rangert sin egen kommunes utviklingskapasitet innenfor de fem dimensjonene gjennom digitale arbeidsverksteder våren 2024.

2.2.1 Snåsa

I Snåsa har man igangsatt en rekke ulike prosjekter og tiltak innenfor tre satsingsområder:

- Bolyst
- Blilyst

- Næringsutvikling

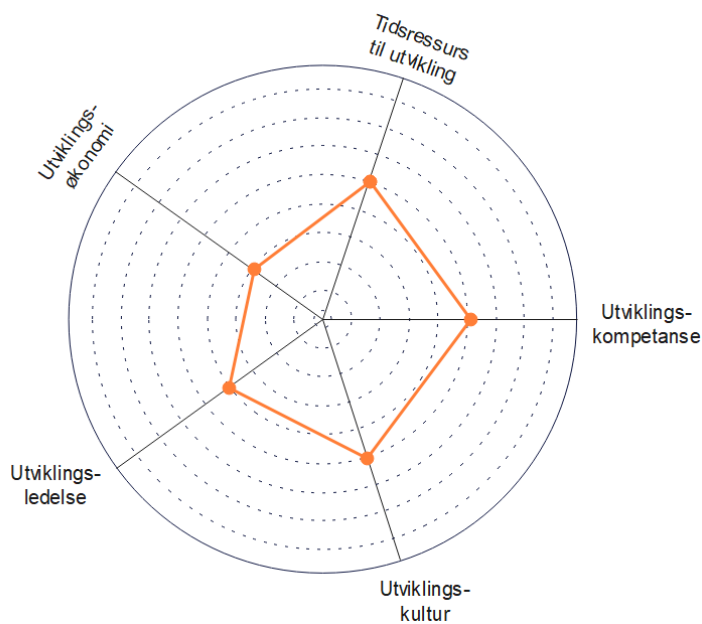
Bolyst-området er innrettet mot arbeidet med en boligpakke og en integreringspilot. Boligarbeidet er knyttet opp mot kommunens boligsosiale plan, men man ser også på utbygging av Ungbo-hus, (boligtilbud til ungdom med problemer på boligmarkedet), leie til eie, bruk av tilvisningsavtaler og arbeid med arealplanen. I integreringspiloten arbeides det blant annet opp mot mottakssenteret i kommunen.

Blilyst-området er innrettet mot arbeidet med sentrumsutvikling og utvikling av møteplasser for lokalbefolkningen. Det arbeides blant annet med planer for utforming av torget, og en langsiktig tiårsplan for sentrum. I tillegg står ungdomsmedvirking sentralt, herunder utvikling av ungdomsklubben.

I arbeidet med *næringsutvikling* gjennomføres det et forprosjekt for klima- og energipilot i landbruket. Prosjektet *Landbruket er løsningen!* utforsker potensialet for klimakutt i kommunen og potensialet for energiproduksjon i landbruket. Inkludert i dette er et målrettet arbeid for å hjelpe bøndene med å gå fra bås- til løsdrift. I forprosjektet går Snåsa kommune, Snåsa Bondelag og Snåsa Småbrukarlag, Solli bioenergi, Klimaselskapet, Norsk landbruksrådgivning, Mære Landbruksskole, Gjete, SMN, Agritech Cluster og Norges Bondelag sammen om å realisere målsettingene. I tillegg jobbes det med å utforme en besøksforvaltningsplan for kommunen. Snåsa skal markedsføres som et bærekraftig reisemål, og i den forbindelse er det tett samarbeid med Heia Innherred for felles satsing på profilering av Innherred som region.

Kapasitetsdiamant for Snåsa

Deltakerne på diamantverkstedet gav Snåsa en samlet skår på 24. Skåren på de fem dimensjonene varierer noe. De to som skårer lavest er utviklingsøkonomi (skår 4) og utviklingsledelse (skår 5). Det vil framover være ønskelig jobbe med å styrke utviklingsledelsen for å skape et bedre grunnlag for å lykkes med samfunnsutviklingsarbeidet på sikt.



2.2.2 Rennebu

I Rennebu har man igangsatt en rekke ulike prosjekter og tiltak innenfor tre satsingsområder:

1. Bolyst og livskvalitet – Inkluderende, trygg og lykkelig
2. Kompetanse, verdiskaping og naturressurser – Levende, miljøvennlig og attraktiv
3. Kommunikasjon og infrastruktur – Ambisiøs, kraftfull og tilgjengelig

Som et rekrutteringstiltak ble det gjennomført en karrieredag for elever ved 10. trinn, videregående skole og voksenopplæring. Karrieredagen var et grep for å profilere Rennebu kommune og hvilke jobbmuligheter som finnes der. Deltakere fra ansatte fra helse, oppvekst, teknisk og administrasjonen var med på karrieredagen. Det har også blitt gjennomført en Næringspub for næringslivet i kommunen. Her ble det blant annet presentert hvilke potensielle ringvirkninger og muligheter utbyggingen av E6 kan ha for det lokale næringslivet.

I regi av I LAG har man også gjennomført en workshop hvor muligheten for etableringen av en bydelskafé lokalisert på rådhusets kantine har blitt utforsket. Bydelskafeen har til hensikt å styrke kommunenes arbeid med sosial og økonomisk bærekraft gjennom å være et arnested for språkoppplæring og arbeidstrening for flyktninger. Gjennom en tre timers workshop ble deltakerne invitert til idémyldring, gruppediskusjon og konkretisering rundt hva innholdet i en bydelskafé kan være. Konkretiseringene av ideene blir fulgt opp av en arbeidsgruppe som skal arbeide videre for å realisere ideene.

Det er også igangsatt et forprosjekt «Arena Rennebu» gjennom å utrede mulighetene for å etablere en samskapingsarena. Arena Rennebu er tenkt å være et samarbeid mellom frivilligheten, kommunen, husbanken og private investorer. Det er søkt husbanken om 560 000 kr i tilskudd for finansiering av forprosjektet og kommunestyret har blitt informert om arbeidet. Målsettingen er å bidra til økt bolyst i kommunen. Arena Rennebu skal være signalbygg og felles møtepunkt for de ulike generasjonene i kommunen. Til nå er det tenkt at bygget skal inneholde overnattingsmuligheter, boliger for unge etablerere og eldre, kafé og et møtested for alle generasjoner i kommunen, med et bredt aktivitetstilbud.

Kapasitetsdiamant for Rennebu

Deltakerne på diamantverkstedet var de mest selvkritiske og gav Rennebu en samlet skår på 15. Det er en del variasjon i skåren på de fem dimensjonene. Den som skårer høyest er utviklingskompetanse (skår 4,5), mens utviklingsledelse (skår 1,5) oppnår den laveste karakteren. Sammen med Tydal kommunene er Rennebu nå i gang med en satsing der de jobber med å utvikle en tilnærming som kan brukes for å heve seg på alle de områdene som inngår i kapasitetsdiamanten.



2.2.3 Meråker

I Meråker har man igangsatt prosjekter og tiltak innenfor tre satsingsområder:

1. Attraktive bomiljø og boliger
2. Rekruttering og kompetanseutvikling
3. Næringsutvikling

I Meråker er det i to omganger gjennomført «bli kjent med Meråker»-dager, den ene for representanter fra fylkeskommunen, og den andre med representanter fra Husbanken. Gjennom disse to dagene har man arbeidet med å se på boligsituasjonen i kommunen, mulighetene for fornyelse og fortetting av boligmassen, og arbeidet med revidering av kommuneplanens samfunnsdel og ny arealdel. I møtet med fylkeskommunen har det også vært fokus på informasjon ut mot de ulike seksjonene i fylkeskommunen, kommunens planarbeid og hvilke muligheter og hindringer det er i forbindelse med dyrkbar mark og myrområder.

Videre er det i løpet av året blitt gjennomført brukerundersøkelser blant innbyggere i kommunen for kartlegging av behovet for sentrumsleiligheter, og det har vært møter og dialog med flere mulige utbyggere. I tillegg har kommunen gått til innkjøp av eiendom og fattet vedtak i kommunestyret om kjøp av tilrettelagte boliger for inntil 11 millioner kroner.

Kapasitetsdiamant for Meråker

Deltakerne på diamantverkstedet gav Meråker en samlet skår på 26,5. Det er relativt jevn skår på de fem dimisjonene. De to som skårer høyest er utviklingskompetanse og utviklingsøkonomi (skår 6 på begge), mens tidsressurs til utvikling skårer lavest (skår 4).



2.2.4 Leka

I Leka har man igangsatt prosjekter og tiltak innenfor tre satsingsområder:

1. Det gode liv i Leka – helsefremmende i alle livsfaser
2. Kreativ og samskapende – livskraftige samfunn, næringsliv og infrastruktur

3. Livgivende og robust – god på miljø, klima, natur og kulturlandskap

Leka kommune har fått tilsagn på 500 000,- kroner fra Husbanken til en mulighetsstudie for sentrumsnær boligbygging på Leka, «Bolig i sentrum». Kommunen har engasjert WSP Norge AS og HUS arkitekter AS til å bistå i arbeidet med konseptutvikling i pilotprosjektet. Kommunen og konsulentene har gjennomført møter/workshops for inspirasjon, kartlegging av behov og muligheter. Konseptutvikling, presentasjon, valg av løsning og detaljering skal gjøres som en del av den videre prosessen.

Som et av sine næringslivstiltak har Leka kommune, i forbindelse med nye krav til omstilling, igangsatt et arbeid for å hjelpe storfeprodusentene i kommunen med omstilling fra bås til løsdrift. Prosjektet, som er et samarbeidsprosjekt mellom kommunene Nærøysund, Bindal og Leka, skal støtte bøndene i omstillingsprosessen. Som en del av dette tiltaket har man blant annet gjennomført en fagsamling hvor bøndene i de tre kommunene kunne rådføre seg med representanter fra Trøndelag Bondelag. Innovasjon Norge, Tine, Norsk landbruksrådgivning, statsforvalteren v/landbruksdirektør og Sparebank 1 SMN. I tillegg deltok også gårdbrukere med erfaring fra omlegging av fjøsdrift.

Leka kommune har i 2024 vært preget av uro og bytte av kommunedirektør. Endringer i administrasjonen har ført til begrenset oppfølging av prosjektleder, og det har også vært vanskelig for kommunen å prioritere I LAG i en turbulent periode. Det har også vært mye uenighet om helsehuset, som på mange måter var en motor for «Bolig i sentrum». Når helsehuset ikke realiseres, endrer dette vesentlige forutsetninger for Lekas målsettinger med I LAG.

Kapasitetsdiamant for Leka

Deltakerne på diamantverkstedet gav Leka en samlet skår på 22,5. Skåren på de fem dimensjonen varierer noe. De to dimensjonene som skårer høyest er utviklingskultur (skår 5,5) og utviklingskompetanse (skår 5), mens utviklingsøkonomi og tidsressurs til utvikling skårer lavest (begge skår 3,5).



2.2.5 Tydal

I Tydal har man igangsatt en rekke ulike prosjekter og tiltak innenfor to satsingsområder:

1. Rekruttering og treffsted i midt-bygda
2. Bolyst og nye boliger

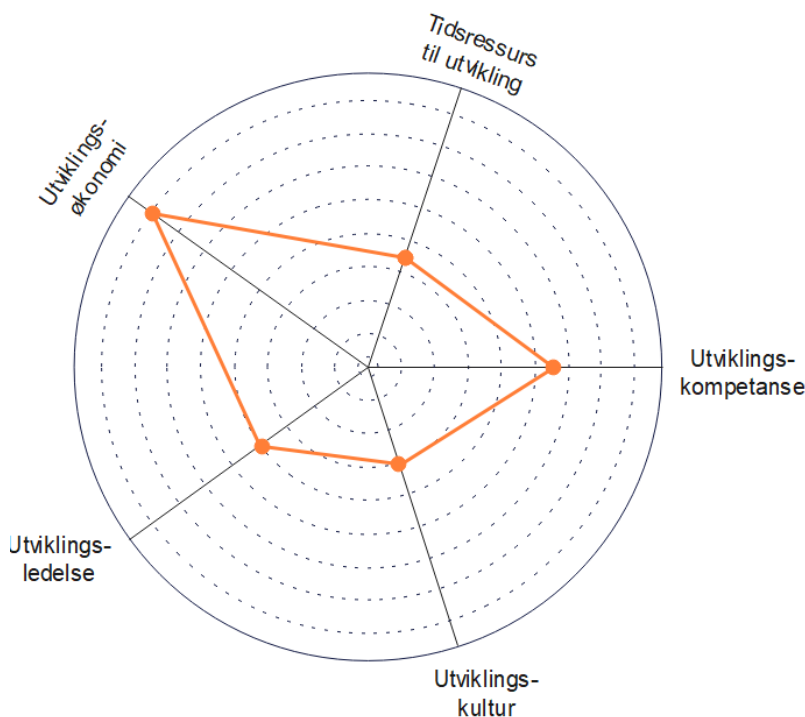
Innenfor satsingsområdet *Rekruttering og treffsted i midt-bygda* har man arbeidet med å identifisere aktuelle lokaler for treffstedet, møtt ulike aktører som driver og vurdert ulike driftskonsept for treffstedet. Flere møtepunkter er planlagt i tiden fremover for å drive arbeidet med treffstedet videre. På rekrutteringssiden jobbes det nå med å utarbeide en rekrutteringsstrategi for kommunen.

Innenfor satsingsområdet *Bolyst og nye boliger* har det blitt gjennomført en rekke møter med lag og foreninger for å informere om arbeidet med I Lag, samt hvordan man i fellesskap kan jobbe med bolyst i kommunen. I tillegg har det blitt igangsatt diverse bolyst- og trivsels-tiltak i løpet av året. Et slikt tiltak var «Tydalsvekk». Et 10 dagers arrangement i høstferien med aktiviteter for unge og gamle i Tydal. På boligsiden har man fått fremmet en sak i kommunestyret om å øke tilskuddet til unge som bygger helårsbolig i kommunen. Dette ble enstemmig vedtatt av kommunens politikere. I tillegg har man arrangert et in formasjonsmøte for unge i alderen 18 – 34 år. Representanter fra Husbanken, en lokal bank og en lokal utbygger deltok og informerte om mulighetene for

å etablere seg i kommunen. Møtet fikk godt oppmøte med mange positive tilbakemeldinger.

Kapasitetsdiamant for Tydal

Deltakerne på diamantverkstedet gav Tydal en samlet skår på 29. Dette er den høyeste skåren blant de seks kommunene, men det er stor variasjon mellom de fem dimensjonene. Den som skårer klart høyest er utviklingsøkonomi, mens to som skårer lavest er utviklingskultur (skår 4) og tidsressurs til utvikling (skår 4,5).



2.2.6 Høylandet

I Høylandet har man igangsatt en rekke ulike prosjekter og tiltak innenfor tre satsingsområder:

- Bo- og bli-lyst
- Boligutvikling
- Næringsutvikling

Innenfor *bo- og blilyst-området* så har man i Høylandet blant annet arbeidet med å gjennomføre HOGA Heim-dager, en i Trondheim og en dag på Høylandet. HOGA Heim er treff for utflyttede ungdommer fra kommunene Høylandet, Overhalla og Grong. I Trondheim ble det gjennomført en rekke aktiviteter og presentasjon av lokale bedrifter og kommunen for å gjøre senke terskelen mellom arbeidstakere/tilflyttere lavere i

forbindelse med informasjon om arbeids- og bomuligheter. Det er planlagt tilsvarende aktiviteter for unge på Høylandet i romjula. I tillegg er det etablert en tilflyttergruppe som arbeider med å skape arrangement for mulige tilflyttere og blant kommunens innbyggere.

På *boligutviklingssiden* er det gjennomført kartlegging av boligbehovene, temamøter for unge og eldre rundt finansiering av bolig i samarbeid med banker, utbyggere og kommunen. I tillegg er det også gjennomført et arbeid for å synliggjøre og markedsføre ledige tomter. I samarbeid med Distriktssenteret er det også igangsatt et prosjekt for å belyse hvilke grep kommunene som har lyktes med befolkningsøkning har gjort.

Innenfor satsingsområdet knyttet til *næringsutvikling* er det etablert et samarbeid med lag og foreninger i kommunen, kommunene og Høylandet næringsforening for utvikling av nettsiden www.hoylandet.no En side med informasjon om jobb-, bo-, fritids-, og oppvekstmuligheter i kommunen. Det er også gjennomført et arbeid med å informere om og fremme tilskuddsordninger for generasjonsskifte i landbruket,

Kapasitetsdiamant for Høylandet

Deltakerne på diamantverkstedet gav Høylandet en samlet skår på 21. Det er relativt liten variasjon i skåren på de fem dimensjonene. Den som skårer høyest er utviklingskompetanse (skår 5), mens den som skårer lavest er tidsressurs til utvikling (skår 3).



2.3 Erfaringer fra arbeidet i 2024

Som det framgår av kapittel 2.2 har det blitt gjort mye godt arbeid i de enkelte kommunene. I dette delkapittelet løfter vi fram sentrale erfaringer fra 2024. Vi belyser enkeltspilleres innsats og måloppnåelse, men først og fremst er vi opptatt I LAGs grunnleggende idé om hvordan laget rundt kan støtte distriktskommuners utviklingsarbeid.

I det videre er funnene strukturert ved hjelp av en programteoretisk tilnærming. Vi er særlig opptatt av i hvilken grad kritiske forutsetninger for å gå fra et steg til et annet i virkningskjeden, er til stede. Disse forutsetningene omtales ofte som endringsmekanismer. Disse drøftes ut fra spørsmålet om mulighetene for å kunne realisere de overordnede målsettingene for I LAG.

2.3.1 Virkningskjede som vurderingsgrunnlag

I tråd med vårt forslag til design for følgeforskningen, er endringsteori/virkningskjede benyttet som et analytisk verktøy for følgeforskningen. Tilnærmingen bygger på omfattende evalueringsfaglig litteratur og mer generell samfunnsvitenskapelig litteratur om metode og vitenskapsteori (Stern et al., 2012), og kan defineres slik:

«Endringsteori setter ord på endringsprosessen for intervensjoner og beskriver stegene som kobler intervensjonens aktiviteter til resultater. De synliggjør betingelsene som kreves for å muliggjøre endring og vektlegger kontekstens rolle i å påvirke prosessen» (Maini et al., 2018 [vår oversettelse])

Formålet med endringsteori er at den skal hjelpe med å tenke klarere rundt logikken, prinsippene og antagelsene bak hva tiltak gjør, hvorfor og hvordan de gjør det, samt de intenderte resultatene (Ghate, 2018). Endringsteori kan komme i «tynne» og «tykke» versjoner, avhengig av i hvilken grad den inkorporerer tiltakets *kontekst* og *endringsmekanismer* (Stern et al., 2012, s. 25). I tilnærmingen til dette oppdraget, har vi vært opptatt av å belyse begge deler, for å komme nærmere et grunnlag for å si noe om *hva* som virker, for *hvem* og under *hvilke betingelser*. Vi henter dermed inspirasjon fra tilnærmingen til Pawson & Tilly (1997) kalt «Realistic Evaluation».

Endringsteorier beskriver veien fra mobilisering av ressurser til oppnåelsen av ønsket resultat. De inneholder vanligvis beskrivelser av:

- Behov/problem (den uønskede tilstanden innsatsen retter seg mot)
- Resurser (finansielle, menneskelige, materielle og digitale innsatsfaktorer)
- Aktiviteter (forarbeid i kulissene før tjenesten produseres)
- Produkter/tjenester (leveranser som målgruppen får)

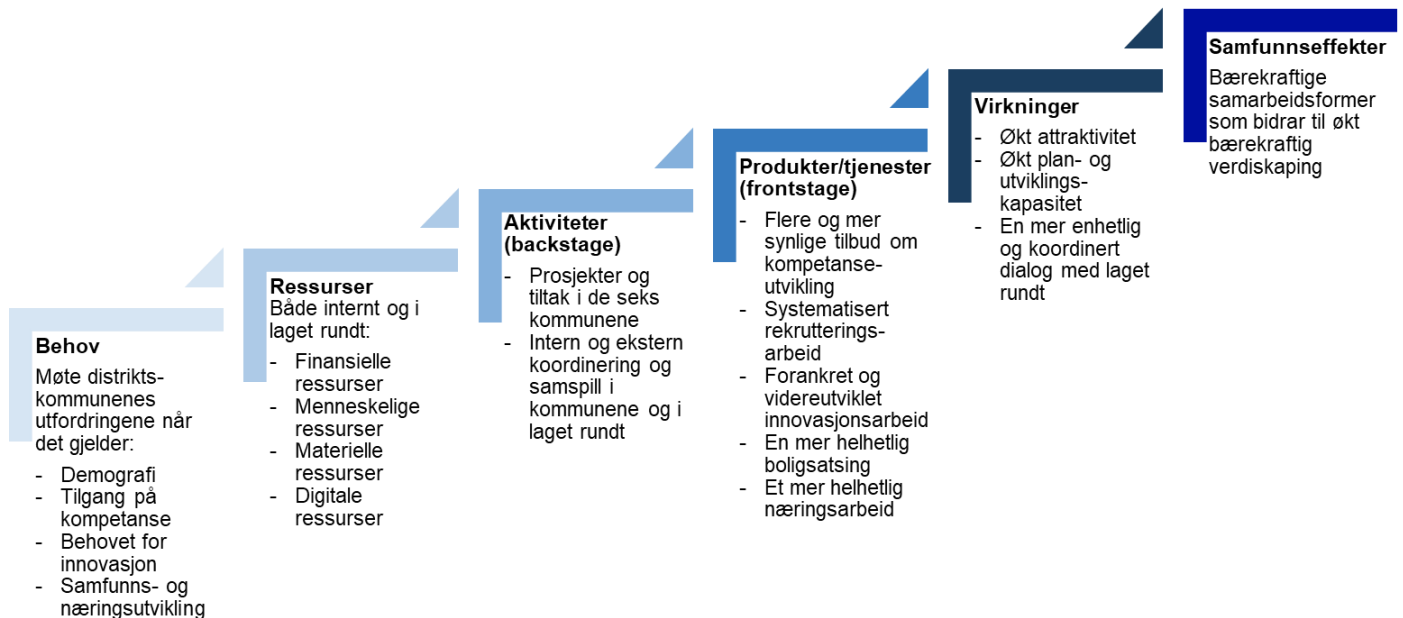
- Brukereffekter (endringer i tilstand blant målgruppen)
- Samfunnseffekter (iltakets bidrag til overordnede mål)

I tillegg kan man inkludere «implementeringsutfall», i den grad intervensjonen krever en større innsats for å bli iverksatt i praksis, og der utfallet av implementeringen ikke er gitt på forhånd. Implementeringsutfall viser til endringer intervensjonen fører til hos aktørene som deltar i implementeringen. Nye samarbeidsmodeller og arbeidsmåter er eksempler på slike implementeringsutfall og er selvfølgelig relevant for I LAG. Denne typen virkninger synliggjør nettopp at man kan betrakte oppnådde endringer i og mellom aktørene som deltar som et utfallsmål («outcome») og ikke bare en innsatsfaktor («input») eller leveranse («output»). For I LAG vurderer vi dette som særlig relevant.

I figur 1 har vi framstilt en overordnet virkningskjede som en trapp for å vise at nivåene bygger på hverandre: Man trenger ressurser for å gjennomføre aktiviteter som setter en i stand til å levere produkter og tjenester som fører til brukereffekter og bidrar til noen overordnede mål. Det er også viktig å minne om at jo lenger ut i virkningskjeden man kommer, desto mindre kontroll og innflytelse på virkningene vil man ha.

Fra tidligere følgeforskningsoppdrag vet vi at virkningskjeder kan være krevende å forstå og bruke. Det kan derfor være nyttig å forklare stegene med et konkret og enkelt eksempel. Forestill dere en engelsklærer som tar over en tiendeklasse. Tiendeklassen har **behov** for mer engelskkunnskaper. Lærerens **ressurser** er blant annet undervisningsmateriellet, kompetansen, kolleger, klasserommet med det utstyret som finnes der og den tiden læreren har til rådighet for forberedelse. **Aktivitetene** er lærerens forberedelse til engelsktimene der selve undervisningsopplegget lages. **Produktet/tjenesten** er selve engelsktimen, der læreren gjør sitt beste for at timen blir så engasjerende og lærerik som mulig. Kanskje er det noen ytre rammebetingelser som jobber mot læreren – engelsktimen er siste dobbeltime på en fredag, eller undervisningsopplegget treffer ikke nivået til elevene. Det kan også tenkes at elevene er mer opptatt av en hendelse som er skjedd utenfor skoletiden som læreren ikke kjenner til. Poenget er at læreren ikke har full kontroll over hvordan engelsktimen faktisk blir, det avhenger også av brukerne (elevene). **Virkninger** er elevenes læringsutbytte, og hvor mye engelsk de har lært gjennom timen. Dette har læreren enda mindre kontroll over, selv om vedkommende kan påvirke det. Sannhetens time vil komme når elevene bedømmes ved skriftlig og muntlig eksamen. **Samfunnseffektene** er lærerens bidrag til det overordnede målet om at vi har en befolkning som kan kommunisere godt på engelsk, for derigjennom å være i stand til å delta med handel, forskning og kulturutveksling i det internasjonale samfunnet. Her kommer vi fort opp i utfordringene knyttet til å måle samfunnseffekter. Det blir etter hvert krevende å tilskrive slike utfall til lærerens engelskundervisning. Ofte nøyer vi oss med å si noe om hvorvidt det kan sannsynliggjøres at lærerens undervisning har hatt et positivt eller negativt bidrag til de overordnede målene.

Figur 1: Initiell virkningskjede for I LAG



Kilde: Oxford Research AS

I det videre drøfter vi en del sentrale endringsmekanismer som har betydning for å nå målsetningene til I LAG. Perspektivene vi løfter frem bygger på hva vi så langt har sett er hemmende og fremmende for å lykkes. Disse er knyttet til:

- Samarbeidsnivået internt i kommunene
- Samarbeidet mellom aktørene i laget rundt
- Kommunenes møte med aktørene i laget rundt
- Samarbeidet mellom kommunene
- Fellessamlingene som ressurs og læringsarena
- Relasjonene til laget rundt påvirker kommunenes innsats
- Erfaringsformidling fra de andre distriktssatsingene

Gitt hvor langt prosjektet har kommet er vi særlig opptatt av forholdet mellom ressurser og aktiviteter og forholdet mellom aktiviteter og produkter og tjenester. I sluttrapporten vil vi ferdigstille virkningskjeden.

2.3.2 Ulikt samarbeidsnivå internt i kommunene

For at et samarbeid med andre aktører skal fungere godt og gi varige resultater, må det være på plass en grunnmur i form av eksisterende relasjoner mellom aktørene innad i

hver kommune. Gjennom intervjuene med kommunene har vi belyst hvordan det interne samspillet fungerer. Våre funn viser at det er store forskjeller mellom de seks kommunene når det gjelder utnyttelse av ressursene samt forankringen internt i kommunene. Kommunene kan deles inn i tre grupper:

- Snåsa og Tydal klarer å trekke på de samlede ressursene på en god måte. Dette innebærer både ressursene i næringslivet, frivillig sektor og kommunen. Både i Snåsa og Tydal har man lyktes svært godt med forankringen inn mot både kommuneadministrasjon og kommunestyret. Dette gir et godt utgangspunkt for å få til styrket utviklingsevne og økt utviklingskapasitet.
- Meråker og Rennebu befinner seg i enn mellomposisjon. I Meråker er både næringslivet og frivillige aktører gode støttespillere i arbeidet, men man mangler god forankring mot den administrative ledelsen i kommunen. I Rennebu er det ønskelig å styrke forankringen opp mot den nåværende politiske ledelsen.
- Leka og Høylandet sliter med dårlig forankring i kommunen. Årsaken til dette er mangefasettert. I begge kommunene har prosjektlederne ikke kommunal bakgrunn og kommer utenfra. Kommunene har i tillegg en utfordrende økonomisk situasjon. I Høylandet er det allerede nå bestemt at prosjektlederen ikke får forlenget engasjementet etter 2025, og at oppgavene overtas av næringssjefen. Leka har en utfordrende økonomi og har nylig byttet kommunedirektør etter en periode med turbulens. Stopp av helsehusprosjektet har også påvirket boligprosjektet. Ny kommunedirektør kan gi muligheter for bedre forankring av arbeidet framover.

For lykkes bedre med I LAG-arbeidet framover, blir det viktig å styrke forankringsarbeidet slik at alle I LAG-kommunene nærmer seg de to beste. I kapittel 4.3. skisserer vi to aktuelle tiltak som kan tas i bruk her.

En annen dimensjon relatert til forankringen, er forholdet mellom utvikling og drift. Bærekraftige samarbeidsmodeller i små kommuner vil kreve at utviklingsarbeidet går parallelt med drift. Utviklingskraften må derfor spres ut i organisasjonen og ikke ses på noe som skal skje i tillegg til drift, men som en integrert del av kommunes roller som tjenesteproducent, samfunnsutvikler, myndighetsutøver og demokratisk arena. Det er etter vår vurdering fortsatt mer å hente i kommunene på spredning av den utviklingskraften I LAG skaper i kommuneadministrasjon. Hvis man jobber med dette over tid, vil man få et bedre fundament for å kunne utnytte utviklingskompetansen også i kommunens øvrige roller. Det gjelder ikke minst i overordnet samfunnsplanlegging, som berører både en demokratisk dimensjon og samfunnsutviklerrollen, samt tjenesteutøverrollen.

2.3.3 Samarbeidet mellom aktørene i laget rundt – behov for mer koordinering

Samarbeidet mellom de seks aktørene i laget rundt foregår både bilateralt og samlet. Hovedtyngden av samarbeidet og koordineringen skjer først og fremst parvis. Det er mye

kontakt mellom ulike konstellasjoner bestående av fylkeskommunen, Distriktssenteret og Husbanken. Innen rammen av I LAG-prosjektet er det lite bilateralt samarbeid som involverer Statsforvalteren, Innovasjon Norge og KS.

Det foregår også en koordineringsinnsats som involverer alle aktørene. Det arrangeres to fellesmøter i året mellom dem. På disse møtene gis det mer generelle orienteringer om hva de seks støttespillerne gjør, men møtene brukes i liten grad til å diskutere ulike sentrale strategiske dimensjoner ved samarbeidet og organiseringen av det (se kapittel 4.3.2 for en konkretisering).

Mangelen på diskusjoner om hvordan laget rundt skal samspille og fungere som en enhet var også et sentralt funn i oppstartnotatet. Det blir viktig å ta tak i dette i det videre arbeidet for at intensjonene med I LAG skal realiseres.

2.3.4 Kommunenes møte med aktørene i laget rundt - ikke et samlet lag

De seks I LAG-kommunene skal få hjelp og tilgang til kompetanse fra fylkeskommunen, statsforvalteren, Husbanken, KS, Innovasjon Norge og Distriktssenteret. Laget rundt har både betydning for å omgjøre ressurser til aktiviteter, å bruke aktivitetene til å skape resultater på kort sikt og å skape bærekraftige samarbeidsmodeller på lengre sikt.

Slik kommunene ser det, fungerer disse aktørene så langt ikke som et samlet lag. «Spillerne» er delt i to grupper:

- Fylkeskommunen, Husbanken og Distriktssenteret er på banen og bidrar aktivt til å spille kommunene gode. Kommunene trekker fram at de er proaktive, serviceinnstilte og raske til å svare på henvendelser. Intervjudeltakere fra kommunene viser også til at disse aktørene er opptatt av å utforske handlingsrom og muligheter.
- Statsforvalteren, Innovasjon Norge og KS sitter foreløpig på innbytterbenken. De deltar i noen sammenhenger, men burde vært en del av førsteleveren. Kommunene påpeker at de har nytte av dem i andre sammenhenger, men de har i liten grad benyttet dem knyttet til arbeidet med I LAG-prosjektet.

Hvordan aktørene møter laget rundt på et mer operasjonelt nivå, varierer også betydelig. Kommunene møter aktørene samlet først og fremst gjennom de fysiske prosjektsamlingene. Ut over samlingene, fungerer laget rundt primært som enkeltaktører. Det typiske er da at kommunene har møter med en enkelt aktør knyttet til et av prosjektene de jobber med. I noen få tilfeller møter kommunene også aktørene som tospann, først og fremst knyttet til boligprosjekter.

På et overordnet nivå har I LAG-prosjektet ført til at kommunene har fått økt kjennskap til og økt samarbeid med noen av aktørene. I denne sammenhengen er det viktig å ha i

mente at de ulike aktørene hadde et forskjellig utgangspunkt. Både fylkeskommunen, Innovasjon Norge, KS og statsforvalteren var god kjente fra før, mens Distriktssenteret og Husbanken var mindre kjente for kommunene. Dette gjør det lettere for de sistnevnte.

Kommunenes samarbeid med aktørene i laget rundt varierer sterkt, og i punktene under summerer vi opp deres forhold de ulike aktørene:

- **Fylkeskommunen.** Kommunene trekker fram at de gjennomgående har fått bedre innpass og kontakt med fylkeskommunen gjennom prosjektet. De er svært fornøyd med oppfølgingen fra fylkeskommunens prosjektleder og prosjektlederen for Bygdevekst. For å styrke utbyttet av samarbeidet med fylkeskommunen ser kommunene framover behov for å få kontakt med flere personer. De ønsker seg også en bedre samordning internt mellom de ulike avdelingene og arrangementene som fylkeskommunen selv arrangerer der kommuner er målgruppe.
- **Distriktssenteret.** Kommunene løfter fram at de har fått et tettere forhold til Distriktssenteret gjennom prosjektet. Kommunene er god fornøyd med senterets bidrag på samlingene, og det har også blitt lettere å ta kontakt med dem for å diskutere ulike problemstillinger. Kommunene er også fornøyd med oppfølgingen Distriktssenteret gir. I den forbindelse framheves særlig to personer som også er fylkeskontakter for Trøndelag. Erfaringer fra I LAG kan derfor også styrke relasjonen til Distriktssenteret på lengre sikt, ettersom de samme fagpersonene også vil være i kontakt med kommunene etter prosjektets slutt.
- **Husbanken.** Kommunene hadde lite inngrep med Husbanken før prosjektet, men her har I LAG ført til vesentlig endring. Kommunene har nå et mye mer aktivt forhold til Husbanken. Dette skyldes flere forhold, men kommunene trekker fram at Husbanken a) har vært flinke til å orientere dem om hvilke virkemidler de kan benytte seg av og hvilket handlingsrom de kan utnytte; b) har oppsøkt kommunene og diskutert hvordan de i samspill med dem kan realisere prosjekter. Kommunene er gjennomgående svært positive til oppfølgingen og servicen fra Husbanken. Gjennom prosjektperioden har det også skjedd en økning i antall personer de har hatt kontakt med. Dette har ikke gått ut over kommunenes inntrykk av Husbanken. En medvirkende årsak til dette kan være en svært sterk vektlegging av kontakt med kommunene i hele organisasjonen.
- **Innovasjon Norge.** Innovasjon Norge har vært med på noen samlinger, men har begrenset seg til samlinger hvor næringsutvikling har vært på agendaen. Kommunenes forhold til Innovasjon Norge har ikke endret seg som følge av I LAG. I kommunene benyttes flere av Innovasjon Norges ordinære virkemidler, men samtalene med kommunene viser at de ønsker seg et Innovasjon Norge som er mer aktiv i «I LAG-prosjektet» og mer oppsøkende overfor kommunene. Sett fra Innovasjon Norges ståsted så er det tre forhold som begrenser deres muligheter for å delta enda mer aktivt: 1) Krav og retningslinjer gitt gjennom oppdragsbrevene (både fra fylkeskommunen og departementene). 2) Størrelsen på regionkontorets stab. 3) Den tilgjengelige økonomiske rammen for arbeid med næringsutvikling i distriktskommuner.

- **KS.** Kommune har lite kontakt med KS gjennom I LAG. Kommunens kontakt skjer først og fremst gjennom andre satsinger og virkemidler som KS har (eksempelvis gjennom deltakelsen i Tørn-prosjektet¹). KS jobber primært med «en til mange»-virkemidler. Organisasjonen opplyser selv at de ikke har nok ressurser til å jobbe opp mot enkeltkommuner.
- **Statsforvalter.** Intervjuene viser at kommunene har et utfordrende forhold til statsforvalteren. Kommunene ønsker seg at statsforvalteren kommer mer på banen og blir en fast deltaker på fellessamlingene. Dette vil kunne bidra til en mer konstruktiv dialog mellom statsforvalter og de seks kommunene framover. En god start her var statsforvalters deltagelse på samlingen i Tydal september 2024.

På et aggregert nivå er samarbeidet med laget rundt først og fremst knyttet til enkeltpersoner, noe som er utfordrende for bærekraften i samarbeidet. For å sikre at samarbeidet opprettholdes også etter at prosjektet er slutt, bør det arbeides for å koble på flere personer blant aktørene. Våre intervjuer med kommunene viser at Husbanken har fått til dette den siste tiden. På samlingen i Tydal hadde også representanten fra Husbanken tatt med seg en kollega for å introdusere I LAG for vedkommende. Etter vår vurdering vil det være interessant om Husbanken formidler sine grep for å spre I LAG-erfaringer i egen organisasjon, til de andre aktørene i laget rundt.

2.3.5 Begrenset samarbeid mellom kommunene

Kommunene kan også bruke hverandre som ressurser. Intervjuene med de seks I LAG-kommunene viser imidlertid at det er et begrenset samarbeid mellom prosjektlederne. Så langt har kommunene primært samarbeidet på to måter:

- Deltakelse på fellessamlinger og kaffemøter mellom prosjektlederne.
- Bilateralt samarbeid for å lufte utfordringer og få innspill på konkrete prosjekter. Så langt har det vært mest utbredt kontakt på boligsiden.

I den siste tiden har det også vært et begynnende samarbeid mellom Rennebu, Tydal og fylkeskommunen for å utvikle en tilnærming til hvordan de kan jobbe videre med dimensjonene i kapasitetsdiamanten og gjennom det skape et mer bærekraftig fundament for utvikling i kommunene. Initiativet har delvis utgangspunkt i dybdekurset i designdrevet innovasjon og viser på den måten forbindelsen mellom kompetanseheving og utviklingskapasitet.

Når man ser kommunene samlet, er det relativ stor grad av overlapp rundt hva de jobber med og ønsker å oppnå. En følge av det er at den samlede porteføljen av utviklingsprosjekter blir mindre enn det den kunne ha vært. Fra et fylkeskommunalt ståsted kunne man ha tenkt seg at kommunene i større grad testet ut forskjellige

¹ <https://www.ks.no/fagomrader/arbeidsgiverpolitikk/kompetanse-og-rekruttering/torn/dette-er-torn/>

alternativer og gjennom det bidro til erfaringer som kunne overføres og rulles ut i andre distriktskommuner. For eksempel kunne et alternativ være at kommunene jobbet mer i tospann for å utvikle løsninger. Nedsiden med dette vil være at det krever mer koordinering, og trolig vil gjøre forankringsjobben mer komplisert.

2.3.6 Fellessamlingene som ressurs og læringsarena

Kommunene får utbytte av å møte hverandre, men i likhet med hva som var tilfellet for et år siden, ønsker de mer rom for erfaringsutveksling på tvers i samlingene. Særlig vil det være nyttig å ha presentasjoner og diskusjoner med utgangspunkt i konkrete erfaringer og utfordringer som kommunene står i. En slik form for kollegabasert læring og veiledning vil kunne være med på å løfte arbeidet i kommunene både gjennom økt kvalitet og/eller raskere framdrift. Etter kursing og flere fysiske samlinger er også prosjektlederne bedre kjent og mer trygge på hverandre. Det øker mulighetene for at de ulike kommunene presenterer utfordringer for hverandre.

2.3.7 Relasjonene til laget rundt påvirker hva kommunene satser på

Som påpekt er det mye en-til-en relasjoner mellom kommunene og virkemiddelaktørene, og også svært ulikt omfang på kontakten. Dette får betydning for hva kommunene velger å satse på. Siden Husbanken har hatt mye kontakt med kommunene og vært på tilbudssiden, har det blitt gjennomført mange boligprosjekter i kommunene. Dette er positivt, men det har også to konsekvenser for arbeidet i stort som det er viktig å være oppmerksom på:

- Dersom kommunene ikke har en bred nok tilnærming, risikerer man at det blir jobbet for smalt for å adressere det som i utgangspunktet er sammensatte og tverrsektorielle problemstillinger. Dette vil da gå ut over kommunens måloppnåelse på sikt. For kommunene blir det viktig å jobbe med egen bestillerkompetanse over for aktørene som hittil har deltatt mindre. Det vil ruste kommunene til en mer helhetlig tilnærming til utfordringene de står i.
- For konsentrert innsats rundt boligspørsmål kan også gi en for smal inngang når det gjelder å realisere målsettingene nevnt i Trøndelag fylkeskommunes verdiskapingsstrategi. Det er framover ønskelig å ha en nærmere diskusjon om I LAG-prosjektets forhold til verdiskapingsstrategien. Dette gjelder særlig for aktørene i laget rundt. Det vil være naturlig at fylkeskommunen tar initiativ til en slik diskusjon, gjerne på et av fellesmøtene mellom aktørene. Her bør også målet fra Trønderplanen om at Trøndelag i 2030 er best i landet på regional samhandling og fylkeskommunens regionale planstrategi for 2024-2027 diskuteres. Det sikrer en regional forankring som setter fylkeskommunen i

førersetet og som kan være med på å definere hva laget rundt skal få til for Trøndelag som region, mer uavhengig av andre føringer.

2.3.8 Lite erfaringsformidling fra de andre distriktssatsingene

I Trøndelag er seks andre kommuner med på Bygdevekstavtaler, mens fem deltar i Regional omstilling. Erfaringene fra disse satsingene kan være med på å tilføre «I LAG»-kommunene viktige lærdommer, men så langt har dette i liten grad skjedd. Det har vært noen korte møter der kommunene som deltar i de tre distriktssatsingene har deltatt, men omfanget har vært for lite til at man blir i stand til å skape gode synergieffekter mellom dem. Slik vi ser det, er forholdet mellom I LAG, Bygdevekstavtalene og Regional omstilling noe uklart. I tillegg har de tre satsingene noe ulike «spillestil». Det gjør at det blir vanskeligere for kommunene å forholde seg til dem og skape god en enhetlig utviklingsfilosofi.

Et annet moment som det er viktig å merke seg, er at det er liten utveksling av verktøy og konkrete grep mellom de tre satsingene. I LAG har den slankeste verktøykassen, og kommunene har blitt stilt svært fritt når det gjelder både bruk av verktøy og organisering. Dette har gitt en mer dynamisk nedenfra og opp-form på arbeidet. I både Bygdevekst og Regional omstilling er det strammere rammer og en mer omfattende verktøykasse. Vår erfaring med sluttevalueringer av en rekke omstillingsprogrammer for Innovasjon Norge, viser at verktøykassen til Regional omstilling både gjør det lettere å komme i gang, men også gir nyttige rammer og god drahjelp i gjennomføringsfasen. I kapittel 4.3 kommer vi nærmere inn på hvordan vi tenker at I LAG kan trekke på verktøyene til både Regional omstilling og Bygdevekst.

3. Erfaringer fra andre distriktssatsinger

Dette delkapittelet inneholder en oppsummering av ulike distriktssatsinger som i stor grad berører de samme utfordringene og arbeider med tilgrensende målsettinger som I LAG-satsingen. I det videre ser vi nærmere på målsettingene, innretningen og organiseringen av følgende satsinger:

- Bygdevekstavtalene
- Regional omstilling
- Pilotprosjektet «Veiledningspiloten»
- Prosjektet «Distriktskommune 3.0»
- «Tett på-sporet» i satsingen «Opplæring i plan for politikere»
- Regional plan for livskraftige lokalsamfunn i Nordland fylkeskommune
- Gnist innovasjonsprogram

Gjennomgangen avsluttes med en kort oppsummering av gode grep fra de ulike satsingene. Grepene kan være til både inspirasjon og advarsel for det videre arbeidet med I LAG. I kapittel 4.3 drøfter vi hvilke av disse tiltakene vi mener vil være mest fruktbare for I LAG.

3.1 Bygdevekstavtalene

Flere av de distriktpolitiske virkemidlene ble opprettet i en tid hvor det var mangel på arbeidsplasser. Virkemidlene hadde derfor et tydelig næringsutviklingsperspektiv og var innrettet for å skape vekst i sysselsettingen. Hypotesen var at flere arbeidsplasser ville føre til tilflytting. Som kjent er det ikke lenger mangelen på arbeid som er hovedutfordringen i distriktene. Snarere er mangel på bosteder, kompetent arbeidskraft og behovet for fremtidsrettet næringsutvikling store utfordringene for distriktskommunene. For å supplere de eksisterende virkemidlene i verktøykassa og å støtte opp om arbeidet med utfordringene, etablerte Kommunal- og distriktsdepartementet i 2022 en ordning med Bygdevekstavtaler.

Bygdevekstavtalene er en avtale mellom staten, distriktskommuner og fylkeskommuner som har som mål om å arbeide utfordringer og muligheter spesifikt for distriktskommunene (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2022 a,b). Avtalen skal gi relevante samarbeidsparter et rammeverk for å utforske behov og muligheter for nye løsninger som kan komme flere distriktskommuner til gode. Arbeidet skal bidra til bosetting, tilgang på kompetent arbeidskraft og fremtidsrettet næringsutvikling i de minst sentrale deler av Distrikts-Norge.

Avtalene innebærer tett samarbeid mellom ulike aktører, som kommuner, fylkeskommuner, statsforvaltere og Distriktsenteret. Dette samarbeidet skal bidra til å utvikle og implementere tilpassede løsninger for den enkelte kommune. Avtalene gir rom for fleksibilitet og innovasjon, slik at kommunene kan utforske nye måter å løse utfordringene på. I den enkelte avtale og innenfor hvert delmål med tilhørende tiltak åpnes det også opp for andre samarbeidsparter. Dette kan eksempelvis være direktorater, FoU-institusjoner, næringsaktører og andre aktører som vil være relevante samarbeidsparter innenfor det enkelte delmål.

Bygdevekstavtalene er organisert i to faser. I den første fasen jobber kommunene med å identifisere utfordringer og utforme tiltak. I den andre fasen implementeres tiltakene. Hittil er det gjennomført to søknadsrunder, og til sammen ti områder har fått tildelt midler (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2024).² Kommunene skal, i samarbeid med fylkeskommunen og staten, prioritere og gjennomføre tiltak i henhold til årlige handlingsplaner. De skal fordele midler og egne ressurser, samt koordinere arbeidet med andre pilotkommuner. Kommunene skal også videreføre og utvikle samarbeid seg imellom.

Sintef og Nord Universitet gjennomfører følgeforskning og evaluering av den første piloten med bygdevekstavtaler. I sin midtveisrapport peker de på at man har gått fra en uklarhet sett i forhold til avtalenes handlingsrom til at deltakerne underveis opplever bygdevekstavtalen som et reelt forsøk på å samordne aktører som kan bistå kommunene og styrke deres egen evne til utvikling (Øyum et.al.,2024).

3.2 Regional omstilling

Kommuner og regioner som innvilges omstillingsstatus kjennetegnes ved manglende dynamikk til å tilpasse seg nye rammebetingelser og gjennomføre en økonomisk omstilling. Ordningen Regional omstilling skal bidra til å skape en slik dynamikk i et samfunn preget av krise eller forvitring (Innovasjon Norge, u.å).

Det er viktig å være oppmerksom på at det er stor variasjon i utfordringer og tilgjengelige ressurser blant omstillingsprogrammene. Enkelte programmer gjennomføres i kommuner som for eksempel har opplevd strukturelle endringer i primærnæringer og medfølgende befolkningsnedgang, mens andre har tapt hundrevis av arbeidsplasser gjennom avvikling av enkeltbedrifter. Budsjettene i de aktuelle programmene varierer sterkt for hele programperioden som helhet. I de minste programmene kan det hevdes at formålet ikke er å omstille næringslivet i betydningen å skape en markant endring. Kanskje er det mer

² For å forhindre at fokuset på de opprinnelige fem områdene ikke blir forringet har staten signalisert at man vil prioritere arbeidet med dem i første rekke.

presist å snakke om utviklingsprogrammer i slike tilfeller. Det arbeides med konkrete bedrifter for å bidra til vekst og utvikling i eksisterende næringsliv, men uten å forårsake en omfattende endring av næringslivet som helhet. I de største programmene er derimot målsettingen å substituere avvirket næringsvirksomhet med noe nytt.

Det er den enkelte fylkeskommune som fastsetter rammen og legger føringer for hvordan midlene skal brukes, men arbeidet organiseres alltid i fire faser:

- 1) Avklaringsfase, hvor det utarbeides en konsekvensanalyse som understøtter omstillingsbehovet
- 2) Strategi- og forankringsfase, hvor omfanget av arbeidet bestemmes, og arbeidet med forankring skyter fart.
- 3) Gjennomføringsfasen – planene for omstillingsarbeidet realiseres
- 4) Avslutningsfasen – fokus på videreføring av kompetansen og erfaringer opparbeidet gjennom arbeidet.

3.2.1 Samarbeidspartnere

De sentrale aktørene involvert i virkemiddelet regional omstilling er Kommunal- og distriktsdepartementet, fylkeskommunene, Innovasjon Norge og kommunene. Internt i hvert omstillingsprogram er det en klar rolle- og ansvarsfordeling mellom kommunen(e), omstillingsstyret og programledelsen. Kommuner som har status som omstillingsområder, får overført midler fra fylkeskommunen over en periode på inntil seks år. Disse midlene kan kombineres med midler fra kommunen, næringslivet og fylkeskommunen (egne midler). De sistnevnte midlene skal primært brukes til prosjekter i tidlig fase, forstudie og forprosjekt, og er et supplement til de ordinære virkemidlene.

3.2.2 Nærmere om ordningen

Følgende målsettinger er formulert³:

- Bidra til etablering av nye arbeidsplasser, eventuelt sikring av eksisterende arbeidsplasser
- Et mer robust næringsliv (diversifisering), dvs. mindre ensidig og mindre sårbart for konjunkturer og negativ utvikling i enkelt næringer
- Styrket utviklingskompetanse og -evne i kommunens administrasjon og næringsliv

Omstillingsprogrammene har gjerne målsettinger for antall arbeidsplasser som skal etableres eller sikres. Enkelte programmer har i tillegg særlige sektorer som

³ Målsetningene springer ut av oppdragsgiverbrevet fra Kommunal- og distriktsdepartementet

innsatsområder, og eventuelt målformuleringer angående kommunens attraktivitet og befolkningsutvikling.

Innovasjon Norge har utviklet en omfattende «verktøykasse» som omstillingsprogrammer kan benytte seg av. Denne inneholder ressurser og konsepter for programstyring, teknisk gjennomføring og konkret utviklingsinnsats. Flere av verktøyene innebærer mulighet for medfinansiering fra Innovasjon Norge. Ved å anvende de ulike verktøyene unngår man at de enkelte programmene alle må gjennom den samme prøvingen og feilingen, men i stedet kan rigges og gjennomføres basert på opparbeidet kunnskap innen satsingen som helhet.

I løpet av et omstillingsprogram sitt siste år gjennomføres det en sluttevaluering av prosjektet. Evalueringene viser at programmene fungerer etter intensjonen. Samtidig har metodikken knyttet til måling av skapte og sikrede arbeidsplasser vært gjenstand for diskusjon (se for eksempel Oxford Research, 2024 og Telemarksforskning, 2022). Våre erfaringer viser at det er en nedgang i omstillingsprogram som innretter seg mot kommuner der hjørnesteinsbedrifter legges ned/forsvinner ut, men stadig flere opplever en gradvis forvitring som følge av de demografiske utfordringene. Målet om å styrke kommunen og næringslivets utviklingsevne blir dermed stadig viktigere for å bremse og møte disse trendene. Omstillingsprogrammene bidrar til å øke utviklingsevnen i vesentlig grad, og arbeidet bør være til vesentlig inspirasjon for andre lignende satsinger.

3.3 Veiledningspiloten

Veiledningspiloten (2020-2022) var et pilotprosjekt initiert av Distriktssenteret i samarbeid med tre fylkeskommuner. Gjennom skreddersydd veiledning og prosessbistand fikk 14 utvalgte kommuner verktøy og kunnskap til å ta bedre beslutninger om blant annet stedsutvikling, næringsliv og arbeid med kommuneplanens samfunnsdel.

Målet med prosjektet var todelt. For det første skulle det bidra til å styrke både Distriktssenterets og fylkeskommunenes rolle som veiledere. I tillegg skulle prosjektet bidra til å styrke distriktskommunenes evne til å drive lokal nærings- og samfunnsutvikling (Distriktssenteret, 2020).

3.3.1 Samarbeidspartnere

Distriktssenteret, sammen med fylkeskommunene i Troms og Finnmark, Møre og Romsdal og Innlandet, har samarbeidet om Veiledningspiloten. Det samme har kommunene Vardø, Karasjøk, Loppa, Storfjord, Kåfjord, Salangen (Troms og Finnmark fylkeskommune), Aure, Tingvoll, Sande og Fjord (Møre og Romsdal fylkeskommune) og Grue, Sør-Aurdal, Engerdal og Rendalen (Innlandet fylkeskommune).

Hver kommune ble tildelt et veilederteam bestående av personer fra Distriktssenteret og tilhørende fylkeskommune. Tett dialog mellom veiledningsteamet og den enkelte kommune har vært et viktig grep i prosjektet. Kontakten har foregått både gjennom digitale- eller fysiske arbeidsmøter, ved fasilitering av kollektive læringsprosesser, ved bistand til utforming av undersøkelser, og bruk av ulike arbeidsformer og verktøy som kan bidra med kunnskapsoverføring og prosess-støtte til pilotkommunene.

3.3.2 Nærmere om pilotprosjektet

Behovet for mer fagkompetanse og prosesskunnskap i kommunene, og konkrete verktøy for å jobbe med dette har vært førende for hvorfor Distriktssenteret og fylkeskommunene igangsatte arbeidet. Innledende presisering av, og en klar forståelse for, målsettinger og ønsket resultat var sentralt i den innledende delen av arbeidet. I tillegg var utforskning av sentrale spørsmål retningsgivende for hvordan kommunene og veiledningsteamene arbeidet videre med det enkelte prosjektet. Gjennom bruk av prosessplanleggingsverktøy har man brukt dette til å planlegge prosesser og utforme handlingsplaner for den enkelte kommunes prosjekt.

Sintefs følgeforskning av Veiledningspiloten viser at de 14 kommunene, gjennom pilotprosjektet, i mer eller mindre grad har fått opptrening i å bli mer selvberende i sitt samfunnsutviklingsarbeid (Lysø et. al., 2022). I sin sluttrapport konkluderer forskerne fra Sintef med at målene for piloten er nådd. Distriktssenterets og fylkeskommunenes rolle som veiledere er bedret og de 14 kommunene har fått styrket sin evne til å drive lokal nærings- og samfunnsutvikling.

En viktig lærdom fra følgeforskningsarbeidet viser at denne formen for utviklings- og veiledningsarbeid ikke kan innta en standardisert form, men snarere må tilpasses den konteksten som rammer inn arbeidet. Dette krever fleksibilitet, forventningsavklaringer og forankring blant alle involverte parter.

3.4 Distriktskommune 3.0

Distriktskommune 3.0 var et pilotprosjekt som ble gjennomført fra 2019 til 2023 i regi av Distriktssenteret, i samarbeid med fylkeskommunene i Trøndelag og Nordland. Hensikten med prosjektet var å utforske forenkling og forbedringsmuligheter i kommunal planlegging i distriktskommuner med få innbyggere.

Prosjektet har sitt utspring i Stortingsmeldingen «Levende lokalsamfunn for fremtiden» (Meld. St. 5 (2019-2020)), som understreker viktigheten av småkommunene for videre bærekraftig samfunnsutvikling i distriktene. Samtidig er manglende kapasitet og kompetanse barrierer i dette arbeidet. Gjennom pilotprosjektet har kommunene Grane, Dønna, Moskenes, Tydal, Holtålen og Røyrvik tatt i bruk et samskaping- og

innovasjonsperspektiv og brukt tjenstedesign som metodikk. Brukerinvolvering, utprøving og problemforståelse har stått sentralt i arbeidet. På denne måten har man generert ideer, som senere konseptualiseres i konkrete tiltak for å forenkle og forbedre den kommunale planleggingen (Distriktssenteret, 2022).

Ruralis og Nordlandsforskning har fulgt prosjektet gjennom sin følgeforskning. I sin underveisrapport vises det til forenkling- og forbedringsbehov både hos kommunene og hos regionale og nasjonale planmyndigheter. Det presenteres også en rekke tiltak til forenkling og forbedring av arbeidet med samfunnsplanleggingen. I rapporten vises det til at tiltakene kan forbedre samfunnsplanleggingsarbeidet blant deltakerkommunene ytterligere, noe som også vil ha overføringsverdi til andre småkommuner. Dette knytter seg særlig til plankultur og prioritering av planarbeid internt i egen organisasjon. Samtidig er ikke interne forbedringer tilstrekkelig. Bistand fra høyere forvaltningsnivå vil fortsatt være nødvendig for å lette byrden for små kommuner med begrenset kapasitet og manglende plankompetanse (Brobakk & Gjertsen, 2023). Internt innrettede forbedrings- og forenklingbehov knytter seg til kultur, prioritering av planarbeid og bedre utnyttelse av det kommunale handlingsrommet for lokale tilpasninger. De mer eksterne forholdene omfatter blant annet forenkling, kjennskap til hva fylkeskommunene kan bistå med i veilednings- og bistandssammenheng, økt og hyppigere kontakt mellom kommunene og fylkeskommunene.

3.5 «Opplæring i plan for politikere» i Møre og Romsdal

Fylkeskommunen og Statsforvalteren i Møre og Romsdal, i samarbeid med Distriktssenteret, har igangsatt prosjektet «Opplæring i plan for politikere». Målet med prosjektet er å teste ut nye samarbeidsmåter for distriktskommunene i fylket med hensikt om å styrke kommunens rolle som samfunnsutvikler i henhold til plan og bygningsloven. Prosjektet bygger på anbefalingene fra Generalistkommuneutvalget og Klimautvalget 2050, der det understrekes at fylkeskommunene bør styrke sin veiledningsrolle, og at kommunene trenger mer praktisk bistand i planarbeidet.

Kommunene som deltar er Fjord kommune, Gjemnes kommune, Vanylven kommune, Stranda kommune og Sande kommune. Prosjektet har to spor, fagmoduler med korte filmer om anvendelsen av planverket i arbeidet med samfunnsutviklingen, og «Tett på», et tilpasset veiledningsopplegg for den enkelte kommune. Tverrfaglige kompetanseteam bistår med tilpassede opplegg som skal hjelpe kommunenes politikere i forståelsen og anvendelsen av planmessig arbeid med samfunnsutvikling. Gjennom dette vil man få nærmere innsikt i den enkelte kommunes situasjon. Innholdet i veiledningsarbeidet skal utformes i dialog mellom Statsforvalteren, fylkeskommunen, Distriktssenteret og de

deltagende kommunene. På den måten sikrer man at arbeidet innrettes etter den enkelte kommunes kontekst og behov (Distriktssenteret, 2024).

Høsten 2024 startet Oxford Research sin følgeforskning av prosjektet. Følgeforskningen er fortsatt i en tidlig fase og funn må derfor tolkes med varsomhet. Det er likevel mye som tyder på at samarbeidet som er etablert mellom Statsforvalteren i Møre og Romsdal, Møre og Romsdal fylkeskommune og Distriktssenteret fungerer godt. Aktørene i Møre og Romsdal bygger videre på erfaringer fra blant annet «Enhetsfylket» og Veiledningspiloten, men prosjektet er også preget av handlekraftige fagpersoner med engasjement og ønske om nyskaping.

3.6 Regional plan for livskraftige lokalsamfunn

En annen spennende satsing er arbeidet som Nordland fylkeskommune har igangsatt med å utforme en ny planstrategi for sosial bærekraft og livskraftige lokalsamfunn (Nordland fylkeskommune, 2023). Gjennom *Regional plan for livskraftige lokalsamfunn* ønsker fylkeskommunen å legge de overordnede føringene for livskraftige lokalsamfunn i Nordland. Planen fokuserer på å gjøre Nordland til et attraktivt sted å bo og leve, for alle. Arbeidet rammes inn gjennom FNs bærekraftsmål og planstrategiens seks langsiktige utviklingsmål. Dette gjenspeiler seg også i de fire temaområdene som skal behandles i planen.

- Attraktive, helsefremmende og inkluderende samfunn
- Gode og innovative kunst- og kultur-, service- og tjenestetilbud for alle
- Et innovativt og bærekraftig næringsliv som bidrar til grønn omstilling og skaper attraktive arbeidsplasser
- Samfunnsutvikling i tråd med klima, natur- og kulturmiljø

Parallelt med dette løper også arbeidet med en regional plan for arealforvaltning, som adresserer mange av de samme temaene og problemstillingene som den regionale planen for livskraftige lokalsamfunn.

I planarbeidet skal samarbeidspartnere involveres, både i referansegruppe og ulike arbeidspakker: Statsforvalteren i Nordland, Husbanken, Sametinget, Distriktssenteret, medvirkningsorganene, kommunene, interkommunale politiske råd, frivillige organisasjoner, Universitets- og forskningsmiljøene, næringslivet og dets organisasjoner og museene.

3.7 Gnist innovasjon

GNIST innovasjon er et innovasjonsprogram initiert av Design og arkitektur Norge (Doga) og Nordic Edge, rettet mot kommuner i hele Norge. Programmet har som mål å hjelpe kommuner med å utvikle bærekraftige og attraktive lokalsamfunn gjennom å ta i bruk innovative metoder og verktøy (DOGA, u.å). Prinsippene fra «Nasjonalt veikart for smarte og bærekraftige byer og lokalsamfunn» står også sentralt i programmet (Doga, Nordic Edge og Smartbyene, 2019). Gjennom deltakelsen utfordres kommunene til å tenke nytt og kreativt rundt hvordan man kan arbeide med å løse lokale utfordringer i samråd med et innovasjonsteam bestående av designere og arkitekter. I løpet av de siste fire årene har 21 kommuner vært en del av innovasjonsprogrammet og fått utformet konsepter som bidrar til sosial og miljømessig bærekraft i med kommunenes samfunnsutviklingsarbeid.

Norconsult gjennomførte i 2021 en følgeforskning av GNIST-programmet med innovasjonsprosessene som ble gjennomført i kommunene Lund, Lebesby og Vang. Følgeforskningen viser blant annet at kommunene styrker sin kunnskap om innovasjonsprosesser, prosessledelse og fasilitering samt innbyggerinvolveringen i samfunnsutviklingsarbeidet (Standal et al. 2022). Samtidig erkjenner kommunene at denne typen innovasjonsprosesser tar tid. For fylkeskommunene sin del trekkes det i sluttrapporten frem at deltakelsen har bidratt til kompetanseheving i arbeidet med samfunnsutviklerrollen samt at man gjennom deltakelsen i programmet har fått læring og trening i arbeidet som samfunnsutvikler.

3.8 Gode grep fra distriktssatsingene

I dette delkapittelet summerer vi opp gode grep og verktøy fra distriktssatsingene som I LAG-aktørene kan la seg inspirere av i sitt arbeid med å skape langsiktig bærekraft i sitt utviklingsarbeid. Flere av satsingene er imidlertid i en tidlig fase og gode grep og verktøy er enda ikke løftet frem. Vi har derfor særlig vektlagt å fremstille grep fra satsingene Bygdevekst, Regional omstilling, Veiledningspiloten og Distriktskommune 3.0.

3.8.1 Forventningsavklaringer

I Veiledningspiloten peker Sintef på viktigheten av forventningsavklaringer både opp mot hva kommunene kan forvente av bistand fra Distriktssenteret og fylkeskommunene, men også andre veien med tydelige forventninger til kommunene som ønsker bistand (Lysø et al, 2022, s. 70). Et konkret grep er en modell der veiledning i samfunnsutviklingsarbeid bygger på førvurderinger eller prekvalifisering for deltakelse. Sintef påpeker på at førvurdering og prekvalifisering kan være mer hensiktsmessig enn avtaler eller kontrakter i samfunnsutviklingsarbeidet. Gjennom disse prosessene settes det ytterligere søkelys på ambisjoner, behov, mål og forpliktelser for kommunene og veiledningsorganisasjonene.

På den måten kan veiledningsorganisasjonene tilpasse innsatsen etter de konkrete behovene i kommunene. Denne formen for førvurdering eller prekvalifisering er noe som man kan la seg inspirere av i videre satsinger.

3.8.2 Etablering og drift av nettverk

Som vi påpekte i kapittel 2.3 har kommunene i I LAG stort utbytte av møter med hverandre, men ønsker stadig mer rom for ytterligere erfaringsutveksling på de fysiske samlingene. I sluttrapporten fra Distriktskommune 3.0 påpeker Rurals og Nordlandsforskning at kommunikasjonsarenaene og -kanalene opprettet i forbindelse med prosjektet får positiv omtale fra kommunene og støttespillerne (fylket, statsforvalteren, Distriktssenteret). Gjennom nettverksmøtene har tett og langvarig kontakt mellom aktørene bidratt til å øke tilliten og forståelsen, både «oppover» og «nedover» i systemet (Brobakk & Gjertsen, 2023). Tettere og langvarig kontakt i et hyppigere format mellom aktørene i I LAG, både på digitale og fysiske flater, vil være et godt grep for å bidra til relasjonsbygging og påkobling av aktørene, både for å spre kunnskap og forståelse av roller og handlingsrom.

3.8.3 Forankring gjennom avtaler

God forankring og støtte blant de involverte aktørene innledningsvis og underveis i arbeidet pekes i forskningslitteraturen på som en nødvendig faktor for å lykkes i å institusjonalisere samarbeidet i overgangen fra prosjekt til ordinær drift (Sørensen & Torfing, 2011). Det er dermed en helt sentral forutsetning for å skape bærekraftige samarbeidsmodeller mellom kommunene og laget rundt. Gjennom I LAG så har kommunene og fylkeskommunen utarbeidet egne samarbeidsavtaler som omtaler hvordan samarbeidet mellom kommunen og fylkeskommunen skal være. Dette er med på å forankre og forplikte arbeidet. Samtidig har vi sett at flere av kommunene sliter med dette. Enkelte av prosjektlederne blir sittende veldig alene med arbeidet i sin respektive kommuner. Et spørsmål som melder seg, er hvor godt disse avtalene fungerer? Som det påpekes i følgeforskningen av Veiledningspiloten så har forankringsarbeidet: *et prosessuelt tilsnitt og må vedlikeholdes og fornyes jevnlig i alle organisasjoner, blant ledere og ansatte* (Lysø et.al, 2020). Slik vi ser det så mangler det «en fot i bakken» hvor samarbeidsavtalene, målsettinger og måloppnåelse følges opp med kommunene og laget rundt.

Et mulig grep som kan være til inspirasjon videre og i nye prosjekter og lignende arbeid kan være å ta i bruk avtaleformen som benyttes i Bygdevekstavtalene. Gjennom bygdevekstarbeidet gjøres det årlige vurderinger av årets arbeid. Vurderingene som aktørene gjør seg brukes som innspill til utforming av handlingsplaner for det påfølgende året. Dette er også noe som gjøres gjennom Regional omstilling. Med årlige

programstatusvurderinger og styringsgruppemøter gjøres det opp en status for året, og neste års handlingsplan meisles ut. Dette omtales nærmere i neste delkapittel.

En annen mulighet er å se til samarbeidsavtalene som er inngått mellom Agder fylkeskommune og den enkelte av Agder-kommunene. Disse avtalene forplikter den enkelte kommune og fylkeskommunen i et felles samarbeid for å nå målene i i Regionplan Agder 2030 og den enkelte kommune sin samfunnsdel. Kontaktpersonene i fylkeskommunen og kommunen har ansvar for å holde egen organisasjon orientert om arbeidet. Kontaktpersonene skal bidra til å koordinere innspill og kontakt mellom organisasjonen innenfor rammene av denne avtalen. Det skal gjennomføres statusmøter for administrativ oppfølging av avtalen minst en gang i året. Politikerne møtes minst hvert andre år. Statusmøtene skal prioritere fremdrift og videre arbeid med samarbeidsområdene i avtalen. Kommunen har ansvaret for å kalle inn til møtet, mens fylkeskommunen er referent.⁴

3.8.4 Nyttige verktøy for forankring og bærekraft

Innovasjon Norges regionale omstillingsprogram har gjennom mange år utviklet metoder og verktøy for å sikre mer varig endring gjennom institusjonalisering i kommunene som deltar. Forankring og videreføring er tema fra dag 1 i omstillingsprogrammet.

Verktøyene er ment for å sikre forankring, gjennomføring og videreføring etter endt prosjekt og er dermed bidrag til et rammeverk for hvordan prosjektlederne kan lede sine prosjekter. Regional omstilling er i hovedsak innrettet mot næringsutviklingsarbeid, men det er også noen mer generelle verktøy i regional omstilling som de kan brukes uavhengig av tematikk:

- Oppstarthåndbok for gjennomføringsfasen⁵. Denne håndboken er ment for prosjektledere og gir rask innføring i de viktigste malene og rutinene man trenger for å skape en god prosjektorganisasjon, regler om offentlighet og god forvaltning.
- Anbefalinger for god kommunikasjonspraksis⁶. Disse anbefalingene retter seg mot hvordan prosjektleder skal kommunisere for å bygge identitet og etablere fellesskap og eierskap, skape engasjement og fremtidstro rundt prosjektet.
- Årlige programstatusvurdering⁷. Dette er en strukturert gjennomgang av resultater og prosesser fra arbeidet i inneværende år. Innholdet inkluderer vurdering av resultatoppnåelse, konstruktive tilbakemeldinger og forslag til forbedringer som skal innarbeides i neste års handlingsplan. Den årlige

⁴ <https://agderfk.no/vare-tjenester/regionplan-agder-2030/samarbeids-og-utviklingsavtaler-med-kommuner-pa-agder/>

⁵ <https://regionalomstilling.innovasjon norge.no/artikkel/oppstartshandbok-for-gjennomforingsfasen>

⁶ <https://regionalomstilling.innovasjon norge.no/artikkel/god-kommunikasjonspraksis>

⁷ [https://regionalomstilling.innovasjon norge.no/artikkel/programstatus-vurdering-\(psv\)](https://regionalomstilling.innovasjon norge.no/artikkel/programstatus-vurdering-(psv))

egenvurderingen bør gjøres i før utgangen av året for å sikre at tiltakene kan innarbeides i neste års handlingsplan.

- Årlige styringsseminar⁸. Gjennom de årlige styringsseminarene skal styringsgruppen blant utarbeide årlig handlingsplan, vurdere arbeidsformen og samarbeidet mellom de ulike aktørene.

Et annet verktøy fylkeskommunen og andre aktører kan ta i bruk ved oppstart av samarbeidsprosjekter med fravær av formelle vertikale styringslinjer, er *Start Smart*. Dette er et verktøy for oppstart og utvikling av team og grupper laget av Norges Handelshøyskole, Universitetet i Bergen og Administrativt Forskningsfond ved Norges Handelshøyskole. Start Smart brukes første gang en møtes, og Start Smart follow-up brukes for videre utvikling av teamet. Kort fortalt så handler Start Smart om å utforske:

- Hva skal vi få til?
- Hvem er vi?
- Hvordan skal vi jobbe sammen?

Dette bidrar til å avklare forventninger for styring og oppfølging av prosjektet. Start smart burde gjennomføres innledningsvis, men kan også gjennomføres som en tilpasset form i løpet av et prosjekt.⁹

⁸ <https://regionalomstilling.innovasjon norge.no/artikkel/arlig-styreseminar>

⁹ Start Smart - <https://www.nhh.no/research-projects-and-groups/start-smart/>

4. Konklusjoner og anbefalinger

I kapittel 4.1 og 4.2 drøfter vi evalueringens problemstillinger. Deretter vil vi peke på anbefalinger for veien videre (kapittel 4.3) og til slutt oppsummere funn og vurderinger i en kortfattet konklusjon (kapittel 4.4).

4.1 Struktur og kultur

På slutten av 2023 var det mye fokus på hvordan man rigger *prosessen*, Både problemstillingene om hvordan man kan rigge prosessene i kommunene og prosessene internt i fylkeskommunen og laget rundt, handler om dette. Vi forstår dette perspektivet som et ønske om å finne *arbeidsmåter* mellom kommunene og laget rundt som kan bli en del av distriktskommunenes ordinære verktøykasse. For å få dette til, bør det også skjeles til samspillet mellom arbeidsmåter og *varige strukturer*. Oppmerksomhet rundt dette samspillet kan også føre til at arbeidsmåtene blir forankret bredere i kommunens organisasjon og dermed styrke kommunenes samlede kapasitet.

4.1.1 Strukturelt grunnlag for samarbeid

I vårt tilbud løftet vi frem aktørenes eierskapsforhold og ulike styringslinjer som vesentlige forhold for å rigge en hensiktsmessig prosjektprosess. Fylkeskommunen har eierskap til Innovasjon Norge, og sammen med kommunene har også fylkeskommunen eierskap i KS Trøndelag. Dette åpner opp for styring gjennom føringer i oppdragsbrev o.l. De andre aktørene, Statsforvalteren, Husbanken og Distriktssenteret har imidlertid andre styringslinjer, og fra fylkeskommunen sin side finnes det færre muligheter for «hard» styring gjennom denne typen direkte føringer. Samtidig har disse aktørene en rekke ulike treffpunkter gjennom ulike samarbeidsfora og prosjekter, og de kjenner hverandre godt. Kommunediialogen mellom statsforvalter, KS og fylkeskommunen er ett eksempel, avtalene mellom Distriktssenteret og fylkeskommunen et annet.

Til nå tyder våre funn på at samspillet mellom aktørene er fragmentert. Det er behov for mer koordinering i laget rundt, men Innovasjon Norge, KS og Statsforvalteren må også kobles tettere på i arbeidet med den enkelte kommune. For Statsforvalterens del ligger det et potensial i å utnytte kommunekontaktene sine i større grad.

Det er variasjoner i kommunene når det kommer til utnyttelsen av ressursene og forankringen internt i kommunene og det ligger også et potensial for økt samarbeid mellom I LAG-kommunene. Det er dermed flere forhold som bør diskuteres og tydeliggjøres i det videre arbeidet. Sentralt i dette er fylkeskommunens rolle som prosjektleder og styringen av prosjektet.

Styring av denne typen samarbeidsprosesser er mye omtalt i forskningslitteraturen. Balansen mellom «hard» og «myk» styring pekes på som sentral for å lykkes med denne typen samarbeidsprosesser (Røiseland og Vabo, 2016). Slik Oxford Research vurderer det, er det behov for å gjøre grep her. Vi mener at følgende forhold bør utforskes nærmere:

- Det bør diskuteres hvordan fylkeskommunen og laget rundt kan støtte opp om kommunene som har utfordringer med forankringen av sine prosjekt. Kommunene har forpliktet seg til samarbeidet gjennom egne samarbeidsavtaler med fylkeskommunen. Men avtaledokumentene gir ingen entydig beskrivelse av hvordan samarbeidsavtalene skal følges opp, ei heller hvilken betydning det vil ha dersom kommunene ikke prioriterer prosjektet.
- Vi har tidligere løftet noen forslag for hvordan fylkeskommunen i større grad kan involvere de mindre påkoblede aktørene i laget rundt. I dag er samarbeidet tillitsbasert og i hovedsak forpliktet gjennom de ulike strategiene i fylket. Det er behov for å tydeliggjøre hvorfor man ser for seg at de ulike aktørene skal delta aktivt og nytten aktørene vil ha av å jobbe mer direkte med kommunene. Særlig gjelder dette for aktørene hvor fylkeskommunen ikke har styringsmuligheter.
- Som eier av Innovasjon Norge kan fylkeskommunen benytte seg av føringer i oppdragsbrev for å tydeliggjøre at arbeidet med I LAG-prosjektet skal prioriteres. Her er det også mulig å ta initiativ på tvers av fylkeskommunene.
- Fylkeskommunen kan inngå som observatør i den enkelte kommune sin styringsgruppe. Dette gjøres i dag i arbeidet med regional omstilling, og vi ser at fylkeskommunen ofte tar rollen som en konstruktiv rådgiver som bidrar til at kommunenes administrative og politisk ledelse deltar og tar eierskap i sine prosjekt.

I sum er dette forslag som i første omgang berører det strukturelle grunnlaget for samarbeid. Avtaler, faste strukturer og avklarte roller gjør samarbeid enklere. Men det er trolig naivt å tro at dette i seg selv er nok. En avtale om samarbeid er lite verd dersom det ikke er kultur og tradisjon for samarbeid.

4.1.2 Normativt grunnlag for samarbeid

Med institusjonalisering mener vi som nevnt både det strukturelle og det normative grunnlaget for samarbeid. Som diskutert over er strukturelle forhold som styring, ansvar, roller og organisering av samarbeidet viktige bestanddeler som kan forbedres i I LAG. Samtidig viser kapittelet om andre distriktssatsinger at det er i flere tilfeller er lagt stor vekt på rammene for samarbeid på tvers av nivåer og sektorer. Bygdevekstavtalene er eksempler på dette. Vårt foreløpige inntrykk av bygdevekstavtalene, samt funnene som denne følgeforskningen av I LAG viser til, er imidlertid på at de strukturelle bestanddelene er nødvendige, men ikke tilstrekkelige isolert sett. For et kjennetegn ved

aktører som klarer å opprettholde levende samarbeid over tid, er at de også har mer uformelle verdier, normer, tenkemåter og praksiser som støtter opp under det formaliserte samarbeidet. Det bringer oss over på institusjonelle rammer.

Thelen og Steinmo (1992) understreker at institusjoner former og legger rammer for sosial atferd. Institusjonelle rammer er strukturer som vedvarer over tid og som gir legitimitet til noen praksiser på bekostning av andre. Som byråkrat aner du ganske fort hvilke uskrevne regler som gjelder i din etat, hva som «tillatt» og hvilken atferd som oppmuntres. I den forbindelse er det naturlig å trekke fra Husbankens tilnærming til kommunenes behov.

Et vesentlig forbehold kan her like gjerne nevnes først som sist: Aktørene i laget rundt har ulike frihetsgrader til å tilpasse egen rolle. Her er det trolig tilstrekkelig å peke på statsforvalters funksjon som rettssikkerhetsmyndighet, herunder klageinstans for kommunale vedtak og tilsynsmyndighet på sentrale velferdsområder forvaltet av kommunene. Vi vil likevel trekke fram tre aspekter ved Husbankens tilnærming til kommunenes behov i I LAG-prosjektet.

For det første trekker nær samtlige intervjudeltakere fram Husbankens lyttende og lærende holdning i møte med kommunene. En intervjudeltaker anvender begrepet «brukerorientering» i sin beskrivelse av Husbankens arbeidsmåte og metodikk. Det kan virke som om denne brukerorienteringen gjør Husbanken flinkere til reise ut, lytte til kommunene og hjelpe dem ut fra hva kommunene selv trenger. Bistanden Husbanken ender opp med å gi, kan likevel være annerledes enn det kommunene i første omgang etterspør. Flere intervjudeltakere viser til at Husbanken synliggjør handlingsrommet kommunene har, og at dette ofte er større enn hva kommunene i utgangspunktet antok. Fra litteraturen kjenner vi dette som kontrasten mellom en mer hierarkisk logikk, der kunnskapen først og fremst finnes på toppen i forvaltningen og skal sildre nedover til underliggende forvaltningsnivåer, versus en mer demokratisk og desentralisert kunnskapsforståelse der man antar at kunnskapen også finnes hos iverksettingsaktørene (Hofstad og Hansen, 2015). En slik forståelse fordrer arenaer der «*hver aktørs kunnskap bringes til torgs, brynes mot hverandre og bringer feltet videre*» (ibid. s. 17). I LAG har etablert flere egnede arenaer, men det er ikke alle som prioriterer disse på samme måte som Husbanken.

For det andre er det vanskelig å se for seg at en slik arbeidsmåte ikke er oppmuntret fra Husbankens ledelse. Altså at den gode omtalen av Husbanken ikke utelukkende skyldes Husbankens representanter i I LAG, men er strukturelt og normativt forankret i Husbanken som organisasjon. Dette er vel og merke en foreløpig hypotese fra vår side, ettersom vi ikke har empirisk grunnlag for å si noe om hvordan Husbankens ledelse ønsker at deres representanter framstår. Hypotesen bør likevel forfølges i 2025. Uttalelser fra intervjudeltakere om at Husbanken framstår mer forpliktet til overordnede føringer

som å «gi boligpolitisk støtte til distriktskommuner gjennom veiledning fra regionkontorene» (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2024, s. 2), og at man i oppfølgingen av en slik føring har et visst rom for skjønn og pragmatisk tilpasning, støtter imidlertid en slik antakelse.

For det tredje er Husbankens rolle et eksempel på økt samarbeid mellom aktørene i laget rundt. Husbanken er selv tydelig på at de har lært mye om distriktskommuners behov gjennom I LAG-samarbeidet med Distriktssenteret og Trøndelag fylkeskommune. Distriktssenteret og Trøndelag har også hjulpet Husbanken med å komme i kontakt med kommuner Husbanken tidligere har hatt mindre kontakt med. Bredden i Husbankens virkemidler kombinert med økt vilje fra fylkeskommunen til å bruke regionale distriktsutviklingsmidler på mer enn næring, bygger også opp under en tettere relasjon. Trolig har også felles forvaltning av tilskudd til boligutvikling i distriktene hatt stor betydning for relasjonen mellom Husbanken og Distriktssenteret, men poenget er likevel det samme: Gjennom å samarbeide med andre aktører i laget rundt, blir Husbanken selv i stand til å levere på sitt oppdrag om å bidra til bedre boligpolitisk kompetanse og styrket utviklings- og innovasjonskapasitet i distriktskommunene.

At samarbeid også styrker den enkelte aktørs oppgaveløsning, kan har flere forklaringer. Vi skal ikke undervurdere personlig kjennskap og kjemi, for også her får Husbankens representanter skussmål for å være konstruktive og enkle å samarbeide med. Fra litteraturen kan det likevel være relevant å ta med seg begrepet «merviten». Willumsen (2016, s. 39) definerer merviten som ‘en syntese av samarbeidspartners ulike bidrag, og som de ikke kan oppnå hver for seg’. I dette ligger det at de ulike aktørene i laget rundt sammen kan skape en bedre forståelse av hva distriktskommuner trenger og hva som er virkningsfulle måter å bistå dem på. Husbanken, fylkeskommunen og Distriktssenteret ser ut til å ha oppnådd en slik «merviten». Det styrker de tre aktørenes oppgaveløsning, både den de gjør i fellesskap, men også den de gjør hver for seg.

For å trekke linjene tilbake til det normative grunnlaget for samarbeid, ser det ut til at Husbanken, Distriktssenteret og Trøndelag fylkeskommune er på sporet av en tydeligere fortelling om «slik gjør vi det her i Trøndelag». En slik fortelling tror vi vil være like sentralt for samarbeidets bærekraft som det strukturelle grunnlaget samarbeidsmodellen hviler på.

4.1.3 Fylkeskommunens samordningsrolle

Et viktig mål med regionreformen var å styrke samhandlingen mellom ulike forvaltningsnivåer for å oppnå mer helhetlig samfunnsutvikling (Rapport fra ekspertutvalg, 2018). Ekspertutvalget anbefalte derfor at fylkeskommunen skulle få en sterkere samordningsrolle. En stor del av fylkeskommunens politikkutforming og oppgaveløsning skjer nettopp gjennom samhandling med andre samfunnsaktører som

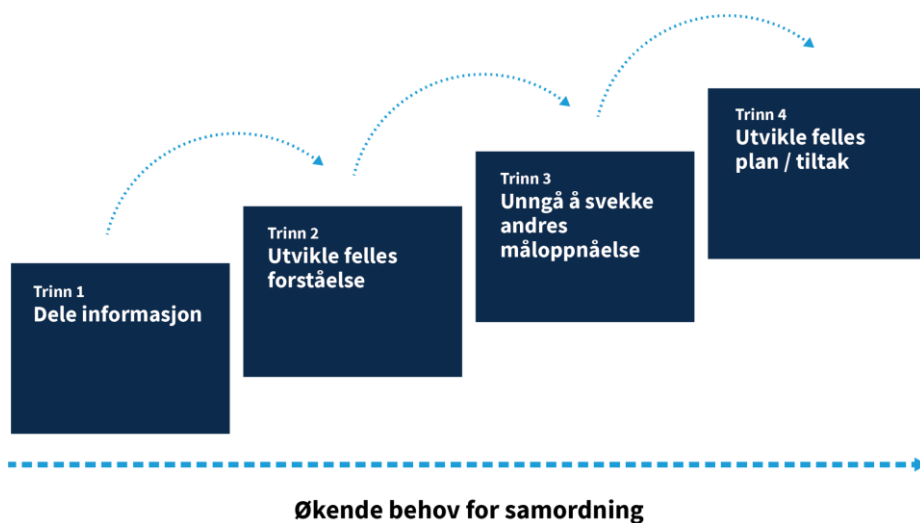
kommuner, regional stat og private virksomheter, og fylkeskommunen deltar i en lang rekke samarbeidskonstellasjoner og partnerskap som blant annet skal følge opp regionale planprosesser og strategier (ibid. s. 25).

Målet om mer samordning er imidlertid ikke nytt, verken i norsk eller internasjonal kontekst. En rekke norske styringsdokumenter har de siste tiårene pekt på behovet for sektorsamordning i en tiltakende sektorisert og segmentert statlig forvaltning. Fra internasjonal litteratur er Pressman and Wildavskys (1984:133) oppsummerende konklusjon velkjent: “No phrase expresses as frequent a complaint about the federal bureaucracy as does “lack of coordination.” No suggestion for reform is more common than “what we need is more coordination.”

Trøndelagsplanen har et klart retningsmål om at «I 2030 er Trøndelag best i Norge på regional samhandling» (Trøndelagsplanen, s. 7). Verdiskapingsstrategien gjentar denne målsettingen og peker på behovet for at sentrum og distrikt spiller hverandre gode. I den mer nylig vedtatte Regional planstrategi for 2024-2027, vies det plass til fylkeskommunens samordningsrolle og hva det betyr for samarbeid og samhandling mellom regionale aktører.

Målene i verdiskapingsstrategien er samfunns mål som krever handling på tvers. For å realisere målene er det derfor nødvendig at fylkeskommunen mobiliserer, organiserer og koordinerer ulike samfunnsaktører. Mobiliseringsarbeidet innebærer blant annet ansvar for å skape relevante møteplasser og arenaer der ressurskontrollerende aktører kan møtes. Samordningsforsøk kan imidlertid ha varierende ambisjonsnivå, og ofte brukes DFØs (2023) samordningsstige for å illustrere ulike stadier av samordning:

Figur 2: DFØ sin samordningsstige.



Stigen beskriver fire trinn, som representerer ulike grader av samordning. Trinn nummer én (dele informasjon) representerer et forholdsvis lavt ambisjonsnivå, hvor arbeidet begrenser seg til utveksling av informasjon, erfaring og kunnskap. Her er det opp til hver enkel deltaker å vurdere om og hvordan man tilpasser seg informasjonen man tilegner seg. Trinn to (utvikle felles forståelse) viser til noe sterkere samordning og gjensidig tilpasning, hvor man på grunnlag av informasjonsdeling og dialog (jf. trinn 1) samarbeider om å utvikle felles problem- og løsningsforståelse. På det tredje trinnet (unngå å svekke hverandres måloppnåelse) er deltakerne så integrerte at man gjennom dialog/forhandlinger endrer egne planer/policy for å unngå å svekke andres måloppnåelse. På det høyeste nivået for samordning (trinn 4: utvikle felles plan/tiltak) samarbeider partene om å utvikle strategier, planer eller tiltak på tvers av aktører og sektorer. På dette nivået oppnås sterkest synergieffekter av samordningen (DFØ, 2023).

Med utgangspunkt i samordningsstigen, er det likevel tydelig at fylkeskommunens samordningsfunksjon i I LAG er krevende. Det er for eksempel vanskelig å utveksle informasjon dersom ikke aktører prioriterer samlinger i prosjektet, og enda vanskeligere er det å utvikle felles forståelse eller felles prosjekter. I et partnerskap, eller i et lag, avhenger resultater av deltakerne; deres engasjement, arbeid og forpliktelse. At medlemmene deltar aktivt i den aktuelle arenaen er grunnleggende for at samarbeid kan oppstå, vedlikeholdes og utvikles (Hofstad & Hanssen, 2015). I et lag har også de ulike partene eller spillerne et medansvar for utfallet (Peters 1998:12-13). Det er vanskelig å se at alle deler det medansvaret. Da blir det også fylkeskommunen samordningsoppgave vanskeligere.

Når fylkeskommunen ikke får samlet hele laget rundt, får det også andre konsekvenser for kommunenes egne utviklingsprosjekter. Disse blir mer lokalt orientert og utforsker i mindre grad mulighetene som finnes for at regionale aktører kan bidra med kompetanse og kapasitet. Som følgeforskere ser vi dette tydelig når vi observerer møter, enten det er mellom prosjektledere, kommunedirektører eller ordførere: Med unntak av Husbanken og Distriktssenteret blir de regionale aktørene sjelden nevnt i diskusjonene. Det er med andre ord vanskelig å forstå at møtene er i et prosjekt med særlige ambisjoner om mobilisering av laget rundt.

Ved å aksle kapteinstrøya for laget rundt, har fylkeskommunen gjennom I LAG åpenbare målsettinger om å samordne ulike regionale aktører i laget rundt distriktskommuner. Gjennom en slik samordning skal de regionale aktørene hjelpe kommunene til å komme lenger med utviklingsmuligheter som finnes lokalt. I LAGs klare ambisjoner om å styrke kommunenes utviklingskapasitet og utviklingskompetanse kan også føre til en viss overlapp med de andre aktørene i laget rundt. Fylkeskommunen har lang tradisjon for aktivt næringsarbeid og oppfattes derfor som en naturlig og legitim aktør i næringsutviklingsarbeid. Når fylkeskommunen derimot kommer tettere innpå kommuneorganisasjonens rammer og prioriteringer, kan det hevdes at man kommer

tettere innpå oppgaver der KS og til dels statsforvalter vanligvis har en synlig rolle. Det skaper utfordringer som etter vår vurdering hittil ikke er tilstrekkelig tematisert i laget rundt.

4.2 Hva er betydningen av prosesskompetanse i kommunen og fylkeskommunen?

I LAG har lagt stor vekt på å øke deltakernes prosesskompetanse i løpet av prosjektperioden. Dette er hovedsakelig gjort på to måter: For det første har prosjektledere og representanter fra laget rundt fått kompetanseheving gjennom LENT-kurs og gjennom dybdekurs i designdrevet innovasjon. LENT-kurset har fungert som et felles prosessfaglig plattform som inkluderte alle prosjektledere samt en annen sentral person fra hver av kommunene. I tillegg deltok fylkeskommunen med mange ansatte fra ulike seksjoner. Laget rundt var også representert på LENT-kurset med deltakelse fra statsforvalteren, Husbanken og Distriktssenteret. Høsten 2024 har det vært gjennomført et dybdekurs i designdrevet innovasjon. Ifølge intervjudeltakere har kursene rustet dem til å ta en tydeligere prosjektlederrolle, men også håndtere kompleksitet på en annen måte enn tidligere.

For det andre har flere av de fysiske samlingene bydd på smakebiter av ulike prosessverktøy. Eksempler på slike er designdrevet innovasjon og strategisk framsyn. På spørsmål om betydningen av denne type kompetanse, svarer de fleste at kompetansehevingen har vært nyttig. Flere framhever at det har vært særlig nyttig å få en felles plattform å tenke og snakke ut fra. Enkelte trekker også fram at kompetansehevingen har gjort kommunen bedre i stand til å håndtere prosjekter og gjennomføre konkrete tiltak. En slik kompetanse er god å vise til i søknader om midler, nettopp fordi det kan trygge tilskuddsforvaltere og gi en mer positiv vurdering av søknader. Manglende kapasitet og kompetanse trekkes ofte fram i beskrivelsen av distriktskommuners utfordringsbilde. Tilskuddsforvaltere og laget rundt kan av den grunn stille spørsmål ved mindre kommuners evne til å håndtere prosjektoppgaver som kommer i tillegg. Med solid prosesslederkompetanse i den kommunale organisasjonen, vil en slik bekymring reduseres.

På spørsmålet om prosesskompetanse, har enkelte også trukket fram den røde tråden i hvordan I LAG blir ledet fra fylkeskommunen, og den kompetansehevingen som deltakerkommunene deltar på. Prosjektleder i fylkeskommunen kan betegnes som en utradisjonell byråkrat. Vedkommende kombinerer struktur og engasjement på en sjelden måte og fremmer refleksjon gjennom tydelig prosessfokus. Fylkeskommunens prosjektleder har også vært tålmodig, forenlig med en prosessorientert tilnærming. Denne

tålmodigheten har i prosjektets første fase vært viktig for flere av prosjektlederne i kommunene. Videre har vedkommende vært opptatt av fellesskapet mellom de andre prosjektlederne. Med seks andre prosjektledere har vedkommende brukt kommunene fremst i løypa til å heie fram dem som har strevd i oppstarten. Ved halvgått løp ser vi også at rollene som fortropp og baktropp er noe mer dynamisk.

Mens en prosessorientert prosjektlederstil fra fylkeskommunen har harmonert godt med kommunenes behov, er overenstemmelsen mellom en prosessorientert tilnærming og behovene til aktørene i laget, et mer åpent spørsmål. Ved å åpne for innspill og refleksjon fra ulike parter, legger vedkommende godt til rette for deltakere som selv ønsker å utforske muligheter og handlingsrom. Som nevnt, framstår samarbeidet mellom fylkeskommunen, Distriktssenteret og Husbanken som nært og konstruktivt. Andre deltakere i laget rundt kan kanskje være mer avhengige av tydelige bestillinger og klart definerte behov. Om dette skyldes forskjeller i rolle og ansvarsområde for den enkelte aktør, eller om det er uttrykk for forskjeller i handlingsrom den enkelte representant har med seg fra sitt embete eller organisasjon, vites ikke. Men for å returnere til fotballmetaforene nok en gang, kan det tenkes at de ulike spillerne må trenes og coaches på litt ulik måte. Dette er verd å utforske i dialogen, men den enkelte «spiller» i I LAGs siste halvdel.

4.3 Forslag til videreutvikling av I LAG-arbeidet

Ved halvgått løp er det naturlig å stille to spørsmål: Hva ville stått igjen dersom I LAG-satsingen hadde blitt avsluttet nå? Og hvilke grep kan gjøres for å øke resultatoppnåelsen i siste halvdel av prosjektet.

For å svare på det første spørsmålet først: Etter vår vurdering er prosjektdesignet velegnet til å høste gevinster underveis. Først og fremst gjelder dette kompetansehevingsaktivitetene som startet tidlig i prosjektperioden og som har pågått nær kontinuerlig i I LAG. Som nevnt peker intervjudeltakere på at både LENT-kurs og designdrevet innovasjon har gitt verdifullt kunnskapspåfyll. I tillegg framstår samarbeidsrelasjonene mellom Husbanken, Distriktssenteret og fylkeskommunen som solide og til gjensidig nytte. Måten disse aktørene har arbeidet seg sammen på, kan danne modell for andre regioner med behov for å tenke nytt rundt boligutfordringer i distriktskommuner. Etter vår vurdering er det også spor av nyorientering innad i fylkeskommunen, der flere ser verdien av tverrfaglig samarbeid som et grep for å gjøre fylkeskommunens bistand til kommunene mer helhetlig og koordinert.

Når det kommer til spørsmål nummer to, om hvilke grep som kan gjøres for å øke resultatoppnåelsen ytterligere, vil vi avslutningsvis peke på fire punkter.

4.3.1 Tiltak for å styrke forankringen i kommunene

Forankringen i kommunene varierer. Det er naturlig når det er hele seks kommuner med. Antallet har samtidig vist seg som en styrke: Kommuner opplever stadig uforutsette hendelser som setter et prosjekt i andre rekke. Er man uheldig, rammer en slik situasjon akkurat den eller de kommunene som er valgt ut til å prøve ut noe nytt. I LAG har redusert denne risikoen ved å inkludere seks kommuner, der noen kan dra lasset dersom andre preges av interne utfordringer. Etter vår vurdering er det likevel forskjeller i forankring som det trolig kan gjøres noe med. To tiltak som kan være aktuelle for å styrke forankringen i kommunene til er:

- Å samle inn erfaringer fra de to kommunene (Snåsa og Tydal) som har lyktes særlig godt med forankringen. Hvilke grep kan være hensiktsmessig for de andre å benytte seg av?
- Å bruke fylkeskommunenes ressurser for å sørge for at kommunene tar bedre tak i forankringsjobben. Hvilke konkrete krav skal man stille til kommunenes arbeid som følge av samarbeidsavtalene med hver kommune? Hvordan skal man kommunisere at deltakelse forplikter, og hvordan skal kommunene følges opp dersom kommuneledelsen ikke tar prosjektet tilstrekkelig på alvor?

4.3.2 Tiltak for å engasjere alle spillerne på laget

For å skape bedre koordinering og et felles lag, er det slik vi vurderer det nødvendig at man setter av mer tid til å diskutere noen sentrale og grunnleggende strategiske spørsmål:

- Hvordan samarbeidet fungerer, og hva man framover bør samarbeide om?
- Hvilke samarbeidsformer og styring av samarbeidet som er mest hensiktsmessig?
- Hva de ulike aktørene kan lære av hverandre når det gjelder tilnærminger og arbeidsmetodikk overfor kommunene og hva som fungerer bra for å nå fram til dem?
- Hva aktørene som hittil har samarbeidet tettest med kommunene selv får ut av veiledningen og bistanden de gir? Utvikles nye former for veiledning og støtte, og i hvilken grad kan slike lærdommer spres til øvrige deler av støttespillernes organisasjoner?
- Hva man kan lære fra de to andre distriktssatsingene i fylket; Regional omstilling og Bygdevekst?
- Hvordan man gjennom I LAG prosjektet kan lykkes med å skape bærekraftige samarbeidsmodeller med kommunene som ikke krever ekstraressurser?

For å engasjere laget rundt, er det heller ikke tilstrekkelig med to årlige møter. En mulighet er kvartalsvise møter som har som gjennomgående målsetting å diskutere og legge til for at spisskompetansen til de ulike aktørene settes i system som gjør at man får utløst potensialet og de komplementaritetene som ligger som ligger der.

Dersom man skal klare å løse ut komplementaritetene, er det viktig at aktørene i laget rundt har en god oversikt over hvilke strategier og virkemidlene hver av dem besitter. De felles koordineringsmøtene vil være en god arena for å formidle kunnskap, men ikke minst bør de brukes for å diskutere hvordan aktørene og deres virkemidler best bør samspille og koordineres i praksis. Fra andre følgeforskningsoppdrag om samarbeidsmodeller, vet vi at ulike virkemiddelaktører vet mindre om hverandres kompetanse enn hva som vanligvis antas. Solid kunnskap om hva andre aktører kan bidra med, øker tilliten til at bistanden fra andre kan være relevant og senker terskelen for samarbeid. Dette krever imidlertid tid og en praksisnær tilnærming. Ved å arbeide sammen, oppdager man muligheter på tvers man ikke erfarer ved å kun basere seg på informasjonsutveksling og «kunnskap» om den enkelte aktør. Samarbeid krever med andre ord arbeid sammen.

I den forholdsvis ferske regionale planstrategien for 2024-2027, pekes det på muligheten til å utarbeide en felles handlingsplan for kompetansestrategien og verdiskapingsstrategien. Begge disse strategiene omhandler kompetanseområdet, og det kan derfor være fruktbart å se disse i sammenheng og i større grad tematisere mangelen på arbeidskraft. Dette framstår som et godt grep som også kan ramme inn de andre spillerne på «laget rundt». Ikke minst har Innovasjon Norge, statsforvalteren og KS sentrale roller i skjæringspunktet mellom mangel på arbeidskraft og kompetanse på den ene sida, og verdiskaping på den andre.

4.3.3 System for å lære av hverandre

Det er mulig å lage et bedre system for erfaringsutveksling mellom kommunene slik ar kommunene kan lære enda mer av hverandres erfaringer. To alternativer kan vurderes her:

- Bruk av erfaringene fra pulje 2 i Bygdevekst. I arbeidet med den neste gruppen av kommuner som er i ferd med å utforme bygdevekst-avtaler, er det utviklet et system for felles læring. Kommunene presenterer sine ideer, får tilbakemeldinger og diskuterer i felleskap. En slik tilnærming kan også tas i bruk innen I LAG, enten i de fysiske fellessamlingene eller på de digitale kaffemøtene.
- Gjennom å bli observatør i styringsgruppene kan fylkeskommunene ytterligere få et tettere inngrep med prosjektene. Dette vil kunne brukes til å spre erfaringer og gode grep fra de andre kommunene.

4.3.4 Mulig fellesprosjekt om utviklingskapasitet

Distriktssenteret har i flere år jobbet med utviklingskapasitet i distriktskommuner. Av erfaring vet vi at flere, både folkevalgte og administrativt ansatte i distriktskommunene, likevel strever med å forstå begrepet. Hva menes med utviklingskapasitet, hvordan er det

koblet på kommunens øvrige kapasiteter og roller, og hva innebærer det å styrke samfunnsutviklingsrollen og – evnen? Dersom «utviklingskapasitet» ikke kommuniserer som begrep, er det en utfordring Distriktssenteret må ta tak i.

Det er i lys av denne type spørsmål og innvendinger Oxford Research har tatt i bruk Distriktssenterets kapasitetsdiamant. Utviklingskapasitet brukes fortsatt som begrep, men vår opplevelse etter de såkalte diamantverkstedene, er at operasjonaliseringen av utviklingskapasitet i fem komponenter gjør begrepet mer forståelig og håndterlig. Kommunenes respons har også vært god, og flere viser til at diamantverkstedene treffer riktig vanskelighetsgrad og derfor blir et godt utgangspunkt for diskusjon.

Samtidig har flere kommet med ønsker om å videreutvikle diamanten, og kanskje først og fremst, utvikle neste steg etter et diamantverksted. Hva gjør man etter at diamanten er tegnet for den enkelte kommune og hvordan kan innsikten brukes for å jobbe videre og skape handling? Disse spørsmålene kan det være interessant for kommunene å jobbe sammen med i felleskap, og Rennebu og Tydal har i felleskap startet på et slikt arbeid.

4.4 Oppsummerende konklusjon

I dette prosjektet har deltakerne gjentatte ganger vendt tilbake til fotballmetaforer for å beskrive status og utfordringer. Det er derfor fristende å fortsette i samme lei: For I Lag er egentreningen på plass, og formkurven er åpenbart stigende for flere av aktørene. Det gjelder kommuner så vel som regionale aktører rundt. Det gjenstår likevel fortsatt å bli enige om grunnfilosofien, og det trengs også mer formasjonstrening med alle spillerne til stede. Først da vil man kunne utvikle en klart definert spillestil som kjennetegner laget i Trøndelag. Dersom spillestil blir mer definert, vil det også styrke bærekraften på sikt ettersom nye aktører raskere vil finne sin plass og posisjon på laget. Et lag med og rundt kommunene vil nettopp ha sin styrke dersom samarbeidsmåter og -mønstre blir institusjonalisert.

Bærekraftige samarbeid er en ambisiøs målsetting. Samtidig treffer formuleringen det vi hos mange aktører opplever som ektefølt frustrasjon over prosjekter som ikke setter varige spor. I LAG har derfor en viktig oppgave, og en del peker i riktig retning. Det er likevel klare utfordringer rundt samarbeidets bærekraft. Denne utfordringen deler I LAG med mange andre distriktsprosjekter. I siste halvdel av prosjektperioden bør I LAG derfor vie mer tid til kommunenes samlede og mer varige utviklingskapasitet på den ene siden, og de regionale aktørenes forpliktelse og deltakelse i laget rundt.

Litteraturliste

Brobakk, Jostein. Gjertsen, Arild. (2023) Forenkling eller forbedring? Plankultur som grunnlag for strategisk samfunnsutvikling i de minste kommunene. Sluttrapport fra prosjektet Distriktskommune 3.0. Ruralis & Nordlandsforskning. Ruralis - Institutt for rural- og regionalforskning. https://ruralis.no/wp-content/uploads/2024/06/r-6_23-forenkling-eller-forbedring-distriktskommune-3-0-j--brobakk-a--gjertsen.pdf

Distriktssenteret (2020). Nybrottsarbeid skal styrke kommunen som samfunnsutvikler. <https://distriktssenteret.no/blogg/nybrottsarbeid-skal-styrke-kommuners-samfunnsutviklerrolle/>

Distriktssenteret (2022). Distriktskommune 3.0. Bedre samfunnsutvikling gjennom forenkling av kommuneplanleggingen i de minste kommunene <https://distriktssenteret.no/litteratur/distriktskommune-3-0-bedre-samfunnsutvikling-gjennom-forenkling-av-kommuneplanleggingen-i-de-minste-kommunene/>

Distriktssenteret (2024). Opplæring i plan for politikarar. <https://distriktssenteret.no/artikkel/opplaering-i-plan-for-politikarar/>

Doga (u.å) Gnist – et innovasjonsprogram for bærekraftige lokalsamfunn <https://doga.no/aktiviteter/arkitektur/gnist/>

Doga, Nordic Edge & Smartbyene (2019). Nasjonalt veikart for smarte og bærekraftige byer og lokalsamfunn. https://doga.no/globalassets/dokumenter/folketrakk/nasjonalt_smartby_veikart_20190814.pdf

Ghate, D. Developing theories of change for social programmes: co-producing evidence-supported quality improvement. *Palgrave Commun* **4**, 90 (2018). <https://doi.org/10.1057/s41599-018-0139-z>

Innovasjon Norge (u.å) Regional omstilling <https://regionalomstilling.innovasjon norge.no/>

NOU 2023: 9 (2023). *Generalistkommunesystemet – Likt ansvar – ulike forutsetninger*. Kommunal- og distriktsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2023-9/id2968517/>

NOU 2023: 25 (2023). *NOU 2023: 25 Omstilling til lavutslipp — Veivalg for klimapolitikken mot 2050*. Klima- og miljødepartementet. [NOU 2023: 25 - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2023-25/id2968517/)

Kommunal- og distriktsdepartementet (2022). Bygdevekstvtalar til Indre Namdal og Rindal/Holtålen. <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/bygdevekstvtalar-til-indre-namdal-og-rindalholtalen/id2948153/>

Kommunal- og distriktsdepartementet (2022). Bygdevekstvtalar til tre område i Finnmark. <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/bygdevekstvtalar-til-tre-omrade-i-finnmark/id2948487/>

Kommunal- og distriktsdepartementet (2024). Lanserer fem nye bygdevekstvtaler <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/bygdevekstvtale-til-solund-og-fedje/id3021272/>

Lysø, Roald, Carlsson, Espen, Sletterød, Niels-Arvid, Øyum, Lisbeth (2020) Følgforskning av Veiledningspiloten – sluttrapport. 2022:01119 ISBN 978-82-14-07924-1. Sintef digital <https://distriktssenteret.no/wp-content/uploads/2022/11/Sluttrapport-Veiledningspiloten.pdf>

Maini R, Mounier-Jack S, Borghi J. How to and how not to develop a theory of change to evaluate a complex intervention: reflections on an experience in the Democratic Republic of Congo. *BMJ Glob Health*. 2018 Jan 3;3(1):e000617. doi: 10.1136/bmjgh-2017-000617. PMID: 29515919; PMCID: PMC5838401.

Nordland fylkeskommune (2023). Planprogram: Regional plan for livskraftige lokalsamfunn. <https://www.nfk.no/tjenester/planer-og-planlegging/pagaende-regionalt-planarbeid/regional-plan-for-livskraftige-lokalsamfunn/horing-og-offentlig-ettersyn-av-planprogram-regional-plan-for-livskraftige-lokalsamfunn.79883.aspx>

Oxford Research (2024) Struktur, samarbeid og tillit – Sluttevaluering av omstillingsprogrammet i Eigersund. <https://cdn.sanity.io/files/loal7n8w/inno-ro-prod/fe315d685f9fefeefdc4d9a06801da9726dd3755.pdf>

Pawson, R. Tilley, N. (1997) *Realistic Evaluation*. Sage, London, 1997, 256 pages.

Pressman, J.L. & Wildawsky, A. (1984). *Implementation: how great expectations in Washington are dashed in Oakland...* Berkeley, California: California University Press.

Rapport fra ekspertutvalg (2018). Regionreformen. Desentralisering av oppgaver fra staten til fylkeskommunene. [Regionreformen: Desentralisering av oppgaver fra staten til fylkeskommunene](#)

Røiseland, Asbjørn & Vabo, Signy Irene (2016). *Styring og samstyring – governance på norsk*. 2. utgave. Fagbokforlaget. Bergen

Standal, Anja, Bensnes, Søbstad, Markus, Ridderstrøm, Gunnar, Olsen, Hedda Muren (2022) Følgforskning av Gnist-programmet - Innovasjonsprogram for smarte og

bærekraftige lokalsamfunn. <https://distriktssenteret.no/wp-content/uploads/2022/02/Folgeforskning-av-Gnist-programmet.pdf>

Steinmo, S. Thelen, K. (1992). *Structuring Politics - Historical Institutionalism in Comparative Analysis*. Cambridge University Press. Online publication 2010. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511528125>

Stern, Elliot & Stame, Nicoletta & Mayne, John & Forss, Kim & Davies, Rick & Befani, B.. (2012). Broadening the Range of Designs and Methods for Impact Evaluation.

Sørensen, Eva. Torfing, Jacob (2011). *Samarbeidsdrevet innovation – i den offentlige sektor*. Jurist- og økonomiforbundets forlag.

[tildelingsbrev-2024-husbanken.pdf](#)

Trøndelag fylkeskommune (2018). *Vi knytter fylket sammen - Trøndelagsplanen 2019-2030*.

Trøndelag fylkeskommune (2024). *Verdiskapingsstrategien. Regional planstrategi for verdiskaping i Trøndelag 2022-2025 – Med tilhørende handlingsplan 2024-2025*.

Willumsen, E. Ødegård, A. (2016). *Tverrprofesjonelt samarbeid et samfunnsoppdrag*. Universitetsforlaget. 2. utgave.

Yon, D., Zainzinger, V., de Lange, F. P., Eimer, M., & Press, C. (2021). Action biases perceptual decisions toward expected outcomes. *Journal of Experimental Psychology: General*, 150(6), 1225–1236. <https://doi.org/10.1037/xge0000826>

Øyum, Lisbeth. Carlsson, Espen. Ekmann, Lisa. Stjernström, Olof. (2024) Midtveisrapport i følgeforskning og -evaluering av Bygdevekstvtaler som distriktspolitisk virkemiddel. Sintef digital. <https://www.trondelagfylke.no/globalassets/dokumenter/plan-og-areal/bygdevekstpilot/midtveisrapport-folgeevaluering-bygdevekstpiloter.pdf>

OXFORD RESEARCH

Denmark

Oxford Research A/S
Vesterbrogade 149, Bld. 12
3rd flor, 1620 Copenhagen V
office@oxfordresearch.dk

Norway

Oxford Research AS
Østre Strandgate 12
4610 Kristiansand
post@oxford.no

Sweden

Oxford Research AB
Norrandsgatan 11
111 43 Stockholm
office@oxfordresearch.se

Finland

Oxford Research Oy
Eteläinen Hesperiankatu 18
LH 2, 00100 Helsinki
office@oxfordresearch.fi

Baltics/Riga

Oxford Research Baltics SIA
Kr.Valdemara 23-37, k.2
LV-1010, Riga
info@oxfordresearch.lv

Belgium/Brussels

Oxford Research c/o ENSR
5. Rue Archimède
Box 4, 1000 Brussels
office@oxfordresearch.eu