

Underveisnotat 1

På sporet av nye samarbeidsformer

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 en rekke områder, inkludert nærings- og regionalutvikling, velferd, arbeidsmarked og utdanning, samt forsknings- og innovasjonssystemer. Ved å utarbeide solide kunnskapsgrunnlag bidrar vi til at våre oppdragsgivere kan ta velinformerte valg i møte med viktige samfunnsutfordringer.

Oxford Research AS ble etablert i Norge i 2004, og inngår i et nettverk av 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



Venn-diagrammet er en stilistisk fremstilling av Oxford Researchs innsats for å kombinere kompetanse innen forskning, strategi og kommunikasjon, for å gi kunnskap for et bedre samfunn.

Oppdragsgiver

Distriktssenteret

Prosjektperiode

2024-2028

Prosjektteam

Prosjektledelse

Professor ved Universitetet i Agder og senioranalytiker Jon P. Knudsen
Sjefsanalytiker (ph.d.) Frode Bjørge

Prosjektressurser

Senioranalytiker André Olsen
Senioranalytiker Morten Grønås-Werring
Senioranalytiker Iselin Bøge Rom
Senioranalytiker og doktorgradsstipendiat Vegard Solhjem Knutsen

Tilknyttede eksperter

Professor ved Universitetet i Agder
Mikaela Vasstrøm
Kommuneoverlege dr. philos Irena Jakopanec
Tidligere kommunedirektør og utvalgsmedlem Åslaug Krogsæter

Kvalitetssikrer

Sjefsanalytiker (ph.d.) Elisabet Sørfjorddal Hauge



Forord

På oppdrag fra Distriktssenteret gjennomfører Oxford Research følgeforskning av satsingen «Opplæring i plan for politikere» i Møre og Romsdal. Forskningsfokuset ligger på utviklingen av veiledningspraksis hos fylkeskommunen og statsforvalteren, samt deres rolle som støttespillere og rådgivere for de minste distriktskommunene.

Dette underveisnotatet oppsummerer utviklingen i satsingen hittil, reflekterer rundt hvordan endringer i kommuneøkonomi og oppgavefordeling mellom veiledningsaktørene påvirker arbeidet og kommer med anbefalinger for veien videre.

Jon P. Knudsen
Prosjektleder
Kristiansand, 23. januar 2026

Kortversjon av notatet

Dette underveisnotatet inngår som en delleveranse i Oxford Researchs følgeforskning av satsingen *Opplæring i plan for politikere* i Møre og Romsdal. Den fireårige satsingen er utviklet i samarbeid mellom Statsforvalteren i Møre og Romsdal, Møre og Romsdal fylkeskommune og Distriktssenteret, og er rettet mot distriktskommuner med begrenset kapasitet innenfor overordnet samfunnsplanlegging. Målet med satsingen er at kommunene skal bli bedre i stand til å utøve rollen som samfunnsutvikler som forutsatt gjennom Plan- og bygningsloven. Det er også et mål at kommunene skal kunne koble overordnet planverk og planer for helse- og omsorgssektoren.

Følgeforskningen skal rette oppmerksomhet både mot de regionale aktørenes rolle som støttespillere og veiledere for distriktskommunene, og mot hvilke virkninger nye arbeidsformer har og kan ha for kommunene. Endring i praksis og læring internt i de regionale aktørenes egne organisasjoner er også en sentral del av følgeforskningen. Resultater skal deles med andre regioner og med nasjonale myndigheter. Dette underveisnotatet legger særlig vekt på oppfølgingen av de fem Tett på-kommunene.

Et hovedfunn er at samarbeidet mellom statsforvalter, fylkeskommune og Distriktssenteret framstår som tett og koordinert. Kommunene beskriver de tre aktørene som ett, samlet lag. Kommunene trekker dette fram som avgjørende. Flere intervjudeltakere viser til at små kommuner ikke har kapasitet til å forholde seg til fragmentert veiledning fra mange aktører. Samordnet veiledning framstår med andre ord som en forutsetning for at veiledningen i det hele tatt kan tas imot, prosesseres og følges opp.

Datamaterialet viser samtidig at forholdet mellom statsforvalter og fylkeskommune er i bevegelse. Statsforvalteren beskrives i økende grad som tilgjengelig og dialogorientert, og flere legger vekt på at statsforvalternes representanter er aktive i møte med kommunene. Enkelte kommuner peker på at dette representerer et brudd med tidligere erfaringer, der statsforvalteren i større grad ble forbundet med kontroll, innsigelser og oppfølging av kommuneøkonomien. I dette prosjektet framstår statsforvalteren i større grad som rådgiver og støttespiller. Denne utviklingen bidrar til å senke terskelen for kontakt og gir kommunene større trygghet i planarbeidet.

Fylkeskommunen oppfattes fortsatt som en viktig faglig aktør, særlig innenfor planfaglige spørsmål, analyser og kunnskap om virkemidler og tilskuddsordninger. Samtidig framstår fylkeskommunen i enkelte sammenhenger som mindre synlig enn statsforvalteren. Notatet peker på at dette dels kan forklares med fylkeskommunens krevende økonomiske situasjon, men også kan tolkes som en del av en bredere utvikling der statsforvalteren i praksis trer tydeligere fram i rollen som regional utviklings- og veiledningsaktør. Dette reiser spørsmål om rollefordeling og grensesnitt mellom statsforvalter og fylkeskommune framover.

Kommunenes erfaringer underbygger at de fem deltakerkommunene har mottatt ulik grad av oppfølging og bistand. Kommunenes forutsetninger er også ulike. Felles for

kommunene er likevel en gradvis erkjennelse av at planverk tidligere i liten grad har fungert som et aktivt styringsverktøy. Det er derfor til dels manglende sammenheng mellom planer og politiske prioriteringer, stilt overfor nye og krevende utviklingstrekk. Dette har i stor grad gitt lav grad av lojalitet til eksisterende planverk, kortsiktige løsninger og mye konflikt rundt enkeltsaker.

Notatet viser også at oppfølgingen gjennom Tett på har bidratt til økt bevissthet om sammenhengen mellom plan, økonomi og beslutninger. Flere kommuner beskriver at plan nå i større grad brukes som referansepunkt i politiske diskusjoner, og at spørsmål om demografisk utvikling, økonomiske rammer og langsiktige konsekvenser blir mer håndterbare. Samtidig understrekes det at kommunenes mottakskapasitet er begrenset. Små administrasjoner, høy arbeidsbelastning og mangel på fagpersonell gjør det krevende å følge opp mange parallelle initiativ. Lav mottakskapasitet sammenfaller ofte med stort behov for bistand, noe som igjen forsterker betydningen av koordinering og skreddersøm i veiledningen.

Fjord kommune vies en grundigere omtale i notatet og framstår som den kommunen som har kommet lengst i arbeidet. Kommunen har, i kjølvannet av en sammenslåing, arbeidet systematisk med å forenkle planverket. Kommuneplanens samfunnsdel har fått en tydeligere rolle som styringsdokument, og følges opp gjennom arealstrategi, revisjon av arealdel og utvikling av en tverrsektoriell leveårsplan. Arbeidet kjennetegnes av sterk ledelsesforankring, tett samspill mellom politisk og administrativ ledelse og en bevisst kobling mellom plan, økonomi og tjenesteutvikling. Samtidig peker notatet på sårbarhet knyttet til små fagmiljøer og avhengighet av enkeltpersoner. Erfaringene fra Fjord kommune illustrerer dermed potensialet i langvarig og koordinert veiledning, men også risikoen for at framdrift og endring kan bli personavhengig.

Samtidig peker følgeforskningen på en mulig utfordring knyttet til hvem som faktisk nås av oppfølgingen i fagprogrammet. Mye av oppfølgingen utenom de politiske verkstedene er rettet mot politisk og administrativ ledelse, særlig ordfører og kommunedirektør. Dette kan bedre framdrift og gjennomføring, men innebærer også en risiko for at utviklingsarbeidet forankres sterkere i et eliteperspektiv enn hos menige folkevalgte. Dersom bredere deler av kommunestyret i liten grad involveres, kan det oppstå skiller mellom dem som deltar tett i plan- og utviklingsarbeidet, og dem som ikke gjør det. Dette kan svekke eierskap og legitimitet over tid. Samtidig er det viktig at nye arbeidsformer ikke legger opp til en konsensussøkende praksis som begrenser rommet for legitim politisk uenighet. Ulike partier vil nødvendigvis ha ulike visjoner for utviklingen av lokalsamfunnet, og plansystemet må også fungere som en arena for å synliggjøre, håndtere og avveie slike forskjeller. Tilstrekkelig takhøyde for politisk uenighet er en grunnleggende forutsetning for at planleggingen skal oppleves politisk relevant og demokratisk forankret.

Et sentralt oppspill i notatet er drøftingen av behovet for politikkutvikling på nasjonalt nivå. Erfaringene fra dette prosjektet har klare likhetstrekk med andre forsøk der «laget rundt» kommunen tematiseres. På tvers av slike initiativ framstår samordning mellom statsforvalter og fylkeskommune som en gjennomgående forutsetning for å lykkes, særlig

overfor små distriktskommuner. Notatet gir grunnlag for å stille spørsmål ved om det er nødvendig å vente til prosjektet er fullført før disse erfaringene tas videre inn i nasjonal politikktvikling. Tvert imot framstår det allerede nå som et tilstrekkelig erfaringsgrunnlag til å løfte spørsmål om mer systematiske og varige modeller for samordnet veiledning.

I denne sammenhengen pekes det på Kommunal- og distriktsdepartementet som en naturlig aktør for oppfølging. Notatet viser til behovet for en tydeligere nasjonal ramme for hvordan statsforvalter og fylkeskommune kan opptre koordinert overfor kommunene, med klarere rolleforståelse, felles forventninger og bedre samspill med øvrige virkemiddelaktører. Distriktssenteret har allerede gjennomført satsinger på området og kan spille inn til dette arbeidet. For de minste kommunene er det begrenset rom for et stort antall parallelle aktører, prosjekter og satsinger. Et mer konsentrert og koordinert lag rundt kommunen framstår derfor som både mer effektivt og mer realistisk for å lykkes.

Innholdsfortegnelse

Kortversjon av notatet	3
1. Bakgrunn og tidligere leveranser	1
1.1 Opplæring i plan for politikere	1
1.2 Tidligere leveranser	2
1.3 Kort om metode	5
2. Kommunenes erfaringer	7
2.1 Problemforståelse	7
2.2 Vurderinger av statsforvalter, fylkeskommunen og Distriktssenteret	9
2.3 Hvordan fungerer de politiske verkstedene?	10
2.4 Politisk og administrativ ledelse i kommunene	12
2.5 Eksterne bidragsytere	13
2.6 Bruk av filmene	15
2.7 Tett på i Fjord kommune	15
3. Veiledningsaktørens erfaringer – den heldige treenighet?	26
3.1 Den heldige treenighet?	27
3.2 Veiledningsaktørens vurdering av veiledningen som gis	28
3.3 Implementering	30
4. Refleksjoner	34
4.1 På plussida	34
4.2 utfordringer	36
5. Konklusjon og veien videre	37
5.1 Anbefalinger for veien videre	38
Litteratur	40

1. Bakgrunn og tidligere leveranser

1.1 Opplæring i plan for politikere

Generalistkommuneutvalget og Klimautvalget 2050 peker på at både staten og fylkeskommunen må ta en tydeligere rolle overfor kommunene for at de skal kunne ivareta sine oppgaver innen planlegging, fornying og innovasjon. Utvalgene fremhever blant annet behovet for en tydeligere veiledningsrolle og mer praktisk bistand til kommunene.

Statsforvalteren i Møre og Romsdal og Møre og Romsdal fylkeskommune har gjennom flere år erfart at enkelte distriktskommuner har behov for mer tilpasset støtte og tettere oppfølging. Dette kom også klart fram i Veiledningspiloten, som Møre og Romsdal deltok i (ref veiledningspiloten). Sammen med Distriktssenteret har statsforvalter og fylkeskommunen derfor igangsatt et pilotprosjekt for å styrke rollen som støttespillere og veiledere for mindre distriktskommuner. De tre samarbeidspartene har alle oppdrag som på ulike måter handler om å styrke kommunene i deres rolle som samfunnsutviklere, demokratiske arenaer og tjenesteprodusenter. Kommunenes ansvar som planmyndighet er sentralt for å ivareta disse rollene.

Formålet med pilotprosjektet «Opplæring i plan for politikere» er å bidra til at kommunene blir bedre rustet til å utøve sin rolle som planmyndighet og samfunnsutviklere i tråd med plan- og bygningsloven. Prosjektet skal utvikle kunnskap om hvordan politisk styring i større grad kan foregå gjennom det kommunale plansystemet. Det omfatter også arbeid med hvordan planlegging av helse- og omsorgstjenester kan innlemmes i den helhetlige samfunnsplanleggingen. En annen sentral del av utviklingsarbeidet er å styrke praksis og læring internt hos de regionale aktørene, slik at de videreutvikler sin rolle som støttespillere og veiledere. For de regionale aktørene gjelder dette veiledning av alle kommunene i fylket. Distriktssenteret er på sin side mest opptatt av at satsingen bidrar til kunnskap om oppfølging av distriktskommuner. Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) og Helse- og omsorgsdepartementet (HOD) bidrar med finansiering av prosjektet.

Gjennom «Opplæring i plan for politikere» får distriktskommunene i Møre og Romsdal to typer tilbud: en serie kortfilmer som er fritt tilgjengelige for alle kommuner, og opplegget «Tett på». Tett på innebærer mer skreddersydd bistand og veiledning fra et tverrfaglig kompetanseteam. Teamet følger fem utvalgte kommuner gjennom hele kommunestyreperioden: Vanylven, Sande, Stranda, Fjord og Gjemnes.

På oppdrag fra Distriktssenteret følgerforsker Oxford Research satsingen. Følgeforskningen skal ha særlig oppmerksomhet på arbeidet med å utvikle fylkeskommunen og statsforvalterens veiledningspraksis. Resultatet skal brukes til læring og videreutvikling i deltakende organisasjoner, samt til erfaringsdeling med andre regioner og nasjonale myndigheter.

1.2 Tidligere leveranser

Fail-fast-notat

I januar 2025 leverte Oxford Research et fail-fast-notat der foreløpige inntrykk og refleksjoner ble delt med fylkeskommunen, statsforvalteren og Distriktssenteret. Notatet representerte en tidlig tilbakemelding i følgeforskningen og bygde på et begrenset, men variert datagrunnlag bestående av intervjuer med veiledningsaktørene, deltakelse på et politisk verksted og gjennomgang av prosjektdokumenter. Hensikten med denne «fail fast»-tilnærmingen var å identifisere læringspunkter tidlig og stimulere til refleksjon og videreutvikling i prosjektet.

Et hovedfunn var at samarbeidet mellom Statsforvalteren i Møre og Romsdal, Møre og Romsdal fylkeskommune og Distriktssenteret fremsto som et nybrottsarbeid. Initiativet var utviklet nedenfra av engasjerte fagpersoner som kjente kommunenes utfordringer godt. Samarbeidet ble beskrevet som velfungerende, basert på gjensidig tillit, og som et mulig forbilde for andre regioner der samhandlingen ikke er like utviklet. Intervjudeltakerne pekte på at de tre veiledningsaktørene fremsto som «ett lag» rundt kommunene, snarere enn som separate organisasjoner.

Veiledningsaktørene rapporterte om flere tidlige, positive effekter i kommunene. Dette gjaldt blant annet sterkere koblinger mellom politikk og administrasjon, økt planfaglig kompetanse, bedre håndtering av kompliserte planprosesser og større eierskap til planer som politiske styringsverktøy. Arbeidsverkstedene i Tett på-kommunene ble spesielt løftet fram som en metode som skapte bredere politisk deltakelse og bedre dialog enn tradisjonelle møteformer. Også tilbakemeldingene fra kommunene etter verkstedene var i hovedsak gode.

Et av prosjektets viktigste fortrinn var at fagprogrammet var utviklet tett på reelle behov i distriktskommunene, og samtidig i tråd med nasjonale anbefalinger om mer praktisk bistand fra stat og fylkeskommune. At programmet var initiert og utviklet i en periode med stramme økonomiske rammer, særlig i fylkeskommunen, understreket drivkraften bak arbeidet. Veiledningsaktørene mente modellen hadde overføringsverdi til andre regioner, forutsatt videreutvikling og god forankring lokalt og regionalt.

Det ble også identifisert viktige utviklingspunkter. Kommunene hadde ulike forutsetninger og behov, og ressursmangel i flere små kommuner gjorde at veiledningen

måtte være fleksibel og skreddersydd. Videre pekte notatet på at brukermedvirkningen blant folkevalgte burde styrkes. Dagens innretning bygde i stor grad på innspill fra ordførere og administrativ ledelse, mens bredere involvering av folkevalgte med ulik erfaring kunne øke relevans, motivasjon og treffsikkerhet i verkstedene.

Samtidig ble et viktig overordnet spørsmål løftet fram: forholdet mellom plan og politikk, og spenningen mellom planer som forpliktende styringsverktøy og planer som fleksible, scenariobaserte hjelpemidler. Verkstedet i Vanylven illustrerte at dette var en reell og levende diskusjon i kommunene, og at programmet måtte romme begge perspektiver.

Til sist ble behovet for at læringen fra prosjektet ikke begrenset seg til enkeltpersoner, fremhevet. Organisatorisk læring internt hos veiledningsaktørene var nødvendig for at prosjektet skulle gi varig effekt, og det ble anbefalt at det tidlig ble lagt en plan for hvordan erfaringer skulle forankres og videreføres i organisasjonene.

Samlet sett viste notatet at fagprogrammet hadde kommet godt i gang, hadde betydelig legitimitet hos aktørene og allerede ga positive utslag i kommunene. For å forbedre fagprogrammets virkemåte videre, ville videreutvikling av brukermedvirkning, organisatorisk læring og tilpasning til ulike kommunale behov være sentralt i den videre fasen.

Innholdsanalyse av spor 1 – informasjonsfilmer

Sammen med fail-fast-notatet ble det også levert en innholdsanalyse av opplæringsfilmene som er utviklet i fagprogrammet. Leveransen analyserer en serie på 31 opplæringsfilmer innenfor planlegging, bærekraft, kommuneøkonomi og forvaltningsrett, rettet mot folkevalgte. Filmene er publisert på statsforvalterens nettsider og tilgjengelig via YouTube, hvor majoriteten er kategorisert under plan og bærekraft. Fire av filmene skiller seg ut ved å være mer påkostede, med bruk av utendørsopptak og varierte filmatiske virkemidler, og vurderes derfor ikke som direkte sammenlignbare med resten.

Formålet med filmene er å formidle det samme innholdet som ellers ville blitt presentert muntlig eller på en nettside, men i et mer tilgjengelig format. Filmene legger vekt på å forenkle og forkorte faglige budskap for å nå ut til flere. I tillegg skal filmene bidra til å mobilisere og engasjere fagpersoner på tvers av ulike avdelinger hos statsforvalter og i fylkeskommunen.

Den kvalitative innholdsanalysen av filmene er basert på et analytisk rammeverk utviklet med utgangspunkt i etablerte forskningsbaserte kriterier for læringsvideoer (Brame 2016; Seethaler et al. 2023). Analysen er utført av flere forskere uavhengig av hverandre og drøftet i analysemøter, inkludert med eksterne eksperter. Formålet har vært å vurdere filmene opp mot fagprogrammets målsettinger, med særlig vekt på relevans for målgruppen, pedagogisk kvalitet, språk, innramming, kognitiv belastning og tidsbruk.

Overordnet vurderes filmene som enkle, informative og egnet til å gi folkevalgte en grunnleggende innføring i plansystemet og sentrale planfaglige begreper. De bidrar til økt forståelse av planleggingens rolle i kommunal styring, og de er også relevante for folkevalgte utenfor Møre og Romsdal. Filmene har derfor et stort potensielt publikum. Samtidig avdekker analysen noen svakheter. Filmene er i begrenset grad knyttet til praktiske problemstillinger fra folkevalgtes hverdag, og det er generelt lite bruk av konkrete eksempler, dilemmaer og konflikter som preger lokalpolitisk planlegging. Politiske avveininger, maktforhold og uenighet vies heller ikke mye plass. Etter vår vurdering kan dette svekke filmenes opplevde relevans.

Videre preges språkbruken av et høyt abstraksjonsnivå som kan gjøre budskapet mindre tilgjengelig for nyvalgte politikere. Formidlingsformen er ofte monologbasert og statisk, og i mange filmer utnyttes filmmediet i begrenset grad sammenlignet med skriftlige veiledere. De mer påkostede filmene fremstår derimot som mer engasjerende og pedagogisk effektive, med bedre bruk av visuelle virkemidler og struktur.

Flere filmer vurderes også som for lange, og mangler tydelig prioritering av hovedpoenger. Manglende eller utydelige oppsummeringer og begrenset bruk av segmentering øker den kognitive belastningen for seeren. Analysen munner ut i anbefalinger om å prioritere færre, men mer gjennomarbeidede filmer, styrke koblingen til folkevalgtes praktiske erfaringer, bruke mer konkrete eksempler, forenkle språket og tydeliggjøre struktur og lengde. Avslutningsvis pekes det på at filmene kan få økt relevans gjennom aktiv bruk i arbeidspakker, verksteder og dialogbaserte læringsopplegg, samt gjennom videre evaluering basert på trafikkdata og tilbakemeldinger fra målgruppen.

Notat om implementeringspuls

I mars 2025 leverte følgeforskerne også et enkelt notat om implementeringspuls. Implementeringspuls er utviklet av Oxford Research og er et verktøy som foreslås brukt i følgeforskningen av Opplæring i plan for politikere for å støtte en mer strukturert implementering. Modellen bygger på implementeringslitteratur og beskriver sentrale dimensjoner som må følges opp gjennom hele prosessen. «Puls»-metaforen tydeliggjør at implementering er gjentakende, og at ulike elementer krever ulik oppmerksomhet i ulike faser. Siden fagprogrammet har en utforskende karakter, kan verktøyet også bidra til å håndtere ulike forståelser mellom aktørene samt omsette læring til konkret handling (gevinstrealisering). Modellen forstås derfor som sirkulær: dimensjonene bør få jevnlig «gjensitter» av aktørene.

De fem dimensjonene kan oppsummeres slik:

- Forankring: handler om eierskap og støtte til endringen blant sentrale interessenter, både hos veiledningsaktører og i kommunene. Et kjernepunkt er å

tydeliggjøre hva som er problemet med dagens praksis og hvorfor den nye retningen er nødvendig, slik at aktørene deler problembilde og mål.

- Støtte fra ledelse: omfatter både faglig/strategisk ledelse (retning, motivasjon, oppfølging og ansvarliggjøring) og administrativ støtte (rutiner, verktøy, systemer og ressurser). Målet er å holde trykket oppe og sikre at rammebetingelsene gjør det mulig å jobbe i tråd med målsettingene.
- Kompetanse: vektlegger at implementering krever evne til å arbeide på nye måter, og at endringer typisk skaper nye kompetansebehov. Kompetanse forstås bredt som evner, kunnskaper, ferdigheter og holdninger.
- Tiltakslojalitet: gjelder balansen mellom å gjennomføre tiltak slik de var planlagt og å justere underveis i et utviklingsprosjekt. Ofte vil tilpasning være nødvendig, men endringer må koordineres og kommuniseres mellom aktører for å unngå fragmentering og ulike praksiser.
- Bærekraft og skalerbarhet: handler om sannsynligheten for at tiltak videreføres etter prosjektperioden, ved at nye arbeidsformer innlemmes i ordinær virksomhet og støttes av lokale ressurser. Skalerbarhet løftes fram som en «stress-test» på om samarbeidsmodellene i Møre og Romsdal kan fungere i andre kontekster, og kobles til vurderinger av forholdet mellom resultater og ressursinnsats

Implementeringspulsene har vært utgangspunkt for flere av spørsmålene i intervjuguiden rettet mot de tre veiledningsaktørene. Spørsmål om bærekraft og skalerbarhet er stilt til nær sagt alle intervjudeltakere.

1.3 Kort om metode

Dette notatet bygger på ulike datakilder. Intervjuer, observasjon, kommunebesøk, møteobservasjon og prosjektinterne dokumenter har medvirket til det samlede empiriske materialet. Prosjektinterne dokumenter er primært brukt til å sjekke faktaopplysninger om oppfølgingen av de fem Tett på-kommunene.

Intervjuer med Tett på-kommunene, Fylkeskommunen i Møre og Romsdal, Statsforvalteren i Møre og Romsdal og Distriktssenteret utgjør den viktigste datakilden. Intervjudeltakerne har blant annet blitt stilt spørsmål om resultater så langt, justeringsbehov, plankultur, samarbeidet mellom de tre veiledningsaktørene og kommunenes mottakskapasitet. Intervjuene har også vektlagt ulike aspekter ved implementering av ny praksis og organisatorisk læring.

Intervjuene er ikke jevnt fordelt mellom Distriktssenteret, statsforvalteren og fylkeskommunen. Flest intervjuer er gjort med Distriktssenteret. Her har vi, i tillegg til flere representanter for ledelsen, også intervjuet to fylkeskontakter. Når det gjelder statsforvalter og fylkeskommunen har vi intervjuet deltakere i fagprogrammet og

representanter for ledelsen. Vi har ikke fått gjennomført intervju med politisk ledelse i Møre og Romsdal fylkeskommune.

Intervjuene er heller ikke jevnt fordelt mellom de fem kommunene. Flest intervjuer er gjennomført med folkevalgte og ansatte i Fjord kommune. Svakest datagrunnlag har vi fra Stranda kommune. Samtlige kommunedirektører er imidlertid intervjuet, og nesten alle ordførere. For Vanylven, Sande og Gjemnes har vi dessuten et mer omfattende datamateriale fra oppfølgingsintervju i etterkant av politiske verksted.

I tråd med vårt foreslåtte forskningsdesign, har vi gjennomført oppfølgingsintervjuer i kommuner som har hatt politiske verksteder. Intervjuene omfatter både administrativ og politisk ledelse, leder av største opposisjonsparti samt enkelte mindre erfarne kommunestyrerepresentanter. Rekrutteringen av intervjudeltakere har imidlertid vist seg krevende, særlig når det gjelder å få med mindre erfarne folkevalgte. Intervjuene er gjennomført om lag et halvt år etter verkstedene, og per nå er denne delen av datainnsamlingen fullført i tre kommuner. Ettersom noen av intervjuene om politisk verksted sammenfalt i tid med øvrig datainnsamling fram mot dette underveisnotatet, er det totalt gjennomført 27 intervjuer i forbindelse med denne leveransen. I tillegg kommer tidligere intervjuer i de tre kommunene som har gjennomført politiske verksted. Det innebærer at enkelte kommunedirektører og ordførere er intervjuet flere ganger.

Når det gjelder datamaterialets styrker og svakheter, kan følgende forhold trekkes fram: For det første er det et omfattende intervjumateriale, hensyntatt at dette er én av totalt fire leveranser. For det andre er det forskjeller mellom kommunene, både med tanke på bredde og dybde i datamateriale, og oppfølgingen de fem kommunene har fått fra laget rundt. Det er enklere å beskrive erfaringene fra kommunene som har kommet godt i gang og som derfor kan rapportere om resultater. Om manglende måloppnåelse i visse kommuner skyldes uforutsette hendelser eller handler om relasjonen til laget rundt, må vurderes på et senere tidspunkt i følgeforskningen. For det tredje er det gjennomført flest intervjuer med administrativ ledelse og ledende folkevalgte. Dette kan betraktes som en metodisk svakhet ettersom det gir et begrenset grunnlag for å vurdere endring hos menige folkevalgte. I det videre arbeidet må følgeforskningen være oppmerksom på balansen mellom eliteperspektiver og erfaringer hos kommunestyrerepresentanter ellers.

Intervjudataene er analysert i fellesskap i forskergruppen, skrevet ut og deretter diskutert på nytt.

Intervjudeltakerne er anonymisert. Ettersom Tett på kun omhandler fem kommuner, må vi i omtalen av det empiriske materialet være varsomme med å beskrive roller og andre mulig identifiserende opplysninger. Der hvor det er mulig, presiserer vi likevel om det er folkevalgte eller administrativt ansatte som uttaler seg. Gjennomgående er det færre skillelinjer mellom disse to gruppene enn vi hadde forventet. I den grad vi finner

forskjeller, er det mellom kommuner, ikke innad mellom ulike roller i kommunene. Det er vanskelig å systematisere forskjeller mellom kommunene, men etter vår vurdering bærer disse preg av stedegne og historisk betingede relasjoner.

Blant intervjudeltakere brukes litt ulike begreper i omtalen av fagprogrammet «Opplæring i plan for politikere». Noen kaller det bare satsingen eller prosjektet, mens andre bruker ulike varianter av Tett på, som Tett på-programmet eller Tett på-kommuner. I dette notatet brukes Tett på.

Oxford Research har et aktivt forhold til bruk av KI-verktøy. Slike verktøy brukes for å sammenfatte tekst, som en metode for å komme i gang med skriving og som tekstredigeringsverktøy for å heve kvaliteten på egenprodusert materiale. KI-generert innhold betraktes som et utgangspunkt, ikke det ferdige produktet. I dette notatet er KI primært brukt for å sammenfatte tekst fra dokumenter. For eksempel er KI brukt til å oppsummere ulike plandokumenter. KI er ikke brukt i intervjuer eller til transkribering.

2. Kommunenes erfaringer

I dette kapitlet redegjøres det for kommunenes erfaringer i Tett på hittil. De ulike delkapitlene er sammenfatninger av hva intervjudeltakere fra de ulike kommunene har uttalt. Datamaterialet framstilles samlet, uten henvisninger til enkeltkommuner. Unntaket er delkapittel 3.7. Dette delkapitlet er viet et dypdykk i Fjord kommune.

2.1 Problemforståelse

Sammenlignet med tidligere datainnsamling, opplever vi denne gangen at kommunene i økende grad beskriver en felles problemforståelse. Beskrivelser av utfordringsbildet er derfor samlet i dette delkapitlet.

Flere intervjudeltakere, både ansatte og folkevalgte, er tydelige på at planverk i liten grad har blitt brukt som et aktivt styringsverktøy for samfunnsutviklingen. Det framheves også at planlegging har hatt lav prioritet over tid, ofte som følge av manglende plankultur kombinert med begrenset kapasitet og kompetanse. Planer oppleves dessuten i noen tilfeller som «ord på papir» snarere enn operative verktøy, og økonomiske rammer setter tydelige begrensninger for hva som faktisk kan følges opp. Samtidig framheves det at fravær av planverk bidrar til ad hoc-løsninger, konflikter rundt enkeltsaker og manglende felles retning. Særlig framheves dette i kommuner som ifølge intervjudeltakere er preget av bygdestrid og interne skillelinjer. Både ansatte og folkevalgte hevder at mange av de mest krevende politiske konfliktene kunne vært dempet dersom tydelige planer hadde ligget til grunn tidligere. Men det er også lokalpolitikere som mener planer i stor grad blir konsensuspregede og litt tannløse dokumenter, og at både folkevalgte og administrasjon

bevisst går utenom de store lokale konfliktene når planer utarbeides. Derfor er planverket ikke til særlig stor hjelp når konfliktsaker skal behandles.

Problemforståelsen knytter seg altså både til manglende administrativ kapasitet, og til en politisk kultur som setter handlefrihet høyere enn planlegging. Når det gjelder administrativ kapasitet, melder et flertall av kommunene om rekrutteringsutfordringer innenfor plan- og byggesaksfeltet, høy turnover og behov for å leie inn ekstern bistand for å håndtere etterslep og lovpålagte oppgaver. Dette gjør det krevende å jobbe langsiktig og strategisk med planlegging. Samtidig understreker intervjudeltakere smådriftsfordelene små organisasjoner har, med korte beslutningslinjer og evne til å mobilisere rundt nye satsinger. Flere understreker likevel behovet for ekstern drahjelp og samarbeid med aktører som fylkeskommunen og statsforvalteren for å kompensere for manglende intern kompetanse og kapasitet. Det er både administrativt ansatte og folkevalgte som viser til behovet for ekstern drahjelp. Samtidig er det visse partipolitiske skillelinjer i omtalen av fylkeskommunen og statsforvalter. Skillelinjene er rett nok stiplede – én intervjudeltaker viste til at han var veldig fornøyd med bistanden som ble gitt, men at andre i partilaget nå mente vedkommende hadde blitt for positiv til fylkeskommunen og statsforvalteren.

Lokalpolitisk kultur tematiseres også i intervjuene. Administrativt ansatte er rett nok mer forsiktede med å uttale seg om folkevalgte enn motsatt, men viser likevel til at planmodenheten blant folkevalgte i flere av kommunene tidligere har vært lav. Flere folkevalgte gir lignende beskrivelser. Det har ført til for lite realisme i planene, hyppig bruk av dispensasjoner og beslutninger som i liten grad har bygd opp under en felles retning for samfunnsutviklingen.

Enkelte intervjudeltakere trekker i den forbindelse fram en sterk kultur for autonomi og selvråderett i regionen. En intervjudeltaker hevder at bosettingsmønsteret oser av stahet og selvvalgt avstand – her er husklynger på «feil» side av fjorden, her er hus der noen en gang fant en hylle høyt over fjorden. De som bor på disse plassene, har ikke spurt noen først. Og kanskje har ikke avstanden til nærmeste nabo blitt ansett som et problem, men som en forutsetning for bosetting.

Dette er igjen koblet til beskrivelser av folkevalgte som mer opptatt av praktiske løsninger enn av planer og juridiske rammer. En slik form for pragmatisme har ifølge både ansatte og folkevalgte ført til livskraftige samfunn, evne til nyskaping og utvikling. Fra et systemperspektiv kan dette alternativt forstås som uheldige presedenser. Det har også gitt økt arbeidsbelastning, og dermed ressursbruk, i administrasjonen. Flere folkevalgte stiller dette i kontrast til en ny forståelse av plan som styringsverktøy. I den sammenhengen viser de til kommunens eget ansvar for å ha et oppdatert planverk, og at enkelte innsigelser fra statsforvalter og fylkeskommune skyldes at kommunens planverk er for gammelt. Fra vårt perspektiv ser vi helt generelt i intervjuene en annen forståelse enn tidligere for statsforvalters rolle og mandat. Flere av intervjudeltakerne viser til at

statsforvalter har et regelverk å forvalte. Det bringer oss over på kommunenes vurderinger av de tre veiledningsaktørene.

2.2 Vurderinger av statsforvalter, fylkeskommunen og Distriktssenteret

Vi har stilt spørsmål til kommunene om hvordan de oppfatter de tre veiledningsaktørene. Gjennomgående er det svært positive tilbakemeldinger. De tre oppfattes som et samlet lag, og enkelte intervjudeltakere bemerker verdien av dette eksplisitt:

Det er helt avgjørende at de er et samlet lag. Disse fragmenterte bitene sliter vi nok med! At de kan hjelpe oss i fellesskap – at de kan møte oss samlet, det er helt nødvendig.

Enkelte av intervjudeltakerne strever med å skille representantene fra statsforvalter, fylkeskommunen og Distriktssenteret. For enkelte ser altså de tre aktørene ut til å gli litt inn i hverandre, og de er usikre på hvem som har ansvar for hva. Det betegnes imidlertid ikke som negativt, men som et uttrykk for at de tre aktørene er godt koordinerte og utfyller hverandre. Andre har et klarere bilde av de enkelte aktørene og gir uttrykk for at de bidrar på ulike måter i Tett på. KDU trekkes særlig fram for sin rolle i å støtte prosesser, mens statsforvalteren ofte forbindes med veiledning knyttet til planforståelse og håndtering av plansaker. Fylkeskommunen oppleves også som en relevant veiledningsaktør, og omtales i tillegg som en kunnskapsrik aktør som blant annet bidrar med statistikk og koblinger opp mot aktuelle tilskuddsordninger.

Samtidig som de tre aktørene ofte omtales som et samlet lag, framhever både ansatte og folkevalgte statsforvalterens representant uoppfordret. Noen viser til at opplevelsen av statsforvalters deltakelse er mer overraskende, og kontrasterer Tett på med tidligere kontakt med statsforvalter, og da først og fremst innsigelsesprosesser og oppfølging på økonomisiden. Andre, både ansatte og folkevalgte, viser til at de på forhånd var mer kjent med fylkeskommunen gjennom tilskuddsordninger og tidligere samarbeid.

Statsforvalter har mange hoder, men når det gjelder dette prosjektet, så er de virkelig på tilbudssida! De etterlyser framdrift, er pådrivere og kommer med gode råd. Bare positivt å si om statsforvalter og de som møter oss derfra.

Vi har også stilt spørsmål om fylkeskommunens anstrengte økonomi merkes blant kommunene. Ingen intervjudeltakere oppgir at de har merket noe til dette, men enkelte viser til en generell skepsis mot fylkeskommunen og at de ulike avdelingene innad hos fylkeskommunen er for dårlig koordinerte. Derimot kommenterer nær samtlige egen

kommuneøkonomi og viser til at denne er anstrengt. Noen setter også en mer krevende økonomisk situasjon i sammenheng med fagprogrammet og hevder at den økonomiske situasjonen kan virke disiplinerende inn i prosjektet fordi det blir stadig vanskeligere å se bort fra behovet for endringer. I den forbindelsen blir oppdatert og realistisk planverk en forutsetning.

Distriktssenteret er kjent for noen av kommunene, mer ukjent for andre. Intervjudeltakerne trekker fram prosesskompetanse når Distriktssenterets innsats beskrives. Enkelte viser også til at Distriktssenterets deltakelse gir mer tyngde til Tett på, og at elementer i Tett på kan formidles til andre distriktskommuner. På oppfølgende spørsmål om hva Distriktssenteret burde videreformidle, pekte en intervjudeltaker på statsforvalters rolle som medspiller.

2.3 Hvordan fungerer de politiske verkstedene?

Fagprogrammet skal bidra til å utvikle kunnskap om hvordan politisk styring i større grad kan utøves gjennom plansystemet. Programmet bygger på en erkjennelse av at det er behov for å styrke politikerne kompetanse og forståelse for plansystemet, samtidig som statsforvalterens og fylkeskommunens veiledningspraksis overfor kommunen skal videreutvikles. Det omfatter blant annet en mer tilpasset veiledning til den enkelte kommune og en tettere oppfølging av kommuner som samarbeidsaktørene tidligere har hatt begrenset kontakt med. Det viktigste verktøyet i dette arbeidet har vært politiske arbeidsverksted i kommunestyret hvor temaet for verkstedet skreddersys til den enkelte kommunen. Kommunene er selv involvert i å bestemme hva som skal være tema. Det er nå gjennomført ett til tre arbeidsverksteder i de fem kommunene som inngår i Tett på, totalt elleve politiske verksteder. I de kommende to årene skal nye arbeidsverksteder gjennomføres.

Det er tydelig at det er et behov for tiltaket og at behovet for opplæring i plan erkjennes av de fleste som er involvert fra kommunene side selv, både når det gjelder ordførere og andre lokalpolitikere, så vel som administrasjon/kommunedirektør. Overordnet er det et tydelig funn at folkevalgte opplever deltakelse på arbeidsverkstedene som positivt. Dette er en oppfatning som også deles av kommunedirektøren og ordførere, og det er også i tråd med det kommunen har rapportert tidligere gjennom evalueringsskjemaer.

Intervjudeltakerne forteller også om at det utvikles sterkere samarbeidsrelasjoner mellom kommunene og de tre samarbeidsaktørene. Her vises det særlig til statsforvalter og det flere opplever som en mer dialogbasert praksis. Terskelen for å ta kontakt med statsforvalter og fylkeskommunen er også lavere, hevdes det.

Samtidig har intervjudeltakerne også kritiske innvendinger til verkstedene. Tidvis samvarierer dette med tilbakemeldingene som er gitt i evalueringsskjemaene. Det kan da være praktiske utfordringer eller andre problemer som har oppstått underveis i verkstedet. De tre veiledningsaktørene forteller selv at de vet om verksteder som ikke har fungert like godt. Men det er også eksempler på mer overordnede tilbakemeldinger. Disse handler i stor grad om at veiledningsaktørene er for forsiktige, og at det blir uklart hvorfor det stiller såpass mange fra hver veiledningsaktør. Enkelte av intervjudeltakerne beskriver verksteder med nesten like mange langs veggen som rundt arbeidsbordene, og stiller spørsmål ved ressursbruken.

På samlingen med kommunestyret kom det mange fra statsforvalter og fylkeskommune, men da var de litt dårlige til å bruke kompetansen sin. Når de først stiller så mange, så burde de være mer aktive på veiledningssiden. De er veldig forsiktige, og det ble nesten litt rart

Intervjudeltaker fra Tett på-kommune

De siste årene har det vært økende oppmerksomhet på å styrke kommunepolitikernes rolle og involvering i strategisk planleggingen (se for eksempel Ringholm, Aarsæther og Hofstad, 2018). Et konkret uttrykk for dette er en bruk av politiske verksteder i ulike kommunale planprosesser, hvor politikere i kommunestyret kommer sammen på tvers av partilinjer for å diskutere og arbeide med strategisk planlegging. I likhet med hva vi finner til nå i denne følgeforskningen, blir politiske verksted som metode gjerne godt mottatt blant de involverte og det ses som egnet for et bedre samspill mellom fag og politikk (Hanssen, Plathe og Berby, 2024).

I planfaglig kretser er det samtidig en pågående diskusjon om slike politiske verksteder, og det rettes et kritisk blikk på det «nøytrale» og konsensusøskende idealet som kan være til stede når politikere tilføres «kunnskap bak lukkede verkstedsdører», slik det uttrykkes i en kommentar (Cruickshank et al, 2025). Forfatterne reiser derfor spørsmål om verkstedsmodellen også må anerkjenne, gi rom for og gjerne foredle politisk uenighet og konflikt, ikke bare arbeide fram konsensus.

Etter vår vurdering bommer Cruickshank og medarbeidere på omtalen av verkstedene som lukkede arenaer. Verkstedene er åpne for både presse og innbyggere, i tråd med kommunelovens bestemmelser. Når det derimot kommer til kreativ meningsbrytning og takhøyde for uenighet om veien videre for lokalsamfunnene, må innspillene tas på alvor.

2.4 Politisk og administrativ ledelse i kommunene

Kommunene mottar mer oppfølging enn politiske verksted og informasjon rettet mot alle folkevalgte. Flere steder har også kommuneledelsen hatt tett dialog med veiledningsaktørene, både i forbindelse med verksted og utenom. Kommuneledelsen deltok også på en felles samling for kommunene i Geiranger i mars 2025. Etter vår vurdering er det derfor naturlig å presentere refleksjoner og innspill fra politisk og administrativ ledelse i et eget delkapittel.

Kommuneledelsen gir samlet sett uttrykk for at de er fornøyde med bistanden de mottar gjennom Tett på. Kommunene opplever statsforvalteren, fylkeskommunen og Distriktssenteret som et helhetlig og koordinert lag. Flere beskriver at aktørene i stor grad «står sammen med kommunen» og bidrar med relevant kompetanse. Samtidig peker statsforvalteren seg tydelig ut som den mest synlige og sentrale aktøren i samarbeidet. Statsforvalterens bidrag oppleves som særlig viktig i møte med kommunestyret, der direkte forklaringer av lov- og regelverk har bidratt til økt forståelse, redusert spenning mellom politikk og administrasjon, og utfordret forestillingen om statsforvalteren som en ensidig «nei-instans». Denne mer dialogiske tilnærmingen beskrives som tillitsbyggende og bidrar til å senke terskelen for kontakt og spørsmål i det løpende arbeidet. Fylkeskommunen beskrives som en faglig sterk aktør, men oppleves ofte mer tilbaketrukket enn statsforvalteren.

Flere kommunedirektører forteller at de allerede ser tegn til økt planmodenhet blant folkevalgte som følge av bistanden. Det rapporteres om større bevissthet rundt behovet for plankompetanse, økt engasjement for overordnet samfunnsplanlegging og en tydeligere praksis der politiske saker i større grad vurderes opp mot gjeldende planer. En kommunedirektør viser til at spørsmålet «hva sier planen om dette?» nå stilles. Det ville visstnok vært utenkelig for få år siden. Planavdelingen betraktes også i mindre grad kun som en utgiftspost. Samtidig understrekes det at kommunene fortsatt har betydelige kapasitets- og kompetanseutfordringer i administrasjonen. Det fører til at kommunene har begrenset mottakskapasitet. Samtidig har veiledningen Tett på-kommunene har mottatt, ført til at kommunens egen bestillerkompetanse har økt. Dette har styrket kommunenes evne til å ta imot hjelp.

Informantene uttrykker et klart håp om at arbeidsformene som utvikles, særlig den dialogbaserte samhandlingen med statsforvalter og fylkeskommune, blir varige og institusjonaliserte praksiser. For små kommuner med begrenset kapasitet fremstår prosjektet som et viktig bidrag til kompetanseheving, støtte i krevende omstillingsprosesser og et mer konstruktivt samspill mellom lokale og regionale

myndigheter. Her er det samtidig grunn til å minne om vår metodiske betraktning om eliteperspektiver versus forankring hos menig folkevalgte.

2.5 Eksterne bidragsytere

Fagprogrammet har brukt ressurser på å kjøpe inn ekstern bistand til Tett på-kommunene. Til nå har mest midler gått til innkjøp av presentasjon og eksempler på bruk av Agenda Kaupangs innsatstrapp. Formålet med dette innkjøpet var, ifølge de tre veiledningsaktørene, å benytte et eksisterende verktøy som læringsarena for deltakerne i Tett på. Innkjøpet ga også innsikt i et verktøy som koblet økonomi, planlegging og virksomhetsstyring. Den eksterne bistanden var ikke ment som en varig ordning, men som et midlertidig tiltak for læring og videreutvikling av egne arbeidsprosesser. De tre veiledningsaktørene understreker også at innkjøpet kan betraktes som et eksempel på hvordan Tett på har en utforskende tilnærming og derfor vil prøve ut ulike måter å arbeide på.

Vi har stilt intervjudeltakere fra kommunene spørsmål om hvor nyttig denne bistanden har vært. Det er i hovedsak tre årsaker til at vi har valgt å følge dette opp i datainnsamlingen forut for dette underveisnotatet. For det første er slike anskaffelser som oftest kostbare. Det er derfor viktig at de treffer kommunenes behov godt. For det andre er slike anskaffelser i sin natur annerledes enn metodikken i Tett på. Mens eksterne bidragsytere er inne en kortere periode og ofte tar i bruk mer generiske verktøy, bygger Tett på-programmet på skreddersøm og tett oppfølging over tid. Sist, men ikke minst er det metodisk gunstig å stille spørsmål om relevansen av slike bidrag en stund etter leveransen. I denne intervjurunden har vi snakket med kommunene trekvart år etter samlingen i Geiranger. I tidsrommet rundt denne samlingen ble det brukt tid på innsatstrappa som verktøy. Kommunenes svar kan også bidra til gode anskaffelser i 2026.

I 2025 ble Agenda Kaupang hyret inn for å demonstrere bruk av deres innsatstrapp. Agenda Kaupang har videreutviklet omsorgstrappen til en innsatstrapp (se NOU 2023:4, s. 143), som i dag brukes i flere kommuner. Sammen med innsatstrappen er det laget en ressurskalkulator som skal hjelpe kommunene med å prioritere bedre. Ressurskalkulatoren viser hvor mye tid, penger og personell ulike tjenester krever. Den gjør det mulig å sammenligne ulike måter å løse et behov på, og gir et bedre grunnlag for å vurdere hva det betyr å satse på tiltak på forskjellige nivåer i innsatstrappen. Gjennomgående er det lønnsomt, i alle fall på sikt, å rette innsatsen mot de lavere trinnene i trappa. Mange kommuner har imidlertid ikke et tilstrekkelig differensiert tilbud. Dermed er heller ikke alternativene så mange, og kommunen ender opp med å gi brukere bistand på et høyere innsatsnivå enn strengt tatt nødvendig. Det er dyrt, og kan også passivisere mottakeren.

Vi har stilt spørsmål til ulike intervjudeltakere om hvorvidt innsatstrappa oppleves som et anvendelig og relevant verktøy. Svarene spriker mellom de ulike Tett på-kommunene. Hos noen framheves verktøyet som hensiktsmessig fordi det synliggjør sammenhengen mellom planlegging og økonomi. De har derfor brukt innsatstrappa sammen med ledere og tillitsvalgte. Ifølge disse kommunene gir trappa oversikt over hvilke tjenester kommunen tilbyr på ulike nivåer. Trappa stimulerer også til diskusjoner om hvor innsatsen bør ligge framover i tid. I kommuner med forventet vekst i antall eldre bidrar verktøyet til å flytte oppmerksomheten fra ensidig søkelys på institusjonsplasser til mer helhetlige løsninger, som tilrettelagte boliger og sentrumsnær utvikling. For enkelte kommuner har innsatstrappa tydeliggjort behovet for en slik dreining og bidratt til økt bevissthet om alternative prioriteringer i møte med framtidige demografiske utfordringer. Det at bruken av innsatstrappa var gratis, trekkes også fram. I den forbindelse vises det til at kommunen ikke hadde hatt råd til å bruke egne midler på slik kompetanseheving, og kommunedirektør omtaler det hele som en «gullbillett» der kommunen har fått mye gratis.

Motsatt er det andre folkevalgte og ansatte som er mer kritiske til innsatstrappa slik den ble presentert. De opplever at gjennomgangen var preget av høyt tempo og mange tall, og at innholdet i begrenset grad var tilpasset distriktskommuners forutsetninger. For disse kommunene traff det bedre å lære av hvordan andre Tett på-kommuner har organisert og tilpasset arbeidet i praksis, enn å forholde seg til en omfattende modell basert på tallgrunnlag de selv ikke har. Flere peker på at innsatstrappa, slik den er utformet, er tilpasset større kommuner og stordriftslogikk, og at den derfor krever betydelig forenkling og lokal tilpasning for å være anvendelig i hverdagen. Det fremheves at modeller med mange trinn i liten grad tas med videre i det daglige arbeidet, og at en mer skreddersydd og nedskalert variant oppleves som mer realistisk og relevant for mindre kommuner. Enkelte kommuner har derfor utviklet egne versjoner. Fjord kommune er en av disse, og deres livsløpstrapp beskrives i mer detalj i neste delkapittel.

På samlingen i Geiranger var også KS og Husbanken til stede. I intervjuene blir KS i liten grad omtalt. Husbanken omtales derimot som en konstruktiv og relevant virkemiddelaktør. Flere intervjudeltakere, både folkevalgte og ansatte, målbærer klare forventninger til at Husbankens videre rolle tematiseres og styrkes i nasjonal politikktutvikling.

Ekstern bistand skal også anskaffes i 2026, da i form av et kommunikasjonskurs som tilbys kommunene i Tett på. Kurset holdes av Høgskulen i Volda og skal styrke kommunenes kompetanse i strategisk kommunikasjon. Formålet er å gi politisk og administrativ ledelse i kommunene kunnskap og verktøy for mer målrettet kommunikasjon med ulike målgrupper. Kurset er utviklet i tråd med kompetansebehov kommunene selv har meldt inn og skal følge Tett på-programmets metodikk for tett og tilpasset oppfølging. Kurset er fortsatt under utvikling, og må i seg selv anses som et

utviklingsarbeid. Arbeidet med egne kommunikasjonsstrategier ble påbegynt under samlingen i Geiranger. Videre bygget tiltaket på et prosjekt som SF tidligere hadde gitt skjønnsmidler til. Kommunikasjonskurset er derfor et eksempel på at «Tett på» ses i sammenheng med andre tiltak og prosjekter.

Målgruppen for kurset er kommunenes politiske og administrative topp- og mellomledelse, herunder ordfører, varaordfører, kommunedirektør og assisterende kommunedirektør, ledere for planarbeid, kommunalsjefer samt ansvarlige for personal, økonomi og kommunikasjon. I tillegg kan ansatte i fylkeskommunen, Statsforvalteren og Distriktssenteret delta. Kurset tilbys i første omgang kommunene som deltar i Tett på i 2026–2027, med mulighet for utvidelse til andre kommuner fra 2027.

2.6 Bruk av filmene

Som nevnt innledningsvis har følgeforskerne tidligere levert en innholdsanalyse av opplæringsfilmene som utgjør spor 1 i fagprogrammet. Videre utvikling av disse filmene er ikke tema for følgeforskningen i denne fasen, men i intervjuer der vi har hatt tilstrekkelig tid, har vi likevel stilt spørsmål om bruken. Utviklingen av filmene var en betydelig investering, og fra et evalueringsfaglig perspektiv vurderer vi at det er viktig å undersøke hvordan denne investeringen er forvaltet.

Svarene på våre spørsmål om bruk tyder på at opplæringsfilmene i begrenset grad brukes aktivt i det løpende politiske arbeidet. Flere forteller at de har sett enkelte filmer, men beskriver at dette skjedde en tid tilbake, og at filmene i dag «ligger i skuffen». Filmene oppleves som tilgjengelige, men det mangler arenaer som gjør det naturlig å ta dem i bruk, for eksempel i form av temabaserte diskusjoner på tvers av partigruppene. Informantene peker på at filmene kunne vært mer relevante dersom de i større grad ble koblet til pågående planarbeid, og dersom ansvaret for bruk ikke ble overlatt til den enkelte. Den eneste intervjudeltakeren som hevder å ha sett alle filmene, uttalte følgende:

Jeg har sett alle filmene. Noen få er vist til gruppemøtet. Men jeg har ikke hørt andre snakke om dem. De videoene, tja, realitetene er ikke alltid sånn. Jeg reagerte veldig på jordvern-videoen. Sånn er nok reglene, men det er ikke sånn i realiteten.

2.7 Tett på i Fjord kommune

For å belyse hvordan en av Tett på-kommunene har arbeidet med planverket de siste par årene, gir vi i dette delkapittelet en mer utfyllende beskrivelse av prosesser og resultater så langt. Fjord kommune er blant Tett på-kommunene som har kommet lengst. Som beskrevet i metodekapittelet bygger beskrivelsen på dokumentstudier, besøk til

kommunen i desember 2025 og intervjuer med til sammen ti personer. Blant disse er politisk og administrativ ledelse, kommuneansatte og folkevalgte med kortere fartstid.

Fjord kommune så dagens lys 1. januar 2020 da kommunene Norddal og Stordal ble slått sammen. Kommunen har flere bygder, der kommunesenteret Sylte i Valldal og tettstedet Stordal er størst. Kommuneadministrasjonen er til stede i begge disse tettstedene, som utgjør de to gamle kommunesentrene, men har hovedsete i Sylte. Kommunen er kjent for blant annet jordbær og spektakulær natur, og fjordlandskapet gir kraft til både reiselivsnæring og turbiner.

Kraftinntektene bidrar til at kommuneøkonomien er romsligere enn i mange andre tilsvarende kommuner. Korrigerede frie inntekter var i 2024 om lag 130 % av landsgjennomsnittet.¹ Kommunen oppgir selv at den i likhet med mange andre norske kommuner strever med å få balanse i budsjett og regnskap.² Til tross for inntekter fra kraftproduksjon, snevres det økonomiske handlingsrommet inn. Dette skyldes først og fremst økte kostnader til helse- og omsorgstjenester, vedlikehold av infrastruktur og høye driftskostnader over tid. I tillegg har kommunen høy lånegjeld. Den største utgiftsposten i kommuneorganisasjonen er lønnskostnader. Kommunens tjenestetilbud må derfor ses i sammenheng med den demografiske utviklingen. Folketallet i Fjord kommune ventes å være relativt stabilt i årene framover, men det blir flere eldre.

Befolkningsframskrivingen viser at gruppen innbyggere på 80 år og eldre vil øke betydelig de nærmeste årene.³ Dette er i tråd med utviklingen i de andre kommunene i fylket. Antallet personer i arbeidsfør alder ventes å bli redusert med 13 prosent, mens antallet barn og unge ventes å gå ned med 7 prosent (Statsforvalteren i Møre og Romsdal, 2024).

Økningen i andel eldre og hvilke krav det stiller til omstilling i kommuneorganisasjonen og lokalsamfunnet ellers, utgjør en rød tråd i kommunens planarbeid.

¹ [tabell-1-korrigerede-frie-inntekter-for-alle-kommunane.xlsx](#) alt. 2, 3 og 4.

² [Omstilling og utvikling i Fjord kommune - Fjord kommune](#)

³ [Fakta om Fjord kommune- Kommunebilete](#)

2.7.1 Sammenhengende planer



TENK FRAMOVER

**Har du tenkt på kva du skal gjere som senior?
Er bustaden din tilpassa behovet ditt i framtida?**



Å ha ein eigna bustad og vere aktiv vil kunne bidra
til ein god og meiningfull alderdom

Kommunens planstrategi understreker at det må tas hensyn til kommunens begrensede plankapasitet: «*Kommunen har avgrensa kapasitet til å drive omfattande planarbeid, og dette må tilpassast forventning til gjennomføringsevne i denne perioden*» (Fjord kommune, 2024, s. 2). Samtidig vises det til behovet for å utvikle et aldersvennlig lokalsamfunn (ibid.), og strategien har en klar ambisjon om å forenkle planarbeidet og redusere antall planer. Samfunnsdelen ble vedtatt i februar 2022, og i planstrategien er det ikke lagt opp til vesentlige endringer i inneværende periode. I november 2024 ble planen likevel justert noe for å tydeliggjøre behovet for boligutvikling. I sum har kommuneplanens samfunnsdel nå klare og konkrete målsettinger for utviklingen av et mer allsidig boligtilbud. Bildet under er et utsnitt av samfunnsdelen (s. 12) og viser prioriteringene innenfor hovedmål 1 - videreutvikle det gode livet:

Fjord kommune utviklar ein sunn bustadmarknad	
Slik vil vi ha det	<ul style="list-style-type: none"> • Her er bustader og tomter til dei som ønskjer å bu i kommunen • Her er framtidsretta og sentrumsnære bukonsept • Her er variert butilbod tilpassa ulike behov, inkludert nye buformer som leige til eige, bustader der fleire deler på fellesareal og bustadtomter med naustrett
Kva gjer vi i lag	<ul style="list-style-type: none"> • Etablerer struktur for samarbeid offentleg – privat innan bustadbygging • Kartlegg behovet for ulike butilbod • Samordnar behov inn mot utbyggjarar • Samarbeider om å finne dei gode løysingane • Etablerer systematikk med økonomiske verkemiddel • Framsnakkar kommunen
Kva gjer kommunen (organisasjonen)	<ul style="list-style-type: none"> • Brukar bustadutvikling som strategisk verktøy i stadutviklinga i kommunen • Arbeider vidare med tettstadutvikling i bygdesentra • Har god oversikt og informerer ut om mulege økonomiske verkemiddel • Tett samarbeid med Husbanken • Informerer jamt ut om status og framdrift
Føringar for arealdelen	<ul style="list-style-type: none"> • Ledige bustadtomter i alle bygdelaga • Tettstadutvikling, senterstruktur og fortetting • Avklare naturfare i definerte område

Som utsnittet viser, gir satsingen på boligutvikling føringar for kommuneplanens arealdel. Kommunens arealstrategi, vedtatt høsten 2024, innleder med å vise til at arealstrategien skal vise koplingen mellom ønska samfunnsutvikling og arealbruk, og bidra «til å «oversette» mål i samfunnsdelen til arealpolitiske grep i arealdelen» (Fjord kommune 2024, s. 1). Det første kulepunktet i arealstrategien viser også til at ny boligbygging fortrinnsvis skal legges til boligområder og i sentrumsområdene. Det vises også til at det skal etableres omsorgsklynger i Valldal, Stordal og Eidsdal, de tre største bygdene i kommunen. Føringene i samfunnsdelen kan likevel tolkes som noe motstridende ettersom ledige boligtomter i alle bygdelag skal realiseres samtidig som tettstedsutvikling, senterstruktur og fortetting skal prioriteres.

Behovet for å avklare naturfare i forbindelse med boligbygging poengteres også i samfunnsdelen. Kommunen er mange steder preget av en smal landstripe mellom fjell og fjord. Ras, flom og andre naturkrefter må derfor hensyntas. Framover vil klimaendringene føre til villere vær. Samfunnsdelen bruker forholdsvis stor plass på klimaendringer, risiko og nødvendige tilpasningar i arealbruk, og det er tydelig at kommunen har kompetanse på dette temaet. I en fersk klimakartlegging fra oktober 2025 ble Fjord kommune kåret til best på klimatilpasning blant de små kommunene (If og Cicero 2025).

Som en del av kommunens arbeid for å samordne og forenkle planverket, utarbeider kommunen nå en felles tverrfaglig plan for levekår. Dette er nybrottsarbeid for kommunen og innebærer at sektorvise planer på levekårsfeltet erstattes av en samlet plan som ser utfordringene kommunen vil møte framover i større sammenheng og over et lengre tidsperspektiv. Mindre planer skal etter hvert innlemmes i levekårsplanen gjennom revisjon. Levekårsplanen er med andre ord tenkt som en plan for hele livsløpet og

framstår som en operasjonalisering av ambisjonene i kommuneplanens samfunnsdel. I forbindelse med levekårsplanen utarbeider Fjord kommune en egen livsløpstrapp, med bistand fra Design- og kommunikasjonsbyrået Havnevik AS i fra Ålesund.

Livsløpstrappa er en forenkling og tilpasning av omsorgstrappa og Agenda Kaupangs videreutvikling av denne til en innsatstrapp (se NOU 2023:4, s. 143). Livsløpstrappa har fire trinn og beskriver tjenestebehovet gjennom livet:

- **Forebygging:** Flertallet av innbyggerne befinner seg på dette nivået, der vi klarer oss selv og tar ansvar for egen helse og livssituasjon.
- **Egenmestring:** Når du trenger noe ekstra informasjon og støtte for å mestre hverdagen.
- **Tilrettelegging:** Når du trenger tiltak og løsninger som gjør hverdagen enklere.
- **Spesialisert hjelp:** Når du trenger faglig kvalifisert og tilpasset støtte for best mulig livskvalitet.



Hentet fra [Kom med innspel til levekårsplanen - Fjord kommune](#)

I et utkast der livsløpstrappa er nærmere beskrevet, er det for hvert trinn listet opp hva innbyggerne kan forvente av kommunen, og hva kommunen kan forvente av innbyggerne. Utkastet viser også til kommuneplanens samfunnsdel og betydningen av felles situasjonsforståelse og god kommunikasjon.

Fjord kommune er også i gang med ny arealdel. Dette er et omfattende arbeid ettersom tidligere planer for gamle Stordal og Norddal kommuner skal slås sammen. Konsulentfirmaet Pir2 bistår kommunen i dette arbeidet. Planprogrammet for

kommuneplanens arealdel, som ble vedtatt i juni 2024, viser også til at regionale myndigheter vil være sentrale samarbeidsparter gjennom hele planprosessen. Følgende hovedproblemstillinger listes i planprogrammets sammendrag (Fjord kommune 2024, s. 2): *Hovedproblemstillinger i planarbeidet for ny arealdel er å få en avbalansert arealdelbruk som tar utgangspunktet i bærekraftig sameksistens av bolig-, næring-, jordbruk- og friluftareal, aktiv utvikling av sentrumsområder i tettsteder, tilpassing til demografiske endringer og eldrebølge, samtidig med forsvarlig arealforvaltning med hensyn til naturfare, klimaendringer, bevaring av natur-, kultur- og verdsarvområde i kommunen.*

Det pågår også andre satsinger og prosjekter i Fjord kommune. Koblingen mellom et aldersvennlig samfunn og et differensiert boligmarked som ivaretar ulike boligbehov, er også tydelig i omtalen av Prosjekt HUS. Prosjekt HUS mottar tilskuddsmidler fra Husbanken og Møre og Romsdal fylkeskommune. Statsforvalteren i Møre og Romsdal og Distriktssenteret deltar også. Hovedvirkemiddelet er et offentlig–privat utviklingsprosjekt med vekt på å avklare ulike boligbehov, samt å etablere et tydelig kundefokus der behovene i kommunen samordnes og formidles til utbyggere. I prosjektet skal også ulike sentrumsnære bokonsepter utforskes, blant annet leiligheter og omsorgsboliger med fellesareal. Det er også et mål å styrke sentrum i Stordal, Valldal og Eidsdal, og da spesielt områder som ligger nær omsorgsinfrastruktur. Det er med andre ord sammenheng mellom prosjektet og kommunens arealstrategi. Prosjektet ser også nærmere på hvordan Husbankens virkemidler kan brukes på nye måter.

«Fortetting med kvalitet» er et annet prosjekt som foreløpig er under oppstart. Her skal Møre og Romsdal fylkeskommune bistå Fjord kommune med utvikling av varierte boliger for personer som ønsker å bo sentrumsnært. Boligbygg i sentrumsområdene skal bidra til attraktive lokalsamfunn. Fylkeskommunen bistår med rådgivning til utvikling av konseptskisse for et boligprosjekt, og koordinerer også mellom de fire deltakerkommunene i Møre og Romsdal; Fjord, Aure, Smøla og Sunndal.

Oppsummert framstår Fjord kommunes planarbeid å være i en prosess mot et mer sammenhengende og enhetlig planverk. Samfunnsdelen trer fram som det strategiske styringsverktøyet den er ment å være og danner utgangspunkt for oppfølging gjennom arealstrategi og revidering av kommuneplanens arealdel, og gjennom en tverrsektoriell levekårsplan. Sistnevnte grep reduserer også antall planer og gjør plansystemet enklere. Flere eldre og klimaendringer med tilhørende naturfare går igjen i alle plandokumentene. Samfunnsdelens målsettinger levendegjøres også gjennom relevante prosjekter. Hvorvidt skriftlige dokumenter representerer et reelt bilde av hvordan sentrale aktører oppfatter planverket og dets status og posisjon, er imidlertid et empirisk spørsmål.

2.7.2 Refleksjoner fra aktørene

I intervjuer med folkevalgte og administrativt ansatte bekreftes inntrykket at et stadig mer samordnet planverk og at dette også kobles til praktisk politikk og prioriteringer.

Intervjudeltakerne peker selv på tre interne forhold som her virker sammen:

Ledelsesforankring, mer levende planer og en noe utradisjonell rolle i kommunedirektørens ledergruppe.

Ledelsesforankring kommer tydelig til uttrykk gjennom at politisk og administrativ ledelse framstår samkjørte og engasjerte. Kommunedirektøren har tidligere vært ordfører i daværende Norrdal kommune og har forståelse for den politiske beslutningsprosessen. Ordfører har, i likhet med varaordfører, særs relevant utdanning for å forstå og engasjere seg i overordnet samfunnsplanlegging.

Betydningen av en ledelse som drar i lag og spiller hverandre gode, påpekes av andre intervjudeltakere med nær kjennskap til utviklingen av kommuneplanens samfunnsdel. En sentral aktør påpeker at rulleringen av samfunnsdelen var avhengig av vedvarende engasjement og tett involvering fra kommunedirektøren og ordførerens side. Uten deres prioritering, deltakelse og detaljkunnskap ville arbeidet ikke latt seg gjennomføre.

Vedkommende viser også til at all erfaring tilsier at samfunnsutvikling forutsetter aktivt engasjement fra kommunens øverste ledelse. Denne forståelsen støttes også av dokumentasjon fra kommunens nettsider. Her er det referert til ordfører og kommunedirektørs deltakelse på en rekke arrangementer og arenaer der blant annet levekårsplanen har blitt diskutert.

Samlet sett peker dette på bruk av ledelsens synlighet og tilstedeværelse som virkemiddel for å sikre politisk og administrativ forankring og styrke planens legitimitet i kommunen. I den forbindelse er det verd å minne om at kommunen er en ny politisk-administrativ enhet. Flere intervjudeltakere viser også til at både Norrdal og Stordal-identitetene fortsatt er levende og lett kan mobiliseres. Funnene indikerer dermed at ledelsesforankring og politisk-administrativ samhandling utgjør en forutsetning for å lykkes med helhetlig samfunnsplanlegging i en nylig sammenslått kommune.

For det andre viser intervjudeltakere til **at planverket nå er mer levende** og mer i bruk enn før. Denne utviklingen framstår som en pågående prosess der både folkevalgte og administrasjonen har god kjennskap til kommuneplanens samfunnsdel og til den videre oppfølgingen som nå pågår i forbindelse med arealdel og levekårsplan. Samtidig pekes det på at forståelsen av utfordringsbildet ennå ikke er fullt ut avklart. Flere gir uttrykk for at verken Stordal eller Norrdal tidligere har hatt en kommuneplanens samfunnsdel som har fungert som et levende dokument. I dag vises det i større grad til planens mål, og både politikere og administrasjon har økt forståelse for planverkets innhold og rolle. Denne utviklingen beskrives rett nok som både gradvis og til tider krevende, men samlet sett

vurderes retningen som riktig og positiv. Fra administrasjonens side framheves det at kommuneplanens samfunnsdel må operasjonaliseres for å ha reell effekt, og at budsjett og økonomiplan er sentrale virkemidler i dette arbeidet. Kommunen har bevisst forsøkt å koble prioriteringer i budsjettet til mål i levekårsplanen, blant annet gjennom å vise til behovet for omstilling knyttet til demografisk utvikling og rekrutteringsutfordringer. Disse koblingene har skapt momentum i organisasjonen.

For det tredje har kommunedirektøren valgt å **løfte en faglig sterk og erfaren medarbeider inn i ledergruppen i en rolle som fagsjef samfunn**, direkte under kommunedirektøren. Som likeverdig deltaker i ledergruppen har denne rollen bidratt til å skape nødvendig driv og framdrift i utviklingsarbeidet. Plasseringen i ledergruppen har gitt større handlingsrom og gjort det lettere å opptre selvstendig og på tvers av etablerte linjer. Flere omtaler rollen som en «libero»-rolle og påpeker at dette har bidratt til tidsmessig fleksibilitet og tydeligere prioritering av utviklingsoppgaver. Denne «libero»-rollen er ikke knyttet til et spesifikt fagområde. Det legger til rette for å stille tverrgående spørsmål og ivareta et helhetlig perspektiv. Tett samhandling med kommunedirektøren har styrket rolleutøvelsen, og sammenlignet med tidligere plassering i stabsfunksjon har dette gitt større frihet fra løpende driftsoppgaver. Arbeidet er i hovedsak rettet mot tverrgående oppgaver på samfunnsområdet, som beredskap og kommunikasjon, snarere enn arealplanlegging. Samtidig framheves det at rollen er sårbar, blant annet som følge av begrensede administrative ressurser, manglende fagavdelinger i ryggen og fravær av backup dersom vedkommende skulle bli syk eller skifte jobb.

2.7.3 Institusjonell kapasitet og behov for bistand

Sårbarheten som beskrives i omtalen av rollen som fagsjef samfunn, er også til stede i kommunens øvrige administrative kapasitet. Som nevnt omtaler kommunens planstrategi kommunens begrensede plankapasitet og at omfanget av planarbeidet må stå i et realistisk forhold til kommunens gjennomføringsevne i perioden. Ulike intervjudeltakere viser til at flere av kommunens fagmiljø er små og at delte stillinger ikke er uvanlig. Kapasitet og kompetanse er derfor en gjentakende utfordring. Av samme grunn setter de fleste intervjudeltakerne stor pris på bistanden kommunen får gjennom Tett på.

På spørsmål om hvordan statsforvalter, fylkeskommunen og Distriktssenteret bistår kommunen, peker intervjudeltakerne på at de tre aktørene bidrar med ulik, men utfyllende kompetanse. De tre oppleves også samlet og koordinert, og beskrives som et lag kommunen er avhengig av, særlig i overgangen fra plan til gjennomføring. Fra kommuneledelsens side framheves verdien av tilgang til kompetanse kommunen selv ikke har, muligheten for faglig samspill og betydningen av å holde tempo i arbeidet. Samarbeidet med de tre aktørene beskrives som tett og praksisnært, der møter fungerer som arbeidsøkter snarere enn rene orienteringsarenaer. Dette oppleves som avgjørende for framdrift og for å omsette plan til handling. Selv om kommunen på sikt ikke kan

forvente samme ressursbruk fra disse aktørene, uttrykkes det et tydelig behov for fortsatt støtte i arbeidet med å operasjonalisere levekårsplanen. Flere viser i den forbindelse til at det vil være synd å bruke såpass mye ressurser på utvikling av et planverk, uten å få støtte til implementering. Enkelte påpeker at implementeringsarbeidet og resultatene også burde beskrives gjennom følgeforskning eller tilsvarende.

Når intervjudeltakerne utfordres til å beskrive de tre aktørene hver for seg, framheves statsforvalteren som tilgjengelig og responsiv. Flere beskriver et markant skifte i retning av en mer dialogisk og tilgjengelig rolle, der statsforvalteren i større grad opptrer som rådgiver enn som kontrollinstans. Denne tilnærmingen bidrar til å nyansere et tidligere inntrykk av statsforvalteren som streng og lite fleksibel. Samtidig anerkjennes det at det fortsatt finnes saker der uenighet skaper frustrasjon, men dette overskygger ikke helhetsinntrykket av en konstruktiv rolle i prosjektet. Flere intervjudeltakere viser også til at statsforvalters rolle og mandat nødvendigvis vil skape friksjon mellom regelverk og lokalpolitiske ambisjoner.

Fylkeskommunen oppfattes som en villig og kompetent samarbeidspartner, særlig innen planfaglige spørsmål, analyser og bruk av statistikk. Bidragene har blant annet omfattet rådgivning knyttet til tettsteds- og boliganalyser, samt informasjon om tilgjengelige virkemidler og tilskuddsordninger. Selv om fylkeskommunen ikke alltid har hatt kapasitet til fysisk tilstedeværelse, har deltakelse i digitale møter blitt opplevd som nyttig. Flere viser også til at fylkeskommunen har bistått i andre, men tilgrensende prosjekter til Tett på.

Distriktssenteret beskrives som en langvarig samarbeidspartner, og en relasjon preget av tett dialog over tid og lav terskel for kontakt. Bidragene har særlig handlet om å formidle erfaringer fra andre kommuner, gi innspill til konkrete grep og fungere som et faglig støttepunkt underveis. Samarbeidet beskrives som gjensidig lærende, der også Distriktssenteret har brukt erfaringene fra prosjektet i sin veilederrolle overfor andre kommuner.

På spørsmål om viktige bestanddeler ved Tett på som program, viser flere til betydningen av skreddersøm og tett oppfølging. Lokalt handlingsrom og tilpasning i bruk av styrings- og planmodeller er ikke minst viktig for en distriktskommune. Standardiserte modeller og nasjonale trender oppfattes som lite treffsikre dersom de ikke tar hensyn til kommunens egen kapasitet, kontekst og utfordringsbilde. Derfor forsto kommuneledelsen at innsatstrappa fra Agenda Kaupang måtte omarbeides og forenkles for å passe Fjord kommune. Forenkling var ikke minst viktig for at trappa skulle bli oppfattet som relevant og kommuniserbar lokalt. Kommunens eget arbeid med en livsløpstrapp har på sin side skapt forankring og engasjement. Som en uttaler om dette revideringsarbeidet: *Det er godt nok forankret til at folk føler at det også er litt vårt.*

Fra administrativt hold ble det også pekt på verdien av samarbeid og erfaringsutveksling med andre kommuner i tilsvarende situasjon. Flere i ledergruppen uttrykte blant annet ønske om å besøke Gjemnes, som ble oppfattet som sammenlignbar med Fjord kommune. Gjemnes ble trukket fram som et eksempel på en kommune som har samlet sentrumsfunksjoner, tatt i bruk startlån aktivt og samtidig har et godt omdømme for effektiv drift, blant annet innen institusjonsdrift. Litt overrasket over at en kommune på Nordmøre ble trukket fram som mulig ledestjerne, stilte vi også spørsmål om ikke det var ineffektivt å samarbeide med kommuner som lå såpass langt unna. Fra den akademiske litteraturen kjenner vi diskusjonen om variabel versus mer enhetlig geometri i interkommunalt samarbeid (se for eksempel Leknes et al. 2013).

Litteraturen peker på flere fordeler ved en mer enhetlig geometri, der de samme kommunene samarbeider innenfor flere oppgaveområder og gjerne innenfor en felles organisatorisk ramme. Et sentralt argument er at enhetlige samarbeidsstrukturer kan redusere koordineringsutfordringer, særlig i komplekse og sektorovergrepene oppgaver som beredskap, helse og samfunnsikkerhet, der ulike tjenester griper direkte inn i hverandre. Når samarbeidene er organisert innenfor stabile og overlappende konstellasjoner, blir det lettere å sikre samordning, klare ansvarsforhold og effektiv informasjonsflyt. Videre fremhever litteraturen at enhetlig geometri kan styrke demokratisk kontroll og ansvarliggjøring, ettersom både innbyggere og folkevalgte i større grad kan orientere seg i hvem som har ansvar for hvilke tjenester. Fra et samfunnspektiv kan dette bidra til mer helhetlige løsninger og redusert risiko for fragmentering av tjenestetilbudet.

Samtidig viser litteraturen også til flere fordeler ved variabel geometri, der kommuner deltar i ulike samarbeidskonstellasjoner avhengig av oppgave, behov og kontekst. Variabel geometri gir kommunene større fleksibilitet til å tilpasse samarbeid til lokale forutsetninger, kapasitet og oppgavens territorielle nedslagsfelt. Ulike tjenester kan ha ulike gunstige samarbeidsarenaer, og en fast og enhetlig struktur vil ikke nødvendigvis være hensiktsmessig på tvers av alle politikkområder. Litteraturen peker også på at variabel geometri kan være et uttrykk for bevisste strategiske valg, der kommunale ledere søker å spre risiko og unngå for sterk avhengighet av én enkelt samarbeidsretning. For den enkelte kommune kan dette framstå som rasjonelt og formålstjenlig, særlig i et landskap preget av ulik størrelse, kapasitet og kompetanse. Samtidig understrekes det at slike fleksible løsninger kan komme i spenning med hensynet til overordnet samordning og styring, noe som gjør avveiningen mellom variabel og enhetlig geometri til et vedvarende og uløst spørsmål i studier av interkommunalt samarbeid.

Sett i lys av denne diskusjonen, er det verd å legge merke til begrunnelsen for hvorfor samarbeid innad i Tett på betraktes som konstruktivt og nyttig. Mens de mer geografisk avgrensede samarbeidene betraktes som mer strategiske, der kommunens kost-nyttevurdering er avgjørende, er det enklere å drive utviklingsarbeid med kommuner som

ligger noe lengre unna og ikke kan anklages for å ha alternative agendaer eller mulige baktanker med fri meningsutveksling. Samarbeidsstrukturen i Tett på blir med andre ord vurdert som lik nok, men samtidig forskjellig nok til at kommunene faktisk kan lære av hverandre.

2.7.4 Forbedringspunkter

Fjord kommune har fått til mye. De to opprinnelige kommunene hadde forholdsvis gammelt planverk, og det var derfor behov for å revidere kommuneplanen. Dette arbeidet har de nå kommet godt i gang med. Engasjement, endringsvilje og stolthet pipler fram når intervjudeltakere forteller om hvordan kommunen nå oppleves å være inne i en god sirkel. Flere hevder også at kommunen nå aktivt bruker plan i en nødvendig omstilling på vei mot et lokalsamfunn preget av flere eldre. Statsforvalteren, fylkeskommunen og Distriktssenteret trekkes fram som viktige medhjelpere for å få dette til.

Flere intervjudeltakere viser til at de to tidligere kommunene hadde lite tradisjon for å prioritere plankompetanse og at planverket i liten grad ble brukt som ledetråd i politiske beslutningsprosesser. I den forbindelse pekes det både på lokalpolitisk kultur blant folkevalgte, og på organisasjonskultur innad i kommuneadministrasjonene. Mens lokalpolitikere sa ja til dem som spurte, strevde administrasjonene med mangel på tid, kapasitet og kompetanse. Flere peker også på stor utskiftning av nøkkelpersonell på grunn av flytting eller pensjonering. Intervjudeltakere er derfor usikre på om plankulturen faktisk er endret, og i hvilken grad eventuelle endringer er varige. Lokalpolitisk kultur og organisasjonskultur er de to områdene der flest intervjudeltakere uttrykker tvil og stiller kritiske spørsmål til resultatene.

Det gode og produktive forholdet mellom ordfører og kommunedirektør trekkes av flere fram som en vesentlig suksessfaktor. Det vises også til at formannskapets funksjon som planforum har gjort de folkevalgte mer helhetsorienterte og bedre til å prioritere mellom behov. Motsatt setter flere spørsmålstegn ved hvor stor nytte folkevalgte som ikke sitter i sentrale posisjoner, får av bistanden fra statsforvalteren, fylkeskommunen og Distriktssenteret. Flere viser til at det mer planorienterte utviklingsarbeidet ikke er like godt forankret hos kommunestyret og at dette utgjør en risiko for at kommunen kan falle tilbake til gamle vaner dersom for eksempel nøkkelpersoner skulle slutte. Det fremheves som problematisk at folkevalgte, og i noen grad også innbyggere, ikke deler en felles forståelse av hvordan planverket skal brukes og hvorfor det er et sentralt styringsverktøy. Både ansatte og folkevalgte oppgir at planer for ofte blir formelle dokumenter som vedtas, men som deretter får begrenset praktisk betydning i den løpende politiske styringen. Flere etterlyser derfor tydeligere koblinger mellom planarbeid, tjenesteutvikling og langsiktige prioriteringer, slik som kommunen i alle fall hittil har klart i arbeidet med levekårsplanen. Ved å synliggjøre slike koblinger, forankres planverket mer i den politiske hverdagen, hevdes det.

Skepsisen til hvor varig endringen hos folkevalgte er, og hvor dypt den stikker, blir ytterligere skjerpet når vi stiller spørsmål om arealbruk. Det pekes på at opplæringen i begrenset grad ser ut til å endre politikernes grunnleggende tilnærming, som i stor grad preges av ideologiske ståsteder, etablerte holdninger til eiendomsrett og lovforståelse, samt pragmatisk orientert problemløsning. Ikke minst viser flere til at det å bestemme selv, settes høyt blant folk som er bosatt langs fjorden. Flere beskriver også et spenn mellom en system- og regelbasert forståelse av planlegging og folkevalgtes mer instrumentelle tilnærming, der målet tidvis virker å handle om raskeste vei til ønsket resultat. I denne sammenhengen uttrykkes det skepsis til om opplæringen faktisk setter varige spor i politisk praksis, og det stilles spørsmål ved om pedagogiske virkemidler klarer å utfordre og forandre eksisterende verdier og handlingsmønstre. Disse uttalelsene synliggjør grensesnittet mellom politikk som ideologi og politikk som styringsverktøy. I den forbindelse er det grunn til å minne om nødvendig takhøyde for legitim politisk meningsbrytning.

På spørsmål om hva som skal til for at folkevalgte i større grad skal styre etter plan, viser enkelte til at endring i praksis forutsetter at konsekvensene av manglende planlegging blir tydelige. Folkevalgte beskrives av enkelte som handlingsorienterte og pragmatiske, med begrenset interesse for juridiske rammer. Mange lokalpolitikere lærer derfor først når tiltak stopper opp eller får direkte negative følger for personer de kjenner eller for kommunen som helhet. Uheldige presedenser og økt arbeidsbelastning og dermed ressursbruk i administrasjonen, trekkes frem som læringsmekanismer med mer kraft enn hva generell opplæring gir. Enkelte viser også til erstatningsrisiko dersom naturfare ikke tas nok på alvor. Informantene understreker i den forbindelse også betydningen av konsekvent praksis og oppfølging av planer som politikerne selv har vedtatt. Manglende konsekvens bidrar til press fra utbyggere, eskalering av enkeltsaker til politisk nivå og en «brannslukningsmodus» som hindrer langsiktig planstyring. Oppsummert framhever disse intervjudeltakerne behovet for tydeligere kobling mellom plan, økonomi og ressursbruk, samt styrket administrativ kapasitet og autoritet. Slike koblinger vil bidra til at folkevalgte i større grad vil styre gjennom plan framfor gjennom enkeltsaker.

3. Veiledningsaktørens erfaringer – den heldige treenighet?

Dette kapittelet bygger på empiri fra intervjuer med statsforvalter, fylkeskommunen og Distriktssenteret. Intervjudeltakerne har fått spørsmål om hvordan samarbeidet mellom de tre aktørene fungerer, hva som har vært mest vellykket til nå og hva som har vist seg vanskelig. Flere har også fått spørsmål fra implementeringspulsene. Dette gjelder særlig

spørsmål om tiltakslojalitet, nye kompetansebehov, forankring og bærekraft i satsingen. Refleksjonene rundt implementeringsutfordringer presenteres i delkapittel 4.2.

3.1 Den heldige treenighet?

Møre og Romsdal har tidligere vært forsøksfylke for enhetsfylke, det vil si en modell der fylkeskommunen og statsforvalteren (tidligere fylkesmannen) har hatt et tettere og mer samordnet samarbeid enn det som har vært vanlig ellers i landet. Forsøket skulle redusere sektorisering og fragmentering i regional forvaltning, og gi kommunene mer koordinert veiledning. Erfaringene fra enhetsfylke-forsøket er delte blant aktørene i Møre og Romsdal, men har nasjonalt blitt trukket fram som relevante i diskusjoner om samordning, rolleforståelse og mer dialogbasert statlig styring overfor kommunene (se Stigen og Hanssen, 2007; Skjeggedal og Lysø, 2006).

I Tett på er det mer snakk om en treenighet som har funnet sammen; statsforvalter, fylkeskommunen og Distriktssenteret. Disse tre aktørene gir tydelige uttrykk for at samarbeidet mellom dem har utviklet seg til å bli både velfungerende og trolig varig. De opplever at samarbeidsstrukturen som er etablert i forbindelse med Tett på også har positive effekter på annet utviklingsarbeid. Denne spredningseffekten forklares med økt kjennskap til hverandres roller og organisasjoner.

Representanter fra de tre aktørene omtaler også samarbeidet i mer personlige termer. Deltakerne beskriver hverandre som reelle kolleger på tvers av organisasjonene, og relasjonene beskrives som tette og tillitsfulle etter arbeid med konkrete oppgaver. Deltakerne gir uttrykk for at de kjenner hverandre bedre, deler erfaringer og har fått felles forståelse for både mål og arbeidsmåter for de tre deltakende organisasjonene. Dette gjør det enklere å samarbeide, også utover det som direkte handler om prosjektet.

For Distriktssenteret beskrives tett samarbeid med statsforvalteren som noe nytt. Mens de har hatt tett samarbeid med fylkeskommunen over lengre tid, har denne typen nært og kollegialt samarbeid med statsforvalteren ikke vært vanlig tidligere. At dette likevel har latt seg etablere relativt raskt, knyttes til tydelig lederforankring og et felles ønske om å få til noe sammen over tid. Personlige egenskaper hos flere av aktørene i Møre og Romsdal trekkes også fram.

Beskrivelsen av manglende tradisjon for samarbeid mellom Distriktssenteret og statsforvalter støttes av to av Distriktssenterets fylkeskontakter som til sammen dekker fire fylker. Selv om det er visse variasjoner mellom fylkene, beskriver fylkeskontaktene i hovedsak tett samarbeid med fylkeskommunene, og da særlig nærings- og samfunnsutviklingsavdelingene. Statsforvalter, derimot, har fylkeskontaktene mindre kontakt med. I noen av fylkene har Distriktssenteret rett nok kommet tettere på statsforvalter gjennom bygdevektavtalene, men det kan ifølge intervjudeltakerne likevel

ikke sammenlignes med samarbeidet med fylkeskommunene, der Distriktssenteret også har egne samarbeidsavtaler.

Også andre intervjudeltakere understreker at Distriktssenteret trenger mer kunnskap om statsforvalters rolle og mandat. Flere ser dette i sammenheng med trang kommuneøkonomi og økende behov for et mer samkjørt veiledningstilbud til en gruppe kommuner som trenger bistand.

Samtidig blir det påpekt at samarbeidet også byr på utfordringer. Utfordringer løftes fram i den pågående dialogen mellom de tre samarbeidsaktørene, og det blir vist til at det både er tillitt og takhøyde nok til å luften friksjonspunkter. Blant utfordringene som aktørene viser til, trer fylkeskommunens krevende ressursituasjon fram som den hyppigst nevnte. Nedskjæringer påvirker seksjon for plan betydelig. Dermed svekkes fylkesadministrasjonens mulighet for å følge opp fagprogrammet. De tre aktørene er inne på at fylkeskommunens ressursituasjon, og en politisk ledelse med begrensede ambisjoner for utstrakt veiledning, kan føre til en viss ulikhet mellom de tre aktørene når det gjelder ambisjonsnivået for fagprogrammet. Fylkeskommunen peker i den forbindelse på at forventningene til deltakelse og bidrag nå er høyere enn hva de har ressurser til. Det blir i den forbindelse vist til at fylkeskommunen på grunn av ressursituasjonen lenge har måttet ha «godt nok» som nivå for sine leveranser inn i fagprogrammet.

3.2 Veiledningsaktørenes vurdering av veiledningen som gis

De tre veiledningsaktørene beskriver alle utfordringer rundt å nå en gruppe kommuner med tilpasset og relevant veiledning. Enkelte beskriver mer generell veiledning til denne kommunegruppen i form av kurs og fellesarenaer som et klassisk dilemma kjent fra så vel opplysningskampanjer som foreldremøter: De som trenger det mest, møter ikke opp. Skreddersøm og en koordinert tilnærming blir derfor ekstra viktig, og kommunene er selv med på å utforme innhold og fokus i veiledningen. Skreddersøm handler også om å ta hensyn til kommunenes mottakskapasitet.

Kommunenes mottakskapasitet for veiledning og prosjekter varierer betydelig. Utvelgelsen av kommunene i Tett på er basert på en totalvurdering gjort av fylkeskommunen og statsforvalter i fellesskap. Kommunene hadde ulike utfordringer, men felles for dem var et behov for veiledning og støtte innenfor planlegging og styring. Både Fjord og Sande deltok i Veiledningspiloten. Alle fem kommuner fikk tilbud om å delta, og samtlige takket ja. Det var ingen andre kommuner som var vurdert eller involvert i denne prosessen. Utvelgelsen av kommunene bygger med andre ord mer på

behov for støtte, enn på kapasitet til å ta imot og nyttiggjøre seg bistand. Det betyr at også at fagprogrammet bevisst har valgt kommuner der det tidligere har vært vanskelig for veiledningsaktørene å komme i posisjon. I praksis har ordfører og kommunedirektørs prioritering og deltakelse stor betydning for mottakskapasiteten. Disse to rollene, som er felles for alle kommuner, fungerer som kommunens viktigste kontaktpunkt. Samtidig er det store forskjeller i hvordan disse rollene samarbeider, hva de prioriterer, og hvor mye tid og oppmerksomhet de kan gi til veiledning og utviklingsarbeid. Dette påvirker i stor grad hvor mye kommunene klarer å ta imot og følge opp. Lav mottakskapasitet samvarierer ofte med behov, der kommuner med stort behov for veiledning gjerne har lav administrativ kapasitet og derfor begrenset mottakskapasitet. Lav mottakskapasitet kan også sammenfalle med svak bestillerkompetanse.

Representanter fra fylkeskommunen peker på hvordan veiledning ovenfor kommunene er etterspørselsdrevet, i betydningen av at det er kommunene selv som tar kontakt med fylkesadministrasjonen og etterspør veiledning. Kommunen som inngår i Tett på er blant de som tidligere i liten grad har etterspurt veiledning. Tett på bidrar dermed til at fylkeskommunen kommer i kontakt med og utvikler en relasjon til kommuner i fylket de har hatt lite kontakt med fra før, og hvor behovet for å utvikle kunnskap om plan som styringsverktøy kanskje er størst.

Fylkeskommunen opplever i den forbindelse, i likhet med Distriktssenteret og Statsforvalteren, at de politiske verkstedene fungerer godt, og at de bidrar til å løfte samfunnsplanlegging og plansystemet på agendaen i kommuner der dette tidligere har fått begrenset oppmerksomhet. Det blir vist til at arbeidsverkstedene bidrar til å skape aksept og forståelse for betydning av gode planer blant lokalpolitikere. Disse kommunene har fått «øynene opp for plan», slik det formuleres. At arbeidsverkstedene har hatt en positiv effekt, støttes av kommunenes egne tilbakemeldinger, som i all hovedsak har vært positive.

Arbeidsverkstedene er rettet mot hele kommunestyret. De tre veiledningsaktørene viser til at interessen og kunnskapen for planarbeid blant den «gjengse» lokalpolitiker er høyst varierende, og at planarbeidet kan oppfattes som noe som mer angår planutvalget og administrasjonen. Arbeidsverkstedet innebærer imidlertid at en bredere krets av lokalpolitikere involveres og får kunnskap om planarbeid og intensjonene med plansystemet. Intervjudeltakere fra veiledningsaktørene hevder at arbeidsverkstedene bidrar til å skape aksept og forståelse for at planarbeid er politikk, og at politikk bør utøves gjennom plan. Arbeidsverkstedene er derfor en arbeidsform som de tre aktørene mener bør tas i bruk i andre kommuner.

3.3 Implementering

I kravspesifikasjonen vises det til at følgeforskningen skal ha særlig oppmerksomhet på arbeidet med å videreutvikle veiledningspraksisen hos fylkeskommunen og statsforvalteren og vektlegge praksisendring og læring internt i de regionale aktørenes egne organisasjoner. Det skal samtidig tas høyde for at aktørene har ulike roller og forutsetninger, og at de kan utvikle seg i ulik takt og retning når det gjelder endrede arbeidsformer. Med dette som bakgrunn har vi derfor stilt spørsmål om implementering og organisatorisk læring. Dette har vi som nevnt gjort gjennom å bruke implementeringspulsens dimensjoner forankring, støtte fra ledelse, kompetanse, tiltakslojalitet, bærekraft og skalerbarhet.

Organisatorisk læring berører alle disse nevnte dimensjonene. For at resten av en organisasjon skal lære nye arbeidsmåter enkeltansatte har tilegnet seg gjennom et tiltak eller prosjekt, må prosjektet være forankret, ledelsen må støtte opp under prosjektet og ulike spredningsinitiativer, og framgangsmåter og rutiner må være dokumentert og skriftliggjort. Kompetanse er naturlig nok en nøkkeldimensjon i så måte, ettersom også andre i organisasjonen må tilegne seg ny kompetanse, forstått som nye evner, kunnskaper, ferdigheter og holdninger. Organisatorisk læring har også berøringspunkter med tiltakslojalitet ettersom eventuelle justeringer i fagprogrammet må formidles ansatte utenfor den innerste krets. Sist, men ikke minst, omhandler kompetanse bærekraft og skalerbarhet. Dersom fagprogrammet ikke etterlater seg spor i de deltakende organisasjonene, men kun er knyttet til personene som deltar, kan verken bærekraft eller skalerbarhet betegnes som høy.

Forankring handler om hvorvidt de viktigste interessentene har tatt eierskap til endringen som skal gjennomføres. I *Opplæring i plan for politikere* ønsker man endringer blant veiledningsaktørene og blant kommunene. For å lykkes med forankring, må man være bevisst på hvordan nøkkelaktører i andre organisasjoner og ulike deler av egne organisasjoner blir berørt, hvilken innstilling menneskene i dette kan forventes å ha, og ha en strategi for å bygge støtte for endringene. Et grep som ofte er nyttig i den sammenheng er å tydeliggjøre hva som er problemene med den nåværende tilstanden og hvorfor den foreslåtte endringen er nødvendig og et godt svar på utfordringene.

Den nasjonale forankringen av fagprogrammet framstår solid, og flere viser til det de oppfatter som en genuin vilje fra Kommunal- og distriktsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet til å utforske og endre dagens praksis. *Opplæring i plan for politikere* er omtalt flere steder i Proposisjon 1 S (2025–2026) fra KDD (2025). Her vises det blant annet til at Distriktsenteret, statsforvalteren og fylkeskommunen prøver ut nye former for samarbeid med distriktskommuner i fylket. Målet er å styrke kommunenes forutsetninger for å ivareta rollen som samfunnsutvikler i tråd med plan- og

bygningsloven. Det vises også til at flere fagmoduler er relevante og tilgjengelige for kommuner over hele landet (ibid. s. 152).

Tilleggsmodulen for helse- og omsorgstjenestene er på sin side fyldig omtalt i Proposisjon 1 S (2025–2026) fra Helse- og omsorgsdepartementet (2025, s. 206). Her vises det til at tiltaket er en oppfølging av Nasjonal helse- og samhandlingsplan, og at formålet er å bidra til at planlegging av helse- og omsorgssektoren forankres hos de folkevalgte og i administrasjonen og inngår i kommunenes helhetlige planlegging. Det vises også til hypotesen om at å sette helse- og omsorgs-planlegging på dagsorden i kommunestyret bidrar til å konkretisere og prioritere framtidig arbeid med eksempelvis rekruttering, fagmiljø og å møte innbyggernes forventninger til helse- og omsorgstjenester.

Også blant veiledningsaktørene og i kommunene framstår fagprogrammet som forankret, og ledelsen i de ulike organisasjonene er godt orientert om målsettinger og status. Distriktssenteret og statsforvalter virker mer påkoblet enn fylkeskommunen, men her må vi ta forbehold om at vi ikke har fått gjennomført intervju med politisk ledelse i fylkeskommunen. Veiledningsaktørene deler også forståelsen av hva som er utfordrende med dagens situasjon og hvordan fagprogrammet kan bedre denne. I den grad vi har intervjuet ansatte utenfor de mest involverte, er kjennskapen til fagprogrammet imidlertid begrenset. Det kan med andre ord virke som om arbeidet med organisatorisk læring ikke har kommet langt nok, og at det derfor er behov for å styrke denne delen av innsatsen. Ambisjonsnivået for satsingen later til å være høyest hos Distriktssenteret og deretter statsforvalter.

I intervjuer med Tett på-kommunene deles veiledningsaktørenes problemforståelse. Sammenlignet med intervjuer tidligere i følgeforskningen, er beskrivelsene av manglene ved tidligere praksis nå likere på tvers av deltakere. I intervjuene hører vi de samme formuleringene gjentatt blant ulike intervjudeltakere. «Kan ikke styre en kommune gjennom benkeforslag» er for eksempel en gjenganger. Det samme er beskrivelser av Sunnmøre som en region der lokal handlekraft og autonomi står sterkt, og at handlekraft tidvis har fått forrang framfor mer langsiktige hensyn.

Støtte har to bestanddeler. Den ene siden av støtte handler om å lede. For å holde trykket oppe på gjennomføringen, trenger ansatte ledere som er involvert og som tydelig viser hvor organisasjonene er på vei. Det er også viktig at ledelsen følger med på hvordan arbeidet ligger an. Her kan ledelsesmekanismer som faglig ledelse, motivering og ansvarliggjøring være aktuelle. Ledelse handler også om å vedlikeholde forankringen og sikre at oppslutningen rundt tiltakene ikke forvitrer. Den andre siden av støtte handler om administrative rutiner, verktøy og fagsystemer. En implementeringsprosess trenger noen som kan administrere og etablere en grunnmur av verktøy, rammer og systemer som gjør at alle har det de trenger for å jobbe i tråd med fagprogrammets målsettinger.

Lederstøtten framstår solid. Ikke minst framstår ledelsen i Distriktssenteret og statsforvalter som godt opplyst om status og som interessert i å bruke læring fra satsingen til andre tilgrensende fagområder. Ledelsen har også klare formeninger om hvilke utvidelser av fagprogrammet som kan være fornuftige, og hvilke som bør ligge i denne omgang. For fylkeskommunens vedkommende er situasjonen noe annerledes. Nedskjæringer og usikkerhet om framtidig ressursituasjon påvirker her hele det kommunerettede arbeidet, noe som også vil få betydning for fagprogrammet og hvor tydelig ledelsen kan sette retning. Igjen bør det også påpekes at politisk ledelse i fylkeskommunen ikke er intervjuet.

Når det gjelder administrative rutiner og verktøy, erkjenner intervjudeltakerne utfordringer og forbedringspotensial. Det har vært et bevisst mål å dokumentere arbeidet grundig, og dette har resultert i et stort omfang av dokumenter. Men selv om mye arbeid er skriftliggjort, har dokumentasjonen i begrenset grad vært systematisert på en måte som gir god oversikt og tilgjengelighet for alle involverte. Enkelte intervjudeltakere påpeker at arbeidet med å forstå hvor informasjon lagres, hva som er relevant å lese, og hvordan man finner fram, har vært utfordrende. På den annen side har kjernegruppen forsøkt å forbedre tilgjengelighet og oversikt, og det deles blant annet prosjektnotater. Samtidig er det usikkert i hvilken grad denne delingen har bidratt til aktiv læring i organisasjonen. Det er stor interesse og nysgjerrighet rundt prosjektet, men læringsprosessene har i hovedsak vært knyttet til dem som deltar direkte.

Kompetanse er naturlig nok en vesentlig dimensjon når det kommer til organisatorisk læring. For å lykkes med en endring må man ikke bare ønske å gjennomføre den, deltakende organisasjoner må også være i stand til å jobbe på nye måter. Implementering av endringer vil så å si alltid gi opphav til nye kompetansebehov, enten dette handler om evner, kunnskaper, ferdigheter eller holdninger.

Intervjudeltakere peker på at det har vært utfordrende å komme så langt som ønsket når det gjelder deling av erfaringer og organisatorisk læring internt. Selv om de som har vært direkte involvert i prosjektet har opparbeidet seg betydelig kompetanse, har kunnskapen i mindre grad blitt forankret bredt i organisasjonen, og enkelte hevder at det foreløpig ikke er etablert en tydelig intern læringsløyfe. Samtidig viser intervjudeltakere til at denne utfordringen ikke er unik for «Opplæring i plan for politikere» og at forventningene kan ha vært for høye på området. Organisatorisk læring er likevel et utviklingspunkt som må følges tettere opp framover.

På spørsmål om hvilke kompetansebehov fagprogrammet har aktualisert, vises det til at samarbeidet har synliggjort kompetanseforskjeller mellom statsforvalteren, fylkeskommunen og Distriktssenteret. Et område statsforvalter og fylkeskommunen opplyser at de selv har utviklet kompetanse på, er prosessledelse. Dette er et område Distriktssenteret har hatt særlig oppmerksomhet på, og som har bidratt til læring og økt

bevissthet om arbeidsmåter og metodikk. Kommunikasjon trekkes også fram som et viktig kompetanseområde som har fått større betydning enn tidligere antatt, og som i mindre grad har vært en kjernekompetanse hos de tre veiledningsaktørene. Samtidig pekes det på at Distriktsenteret ikke har tilsvarende faglig tyngde innen planfaget og arealplanlegging som statsforvalteren og fylkeskommunen har. Det er i seg selv ikke overraskende, men viser at aktørene utfyller hverandre. Gjennom samarbeid representerer altså de tre organisasjonene en bredere og mer helhetlig kompetanse enn hver enkelt aktør alene.

Tiltakslojalitet handler om i hvilken grad et tiltak eller en intervensjon gjennomføres slik det opprinnelig var planlagt. Spørsmålet er enkelt sagt hvor trofaste de involverte aktørene er til tiltakets metoder og prinsipper? Høy tiltakslojalitet betyr at tiltaket gjennomføres i tråd med de opprinnelige planene, mens lav tiltakslojalitet innebærer at det oppstår ulike praksiser som gradvis kan avvike betydelig fra den opprinnelige ideen.

Intervjudeltakere peker på at «Opplæring i plan for politikere» opprinnelig var et initiativ som kom nedenfra i de deltakende organisasjonene. Etter hvert har omfang og ambisjoner vokst betydelig, og det har også kommet ressurser til gjennomføringen. Dette påvirker naturlig nok tiltakslojaliteten ettersom tilpasning og justeringer har vært helt nødvendige, blant annet som følge av tilleggsmodulen om helse- og omsorgstjenester. Samtidig viser flere til at fagprogrammet allerede har gjort erfaringer rundt at tiltakslojaliteten faller når ulike personer skal stå for veiledning. Personellskifter gjør det mer krevende å gjennomføre Tett på, i likhet med ethvert annet tiltak, på en ensartet måte. Dette kan tyde på at beskrivelsene av hva som skal gjøres, og hvordan, har vært for vag. Med tanke på organisatorisk læring, er dette viktige erfaringer.

Flere peker på at den mest krevende fasen nå er å opprettholde tiltakslojaliteten over tid og «stå løpet ut». Det var både høy vilje og betydelig gjennomføringsevne i starten av fagprogrammet, men flere intervjudeltakere melder om en opplevelse av at trykket avtar. Dette knyttes til ytre rammebetingelser som en krevende økonomisk situasjon for fylkeskommunen, men også til at nøkkelpersoner i satsingen har begrenset kapasitet. Samlet sett beskrives det som krevende å opprettholde samme intensitet og prioritering i siste del av perioden, til tross for at tiltakene i utgangspunktet har bred støtte.

Bærekraft forstås som sannsynligheten for at tiltak videreføres etter at selve prosjektet avsluttes. Det krever at tiltaket inkluderes i øvrig virksomhet og støttes av lokale ressurser. Blant formålene i fagprogrammet er nettopp det å endre arbeidsformer og utvikle selve rollen som veileder overfor kommunene. Vurderinger knyttet til **oppskalering** tar hensyn til tiltakenes bærekraft i møte med andre kontekstuelle forhold.

Bærekraft tematiseres som oftest i omtalen av fylkeskommunens økonomiske situasjon og gjeldende politiske prioriteringer. Det vises også til at deltakende aktører har vært villige til å prioritere fem kommuner på bekostning av andre. Det er derfor viktig at lærdom ikke bare blir værende igjen hos de tre veiledningsaktørene, men også hos kommunene som deltar.

Når det gjelder oppskalering, er det stilt spørsmål om hvilke kontekstuelle forhold som gjør seg særlig gjeldende i Møre og Romsdal og som kan være annerledes i andre fylker. Intervjudeltakerne har i begrenset grad reflektert rundt særlige forutsetninger i Møre og Romsdal, men noen viser til at fylket har en hensiktsmessig størrelse. Det vises også til godt samarbeid mellom fylkeskommunen og statsforvalteren. I tillegg peker flere på at sentrale elementer i «Opplæring i plan for politikere» virker sammen med andre trender og utviklingsprosesser. Ikke minst vises det til at enkelte statsforvalterembeter tar grep for et mer dialogisk og støttende kommunerettet arbeid. Dette bygger opp under statsforvalter som en avgjørende aktør i omstillingsarbeid i kommunesektoren. I den forbindelse vises det også til tildelingsbrevet for 2026. Der tildelingsbrevet for 2025 i større grad vektla en støttende og veiledende rolle, peker tildelingsbrevet for 2026 på tidligere involvering, aktiv bistand og tydeligere forventninger. En slik gjensidig forsterkning kan i seg selv øke bærekraften i fagprogrammet og gjøre grepene og arbeidsformene i Møre og Romsdal interessante for flere fylker.

4. Refleksjoner

4.1 På plussida

Når vi nå skal oppsummere status og peke på videre muligheter i prosjektet, er det åpenbart at «Opplæring i plan for politikere» er på sporet av noe. Tilbakemeldingene fra intervjudeltakere i kommunene, og blant veiledningsaktørene selv, gir grunnlag for å peke på positiv utvikling på to områder:

Sammenhengen mellom veiledningsaktørene

Vi oppfatter forholdet mellom de tre veiledningsaktørene som godt og konstruktivt. Prosjektet håndteres i en atmosfære av tillit og gjensidig anerkjennelse. De ulike deltakerne omtaler hverandre som kolleger, og de forteller om tilstrekkelig høyde under taket til å luften stolte øyeblikk så vel som frustrasjon. Utad framstår samarbeidet som aktørene i Møre og Romsdal har fått til, som inspirasjon til hvordan laget rundt kommunene kan organiseres. Dette kan andre fylker lære av, og det kan også inspirere nasjonal politikkutvikling på feltet.

De deltakende kommunene gir også uttrykk for at de oppfatter veiledningsaktørene som godt koordinerte. Flere intervjudeltakere fra kommunene viser til at småkommuner er helt avhengig av at bistand gis koordinert, kommunene har rett og slett ikke kapasitet til å nyttiggjøre seg fragmentert veiledning.

Kommunene gir også uttrykk for at de tre aktørene gir ulike bidrag til prosjektet. Distriktssenteret bidrar særlig med prosess. Statsforvalters styrke er veiledning innenfor planforståelse og planhåndtering. Fylkeskommunen oppfattes også som relevant planveileder, og nevnes i tillegg som en kunnskapstung aktør med mye relevant statistikk og som arena for å kople planspørsmål til aktuelle tilskudd for konkrete tiltak som f.eks. sentrumsutvikling.

Sammenhengen mellom planer

Økt sammenheng mellom planer er trolig det vanligste svaret når vi spør kommunene om resultater av Tett på-oppfølgingen. Flere forteller om at kommunen har hatt for mange planer, med svak innbyrdes sammenheng. Derfor er disse i liten grad fulgt opp av de folkevalgte. Nå er dette i ferd med å endres. Det skyldes etter vår vurdering spesielt to forhold. For det første ser folkevalgte en tydeligere sammenheng mellom demografi og plan. Selv om eldrebølgen lenge har vært varslet, er det først nå kommunene for alvor kjenner kraften av den. Planen blir her et nødvendig verktøy for å håndtere denne samfunnsendringen. Når store samfunnsutfordringer skal løses, kan det oppstå målkonflikter mellom nasjonale og lokale hensyn. Gjennom den kommunale planleggingen skal lokale behov balansere med nasjonale og globale målsettinger (Kristensen 2025), men det er ikke alltid slik at en annerkjennelse av problemkomplekset følges opp i faktiske lokalpolitiske handlinger. For eksempel viser Kristensen (2025) i sin analyse av samtlige planstrategier, samfunns- og arealdeler i norske kommuner at aldersvennlige samfunn ofte fremstilles som et overordnet mål, men at det i liten grad er understøttet av handlingsorienterte tiltak. Det gjør at de «fleste kommuner har en symbolsk tilnærming til utvikling av aldersvennlige samfunn» (ibid s. 215).

For det andre ser kommunene også en klarere sammenheng mellom økonomi og plan. Det nye alvoret i kommuneøkonomien tvinger fram et mer langsiktig økonomiperspektiv hos de folkevalgte. Igjen blir plan et viktig verktøy. Koblingen til økonomi gjør også planverket viktigere og mer politisk relevant. Intervjudeltakere peker på statsforvalters ulike roller som gjensidig forsterkende: Parallelt med at statsforvalter veileder inn i prosjektet, utøver embetet også sin tradisjonelle tilsyns- og kontrollfunksjon overfor kommunenes økonomistyring. Dette virker som en disiplinerende faktor inn i planarbeidet. I Tett på har veiledningsaktørene bevisst synliggjort koblinger mellom plan og økonomi.

4.2 utfordringer

«Opplæring i plan for politikere» er nå godt underveis. Samtidig som mye går i riktig retning, er det heller ingen mangel på utfordringer. Vi vil her peke på tre forhold:

Generaliserbarhet fra case er et klassisk tema innenfor samfunnsvitenskapen. Vi har tidligere kommentert kontekstuelle forhold ved Møre og Romsdal, men skal la dette ligge i denne omgang. Derimot er det grunn til å diskutere generaliserbarheten fra de fem deltakerkommunene. I intervjuer med veiledningsaktørene vises det ofte til behovet for skreddersøm. Det understreker det enkle faktum at de fem kommunene er fem ulike case, med sine egne forutsetninger og utfordringer. Datainnsamlingen i forkant av dette underveisnotatet har særlig konsentrert seg om Fjord kommune. I en case-sammenheng framstår Fjord kommune som et typisk best case. Spørsmålet blir derfor hva andre kommuner kan lære av Fjord?

For oss framstår Fjord kommune typisk og utypisk på samme tid. Som distriktskommune deler de kjennetegn med mange andre, og utfordringene som melder seg i kjølvannet av en kommunesammenslåing er også et element andre kommuner kan kjenne seg igjen i. På den annen side har Fjord sterke personressurser med faglig tyngde. Kombinasjonen av fagkunnskap, erfaring og samspill på ledernivået gir samlet sett kraft til arbeidet med prosjektet. Kommunen er også med i andre prosesser som støtter opp under arbeidet i Tett på, og aktørene er gode til å se sammenhenger og synergier. Fra vårt perspektiv er det minst tre lærdommer fra kommunen. For det første virker det ikke som om kommunesammenslåingen har lagt nevneverdige hindringer i veien for å lage en ny og omforent planplattform. For det andre blir det tydelig hvordan ressurspersoner kan ha stor innvirkning på en kommunes handlingskapasitet. Og for det tredje viser Fjord kommune gevinstene av langvarig veiledning fra regionale aktører. Fjord kommune var med i Veiledningspiloten og har utviklet egen kompetanse over tid. Flere intervjudeltakere viser til annen relevant prosjekthistorikk, men som følgeforskere har vi ikke nærmere kunnskap om hvordan dette virker inn på måloppnåelsen i Tett på.

Fylkeskommunens økonomiske situasjon uroer veiledningsaktørene i Tett på. Som vi har vist, ser det ikke ut til at de deltakende kommunene har bitt seg merke i dette ennå. Dette kan skyldes en treghet i systemet, og kan vise seg som en utfordring senere i prosjektet. Fylkeskommunen opplever kort fortalt å være i samme pressede økonomiske situasjon som de deltakende kommunene. Dette hemmer fylkeskommunens egenrapporterte innsats i prosjektet. Mens prosjektet også er gitt eksplisitt støtte, bl.a. inn i møtesammenheng, fra statsforvalter og assisterende statsforvalter, er den politiske ledelsen i fylkeskommunen mer fraværende i relevante prosjektfora. Fra kommunene side oppleves likevel ikke dette problemet presserende. Kommunene oppfatter fylkeskommunen som en relevant og tilstedeværende aktør. Mer overordnet registrerer vi likevel at statsforvalter fra flere av aktørene tillegges mer av den rollen som regional

utviklingsaktør som tradisjonelt og formelt ligger til fylkeskommunene. Dette kan være en virkning av måten prosjektet rulles ut på, der statsforvalter opptrer som oppsøkende veileder mer enn distansert innsigelsesmyndighet. Men dette kan også være en dreining som ligger i tiden, og som spores i politiske signaler, som f.eks. i tildelingsbrevet til statsforvalterne for 2026. I den forbindelse vil det framover være interessant å følge et mulig endret grensesnitt mellom statsforvalterne og fylkeskommunene.

For det tredje stiller vi tidvis spørsmål ved hvor dypt den rapporterte endringen i planmodenhet stikker. Enkelte intervjudeltakere, både ansatte og folkevalgte, er tvilende til hvorvidt plantenkningen vil bære i møte med vanskelige arealspørsmål, ikke minst dersom næringsinteresser kommer i spill. Det pekes i den forbindelse på at opplæringen i begrenset grad ser ut til å endre ideologiske ståsteder og en tradisjon for pragmatisk orientert problemløsning. Et eksempel på hvordan dette spiller seg ut, finner vi i best case kommunen Fjord. Her kan føringene i samfunnsdelen tolkes som motstridende ettersom ledige boligtomter i alle bygdelag skal realiseres samtidig som tettstedsutvikling, senterstruktur og fortetting skal prioriteres.

5. Konklusjon og veien videre

Dette prosjektet utmerker seg ved å vare lenger i tid enn vanlig er for prosjekter av denne typen. Det reiser noen viktige problemstillinger for videre arbeid. Vi skal kort nevne noen.

1. Prosjekter blir nesten alltid eksponert for det vi i forskningen omtaler som *kulisenes regi* (Johansen, 1992), at omgivelsene og hendelser i disse farger måten prosjektet landes og utvikles på. Jo lengre prosjekter varer, desto tydeligere blir dette forholdet. I det pågående prosjektet er det særlig to slike kuliseeffekter som trer fram, den demografiske utfordringen og den kommunaløkonomiske krisen. Den første av disse adresseres direkte gjennom innsatstrappa, men oppmerksomheten rundt de føringene som følger av de demografiske utviklingstrekkene, vil for flere av de deltakende kommunene komme til å gripe utover projektrammen i den forstand at det for eksempel: a) vil måtte tas stilling til omfattende endringer i ressursallokering mellom sektorer, og b) vil være nødvendig å fatte beslutninger om (om)lokalisering av tjenestetilbud. Mens synliggjøring av behov for slike valg hører hjemme i prosjektet, gjør de konkrete prosessene for å lande slike endringer det ikke. Disse må defineres som egne prosjekter spisset mot de prosesser og løsninger disse endringene fordrer.

Det samme gjelder for den kommunaløkonomiske krisen. Denne har vokst raskt i omfang etter prosjektets start, og det er tydelig å registrere at erkjennelsen av krisens omfang har virket disiplinerende inn på planforståelsen i de deltakende kommunene. Dette er

verdifullt og i tråd med prosjektets formål. Den konkrete ROBEK-håndteringen hører derimot ikke hjemme i prosjektet. Den må finne sin egen arena.

Begge disse forholdene handler om å ta vare på prosjektets formål og stringens. Prosjektet skal identifisere og tematisere de utfordringene som reises, men må også passe på at prosjektet selv ikke utvannes.

2. Er pedagogiske virkemidler nok? Dette spørsmålet stiller vi oss på dette punkt i prosjektets framdrift. Så langt har prosjektet høstet åpenbare effekter av pedagogiske tilnærminger til de utfordringene kommunene står overfor: Statsforvalter har vist veiledningssiden, Distriktssenteret har høstet fra det nasjonale erfaringsmangfoldet, fylkeskommunen har pekt på tilskuddsmulighetene, mens Agenda Kaupang har vist fram og forklart tiltakstrappa. Så langt har alt dette fungert. Men i et prosjekt av lang varighet må vi da spørre oss om hvordan utviklingen videre tas. Er det mer å hente i den pedagogiske godteposen, eller må vi over på hardere grep for å bringe kommunene videre i arbeidet med de utfordringene de står overfor? Dette spørsmålet leder umiddelbart over i et spørsmål om læring. Så lenge vi befinner oss i denne fasen av prosjektet er det åpenbart mye som kan tas videre i det pedagogiske sporet med læring både innad hos de deltakende aktørene og på tvers mellom disse. Men så kommer uvegerlig utfordringen om å støpe noe av denne læringen om til politikktutvikling.

3. Læring må på et tidspunkt i en prosess gi inntak til mer generell politikktutvikling for ikke å ende opp som tids- og stedsbestemt praksis uten videre effekt. Vi har allerede pekt på den betydelige effekten av demografiske og kommunaløkonomiske forhold for prosjektets forløp. Vi har også berørt mulige forskyvninger mellom statsforvalter og fylkeskommunen med henblikk på å håndtere den regionale utviklerrollen. Fra vårt perspektiv må denne utviklingen følges og beskrives. Tett på representerer i den sammenheng en kilde til innsikt. Uansett er det allerede nå behov for å videreutvikle en samarbeidsmodell der fylkeskommunen og statsforvalter inngår som hovedaktører. Som hovedaktører må statsforvalter og fylkeskommunen være gjensidig koordinert, ha god kjennskap til kommunenes utfordringer og ha kunnskap om virkemiddelaktører som kan kobles på ved behov. Husbanken er et eksempel på en slik aktør. Den operasjonelle utformingen av dette må kunne tilpasses ulikt fra fylke til fylke. KDD bør ta grep for å arbeide fram en slik modell som landsdekkende tiltak. Her kan Distriktssenteret bidra.

5.1 Anbefalinger for veien videre

Basert på arbeidet med dette underveisnotatet, vil vi komme med anbefalinger på tre ulike nivåer.

Det første nivået omhandler bistanden til kommunene. Det kommende året skal mye av ressursene brukes på kommunikasjonskurs. Målgruppen for kurset er kommunenes

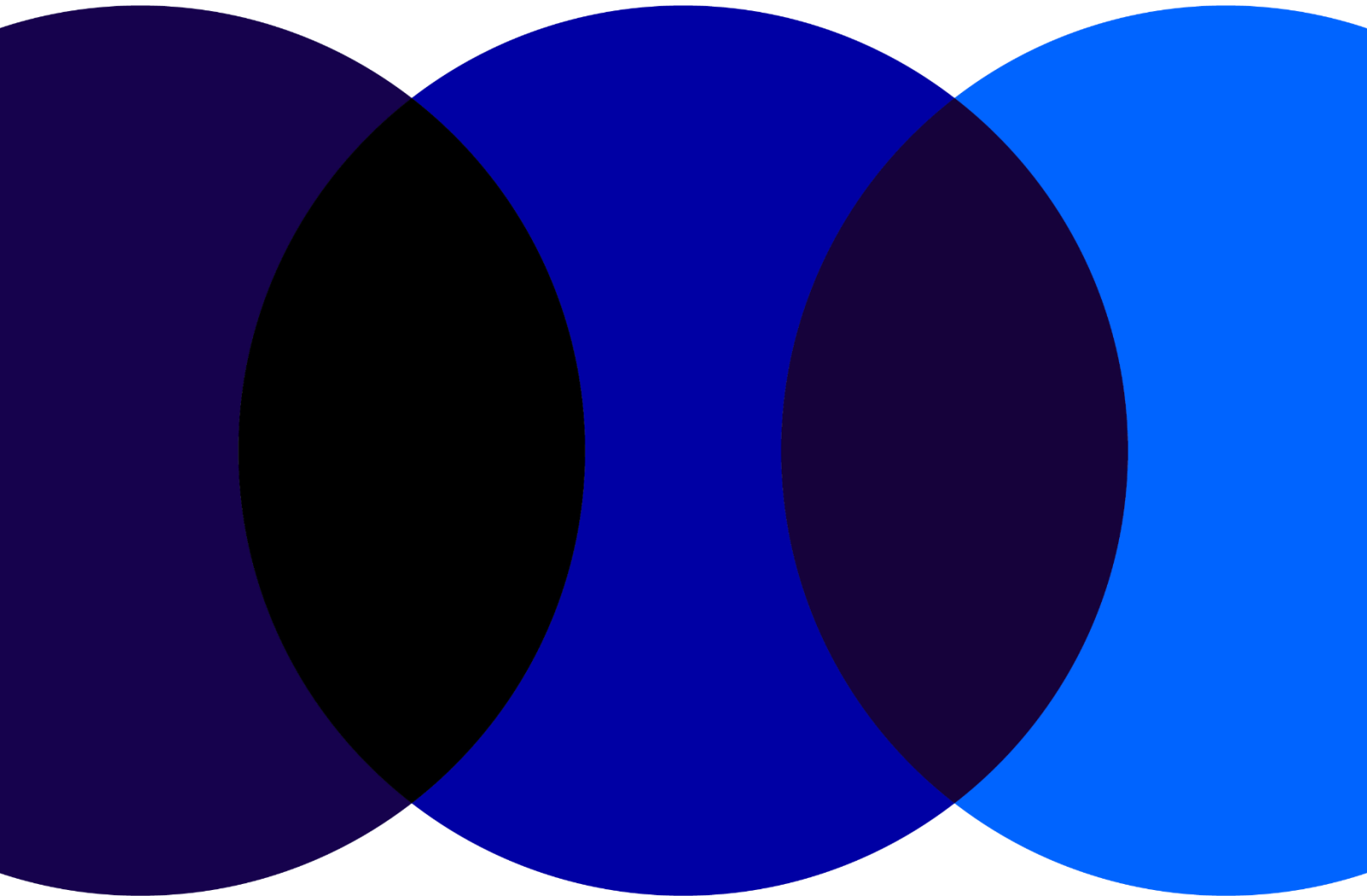
politiske og administrative topp- og mellomledelse, herunder ordfører, varaordfører, kommunedirektør og assisterende kommunedirektør, ledere for planarbeid, kommunalsjefer samt ansvarlige for personal, økonomi og kommunikasjon. I tillegg kan ansatte i fylkeskommunen, Statsforvalteren og Distriktssenteret delta. I intervjuene omtales kommunikasjonskurset positivt, og det vises til at kommunene selv har kunnet spille inn temaer og innhold. Vi kjenner ikke kursets innhold og kan derfor ikke uttale oss om det. Vi merker oss likevel at prosjektet som helhet i økende grad retter seg mot ledelsesnivået. Kommunikasjonskursets målgruppe eksemplifiserer dette, og det er også andre eksempler på denne utviklingen. «Opplæring i plan for politikere» hadde, som navnet gjenspeiler, et bredere sikte. Vi mener prosjektet må diskutere hvordan denne ambisjonen kan opprettholdes. En måte å revitalisere et bredere nedslagsfelt, kan være å gjennomgå filmene på nytt og vurdere enkle grep for å gjøre disse tilgjengelig for folkevalgte. I vår innholdsanalyse kom vi med flere anbefalinger om hvordan filmene kunne porsjoneres ut og tas i bruk. Her må det også tas hensyn til folkevalgtes mottakskapasitet. Et bredt nedslagsfelt kan også handle om å holde trykket oppe i resten av prosjektperioden. Dette er som nevnt en kjent utfordring for prosjekter med såpass lang varighet, og handler ofte om å motstå fristelsen til å utvide prosjektet for mye, men beholde fokus og stringens.

Det andre nivået handler om organisatorisk læring hos de tre veiledningsaktørene. Datagrunnlaget viser at mye positivt har skjedd blant dem som deltar aktivt i prosjektet. Det er imidlertid et stykke å gå før kolleger og andre er så godt kjent med konkrete arbeidsmåter og erfaringer at de selv kan disse i bruk. Vi vil derfor anbefale at veiledningsaktørene i fellesskap utarbeider noen konkrete mål for organisatorisk læring i tilknytning til prosjektet. Disse målene kan med fordel søke inspirasjon fra implementeringspulsene. Vårt datagrunnlag på spredning internt i de tre organisasjonene er begrenset, men fra vårt perspektiv har statsforvalter kommet lengst i dette arbeidet. Det skyldes blant annet koblingen til arbeidet med kommuneøkonomi. For Distriktssenterets del bør erfaringene fra Tett på også stimulere til tettere samhandling med statsforvalterembetene. Dette punktet har også en nasjonal dimensjon.

Det tredje nivået retter seg mot nasjonal politikktutvikling. Her har særlig Distriktssenteret en rolle. Et konkret eksempel kan her være videre arbeid med livsløpstrappa for å tilpasse dette verktøyet til småkommuners behov. I perioder hvor nasjonal politikk har vært i endring, har evne til omstilling også preget Distriktssenterets arbeid. Etter vår vurdering befinner vi oss nå i en brytningstid for kommune-Norge. Derfor er det ekstra viktig at Distriktssenteret bruker anledningen til å løfte nye grep for distriktskommunene, og for laget rundt.

Litteratur

- Cruickshank, J., Hagen, A., Ringholm, T., & Aarsæther, N. (2025). Verksted uten medvirkning? *Plan*, 56(4), 52–55. <https://doi.org/10.18261/plan.56.4.12>
- Hanssen, G. S., Plathe, E., & Berby, H. (2024). Politiske verksted som modell for bedre samspill mellom fag og politikk i strategisk planlegging. *Plan*, 56(2), 24–29. <https://doi.org/10.18261/plan.56.2.5>
- Helse- og omsorgsdepartementet. (2025). *Proposisjon 1 S (2025–2026): Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak) for budsjettåret 2026* [Proposisjon]. regjeringen.no. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20252026/id3123533/>
- If og Cicero (2025) [if.no/globalassets/no/om-if/barekraft/rapporter/if_ekstremvarrapporten-2025.pdf](https://www.if.no/globalassets/no/om-if/barekraft/rapporter/if_ekstremvarrapporten-2025.pdf)
- Johansen, T. (1992). *Kulissenes regi: mellom ting og tekster: en sosio-materiell analyse av forutsetninger for makt og mestrings*. Universitetsforlaget.
- Kommunal- og distriktsdepartementet. (2025). *Proposisjon 1 S (2025–2026): Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak) for budsjettåret 2026* [Proposisjon]. regjeringen.no. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-1-s-20252026/id3123723/>
- Ringholm, T., Aarsæther, N., & Hofstad, H. (2018). En plan for strategisk politisk styring? *Plan (Oslo : trykt utg.)*, Nr. 3 (2018), 18–23.
- Skjeggedal, T., & Lysø, R. (2006). *Godt forsøk - god modell? Evaluering av forsøk med enhetsfylke i Møre og Romsdal: Vol. 2006:9*. Trøndelag forskning og utvikling.
- Stigen, I. M., & Sandkjær Hanssen, G. (2007). *Enhetsfylke - et Columbi egg for organisering av regional forvaltning?: evaluering av forsøk med enhetsfylke i Møre og Romsdal og Hedmark: Vol. 2007:19*.
- Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet. (2024). *Tildelingsbrev 2025 og hovedinstruks til Statsforvaltarens fellestenester* [PDF]. Regjeringen.no. <https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/dfd/dokumenter/tildelingsbrev-staf-2025.pdf>
- Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet. (2025). *Tildelingsbrev 2026 til Statsforvaltarens fellestenester* [PDF]. Regjeringen.no. <https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/dfd/dokumenter/tildelingsbrev-2026-til-statsforvaltarens-fellestenester.pdf>



OXFORD RESEARCH 

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