Geirmund Dvergsdal, Gro Marit Grimsrud og
Grethe Mattland Olsen

Rapport nr. 20

Regionale aktørar sitt arbeid med bygde- og lokalsamfunns-utvikling på Vestlandet

MØREFORSKING HØGSKULEN I VOLDA ideas 2 evidence

MØREFORSKING

Møreforsking Volda
Postboks 325, NO-6101 Volda
Tlf. 70 07 52 00
NO 991 436 502

Tittel	Regionale aktørar sitt arbeid med bygde- og lokalsamfunnsutvikling på Vestlandet
Forfattarar	Geirmund Dvergsdal (Møreforsking Volda) Gro Marit Grimsrud (Ideas2evidence) Grethe Mattland Olsen (Møreforsking Volda/Høgskulen i Volda)
Rapport nr.	20/2011
Sider	47
Prosjektnummer	17147
Prosjekttittel	Regionale aktørar sitt arbeid med bygde- og lokalsamfunnsutvikling på Vestlandet
Oppdragsgivar	Distriktssenteret – Kompetansesenter for distriktsutvikling
Referanse oppdragsgivar	2011/23-6, Trude Risnes
Ansvarleg utgivar	Møreforsking Volda
ISBN	978-82-7692-313-1
ISSN	1891-5981
Distribusjon	Open http://www.moreforsk.no/volda.htm http://www.hivolda.no/fou
Nøkkelord	Regional utvikling, entreprenørskap, næringsutvikling, partnarskap

Samandrag
Denne rapporten er skriven på oppdrag frå Kompetansesenter for distriktsutvikling (Distriktssenteret). Føremålet har vore å auke kunnskapen om korleis regionale aktørar arbeider med bygde- og lokalsamfunnsutvikling (BLU). Arbeidet er avgrensa til fylka Rogaland, Hordaland, Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal.
Møreforsking og ideas2evidence har fokusert på kva arbeidsmåtar, inkludert kva former for samarbeid, dei tre aktørane Fylkesmannen, Fylkeskommunen og Innovasjon Norge nyttar for å nå ut til lokalsamfunna med sitt utviklingsarbeid. Med utgangspunkt i at fylka får likelydande oppdrag frå departementa, der berre pengesummen er spesialtilpassa det einskilde fylket, har vi lagt vekt på å få fram i kva grad, på kva måte og kvifor arbeidsmåtane likevel varierer frå fylke til fylke. For å få fram dette har vi intervjua representantar frå Fylkesmannen og Fylkeskommunen i kvart av fylka, og trekt inn representantar frå Innovasjon Norge der dei har vore sentrale samarbeidspartnarar.
Med bygde- og lokalsamfunnsutvikling meiner vi arbeid og tiltak som stimulerer til at bygder og andre lokalsamfunn skal bli gode stader å bu i. Arbeidet er kopla til eit sett verkemidlar som skal mobilisere aktørar i lokalsamfunna til å ta tak i lokale ressursar for å utvikle gode sosiale arenaer og næringsverksemder. Det ligg såleis eit bottum-up perspektiv til grunn for satsinga. Bygde- og lokalsamfunnsvikling er kollektive tiltak; det skil seg frå vanleg næringsutvikling ved at tiltaket skal komme lokalsamfunnet til gode, og ikkje berre entreprenøren/bedriftseigaren. Ein skal med andre ord på å stimulere kollektivt entreprenørskap.
I rapporten ser vi at dei fire Vestlandsfylka har gripe det handlingsrommet dei har fått av departementa til å utforme bygde- og lokalsamfunnsutvikling på litt ulike vis. Vår oppgåve har vore å samanlikne og vise korleis dei fire fylka driv bygde- og lokalsamfunnsutvikling . Vi har derfor ikkje gått i djupna på kvifor ulike modellar har vorte valt, men antyder det heng saman med den regionale konteksten. Med regional kontekst tenkjer vi ikkje berre på at behov og interesser knytt til ulik nærings- og busetnadsstruktur (senterstruktur) er forskjellig, men og det at kvart fylke gjennom tidene har utvikla arbeidsmåtar og nettverkskonstellasjonar som ikkje lar seg endre over natta sjølv om signal ovanfrå, frå staten eller frå eigne leiarar, tilseier at det er ønskeleg.

Dei tre viktigaste dimensjonane vi har samanlikna fylka etter er

- Regionalgeografisk kontekst og fordeling av ressursar mellom sentrum og periferi
- Korleis dei organiserer arbeidet og korleis dialogen med lokale samfunnsentreprenørar
- Organisering og partnarskap

Rogaland: Marginal og integrert del av 'regional utvikling'
Med ti byar av ulik storleik, sterkt press på infrastruktur og arealbruk og eit næringsliv som stiller store krav til offentleg tilrettelegging, har arbeidet med utvikling av bygder og lokalsamfunn hatt låg prioritet i Rogaland. Rogaland er da også det fylket som - ut frå 'objektive kriterier' knytt til befolkningsstruktur og omstillingsbehov – har fått færrast kroner frå departementa til dette føremålet.
Hos fylkeskommunen er arbeidet med bygde- og lokalsamfunnsutvikling eit marginalt arbeidsfelt som er vanskeleg å skilje ut frå arbeidet med regional utvikling i si alminnelegheit. Dei har soleis valt å bruke mykje av midlane på infrastrukturtiltak, mellom anna av di dei meiner at gode pendlingsmoglegheiter til byar og tettstader styrker busetnaden i landlege strøk.
Ein anna viktig strategi for Rogaland er å utvikle matnæringa. Så sjølv om bygde- og lokalsamfunnsutvikling er definert som eit eige innsatsområde hos Fylkesmannen, så er arbeidet i hovudsak knytt til å ta vare på og utvikle eit aktivt og effektivt landbruk. Dette fordi dei meiner bygdene kjem styrka ut av å ha eit solid tradisjonelt bein å stå på. Då blir det lettare å utvikle nye næringar også.
For å nå ut til lokalsamfunna med sine satsingar, arrangerer Fylkesmannen og Fylkeskommunen årleg til ein konferanse for å invitere kommunar, regionråd og næringsliv til å søkje prosjektmidlar til bygde- og lokalsamfunnsutvikling. Dei stiller gjerne opp i styringsgrupper og liknande til dei prosjekta som vert finansiert. I dette ligg det potensiale for dialog og gjensidig læring. Likevel sit vi igjen med eit inntrykk av at dei regionale aktørane, i alle fall fylkeskommunen, i liten grad er opptekne av å vere i dialog med, eller proaktive i forhold til, lokalsamfunnsentreprenører.
Hordaland: Proaktivt, "ei dør"-politikk i vel-utvikla partnarskap
I Hordaland har Fylkesmannens landbruksavdeling, Fylkeskommunens regionalavdeling og Innovasjon Norge funnet saman i ein partnarskap for å ta seg av arbeidet med bygde- og lokalsamfunnsutvikling. Dei er opptekne av å stå fram som "ei dør" og frontar ikkje at dei kjem frå ulike institusjonar. I praksis driv dei utviklingsarbeid gjennom å reise ut i lokalsamfunna – saman - for å informere, mobilisere og bidra med kompetanse. Prosjekta dei støtter skal vere kollektive tiltak, drive av fleire lokale aktørar, og kommunen skal ha ei forpliktande rolle i arbeidet. Satsinga er samtidig fylkesnivået si satsing på Lokal samfunnsutvikling i kommunane (LUK), og er sett saman av tre element:

- Kom-an.no: ein nettportal
- LivOGlyst: Prosjekt initierte og drivne av kollektive entreprenører for å auke verdiskaping og trivsel på lokalt nivå.
- Kommuneprosjektet: Styrke førstelinetenesta for næringsutvikling i kommunane .

Partnarskapen er aktive ute i felten for å vere i dialog og få opp de gode prosjekta. I motsetning til Rogaland er Bygde- og lokalsamfunnsutvikling er eit tydeleg satsingsfelt i Hordaland. Dei er også opptekne av å få bynære strøk med i satsinga, men hittil er minst 95% av midlane brukt til tiltak i distrikta. BLU- satsinga består av ter element
Sogn og fjordane: Tilbaketrekt rolle som finanisør av utviklingsprosjekt
Arbeidet med bygde og lokalsamfunnsutvikling i Sogn og Fjordane er organisert i eit partnarskap mellom Fylkesmannens landbruksavdeling, Næringsavdelinga og Planavdelinga i fylkeskommunen og Innovasjon Norge. Midlane som blir avsett til BLU er ikkje slått saman i ein pott slik som i Hordaland, men vert administrert av kvar avdeling for seg. Tilnærminga til bygde- og lokalsamfunnsutvikling skil seg også mellom dei ulike avdelingane. Fylkesmannens landbruksavdeling driv størsteparten av sin aktivitet direkte inn mot bygder og lokalsamfunn, Innovasjon Norge i hovudsak mot bedrifter og etablerarar, medan næringsavdelinga og planavdelinga opererer meir i dialog med kommunar og organisasjonar, høvesvis med næringssaker og plansaker. Ein kan såleis slå fast at aktørane innan partnarskapen har ei klar arbeidsdeling – med ansvar for sine felt.
I føringar frå sentralt hald ligg det forventningar om at fylkesmannen si rolle skal vere meir tilbaketrekt, med meir ansvar for kontroll, medan fylkeskommunen skal ha rolla som utviklingsaktør. For Sogn og Fjordane fungerer framleis den gamle rolleinndelinga. Representantar for fylkeskommunen opplever ikkje at dei har vore svært aktive i utviklingsrolla så langt, og dei har heller ikkje oppfatta at FMLA si rolle har vorte meir tilbaketrekt.

Som leiar i partnarskapet, er dei innforstått med at dei bør ha ei leiande rolle i utviklingsarbeidet, men det betyr ikkje at ikkje FMLA må vere med. I tillegg er dei klare på at også Innovasjon Norge må vere med. Gjennom kartlegging av BLU-aktiviteten i Sogn og Fjordane sit vi igjen med eit inntrykk av at dei fire avdelingane meir opptrer som støttespelar og instans for fordeling av økonomiske midlar og støtteordningar enn ein utviklingsaktør/pådrivar for kommunar og lokalsamfunn. Fylkesmannen ser det som viktig å myndiggjere dei som skal drive tiltaka ute i lokalsamfunna. Fylkeskommunen er oppteken av å styrke kommunane i deira utviklingsarbeid gjennom å auke deira kapabilitet. Få konkurrerer med dei offentlege aktørane i Sogn og Fjordane om rolla som utviklingsaktør – det offentlege tek etter vår oppfatning ei litt tilbaketrekt rolle som støtteapparat for kommunane – dei er mindre proaktive enn dei andre fylka.
Møre og Romsdal: "Ei-dør"-politikk med proaktiv rolle i lokale utviklingsprosjekt
Gjennom "Einskapsfylke" har avdelingane på fylkesnivå fått god kjennskap til kvarandre sine arbeidsområder og metodar. I likskap med Hordaland er Møre og Romsdal oppteken av å vere ein kompetanseinstitusjon for kommunane i fylket. Dei ønskjer ikkje berre å bli sett på som ein bank eller ein pengesekk, men vil først og fremst vere etterspurt på grunn av kompetansen. Pengane dei disponerer skal smørje systemet. Dei ønskjer å vere ein aktiv og tydeleg medspelar i arbeidet med å sikre bærekraftig vekst, verdiskaping, nyetablering, forsking og utvikling, attraktive og dynamiske lokalsamfunn. For å oppnå dette ser dei det som naudsynt å vere i dialog med kommunane og avdekke både kva som er felles utfordringar og kva som er spesifikt for den einskilde kommune. Arbeidet med bygde- og lokalsamfunnsutvikling i Møre og Romsdal blir fronta under ein felles paraply – Hoppid – som partnarskapen har definert som eit felles "varemerke". Dei ulik avdelingane på fylkesnivå står samla om å ha ein tett dialog og samarbeid med kommunane.
Dei har ei brei tilnærming til lokalsamfunnsutvikling gjennom å involvere både byar og omlandskommunar; i likskap med Hordland ser dei at dette har vorte viktig for å auke bustadsattraktiviteten og såleis også rekrutteringa av høgt kvalifisert arbeidskraft. Brei mobilisering gjennom Sunnmøre i framtida og tilsvarande prosess i Romsdal og Nordmøre, skal bidra til at regionane finn fram til viktige satsingsområde og likeeins utviklar ei erkjenning av nytten av å dra lasset i lag.
--
Alle fylka har ei brei forståing av kva bygde- og lokalsamfunnsutvikling skal dreie seg om; alle er opptekne av at det er eit arbeid som i prinsippet skal gjelde heile fylket, både by og land. Med unnatak av Rogaland, der BLU er integrert i infrastrukturtiltak innafor regional utvikling, har det har likevel vist seg vere vanskelig å få med prosjekt frå dei største byane og deira omland. Det kjem truleg av at lag og organisasjonar i desse område ikkje har tradisjon for å opprette slike prosjekt og for å få dei delfinansiert av det regionale nivået. Dei som jobbar med BLU har heller ikkje tradisjon for å fokusere på sentrale område eller område i vekst.
Miljøa som jobbar med bygde- og lokalsamfunnsutvikling er oversiktlege i alle fylka. Dei har utvikla eit godt fungerande partnarskap som fungera godt på tvers av organisasjonane, i Rogaland og Sogn og fjordane det står att noko arbeid for å klare å opptre samordna ut mot brukargruppene; slik dei i stor grad har klart i Hordaland og Møre og Romsdal.
Arbeidsmåtane varierer noko også. I Rogaland (gjeld fylkeskommunen meir enn fylkesmannen) og Sogn og fjordane er dei i mindre grad enn dei to andre fylka opptekne av å vere proaktive ut i kommunane for å heie fram og hjelpe til med å få i gang gode utviklingsprosjekt. Dei sit i større grad å ventar på søknader frå aktørar på lokalt nivå. Møre og Romsdal og Hordaland har nokså like måtar å arbeid på innanfor dette feltet.

© Forfattarar/Møreforsking Volda/Ideas2evidence

Føresegnene i åndsverklova gjeld for materialet i denne publikasjonen. Materialet er publisert for at du skal kunne lese det på skjermen eller framstille eksemplar til privat bruk. Utan særskild avtale med forfattar/Møreforsking Volda/ Ideas2evidence er all anna eksemplarframstilling og tilgjengeleggjering berre tillate så langt det har heimel i lov eller avtale med Kopinor, interesseorgan for rettshavarar til åndsverk.

Føreord

Rapporten "Regionale aktørar sitt arbeid med bygde- og lokalsamfunnsutvikling på Vestlandet" er ein kunnskapsstudie og ei kartlegging av arbeidsmåtane for bygde- og lokalsamfunnsutvikling i dei fire Vestlandsfylka Rogaland, Hordaland, Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal. Rapporten er basert på intervju av tilsette som arbeider med dette tema hos Fylkeskommunen, Fylkesmannen og Innovasjon Norge.

Oppdragsgjevar er Kompetansesenter for Distriktsutvikling (Distriktsenteret), og kontaktperson hos Distriktsenteret har vore Trude Risnes. Saman med Lillian Hatling og Roar Werner Vangsnes har dei gitt gode innspel i prosessen fram til ferdig rapport. Ei stor takk til dei tre for innspel og tilbakemeldingar, og takk for godt samarbeid!

Ei stor takk også til alle informantane i dei fire fylka som har brukt tid på å delta i intervjua og på den måten vore med og gitt innsikt i måten det vert arbeidd med bygde- og lokalsamfunnsutvikling på Vestlandet.

Oppdraget er gjennomført av Møreforsking AS / Høgskulen i Volda og Ideas2evidence. Prosjektleiar har vore Geirmund Dvergsdal, prosjektmedarbeidarar Gro Marit Grimsrud (Ideas2evidence) og Grethe Mattland Olsen (Møreforsking/Høgskulen i Volda). I tillegg har kollegar Erlend Krumsvik delteke med datainnsamling i Rogaland, og Cecilie Rørstad med innsamling og bearbeiding av data frå deler av Møre og Romsdal.

Volda 21. oktober 2011

Geirmund Dvergsdal

Innhald

Samandrag……………………………………………………………………………………………3

Føreord 7

1.0 Innleiing.. 10

1.1 Føremål og bakgrunn for oppdraget 10

1.2 Vår løysing av oppdraget.. 11

1.3 Lesarrettleiing 12

1.4 Metode og val av informantar 13

1.5 Kva legg vi i omgrepet bygde- og lokalsamfunnsutvikling 13

2.0 Fylkeshistoriene 15

2.1 Bygde- og lokalsamfunnsutvikling – Rogaland 15

2.1.1 Kontekst.. 15

2.1.2. Korleis grip Rogaland an arbeidet med bygde- og lokalsamfunnsutvikling? 15

2.1.3 Kvifor gjer dei det slik?... 16

2.1.4 Kva er tiltaka?.. 16

2.1.5 Målet med satsinga 17

2.1.6 Korleis går ein fram? 17

2.1.7 Kva er det ein oppnår? 19

2.1.8 Utfordringar 19

2.2 Korleis arbeidar regionnivået i Hordaland med bygde- og lokalsamfunnsutvikling?............ 20

2.2.1 Kontekst: Litt om Hordaland fylke 21

2.2.2 Korleis grip Hordaland dette an? 21

2.2.3 Bakgrunn for val av partnarskap som arbeidsmåte 23

2.2.4 Motivasjonar for arbeidsmåten: Ei dør – ein pakke...................................... 25

2.3 Korleis arbeider regionnivået med bygde- og lokalsamfunnsutvikling i Sogn og Fjordane ... 26

2.3.1Litt om dei regionale utfordringane i Sogn og Fjordane fylke 27

2.3. Korleis grip Sogn og Fjordane an arbeidet med bygde- og lokalsamfunnsutvikling – val av arbeidsmåtar 27

2.3.3 Bakgrunn for val av arbeidsmåte – kvifor gjer dei det slik? 28

2.3.4 Kva er innhaldet i tiltaka/satsinga deira – dei ulike prosjekta – meir målretta satsingar 28

2.3.5 Kva ønskjer dei å oppnå? – Mål og framgangsmåte..................................... 29

2.3.6 Korleis gjer dei det? 29

2.3.7 Utfordringar 31

2.4 Bygde- og lokalsamfunnsutvikling i Møre og Romsdal 32
2.4.1 Kontekst 32
2.4.2 Korleis grip Møre og Romsdal dette arbeidet an? 32
2.4.3 Kvifor gjer dei det slik? 33
2.4.4 Innhaldet i satsinga – kva er tiltaka 33
2.4.5 Målet med satsinga 34
2.4.6 Korleis går ein fram? 35
2.4.7 Kva er det dei oppnår? 36
2.4.8 Utfordringar 37
3.0. Likskaper og skilnader mellom fylka 38
3.1 Ulik senterstruktur og fordeling av ressursane mellom sentrum og periferi 40
3.2 Korleis blir bygde- og lokalsamfunnsutvikling operasjonalisert? 41
3.3 Organisering og partnarskap 43
3.4 Å gå gjennom ei dør og tale med ei tunge 44
4.0 Oppsummerande drøfting 45
4.1 Behov for meir kunnskap 46

1.0 Innleiing

1.1 Føremål og bakgrunn for oppdraget

Denne rapporten er skriven på oppdrag frå Kompetansesenter for distriktsutvikling (Distriktssenteret). Det overordna føremålet med oppdraget har vore å auke kunnskapen om korleis regionale utviklingsaktørar arbeider med bygde- og lokalsamfunnsutvikling på Vestlandet. Distriktssenteret ønskte å få skildra mangfaldet innanfor og på tvers av fylka, og få samanstilt kunnskap om skilnader og likskapar, samt forståing for spesifikke kjenneteikn og kvalitetar sett oppimot overordna mål om heilskapleg bygde- og lokalsamfunnsutvikling. Studien skulle avgrensast til Rogaland, Hordaland, Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal, og dei sentrale aktørane skulle være fylkesmannen og fylkeskommunen.

Bygde- og lokalsamfunnsutvikling, eller lokal kapasitetsbygging, er summen av all utvikling gjennomført av enkeltindivid og grupper, og har i lang tid handla om tilrettelegging og myndiggjering for å utnytte lokale ressursar og engasjement. Utviklingsarbeid kan sjåast som målretta innsats for å utvikle det gode samfunnet for dei som bur der, og omfattar det samfunnsbyggande arbeidet både "innanfrå" (innbyggjarane sjølv) og "utanfrå" (t.d. staten gjennom omfordeling). Offisielt handlar det om å utfordre lokalsamfunn til å ta tak i eigne utfordringar (St.mld.nr.25 2008-2009), og stimulere til utviklingsarbeid for å auke vekstkrafta nedanfrå på ein berekraftig måte. Distriktssenteret er opptatt av at utgreiinga skal kunne ha læringsverdi. Resultata frå undersøkinga skal mellom anna vere eit bidrag inn i det faglege programmet for konferansen "Vestlandsk vidsyn – nyskapande lokalsamfunn i vest", 26-27.10.11. Eit mål for denne konferansen er å styrke læringsnettverk og samarbeid om temaet lokalsamfunnsutvikling. Det er difor eit mål at samanstillinga av dei ulike måtane fylka driv lokalsamfunnsutvikling på, skal gje grunnlag for diskusjon og læring på tvers av fylke og aktørar.

Bakgrunnen for oppdraget var at Distriktssenteret sakna kunnskap om *mangfaldet* i måten det regionale nivået driv bygde- og lokalsamfunnsutviklinga på. Medan det på nasjonalt nivå etter kvart er blitt ein lang tradisjon for å stimulere til og drive slikt arbeid innanfor klart definerte program og satsingar som t.d. Utkantsatsinga, Miljøvenlege småbyar og tettstader, Småsamfunnssatsinga og Bulyst, så synes det vere meir variasjon i måten dei regionale aktørane driv lokalt utviklingsarbeid på. På det regionale nivået er fylkeskommunane og fylkesmennene sentrale utviklingsaktørar, med kvar sine spesifikke oppdrag, og begge med ei rolle i bygde- og lokalsamfunnsutvikling. Difor er det interessant å få undersøkt korleis dei ulike utviklingsaktørane arbeider på området, og i kva grad og på kva måtar dei samarbeider seg imellom. Ein ønskjer såleis kunnskap om føremål, kjenneteikn og kvalitetar ved ulike arbeidsmetodar.

1.2 Vår løysing av oppdraget

Møreforsking og ideas2evidence har valt å løyse dette oppdraget ved å fokusere på kva arbeidsmåtar, inkludert kva former for samarbeid, dei tre aktørane Fylkesmannen, Fylkeskommunen og Innovasjon Norge nyttar for å nå ut til lokalsamfunna med sitt utviklingsarbeid. Med utgangspunkt i at fylka får likelydande oppdrag frå departementa, der berre pengesummen er spesialtilpassa det einskilde fylket, har vi lagt vekt på å få fram i kva grad, på kva måte og kvifor arbeidsmåtane likevel varierer frå fylke til fylke. For å få fram dette har vi intervjua representantar frå Fylkesmannen og Fylkeskommunen i kvart av fylka, og trekt inn representantar frå Innovasjon Norge der dei har vore sentrale samarbeidspartnarar.

I kvart av fylka undersøkjer vi korleis arbeidet med bygde- og lokalsamfunnsutvikling er organisert og drive. Vi ser på kva modeller og arbeidsmåtar som vert nytta; og kva tradisjonar, motivasjonar og grunnar som ligg bak desse. I tillegg til å samanlikne fylka, undersøkjer vi om det er forskjellar og likskapar i arbeidsmåtane til dei ulike regionale aktørane. Er det framleis slik at arbeidet med bygde- og lokalsamfunnsutvikling er prega av sektortenking? Handlar t.d. bygdeutvikling hos fylkesmannen framleis om å utvikle landbruksrelaterte næringar, mens fylkeskommunen tek seg av mobiliseringskonferansar og Innovasjon Noreg av næringsutvikling? Eller er ei slik tenking erstatta av eit territorialt perspektiv der ulike aktørar i fellesskap rettar innsats inn mot eit geografisk område?

Eit anna relatert tema vi har vore opptekne av, er i kva grad og på kva måtar oppmodingane frå staten til fylkeskommunar og fylkesmenn om å samarbeide om utviklingsoppgåvene er tekne til fylgje. Vi har undersøkt korleis dei samarbeider med kvarandre, og i kva grad har dei har greidd å bygge alliansar til utviklingsaktørar på lokalt, regionalt og internasjonalt nivå, til aktørar innanfor det regionale innovasjonssystemet, til kommunar, til lag og organisasjonar og til enkeltpersonar og institusjonar. Vi studerer i denne samanheng korleis institusjonelle tilhøve og vante arbeidsmåtar spelar inn på måten dei løyser utviklingsoppgåvene på?

Ulik organisasjonskultur kan ha innverknad på korleis ein vel å løyse pålagde oppgåver. Fylkesmenn og fylkeskommunar har mange roller å ivareta. Dei skal både forvalte felles ressursar, tilby tenester, kontrollere og sikre at utviklinga som finn stad er i tråd med lovar og reglar og i tillegg ivareta rolla som samfunnsutviklar. Vi har vore oppteken av å finne ut i kva grad dei legg vekt på å innta ei aktiv rolle ved sjølve å ta initiativ overfor brukarane, eller har halde på den gamle rolla, der det er opp til dei einskilde lokalsamfunna å respondere på dei mulegheitene som byr seg i form av prosjektmidlar og andre former for bistand.

Vi undersøkjer også kva aktørane legg i omgrepet bygde- og lokalsamfunnsutvikling, og korleis dei tolkar det i høve til overordna distriktspolitiske mål. Eit sentralt punkt her er om aktørane oppfattar arbeidet til å vere avgrensa til distrikts- og utkantområde med nedgang i folketalet – i tråd med at verkemidlane tradisjonelt har vore retta inn mot slike områder, eller om arbeidet også omfattar byane og bynære strøk; dvs. heile fylke – slik dei siste signala i tildelingsbreva frå staten skisserar. Eit anna sentralt spørsmål kva tema som omfattast av satsinga. Vi ser at det her har vore ei endring frå at dette blei sett på som ein landbrukssak eller reint næringsretta arbeid til å inkludere ei lang rekkje aktivitetar knytt til stadsutvikling, identitet, inkludering og arenabygging; det å dyrke det gode liv i bygdene og lokalsamfunna har fått større fokus både hos dei som skal bidra til å legge til rette og hos målgruppa.

1.3 Lesarrettleiing

Vi startar med å vise kva signal fylkeskommunen og fylkesmannen har fått frå statleg hald gjennom to sentrale stortingsmeldingar: oppgåvemeldinga (St.meld. nr 31 (2000 - 2001)) og forvaltningsreforma (St.meld. nr 12 (2006-2007). Her ser vi det har vore ei form for rollebytte mellom fylkesmannen og fylkeskommunen med omsyn til utviklingsoppgåver dei seinare åra. Dette meiner vi er ein bakgrunn for å forstå val av arbeidsmåtar og samarbeidskonstellasjonar.

I kapittel to har vi studert kvart fylke for seg. Hensikta er å få fram mangfaldet i arbeidsmåtar og samarbeidsrelasjonar på Vestlandet. Dei fire fylka har ulike regionale utfordringar, og har valt ulike modellar for bygde- og lokalsamfunnsutvikling. Vi har lagt vekt på få fram bakgrunnen for at nettopp desse modellane har vorte tekne i bruk. Vi undersøkjer kva som er motivasjonen til dei ulike aktørane, korleis dei tolkar omgrepet bygde- og lokalsamfunnsutvikling og korleis dei forstår si eiga rolle som utviklarar. Eit sentralt tema i fylkeshistoriene er kven som samarbeider om bygde- og lokalsamfunnsutvikling på regionalt nivå, og kva samarbeidet går ut på.

I kapittel tre samanliknar vi arbeidsmåtar på tvers av fylka. Kva er det som er likt og kva er ulikt. I tillegg ser vi nærmare på sentrum – periferi- dimensjonen og korleis den påverkar arbeidsmåtane. Vidare om korleis arbeidet er organisert og kven som samarbeider.

I kapittel fire kjem oppsummering og drøfting der vi trekk fram hovudlinjene i arbeidet med bygde- og lokalsamfunnsutvikling på Vestlandet. I tillegg eit innspel til område der det er behov for meir kunnskap.

1.4 Metode og val av informantar

Problemstillinga er å utvikle kunnskap om arbeidsmåtar og metodar for arbeidet med bygde- og lokalsamfunnsutvikling hjå Fylkeskommunen og Fylkesmannen i dei fire fylka på Vestlandet. Vi har derfor intervjua representantar frå desse to aktørane i kvar av fylka, både på administrativt og operativt nivå. I Hordaland og Sogn- og Fjordane har vi i tillegg intervjua representantar frå Innovasjon Norge – sidan dei er speler viktige roller som samarbeidspartar i arbeidet med bygde - og lokalsamfunnsutvikling. Oversikt over informantintervjua er vist i tabellen under.

Problemstillinga i prosjektet blei operasjonalisert i ein intervjuguide som blei nytta som utgangspunkt for alle intervju. Intervjuguiden var konstruert slik at forskaren har hatt rom for å tilpasse intervjuprogresjonen i tråd med den naturlige utviklinga i samtalen. Nokre intervju blei gjennomført med ein informant av gangen, og nokre med fleire informantar samtidig.

Tabell 1.0

Møre og Romsdal	Sogn og Fjordane	Hordaland	Rogaland
Fylkesmannen • 1 intervju med fire deltakarar Fylkeskommunen • 3 intervju	Fylkesmannen • 1 intervju med to deltakarar Fylkeskommunen • 2 intervju, derav eit med to deltakarar Innovasjon Norge • 1 intervju, derav eit med to deltakarar	Fylkesmannen • 2 intervju Fylkeskommunen • 3 intervju Innovasjon Norge • 2 intervju, derav eit med to deltakarar	Fylkesmannen • 1 intervju med tre deltakarar Fylkeskommunen • 4 intervju, derav eit med to deltakarar
4 intervju, 7 informantar	4 intervju, 7 informantar	7 intervju, 8 informantar	5 intervju, 8 informantar
		Totalt:	20 intervju, 30 informantar

1.5 Kva legg vi i omgrepet bygde- og lokalsamfunnsutvikling

Bygde- og lokalsamfunnsutvikling eller lokal kapasitetsbygging, er summen av all utvikling gjennomført av enkeltindivid og grupper, og har i lang tid handla om tilrettelegging og myndiggjøring for å utnytte lokale ressursar og engasjement. Utviklingsarbeid kan sjåast som målretta innsats for å utvikle det gode samfunnet for dei som bur der, og omfattar det samfunnsbyggande arbeidet både ”innanfrå” (innbyggjarane sjølv) og ”utanfrå” (t.d. staten gjennom omfordeling). Offisielt handlar det om å utfordre lokalsamfunn til å ta tak i eigne utfordringar (St.mld.nr.25 2008-

2009), og stimulere til utviklingsarbeid for å auke vekstkrafta nedanfrå på ein berekraftig måte (Dvergsdal 2010).

Denne definisjonen av kva bygde- og lokalsamfunnsutvikling er, gir også rom for tolkingar og regionale tilpassingar. Ein kan legge ulike tolkingar til grunn for kva område som kjem inn under definisjonane av både bygd og lokalsamfunn. Ei vanleg tolking er å sjå omgrepa som ledd i eit hierarki der ein definerer bygdenivået til noko som ligg under kommunenivå, og som også kan delast opp i forskjellige lokalsamfunn. Ei anna tolking går ut på å legge ein sentrum-periferidimensjon til grunn, der bygdeomgrepet gir signal om at vi oppheld oss i grisgrendte strøk med få innbyggarar og einsarta næringsgrunnlag, oftast landbruk. Lokalsamfunnsomgrepet gir ikkje signal om grad av sentralitet, men kan ha både ein sentrum og periferi- dimensjon.

I dei ulike styringsdokumenta, er sjølve omgrepet bygde- og lokalsamfunnsutvikling lite i fokus. Der handlar det om distriktsutvikling, men også om regional utvikling i vid forstand, der likeverdige levevilkår, valfridom i høve det å bu, og heilskapleg samfunnsutvikling mellom anna vert tillagt vekt. Såleis treng ikkje periferidimensjonen utgjere ei avgrensing i seg sjølv. Vekta er lagt på å utvikle levedyktige lokalsamfunn uavhengig av sentralitet.

Fylka som tek del i denne gransking er forskjellig med omsyn til senterstruktur. Nokre har store og dominerande byar, medan andre er prega av fleire og mindre sentra. Dette biletet gjer også at dei legg ulik vekt på i kva område dei skal konsentrere innsatsen i samband med utvikling av levedyktige lokalsamfunn.

2.0 Fylkeshistoriene

2.1 Bygde- og lokalsamfunnsutvikling – Rogaland

Rogaland nyttar ikkje omgrepet bygde- og lokalsamfunnsutvikling i sitt daglege arbeid. Regional utvikling blir nytta som samleomgrep på denne typen satsing i fylket. Det regionale nivået i Rogaland er oppteken av å utvikle alle delar av fylket, men legg særleg vekt på å auke attraktiviteten til byane og deira omland. Det er difor ei utfordring i å kartlegge arbeidsmåtar knytt til bygde- og lokalsamfunnsutvikling fordi det er vanskeleg å skilje ut som eige satsingsområde.

2.1.1 Kontekst

Med sine om lag 430 000 innbyggarar er Rogaland det nest største fylket på Vestlandet. Dei 26 kommunane fordelt på Dalane, Jæren, Haugalandet og Ryfylke utgjer eit variert landskap og næringsliv. Rogaland er både landets desidert største oljefylke, landets største industrifylke, i tillegg til at også landbruket står i ei særstilling. Med heile 10 byar, har fylket ein spreidd senterstruktur, der Stavanger spelar ei sentral hovudrolle.

Forutan å vere oljefylket har Rogaland også ønske om å vere Noregs fremste matfylke, utvikle ein identitet og jobbe for nyskaping innan matsegmentet.

Busettinga i utkantområda av Rogaland er trua på lik line med dei andre Vestlandsfylka, medan ein finn ei ung befolkning i dei sentrale områda. Folketalsveksten er i Rogaland er likevel i ferd med å minske. Ei anna utfordring som følgjer som ein konsekvens av den store industriaktiviteten, er jordvern og knapphet på areal.

2.1.2. Korleis grip Rogaland an arbeidet med bygde- og lokalsamfunnsutvikling?

Rogaland har valt ein strategi for arbeidet med bygde og lokalsamfunnsutvikling som går ut på å ikkje skilje dette ut som noko eiga satsing, men la det vere ein integrert del av utviklingsarbeidet fylket driv. Slik sett dreier arbeidet seg først og fremst om å skape attraktive tettstadar der folk ynskjer å bu og arbeide, men også å legge til rette for utvikling av utkant/randsoneområde. Samferdsel, etablering av møteplassar og bedriftsutvikling er viktige tiltak i så måte. Det handlar også om å vere raus med nabokommunane til byane og tettstadane med omsyn til å legge til rette for etablering av arbeidsplassar og bustadar.

Fylkeskommunen opplever ikkje oppdraget som utviklingsaktør som noko ny rolle, men noko som har lege der sidan fylkeskommunen vart oppretta. Sjølve omgrepet regional utvikling opplever dei likevel har endra seg noko over tid; det er blitt meir fokus på attraktivitet, dvs. fylket og regionane sin attraktivitet ovanfor befolkning og bedrifter. På

det viset blir det som er bra for sentrale område også bra for utkantområda og omvendt. Med satsing på gode kommunikasjonar, vil det kunne etablerast fleire arbeidsplassar i tettbygde strøk medan folk kan bu i spreidd bygde strøk. Auka tilrettelegging for fjernarbeid, møteplassar og bustadbygging samstundes som avstandane til sentrum blir korta ned med nye samferdselstiltak, er det som kan løyse dette. Difor er t.d. satsing på raske breiband god bygde- og lokalsamfunnsutvikling. I utkantområda er det soleis like viktig å satse på miljø og kulturtiltak, som arbeidsplassar.

2.1.3 Kvifor gjer dei det slik?

Den viktigaste rolla som utviklingsaktør slik Rogaland ser det, er å vere brubyggjar og formidlar mellom staten og kommunane. Skal ein fylle denne rolla må ein lukkast i å skape ein dynamikk som gjer at ein får ting til å skje. Ein måte er å følgje opp kommunane gjennom å gi planstøtte. Denne rolla har blitt meir tydeleggjort dei siste åra.

2.1.4 Kva er tiltaka?

Partnarskap kring utarbeiding av landbruksplan er eit av tiltaka som vert tillagt vekt i Rogaland. I tillegg til planseksjonen, er det landbruksavdelinga hos fylkesmannen og næringsseksjonen hos fylkeskommunen som deltar i dette arbeidet. Fylkesmannens landbruksavdeling og planseksjonen hos fylkeskommunen har stort sett den same forståinga av kva som er dei største utfordringane for landbruket og bygdene i Rogaland; det er strukturrasjonaliseringa og den interne sentraliseringa.

LUK-satsinga (lokalsamfunnsutvikling i kommunen) meiner dei at dei ikkje er komne i gang ennå, sjølv om pengane er på plass. LUK-satsinga gir dei rom til å sjå samfunnsutvikling både som byutvikling og distriktsutvikling, og dei vel å legge vekt på gode tiltak retta mot fysisk utvikling av tettstadane.

Når det gjeld bygde- og lokalsamfunnsutvikling, så er dei opptekne av at dette er noko kommuneplanane definerer innhaldet i. Fylket vel å ha ei passiv rolle i høve til å ta initiativ og initiere, og ynskjer å signalisere eit klart "bottom up-perspektivet" på bygde- og lokalsamfunnsutvikling, noko som gjer at det ikkje har hatt nok fokus på temaet internt og heller ikkje nok intern samarbeid mellom avdelingane på dette temaet. Det er også lansert ein ide om å etablere eit "lokalsamfunnsutviklingslag" for å samle relevante personar frå ulike avdelingar rundt temaet bygde- og lokalsamfunnsutvikling. Det er ein del av den pågåande omorganiseringsprosessen i fylkeskommunen.

Landbruksavdelinga legg vekt på å ha ein distriktsprofil i si tolking av rolla som utviklingsaktør. I tillegg til dei som jobbar på hovudkontoret i Stavanger, har avdelinga 4 distriktskonsulentar (DK) lokalisert ute i distrikta. Distriktskonsulentane si rolle er først og fremst å hjelpe gründerar, helst enkeltmannsbedrifter, inn mot verkemiddelapparatet.

Den andre måten Fylkesmannen, landbruksavdelinga (FMLA) driv utviklingsarbeid på, er å delta i regional planlegging saman med Fylkeskommunen og andre aktørar frå regional stat, som for eksempel vegvesen og jernbaneverket. Å diskutere arealbruk er i praksis næringsutvikling, og i eit fylke som Rogaland er det som nemnt stort press på areal frå m.a. oljenæringa. Jordvern blir difor ein viktig post for Fylkesmannen i hans rolle som utviklingsaktør. Det å ta vare på, og utvikle det aktive og effektive landbruket i fylket, ser avdelinga som det viktigaste tiltaket for bygdeutvikling. Avdelinga tolkar bygdeutvikling primært som å legge til rette for at primærnæringane skal utvikle sine lokale fortrinn, og utnytte ressursane på ein berekraftig måte. Dei ser likevel at ei breiare tilnærming til tema, som ikkje avgrensar seg til landbruk, er i ferd med å få større fokus.

Den strategien som var nytta rundt tusenårsskiftet, der bygdeutvikling mest handla om å skaffe alternativt arbeid til dei som gikk ut av næringa, er lagt bort. No er strategien å få i gang utviklingsprosessar med utgangspunkt i dei tradisjonelle næringane. Utan eit solid tradisjonelt bein å stå på, vil det vere tyngre å utvikle alternativ.

Til tross for at Rogaland er eit fylke, der det også finnast utkantar, er ein mest oppteken av å legge til rette for utviklinga i randsona av byane og av tettstadsutvikling. Fylket har eit sterkt fokus på infrastruktur.

2.1.5 Målet med satsinga

Eit viktig mål i Rogaland er å utvikle samarbeidet i det regionale innovasjonssystemet. I arbeidet med regional utvikling, samarbeider fylkeskommunen som organisasjon med Universitetet i Stavanger, høgskulane i fylket, frittståande forskingsinstitutt, kommunar, regionråd, Innovasjon Norge, Fylkesmannen, NAV, organisasjonar i næringslivet og enkelt bedrifter. Det er også eit formalisert samarbeid mellom avdelingane i fylkeskommunen, Fylkesmannen og Innovasjon Norge. Dei involverte partane opplever alle at dei har eit godt samarbeidsklima, men ser klart utfordringa i at dei representerer ulike kulturar.

Sjølv om det er eit breitt samarbeid i fylket om regionalt utviklingsarbeid, ser aktørane etter nye miljø som kan gje impulsar og innspel. Det er lett for at det er dei same folka som går att i dei viktige utviklingsmiljøa, noko dei fryktar lett kan føre til ein type ”elitisering”, eller at dei kan bli lukka og dermed lite nyskapande.

2.1.6 Korleis går ein fram?

Rogaland manglar eigne planar for bygde- og lokalsamfunnsutvikling. Dei held med andre ord ein låg, om ikkje usynleg profil kring bygde- og lokalsamfunnsutvikling som tema.

Fylkesplanen blir også opplevd som noko av det mest diffuse dei jobbar med på fylkesnivået. Svake prioriteringar, altomfattande strategiar og formuleringar som er meir å oppfatte som glatte såpestykke gjer arbeidet lite retningsgjevande.

Dei nyttar verkemidla ein rår over internt saman med og dei som kjem ovanfrå og styrer så langt det let seg gjere i tråd med prioriteringane i fylkesplanen. I tillegg er kjennskap til kommunane og kunnskap om deira prioriteringar avgjerande for å fordele midlane til kommunar som passar best inn i satsinga. Det er dei minste kommunane det er tettast dialog med, dei store klarar seg sjølve.

Vidare kjem EU-prosjekta som Rogaland har nytta systematisk i lang tid. Her utgjer faktisk bygdeutvikling ein meir sentral del, til dømes Vitual Rural Area.

Både for Fylkeskommunen og Fylkesmannen er prosjektbasert arbeidsmåtar den dominerande måten å jobbe med utviklingsoppgåver på. I Rogaland blir det meste av ressursar fordelt med utgangspunkt i ein årleg konferanse der kommunar, regionråd, næringsliv deltar. Her blir signal og prioriteringar som ligg i planverket presentert, og det blir invitert til å kome med prosjektskisser. Dei ber om skisser i staden for ferdige planar fordi ein slik arbeidsmåte gjer det mogleg å ta ei runde med søkjar på eit tidleg stadium for å avklare om søknaden er i samsvar med planverket, om det er andre aktørar som burde vore med, og for å sjekke ut finansieringsgrunnlaget. På denne måten unngår ein at det blir lagt mykje arbeid i prosjekt som ikkje kan oppnå finansiering. Etter at prosjektet er godkjent og finansiert, stiller Fylkeskommunen gjerne opp med personellressursar i referansegruppe/styringsgruppene. Dette gjev ei mulegheit til å følgje med i det som skjer, og vere aktiv i å gje innspel/hente erfaringar. Her ligg det også klart eit gjensidig læringsmoment.

Fylkeskommunen, næringsseksjonen sitt arbeid er mest innretta mot sysselsettinga i fylket. Dei organiserer mykje av det næringsretta og entreprenørielle arbeidet sitt gjennom næringshagane og inkubatorane i kommunane. Dei har per i dag eit fylkesdekkande nettverk av bedriftsretta førstelineteneste som skal ha ansvaret for å fange opp, rettleie og ivareta etablerarar og entreprenørar. I tillegg kjem bedriftsportalen Skape.no der seksjonane er deltakar i deler av kursverksemda.

Seksjonen opplever at den største endringa i deira rolle ligg nettopp i læringsaspektet. At dei er blitt flinkare til å måle resultat, vurder samfunnseffektar og output. Læringsaspektet er noko dei har blitt meir beviste på gjennom påverknad frå kommunaldepartementet og deira fokus nettopp på resultat og resultatmåling. Den tid då dei berre sende ut pengar er forbi, no utgjer det økonomiske berre første steg i ein prosess.

Planavdelinga jobbar mest gjennom planprogramma, men då indirekte og utan å gå aktivt ut til kommunane. Kontakten med kommunane føregår på e-post. Planavdelinga

har ingen som er ute i felt, i motsetning til landbruksavdelinga, som har sine distriktskontaktar. ”Vi er ganske passive, men vi informerer”, mellom anna blir det informert regelmessig til kommunane om kva type verkemiddel fylkeskommunen har til disposisjon. Men det er hovudsakleg passiv informasjon og dei ser dei kan bli betre, bygde- og lokalsamfunnsutvikling er heller ikkje noko prioritert arbeidsområde for planavdelinga.

Fylkesmannen, landbruksavdelinga sin arbeidsmåte er i all hovudsak prosjektbasert. I tillegg har dei stort fokus på analyse. Ved å forsøke å vere tidleg ute å sjå etter trendar i landbruket, er tanken å kunne bidra med relevante problemstillingar som så blir testa ut gjennom forprosjekt. Næringsorganisasjonane blir spelt inn på bana for å vere med å dra lasset vidare. Avdelinga er i slike prosessar ein igangsetjar, som også kan vere med vidare i prosessen med eigne personressursar. Målet er likevel å trekkje seg ut så snart prosjekta er utvikla og kan gå vidare for eiga maskin.

2.1.7 Kva er det ein oppnår?

Rogaland prioriterer å få det regionale partnarskapet til å fungere, i første rekkje gjeld dette seksjonane hos Fylkeskommunen, Innovasjon Norge og Fylkesmannen, landbruksavdelinga.

God dialog oppover til leiarnivå, årleg oppfølging frå Landbruks- og matdepartementet (LMD), og formelle og uformelle tilbakemeldingar blir opplevd som positive og medverkar til at dei opplever handlingsrommet som rimeleg bra. Likevel blir det påpeika at mange særlover er med å legg avgrensingar for intensjonane om levande bygder og lokalsamfunn.

2.1.8 Utfordringar

I det prosjektbaserte arbeidet ute i kommunane blir det peika på at det tar lang tid å kome i gang med arbeidet. Dei skulle difor ønskje at tidsramma for prosjekt vart utvida til 3+3 år, lik det ein finn i ein del andre land. Dersom dette kan gjennomførast, vil prosjekt med utviklingspotensiale kunne halde fram og gje større forutsigbarheit. I tillegg vil større bevisstheit rundt rekruttering av lokale prosjektleiarar fram for innleigde prosjektleiar, gje betre kontinuitet i prosjekta.

Ei anna utfordring er å fange opp dei prosjekta som kjem utanom dei årlege utlysingane. I utgangspunktet ynskjer avdelinga at alle midlane skal vere likt tilgjengeleg for alle (open utlysing) og eins handsaming. Gode prosjekt som kjem opp utanom den ordinære prosessen finn dei vanlegvis løysingar for. Desse vil oftast kunne finansierast innanfor eit eige regionalt fond der det er muleg å nytte avgrensa tilskotssummar frå.

Det meste av kapasiteten blir brukt på areal- og transportplanlegging. Spørsmålet dei stiller seg, er likevel korleis dei skal bli betre på å ta tak i bygde- og lokalsamfunnsutvikling. Eit alternativ er å kople det til den nye planstrategien, å løfte

tema opp i den samanhengen. Slik det funger i dag, er det berre tilfeldig kva prosjekt som vert informert om vidare til kommunane.

Oppsummering

Med ti byar av ulik storleik, sterkt press på infrastruktur og arealbruk og eit næringsliv som stiller store krav til offentleg tilrettelegging, har arbeidet med utvikling av bygdene hatt låg prioritet i Rogaland. Ein er oppteken av å utvikle regionen, og å legge til rette for sentra og deira omland. Samstundes er ein oppteken av å utvikle matnæringa, og såleis også landbruket i fylket gjennom nyskapande aktivitet. Slik vi tolkar det er dei mindre oppteken av å legge til rette og støtte opp om utviklinga i utkantane av fylket, men vel å sjå det slik at utviklinga i sentrum også er til gode for utkantane.

Det andre sentrale trekket, er at det er opp til kommunane sjølve å definere eigne behov. Fylket ser si rolle som brubyggjar og som rettleiar i planprosessar, noko som ikkje er nokon ny rolle. Det er også påfallande at ny organisering av fylkesadministrasjonen legg opp til ein modell som inneber mindre samordning gjennom at funksjonar blir sprett på fleire avdelingar. I Møre og Romsdal og i Hordaland ser ein av leiarane for dei ulike avdelingane i fylkesadministrasjonen og hos fylkesmannen finn i lag for å løyse oppgåver knytt til bygde- og lokalsamfunnsutvikling. Denne modellen er ikkje like framståande i Rogaland. Det er også interessant å sjå landbruksavdelinga sine ordningar med distriktsrepresentantar, ei ordning som minner oss om den tida da staten hadde landbrukskonsulentar plassert i kvar kommune, og rolla gjekk ut på å drive rettleiing over kjøkkenbordet.

Rogaland legg stor vekt på at kommunane sjølve må ta initiativ til å kome opp med idear for utvikling og spele desse inn mot fylket i samband med årlege konferansar. Dei bidreg så med hjelp og støtte dersom ideane er liv laga. Nokre vil likevel kunne hevde at ei slik rolle, står litt i kontrast til kva mange vil oppfatte som rolla som regional utviklingsaktør?

2.2 Korleis arbeidar regionnivået i Hordaland med bygde- og lokalsamfunnsutvikling?

I Hordaland har Fylkesmannens landbruksavdeling, Fylkeskommunens regionalavdeling og Innovasjon Norge funne saman i ein partnarskap for å ta seg av arbeidet med bygde- og lokalsamfunnsutvikling. Dei er opptekne av å stå fram som "ei dør" og frontar ikkje at dei kjem frå ulike institusjonar. I praksis driv dei utviklingsarbeid gjennom å reise ut i lokalsamfunna – saman - for å informere, mobilisere og bidra med kompetanse. Prosjekta dei støtter skal vere kollektive tiltak, drive av fleire lokale aktørar, og kommunen skal ha ei forpliktande rolle i arbeidet.

2.2.1 Kontekst: Litt om Hordaland fylke

Til saman har dei 33 kommunane i Hordaland 484.240 innbyggjarar og er soleis det mest folkerike fylket på Vestlandet. Fylket har store interne kontrastar i busetnadsmønster og næringsstruktur. På den eine sida er det storbyen Bergen som ikkje har nokon konkurrentar i fylket når det gjeld senterfunksjonar. Rundt Bergen ligg kommunar som ligg på veksttoppen i Noreg – men utan at det er skapt regionale sentra av særleg tyngde. Som kontrast til desse er kommunane i Hardanger og delar av Sunnhordland som i fleire tiår har slitt med nedgang i folketalet. Grovt sett går det eit skilje mellom dei indre og dei ytre delane av fylket, der dei indre delane av fylket har nedgang i folketalet og dessutan eit stagnerande og tradisjonelt bygdenæringsliv med nokre einsidige industristader innimellom. Dei ytre delane har vekst i folketalet, og eit ekspansivt men konjunkturutsett næringsliv knytt til maritim sektor.

Uansett område har dei utfordringar knytt til å rekruttere folk, anten fordi folketalet er på veg nedover eller fordi næringslivet er i beit etter arbeidskraft og kompetanse. Å skape bu-område som er så attraktive at folk ønskjer å flytte dit, er derfor vitig for heile Hordaland. Sjølv om Hordaland fylke har vekst i folketalet, er dei likevel i ein konkurranseposisjon med omsyn til å skaffe arbeidskraft og kompetanse til å utvikle regionen til ”ein av dei mest nyskapande regionane i Europa” som det står i den regionale utviklingsplanen. Denne bakgrunnen er grunngjevnaden for å satse på arbeid som gjer det meir attraktivt å bu alle typar lokalsamfunn i Hordaland.

2.2.2 Korleis grip Hordaland dette an?

Lokalsamfunnsutvikling er eit av satsingsområda i den regionale utviklingsplanen til Hordaland. Det er eit område som fleire av partnarane i den regionale partnarskapen (medlemmane i Regionalt Næringsforum (RNF)) arbeider med, men Fylkeskommunens regionalavdeling, Fylkesmannens landbruksavdeling og Innovasjon Norge reknast som dei mest sentrale aktørane. Desse tre aktørane har lang tradisjon for å jobbe med nærings- og samfunnsutvikling – særleg i distrikta. Dei har også, om enn sporadisk, samarbeidd om desse oppgåvene lenge før Fylkeskommunen fekk i oppgåve å syte for samarbeid og partnarskap på regionalt nivå.

No er alt[1] arbeid som dreier seg om bygde- og lokalsamfunnsutvikling samla i eit felles program som vert drive av ein partnarskap mellom Fylkeskommunen, Fylkesmannen og Innovasjon Norge. Inntil nylig var også Sparebanken Vest eit likeverdig medlem i denne

[1] Dvs. alt aktørane sjølv definerer som bygde- og lokalsamfunnsutvikling. Det drivast sjølvsagt arbeid av tyding for lokalsamfunnsutvikling utanfor denne partnarskapen også. T.d. har FMLA si satsing på Landsskapsparkar eit klart element av lokalsamfunnsutvikling, og fylkeskommunen driv t.d. internasjonalt arbeid i lokalsamfunna som har fellestrekk med t.d. LivOGlyst arbeidet. Det er dels faglege og dels organisatoriske høve som gjør at dette ikkje vert definert under same program.

partnarskapen. Programmet er sett saman av føljande tre modular som drivast av kvart sitt arbeidsteam samansett av representantar frå partnarane:

- LivOGlyst: "Tradisjonelle" bygde- og lokalsamfunnsutviklingsprosjekt
- Kom-an.no: ein nettportal
- Kommuneprosjektet: Næringsutvikling i kommunane, kompetanseutvikling i førstelinjetenesta

LivOGlyst vart skipa fyrst, og har som mål å få fram "meir nyskaping, næringsutvikling, bulyst og trivsel på ein lokalt tilpassa og langsiktig måte". Prosjekta som støttast skal ideelt inkludere *både* økonomisk og sosial verdiskaping; dei skal vere kollektive – altså ikkje berre kome einskilde personar eller bedrifter til gode, men vere til beste for det lokalsamfunnet dei er del av. Prosjekta skal drivast av grendalag eller liknande grupperingar - i samarbeid med kommunen. Det er og eit mål at prosjekta skal representere mangfald når det gjeld innhald, målgrupper og eigarar/drivarar.

Bortsett frå at det nyleg har kome ei målsetjing om at LivOGlyst ikkje berre bør støtte prosjekt i distrikta, men også satse på tiltak i meir sentrale strok, så ligg det ingen føringar om kva type geografisk område som bør prioriterast. Dette gjer at det er medlemmane i arbeidsgruppa og styret som avgjer den geografiske profilen på satsinga. Dei er samde om at det er kvaliteten på prosjektet som skal telje mest, men usamde om dei skal satse på dei bygdene som slit mest med folketalet, eller om dei skal satse på å stryke område (tettstader) dei meiner har størst potensiale for vekst. Ei anna uavklara problemstilling er om flest mogleg kommunar skal dekkast gjennom ordninga over tid, eller om ein får større effekt og betre læring ut av å støtte nye prosjekt i kommunar som har fått stønad tidlegare.

Kom-an.no er ein nettportal som gjer ein samla oversikt over verkemidlar, kurs og andre ressursar dei som driv lokal samfunnsutvikling kan ha nytte av, og er eit biprodukt av arbeidet med LivOGlyst. Portalen er soleis eit forsøk på å få dei regionale utviklingsaktørane til å stå fram som *ein aktør* gjennom at alle utviklingsressursar er samla på ein stad. Portalen inneheld og nettsidene til dei prosjekta som er støtta gjennom LivOGlyst. Ei av årsakene til det er at utviklingsprosjekta ofte ynskjer å vere på nett, men utan at dei har kompetanse eller ressursar til å få til dette. Kom-an.no tilbyr gratis hjelp til å kome på nett via denne portalen.

Kommuneprosjektet har som mål å "styrke kommunen som lokal næringsutviklar ved å heve kompetansen innan entreprenørskap og mobilisering, og skape nettverk gjennom ulike samlingar". I dette prosjektet inngår den regionale partnarskapen partnarskapsavtale med kvar av dei kommunane som ynskjer det. Så langt har dei avtaler med 25 kommunar.

2.2.3 Bakgrunn for val av partnarskap som arbeidsmåte

Bakgrunnen for ei felles satsing mellom dei tre regionale utviklingsaktørane er mangslungen. På den eine sida er den ein respons på at 'den regionale verkelegheita' endrar seg, og på den andre sida eit resultat av nye styringsinstruksar frå departementa. Allereie før ansvarsreforma (St. meld. Nr. 19 (2002-02)) som ga fylkeskommunen ansvaret for å samordne arbeidet med utviklingsoppgåver på regionalt nivå, hadde alle tre aktørane ei oppleving av at arbeidet deira vart opplevd som uoversiktleg, fragmentert og overlappande blant brukarane. Dette kom mellom anna til syne på konferansar, seminar og møte om lokalsamfunnsutvikling som dei tre direktørane deltok på – dei opplevde ofte at dei snakka om det same.

Dette førte til uformelle diskusjonar om kven som burde gjere kva, og til slutt enda diskusjonane i ein formell avtale om arbeidsdeling. Dei skulle dele oppgåvene mellom seg på ein slik måte at Fylkesmannens si landbruksavdeling (FMLA) hadde ansvaret for alt matrelatert arbeid, Innovasjon Norge for alt som hadde med entreprenørskap å gjere og Fylkeskommunen skulle drive samfunnsutvikling. Denne arbeidsdelinga fungerte betre på papiret enn i praksis; ikkje av di dei tre etatane ikkje kunne samarbeide, men fordi dei tre temaa i røynda heng saman og vanskeleg lar seg skilje på prosjektnivå. Dei valde å ta konsekvensen av denne erkjenninga, og inngjekk avtale om partnarskap som mellom anna inneber at dei samarbeider på tvers av sine ansvarsområde.

Det var regionaldirektør Styve i Hordaland Fylkeskommune som hadde det formelle ansvaret for å syte for koordinering av utviklingsarbeidet på regionnivå, og han tok initiativet til ein formalisert partnarskapsavtale rundt bygde- og lokalsamfunnsutvikling. Han fekk med seg landbruksdirektør Bakkebø og direktør Brock-Mathisen frå Innovasjon Norge. Slik vart LivOGlyst satsinga til. Sparebanken Vest, som allereie samarbeidde med FMLA, vart også med i partnarskapen med pengar og styreverv. No vart alle (eller i alle høve størsteparten av) pengane meint for bygde- og lokalsamfunnsutvikling, anten dei kom frå fylkesmannen, fylkeskommunen, Innovasjon Norge eller Sparebanken Vest, samla i ein pott. Og minst like viktig: Pengane skulle forvaltast av eit arbeidsteam samansett av medarbeidarar frå alle dei tre offentlege aktørane, og eit eksternt styre. Denne partnarskapen skulle no stå fram som *ein* utviklingsaktør kalla LivOGlyst. Seinare kom dei to andre modulane til under same opplegget.

Fylkeskommunen tok med andre ord eit grep for å styrke si rolle som utviklingskoordinator på feltet bygde- og lokalsamfunnsutvikling. Dels var dette ein følgje av den nye rolla fylkeskommunen hadde fått, dels var det ei vidareføring og utvikling av eksisterande arbeidsmåtar og samarbeidsformer. Ei erkjenning av at "alt heng saman med alt" i lokalsamfunnsutvikling, og at ein derfor treng eit mangfald av kompetansar, var viktige element i ønsket om partnarskap. Dei såg at fagfeltet ville bli styrka ved å supplere deira eigen planleggings- og samfunnsutviklingskompetanse med

økonomikompetanse, bedriftsetableringskompetanse, landbrukskompetanse og praktisk utviklingskompetanse frå dei andre partane.

Sett frå FMLA si side var partnarskap ei fornuftig løysing. Også her hadde ein ei forståing av at det å nærme seg bygde- og lokalsamfunnsutvikling ut frå landbruksperspektivet åleine var for snevert i dagens samfunn. Talet bønder og aktive bruk har vore på veg nedover i lang tid, og bøndene var uansett ikkje åleine om å ha utviklingsressursar i bygdene. Samtidig var det ei rekkje endringar i landbruks- og distriktspolitikken. Ansvarsreforma (St. meld. Nr. 19 (2002-02)) førte ikkje berre til at fylkeskommunen fekk hovudrolla i arbeidet med regional utvikling, den førte også med seg endringar i pengestraumane. Fylkesmannens landbruksavdeling som gjennom 80- og 90-talet hadde forvalta bygdeutviklingsmidlane og utvikla spesialkompetanse på bygdeutvikling, fekk no mindre å rutte med. Mellom anna gjekk næringsutviklingsmidlane deira no til Innovasjon Norge som hadde fått ansvaret for næringsutvikling i landbruket. Frå 2010 vart dessutan delansvaret for landbruksutvikling lagt til fylkeskommunen.

Kompetansen med omsyn til å drive bygdeutvikling sat landbruksavdelinga likevel framleis på, og dei innsåg at beste måten å få nytte denne på – til beste for bygdene – var å samarbeide med og opprette gode alliansar med fylkeskommunen og Innovasjon Norge. Dei opplevde at deira kompetanse og arbeidsmåte vart vel mottekne i bygdene så vel som i partnarskapen. Frå den tida dei var statlege landbrukskonsulentar i kommunane har landbruksavdelinga tatt med seg tradisjonen med å møte folk *inne på kjøkkenet*. Dei har alltid jobba tett innpå brukarane med utvikling som mål. Dette var ein arbeidsmåte dei meinte fylkeskommunen kunne lære noko av.

Innovasjon Norge si rolle er å drive bedriftsutvikling, og ser det som sin styrke at dei kan hjelpe bygde- og lokalsamfunnsutviklingssatsinga med å nå målsettinga om å auke verdiskapinga lokalt. Dei ønskjer dessutan å vere tidleg på bana for å hjelpe til med å utvikle innovative bedrifter, i og utanfor landbruket. Å samarbeide med partnarskapen om å styrkje førstelinjetenesta for næringsutvikling i kommunane, har dei derfor stor eigeninteresse av å vere med på. Kommunane skal gjennom dette arbeidet bli betre i stand til å rettleie etablerarar og næringsaktørar, sile ut prosjekt som ikkje er liv laga, og sende gode prosjekt vidare til regionkontoret i Hordaland.

Med andre ord har alle tre partane gjensidig nytte av å vere med i partnarskapen. Alle opplever dei har noko å bidra med og alle opplever at dei får noko tilbake.

Dei regionale aktørane i Hordaland har handla i tråd med føringar frå departementa: dei samarbeider og dei har danna partnarskap. Fylkeskommunen har gripe koordineringsrolla og har styrkt utviklarrolla si – mellom anna gjennom å samarbeide med aktørar som har lang erfaring frå utviklingsarbeid. Men det betyr ikkje at dei ukritisk smiler ja takk og straks legg om alle handlingsmåtar kvar gang det kjem nye føringar frå staten. Då Innovasjon Norge fekk ansvaret for å styrke næringsutviklingstenesta i kommunane vart

ikkje dette så veldig godt motteke hos Fylkeskommunen. Dei meinte dette var ei oppgåve som fylkeskommunen som regional utviklingsaktør skulle ha. I staden for å protestera på dette, blei dei tre aktørane samde om å leggje dette arbeidet inn i same programpakke som LivOGlyst. Slik kom altså Kommuneprosjektet med i satsinga på bygde- og lokalsamfunnsutvikling, og det drivast no i fellesskap av partnarskapen.

Noko av det same skjedde då LUK-satsinga (lokalsamfunnsutvikling i kommunen) frå Kommunal- og regionaldepartementet kom. På den eine sida likte ikkje fylkeskommunen å få eit meir eller mindre ferdig program tredd ned over seg. Dei vil drive utvikling og ikkje berre sette i verk statleg politikk. På den andre sida såg dei at innhaldet i LUK harmonerte svært godt med det arbeidet partnarskapen allereie dreiv med. Ein sentral ingrediens i både LivOGlyst, kom-an.no og kommuneprosjektet er å rettleie og støtte opp om utviklingsfunksjonane hos kommunane. Bygde- og lokalsamfunnsutviklingssatsinga i Hordalnad vart spleis døypt om til LUK.

2.2.4 Motivasjonar for arbeidsmåten: Ei dør – ein pakke.

Samstundes med omleggingane av rollene til dei tre utviklingsaktørane hadde landbruksavdelinga satt i gang ei ekstern evaluering av verksemda si. Resultata frå denne fekk stor innverknad på utforminga av LivOGlyst programmet. Denne evalueringsrapporten hadde klare konklusjonar (Byrkeland og Grove, 2005):

- Arbeidet var for fragmentert og utan heilskap
- Virkemiddelapparatet var for uoversiktleg
- Brukarane klarte ikkje skilje mellom fylkeskommunen og fylkesmannen og Innovasjon Norge
- Prosjekta og satsingane var for kortsiktige
- Prosjekta involverte berre eit fåtal personar slik at læringseffekten og effekten for bygda vart liten.
- Prosjekta burde forankrast betre i det lokale forvaltingsapparatet for å sikre kontinuitet og læring.

Resultata frå evalueringa talte for samordning av utviklingsinnsatsane slik at aktørane stod fram som *ei dør* mot brukarane; slik dei har gjort gjennom partnarskapen og merkevaren LivOGlyst. Kom-an.no er eit forsøk på å gjere verkemiddelapparatet meir oversikteleg. LivOGlyst er vedtatt å vere ei langsiktig merkevare frå partnarskapen, slik at aktørane ikkje stadig skal møte nye utviklingsprogram og nye aktørar. Saman med at prosjekta kan få stønad opptil tre år, håpar dei at ordninga skal stå fram som føreseieleg. Likeeins tok dei til følje oppmodinga om å styrke den lokal forankringa, så vel som lærings- og utviklingseffekten, gjennom å stille krav om at prosjekta skulle involvere kommunen og vere tufta på eit samarbeid mellom fleire lokale aktørar (lag og organisasjonar, entreprenørar, osv).

Dei mange aktivitetane i LivOGlyst programmet er sett saman av eit arbeidsteam som har tung kompetanse, både av praktisk og teoretisk art, innanfor fagfeltet lokal utvikling. Dei vart rekrutterte eksplisitt for å jobbe med denne typen utviklingsoppgåver. Hovudingrediensane er å gi rettleiing og kompetansehevande kurs, og legge til rette for nettverksbygging. For å få til dette har dei lagt vekt på dialog med brukarane. Arbeidsteamet har derfor ein aktiv arbeidsmåte; dei er ute i felten for å besøke eksisterande og potensielt nye prosjekt, og dei arrangerer og deltek på samlingar der lokale og overlokale utviklingsaktørar møtast. For å få i gang nye prosjekt arrangerer dei søkjarkonferansar der søkjarar møtast for inspirasjon og rettleiing. Dei går gjennom ei prekvalifiseringsrunde, der dei beste prosjekta blir med i konkurransen om midlar for anten eitt eller tre år. Alle prosjekta som søkjer – anten dei får økonomisk stønad eller ikkje - får høve til å vere med på nettverkssamlingar, kurs- og kompetansetilbod, og får dessutan gratis nettside på portalen kom-an.no. Dei prosjekta som får stønad, får i tillegg meir skreddarsydde kompetansehevingstiltak. Ein sentral ingrediens i heile LUK-programmet er kompetanseheving; og då er det ikkje berre snakk om kortvarige kurs av ulike slag, men og kurs som gjer studiepoeng på høgskule- og universitetsnivå.

Oppsummering:

Vi sit att med eit inntrykk av at det regionale nivået i Hordaland har satsa offensivt for å stå fram som ein viktig utviklingsaktør i fylket. På leiarnivå har tatt grep for å samle ressursane tvers av organisasjonar, og på den måten vidareutvikla si eiga rolle som lokalsamfunnsutviklar. På arbeidsteamnivå har lagt opp til ein arbeidsmåte som inneber at dei har ei aktiv rolle i utviklinga av lokalsamfunnsutviklingsprosjekt i fylket. Dei ønskjer å vere noko meir enn saksbehandlarar for innkomne søknader; dei vil påverke utviklinga.

Ei aktuell problemstilling for det vidare arbeidet, kan vere å avklare kva rolle satsinga på bygde- og lokalsamfunnsutvikling skal ha i forhold til overordna strategiar for den regionale utviklinga i fylket. Skal ordninga til dømes trekkast inn i eit arbeid med å styrke regionsentraa, eller skal ho tvert om brukast til å kompensere sentralisering på dette nivået?

2.3 Korleis arbeider regionnivået med bygde- og lokalsamfunnsutvikling i Sogn og Fjordane

Sogn og Fjordane er det minste av dei fire fylka i folketal. Fylket har ingen store byar. Fylket har heller ingen kapitalinteresser som dominerande utviklinga av fylket, slik ein ser sterkare døme på i dei andre fylka. Ein manglar slik sett sterke økonomiske aktørar å spele på lag med. I ein slik kontekst er det ingen som konkurrerer om å vere utviklingsaktør og både fylkeskommune og fylkesmann vel ei tilbaketrekt rolle og bidreg

heller ikkje med sterke føringar for korleis, eller i kva retning Sogn og Fjordane som fylke bør satse i utviklinga av bygder og lokalsamfunn.

2.3.1 Litt om dei regionale utfordringane i Sogn og Fjordane fylke

Dei største utfordringane for Sogn og Fjordane som fylke er fråflytting, befolkningsnedgang og ein næringsstruktur dominert av primærnæring og industri. Fylket har ein senterstruktur dominert av fleire mindre sentra. For befolkninga i Sogn og Fjordane er det framleis Bergen som er byen, ein konsekvens av at fylket manglar sentra som kan fylle alle dei funksjonane og gi dei tilbod som ein stor by kan.

Næringsstrukturen i Sogn og Fjordane er utfordrande med tanke på framtida Vi finn dei same utviklingstrekka for Sogn og Fjordane som for landet elles; fleire jobbar i undervisning, helse- og omsorgsyrka, medan færre jobbar i industri og primærnæringane. Fylket har fleire einsidige industristader innan konkurranseutsette næringar, og der skjebnen er avhengig av kva eigarar på nasjonalt eller internasjonalt nivå ønskjer. Innanfor landbruket skjer ein rask nedgant i talet på bruk, noko som også gir konsekvensar for den landbruksbaserte næringsmiddelindustrien i fylket. Framveksten av kompetansekrevjande arbeidsplassar, t.d. innan KIFT-næringane har vore svakare enn andre stader, noko som medverkar til at fylket er lite attraktivt for tilflyttarar med høgare utdanning.

Sogn og Fjordane har unike muligheiter å by på for folk som søker vakker natur og naturopplevingar. I den siste tida har eit partnerskap under logoen Framtidsfylke arbeid aktivt, både gjennom å opptre på messer, gjennom eigen nettportal og eigen film, arbeidd aktivt for å trekke til seg unge menneske [2].

Sogn og Sogn og Fjordane har hatt ein kultur for å satse breitt, der ein vil trekkje med aktørar frå heile fylket. Det har vore eit uttalt mål å få i gang aktivitet i ulike delar av fylket.

2.3. Korleis grip Sogn og Fjordane an arbeidet med bygde- og lokalsamfunnsutvikling – val av arbeidsmåtar

Sogn og Fjordane har heile fylket som satsingsområde for sitt arbeid med bygde- og lokalsamfunnsutvikling. Det inneberer at ingen delar av fylket er utelete i satsinga, sjølv om busettingsmønster og næringsstruktur varierer. Arbeidet er er organisert i eit partnarskap der Fylkesmannen si landbruksavdeling, Næringsavdelinga og Planavdelinga i fylkeskommunen og Innovasjon Norge tek del. Midlane som blir avsett til bygde- og lokalsamfunnsutvikling er ikkje slått saman i ein pott, men vert administrert av kvar avdeling for seg. Tilnærminga til bygde- og lokalsamfunnsutvikling skil seg også mellom dei ulike avdelingane. Fylkesmannens landbruksavdeling driv størsteparten av sin

[2] http://framtidsfylket.no/for-arbeidssokjar/fritid/

aktivitet direkte inn mot bygder og lokalsamfunn, Innovasjon Norge i hovudsak mot bedrifter og etablerarar, medan næringsavdelinga og planavdelinga opererer meir i dialog med kommunar og organisasjonar gjennom arbeid med næringssaker og plansaker. Ein kan såleis slå fast at aktørane innan partnarskapet har ei klar arbeidsdeling – med ansvar for sine felt.

I føringar frå sentralt hald ligg det forventningar om at fylkesmannen si rolle skal vere meir tilbaketrekt, med meir ansvar for kontroll, medan fylkeskommunen skal ha rolla som utviklingsaktør. For Sogn og Fjordane fungerer framleis den gamle rolleinndelinga. Representantar for fylkeskommunen opplever ikkje at dei har vore svært aktive i utviklingsrolla så langt, og dei har heller ikkje oppfatta at landbruksavdelinga si rolle har vorte meir tilbaketrekt. Som leiar i partnarskapet, er dei innforstått med at dei bør ha ei leiande rolle i utviklingsarbeidet, men det betyr ikkje at ikkje landbruksavdelinga må vere med. I tillegg er dei klare på at også Innovasjon Norge må vere med.

2.3.3 Bakgrunn for val av arbeidsmåte – kvifor gjer dei det slik?

Dei fleste satsingar innan bygde- og lokalsamfunnsutvikling i Sogn og Fjordane vert gjennomført som ordningar kommunane kan søke om å ta del i. Dette gjeld mellom anna Bygdeutviklingsprogrammet i regi av Fylkesmannens landbruksavdeling. Andre program som til dømes LUK- satsinga vert integrert i det daglege arbeidet med å støtte opp om og rettleie kommunane i arbeidet med kommuneplanlegging. Arbeidet skjer til dels gjennom oppsøkande verksemd frå fylke si side, men kanskje mest gjennom å tilby råd og rettleiing for dei av kommunane som tek kontakt. Bakgrunnen for val av denne arbeidsmåten ligg i tanken om at initiativ må kome nedanfrå. Det er kvart einskild lokalsamfunn som må mobilisere sine ressursar til å drive utviklingsarbeid og utvikle eksisterande og nye næringsvegar. Ein er likevel oppteken av at dei lokalsamfunn som tek initiativ til å drive fram utviklingsprosjekt, må ha ei forankring av prosjekta i kommunen.

2.3.4 Kva er innhaldet i tiltaka/satsinga deira – dei ulike prosjekta – meir målretta satsingar

I og med at bygde- og lokalsamfunnsutviklingsprosjekta er organisert i regi av ulike avdelingar, blir også tilnærminga forskjellig. Planavdelinga bidreg med utvikling av metodikk, blant anna gjennom LUK, for å gjere kommunane kvalifisert til å støtte opp om engasjementet som finst i lokalsamfunna. Når kommunane sine plandokument er vedtekne, blir oppgåva i neste omgang å prøve å få lokalsamfunnstiltaka inn på økonomiplan og budsjett.

Dei som arbeider med bygde- og lokalsamfunnsutvikling opptekne av behovet for å auke kommunane sin kompetanse til å støtte opp om aktørar som ønskjer å drive bygde- og næringsutvikling. Prosjektet “*Kommunal næringsutvikling*” er eit viktig tiltak for å rette på dette. Prosjektet er eit samarbeidsprosjekt mellom næringsavdelinga hos

fylkeskommunen, Fylkesmannen si landbruksavdelinga og Innovasjon Norge, og målet er at kommunane og det regionale nivået skal bli betre til å samarbeide om næringsutvikling. Gjennom kursing av næringsarbeidarane i kommunen, ser ein føre seg at etablerarar og næringsliv kan få eit betre tilbod på lokalt nivå i kommunane, medan dei store prosjekta vert handsama på regionalt hald i Innovasjon Norge.

Partnarskapet, men særleg Fylkesmannens landbruksavdeling er oppteken av å gi landbruket fleire bein å stå på, gjennom satsing på prosjekt som "Inn på tunet", frukt og bærdyrking mm. I slike satsingar bidreg dei meir direkte inn mot dei einskilde brukarane med råd og rettleiing om korleis dei skal utvikle sine prosjekt.

2.3.5 Kva ønskjer dei å oppnå? – Mål og framgangsmåte

Fylkeskommunen fordeler midlar etter søknad og Sogn og Fjordane har vore, og er, eit fylke der ein har operert med svært vide satsingsområde. Ein er sett til å drive fram utviklingsarbeid i ein kvardag der ein til ei kvar tid må forholde seg til ei stor søkarmasse, få føringar med omsyn til kva som skal og bør prioriterast, og manglande prinsipp i forhold til søknadsfristar. Ein jobbar no aktivt frå fylkeskommunen si side for å målrette satsingane sterkare både gjennom færre og meir spisse utlysningar, gjennom å vere meir tydeleg på korleis pengane skal brukast og korleis dei skal jobbe for å oppnå vedtekne mål. På denne måten håper ein å unngå at folk skriv søknader som fell utanfor satsingsområdet.

Planavdelinga har som mål at prosjekta dei er inne i så langt det lar seg gjere, skal styrast og utviklast av kommunane. Planavdelinga si rolle er å informere og motivere. Dei ser det ikkje som si oppgåve å gå aktivt inn i forhold til bygde- og lokalsamfunnsutvikling, men heller å styrke dette arbeidet gjennom kommuneplan og fylkesplan. Såleis er det tydeleg at avdelinga sin måte å jobbe på er fokusert på det metodiske verktøyet til bruk i bygde- og lokalsamfunnsutvikling, og det å få utviklingsprosjekta integrert i kommunale styringsdokument og budsjett.

2.3.6 Korleis gjer dei det?

Dei tre aktørane, Fylkeskommunen, Fylkesmannen og Innvasjon Norge har ei klar oppfatning av kva som er deira rolle i forhold til bygde- og lokalsamfunnsutvikling og også kva som er deira oppgåve innan partnarskapen. Fylkesmannen og Innovasjon Norge jobbar konkret opp mot aktørane innan dei ulike prosjekta, støttar opp, organiserer opplegg for kompetanseutvikling og følgjer opp dei forskjellige utviklingsprosjekta med råd og rettleiing undervegs. Arbeidsdelinga mellom lokalsamfunnet som målgruppe og bedriftene som målgruppe er også klar. Nærings- og planavdelinga sitt fokus er retta mot kommunar og organisasjonar og dei er i lite grad i kontakt med sjølve utviklingsprosjekta. I fylkeskommunen opplever dei også at arbeidsdelinga internt innan eigen organisasjon har blitt klarare etter avdelingane har

vorte omorganiserte. Dei nye avdelingane har fått smalare fokus kvar for seg. Det dei ser på som viktig er at dei har ein felles ståstad overfor kommunane og at det skjer ei samordning mellom arbeidsoppgåvene til dei ulike avdelingane.

Næringsavdelinga og plan- og samfunnsavdelinga har felles pengepott og arbeider med beslekta tema. Når det gjeld samarbeid på tvers av avdelingane, vert det hevda at ein har eit stykke igjen å gå før samarbeidet har funne si ideelle form. Dei er likevel i tett dialog om saker som vedkjem kommunane og stiller begge med representantar i styringsgrupper knytt til konkrete prosjekt.

Strategiutforming og utforming av bestillingsbrev og budsjett vert gjort i felleskap mellom Innovasjon Norge og næringsavdelinga. Søknader vert ofte handsama i fellesskap. Ambisjonen er at søkarane skal oppfatte dei som “ei luke”, og målet er å bli enda betre på sørvis og praktisk oppfølging av søkarane. Av same grunn føretrekker dei også å opptre i fellesskap når dei er ute i felt, mellom anna fordi dei erfarer at det herskar mykje forvirring om kven som har ansvar for kva.

Fordelen med å vere eit lite fylke er at det let seg gjere å ha ein praktisk og god dialog, kort avstand og god flyt. På leiarnivå omtalar sjefane samarbeidet som eit firkløver som har jamlege møter, men som også har ein svært god dialog i det daglege. Også tilsette i andre delar av systemet møtast ofte uformelt, og løyser saker i lag. Både Innovasjon Norge og NA hevdar at det utformelle samarbeidet og den låge terskelen for kontakt, er den viktigaste føresetnaden for at dei lykkast i arbeidet.

I eit lite fylke vert det utformelle viktig, og ein møter dei same folka i fleire samanhengar. I fylkeskommunen ser dei på dette som eit gode, men dei er også bevisste på at dei som offentleg forvaltningsorgan må ha det formelle i orden.

Fylkesmannen, landbruksavdelinga jobbar tett med fylkeskommunen gjennom den formelle partnarskapen. Dette er nødvendig for å ha ein prosess og ein plan opp mot eit vedtaksorgan som Fylkestinget. Deira erfaring er at når ein jobbar med Innovasjon Norge og grossistar som BAMA og liknande,er det mykje kortare veg frå prat til handling. Slik sett er både dialogen og samarbeidet mellom landbruksavdelinga og Innovasjon Norge både meir lystfengt, og også meir handlingsretta; skal leie fram til at IN får søknader om bedriftstilskot.

Å stå fram som ein aktør, og i tillegg gjerne kunne samordne dei økonomiske verkemidlane, er eit bra grep for å bli meir målretta og tydeleg som utviklingsaktør. Små forhold, korte avstandar mellom organisasjonane og rutinar for dialog med kommunane er viktige grep. I kva grad dette også utkrystallisera seg til å fange og formidle dei lokale tilhøva tilbake til dei regionale strategiane, er noko meir uklart.

2.3.7 Utfordringar

Skilnader mellom politisk og administrativt nivå i korleis ein ønskjer handlingsrommet skal vere utforma, medfører utfordringar. Medan administrasjonen ønskjer seg forutsigbare og langsiktige programløyvingar med ein klar start og slutt, og gode muligheiter til å spisse bruken av midlar, er den politiske dimensjonen opptekne av å ha fleksible ordningar.

Handlingsrom til Innovasjon Norge blir opplevd som vidt og dei har større økonomiske rammer enn dei har gode prosjekt å bruke dei på. Dei har såleis muligheiter til å gå aktivt ut og oppmode entreprenørar til å søke midlar. Utfordringa blir dårlege prosjekt og dårlege effektar.

Det vil alltid vere ein balansegang mellom det å vere pådrivar, og det å bli styrande. På den eine sida prøver Innovasjon Norge å bygge opp ei førstelinjeteneste i kommunane, på den andre sida skal dei vere ein kompetanse- og kunnskapsleverandør til bedrifter og utviklingsprosjekt der tett dialog og kommunikasjon med brukarane er viktig. Utfordringa er å kle begge rollene, då på ein måte som gjer at kommunane får styrka sin legitimitet på same tid som brukarane finn fram til Innovasjon Norge når det er nødvendig.

Erfaringane med å ta del i internasjonale prosjekt er delte. Det fins ei rekke døme på internasjonale prosjekt som fylket har vore engasjert i, gjennom prosjekt knytt til verdsarvproblematikk, prosjekt innan vidaregåande skule osb. Mange er positive og meiner at slike prosjekt er viktige, særleg med tanke på den internasjonaliseringa som finn stad i aukande tempo. Fleire vurderer det likevel slik at det kjem lite ut av å delta i desse prosjekta. Ein viktig årsak er truleg at prosjekta er lite forpliktande.

Oppsummering

Gjennom kartlegging av BLU-aktiviteten i Sogn og Fjordane sit vi igjen med eit inntrykk av at dei fire avdelingane meir opptrer som støttespelar og instans for fordeling av økonomiske midlar og støtteordningar enn ein utviklingsaktør/pådrivar for kommunar og lokalsamfunn. Fylkesmannen ser det som viktig å myndiggjere dei som skal drive tiltaka ute i lokalsamfunna. Fylkeskommunen er oppteken av å styrke kommunane i deira utviklingsarbeid gjennom å auke deira kapabilitet. Få konkurrerar med dei offentlege aktørane i Sogn og Fjordane om rolla som utviklingsaktør – det offentlege inntek etter vår oppfatning ei litt tilbaketrekt rolle som støtteapparat for kommunane – dei er mindre proaktive enn dei andre fylka.

Ingen gjer krav på tittelen som bygdeutviklar – men fylkesmannen vert av dei andre aktørane oppfatta som den som har sterkaste eigarskapet til rolla. Elles er bygdeutviklingsarbeidet i Sogn og Fjordane prega av ryddig arbeidsdeling, og klar

rolledeling i partnerskap, gode samarbeidsrelasjonar og låg terskel for samarbeid og dialog. Eit klart ønske om færre satsingsområde, å utvikle klarare strategiar for korleis ein handterer søkarar, særleg hos fylkeskommunen er tydeleg, men her kan eigne politikarar bidra meir enn staten.

2.4 Bygde- og lokalsamfunnsutvikling i Møre og Romsdal

Møre og Romsdal er i gang med å innføre ein meir proaktiv arbeidsmåte retta mot kommunar og lokalsamfunn. Kommunane sine behov blir i større grad enn før systematisert og kommunisert gjennom ein tett dialog mellom regionalt og lokalt nivå. Arbeidet med bygde- og lokalsamfunnsutvikling i Møre og Romsdal blir fronta under ein felles paraply – Hoppid – som partnarskapen har definert som eit felles "varemerke".

2.4.1 Kontekst

Med sine 253 000 innbyggarar er fylket nest minst i vestlandsregionen. Ca 70 % av befolkninga bur i tettbygde strøk (SSB), og sentralisering finn stad her som elles i landet. Fylket er inndelt i tre regionar, med kvar sitt større regionsenter og ei rekke mindre bygdebyar.

Møre og Romsdal har dei siste åra hatt ein moderat vekst i folketalet, men veksten er ujamnt fordelt i fylket. Den sterkaste veksten finn ein lengst sør i fylket. Næringsstrukturen i Møre og Romsdal er prega av dei marine og maritime næringane og arbeidsmarknaden på Nord-Vestlandet er i endring på grunn av overgang frå eit ressursbasert til eit kunnskapsbasert nærings- og arbeidsliv. Det er innanfor dei kunnskapsbaserte næringane den største veksten skjer, men også denne veksten er ulikt geografisk fordelt, og kystområda i fylket kjem langt meir positivt ut enn kommunane i indre strok.

Møre og Romsdal sakkar akterut samanlikna med dei store byregionane som kan skilte med bustadsattraktivitet meir i tråd med krava dei unge stiller. Det er difor ei utfordring for næringslivet i fylke å dekke sitt behov for arbeidskraft med høgare kompetanse.

I fylket finn vi sterke utviklingsaktørar med tilknyting til næringslivet som spelar ei viktig rolle i samfunnsutviklinga. Vi finn døme på dette innan samferdsel, idrett, byutvikling m.v., der desse har vore avgjerande for etablering av ulike infrastrukturtiltak.

2.4.2 Korleis grip Møre og Romsdal dette arbeidet an?

Møre og Romsdal fylke er oppteken av å vere ein kompetanseinstitusjon for kommunane i fylket. Dei ønskjer ikkje berre å bli sett på som ein bank eller ein pengesekk, men vil først og fremst vere etterspurt på grunn av kompetansen. Pengane som dei også disponerer er noko som skal smørje systemet. Dei ønskjer å vere ein aktiv og tydeleg

medspelar i arbeidet med å sikre bærekraftig vekst, verdiskaping, nyetablering, forsking og utvikling, attraktive og dynamiske lokalsamfunn. For å oppnå dette ser dei det som naudsynt å vere i dialog med kommunane og avdekke både kva som er felles utfordringar og kva som er spesifikt for den einskilde kommune.

Dei ulike avdelingane som tek del i arbeidet med BLU, definera rolla si forskjellig. Undervisningsavdelinga er mest oppteken av si rolle som tenesteprodusent og forvaltar. Regionalavdelinga orienterer seg mest mot utviklingsoppgåver, medan kulturavdelinga er ein stad midt i mellom. "*Vi har brukt ein del ressursar på å forstå og definere rollene våre internt, men eg føler at vi er på rett veg, frå at utviklingsarbeid er ei avdeling sitt ansvar til å vere heile organisasjonen sitt totale ansvar*".

Planavdelinga hos fylkeskommunen har eit breitt perspektiv på lokalsamfunnsutvikling. Difor er planavdelinga ute, mest i kommunane, men også i bygdene for å informere og få tilbakemeldingar. Dei er bevisste på å bygge ned tersklane mellom forvaltningsnivåa, og sjølv om mange kommunar framleis ser på Fylkeskommunen som ein klamp om foten, er desse blitt færre. For regionalavdelinga er kommunane den viktigaste utviklingsarenaen. Det å møte kommunane enkeltvis gjev betre dialog enn elles, sjølv om det er arbeidskrevjande.

Landbruksavdelinga er mest oppteken av å tilføre prosjekta kompetanse, gjennom å opptre som faginstans og som bygdemobilisator.

2.4.3 Kvifor gjer dei det slik?

Fylkeskommunen ser det som si oppgåve å ta grep om samfunnsutviklinga gjennom å bli ein meir proaktiv aktør. Dei er oppteken av å gjere noko for å auke attraktiviteten og tilflyttinga. "*Vi må legge til rette for innbyggjarar som vel å flytte til fylket. Vi må gjere regionane meir attraktive, vi må få regionane til å samarbeide om korleis dei skal stå fram som attraktive – altså auke bustadsattraktiviteten gjennom til dømes å styrke byane som lokomotiv.*"

Regionar i denne forstand er å oppfatte som fogderi (Sunnmøre, Romsdal og Nordmøre). Fylkeskommunen vel å gå aktivt ut til kommunane for å knytte sterkare band mellom fylket og kommunane og internt mellom fogderia, rundt eit område der alle har ei utfordring, å auke attraktiviteten. Ein del av denne dimensjonen er å bygge relasjonar mellom sentrum og utkant.

2.4.4 Innhaldet i satsinga – kva er tiltaka

Prosjektet *MoveToMore,* vart etablert for å jobbe med tilflytting og rekruttering i lag med kommunane. Eit av tiltaka som kom ut av dette prosjektet, er etablering av *INN*- kontor. INN-kontora har ansvar for å ta imot nye innbyggarar, på ein best mogleg måte, hjelpe dei med "papirarbeidet" som følgjer med å flytte til ein ny stad. Målet er å lette integreringa i lokalsamfunnet og redusere sekundærflyttinga. Ei viktig målgruppe for

INN-kontora er nye landsmenn, anten dei kjem som arbeidsinnvandrarar, familieinnvandrarar eller asylsøkarar, men også nordmenn som kjem til fylket, kan søke hjelp. INN-kontora er lokalt eigd og finansiert av næringslivet. Til no er det etablert INN-kontor i Ålesund, Molde og Kristiansund.

Eit anna tiltak under MoveToMore- paraplyen, er "Sunnmøre i Framtida" prosjektet, der ein i samarbeid med kommuneleiing, næringsliv, representasjon frå utdanningsinstitusjonar, næringsorganisasjonar og frivillige organisasjonar har gjennomført ei framtidsanalyse for Sunnmørsregionen. Hovudpoenget med prosjektet var å finne fram til både dei største truslane som kan ramme utviklinga på Sunnmøre i åra som kjem, men også dei viktigaste muligheitene for å utvikle regionen framover. Nordmøre og Romsdal er no i fellesskap i ferd med å gjennomføre ein tilsvarande prosess.

Hoppid er eit utviklingsprogram som er utvikla og gjennomført av Fylkeskommunen, Fylkesmannen og Innovasjon Norge. Det er oppretta Hoppid- kontor i alle kommunane. Satsinga er ei samordning av kompetanse og verkemiddel for deler av aktørane sitt arbeid med bygde- og lokalsamfunnsutvikling. Tanken er at einskildpersonar og lokalsamfunn skal ha "ei dør" å vende seg til.

Den andre viktige oppgåva fylket har sett seg som utviklingsaktør, er å utvikle byane til meir attraktive stader å bu, bygge opp større kompetansemiljø og sørgje for auka rekruttering til næringslivet.

Alle partane i samarbeidet mellom kommunar, næringsliv og fylke blir gitt lik sjanse til å vere aktiv i denne mobiliseringsprosessen, men gjennomføringa kjem likevel an på den enkelte sin "motor " til å delta. Fylkeskommunen ser på si rolle til å vere ein tydeleg medspelar i ein jobb som kommunane må gjere. Rammene for det som skal skje, blir definert gjennom ein dialog mellom kommunane og Fylkeskommunen, men med eit tydeleg fokus på kommunen som lokalsamfunnsutviklar. Innhaldet blir tilpassa den enkelte kommune eller grupper av kommunar sine utfordringar.

2.4.5 Målet med satsinga

Fylkeskommunen og fylkesmannen legg vekt på at dei skal definere felles rammer for utviklingsarbeidet. Dei legg vekt på at arbeidet med bygde- og lokalsamfunnsutvikling skal stå fram som ei satsing, men ikkje ein pott: Målet for regionalavdelinga er ikkje å samle fylkesnivået sine utviklingsressursane i ein pott (folk og pengar) men at det blir oppfatta å vere slik av målgruppa. Dei opplever å ha lukkast med denne strategien innanfor enkeltområde som t.d. tettstadsutvikling, der plan, kultur og til dels samferdsel tek del. Inn mot Hoppid, der ein har stått samla under same logo, har ein også lukkast godt. Når det gjeld LUK-satsinga er det ein intensjon om å få til eit breitt samarbeid, så langt har det vore mellom regional- og planavdelinga.

Eit av delmåla med satsinga, er å spele på eksisterande nettverk. Det er eit prinsipp om ikkje opprette nye samarbeidsfora/nettverk, men nytte dei allereie eksisterande Å spele på eksisterande nettverk, er eit viktig prinsipp for å sikre legitimitet og kontinuitet til både aktørane og brukarane. Ikkje berre gjeld dette i dei tilfella det skal samlast informasjon ute, gjennom høyringar og uttalar med meir, men også med omsyn til dei formelle arbeidsrutinane mellom nivåa. At det er dynamikk i forhold til når og i kva omfang ein dreg veksel på nettverka, er naturleg. Det som ofte ser ut til å vere tilfelle, og som truleg kan sjåast på som eit dilemma, er at nettverka som blir bruk går att i "alle" samanhengar, og at andre eksisterande nettverk som kunne vore aktuelle ikkje blir brukt.

Eit anna mål er å auke samarbeidet på tvers aveigne avdelingar. Fylkesmannen har klare ambisjonar om å opptre meir samordna. Ulike roller, der nokre i større grad har ei reindyrka rolle som kontrollør, påverkar klima for samarbeid. Landbruksavdelinga har likevel eit godt samarbeid med dei andre avdelingane i «Inn på tunet»-satsinga, der dei har vore med og sikra kvaliteten på dei elementa som omhandlar deira eigne fag og målgrupper. Slik blir dei aktuelle avdelingane viktige aktørar som bidrar til å definere standardar og kompetanserammer for dei etableringane som blir gjort knytt til «Inn på tunet».

Fylkesmannen skil mellom tiltaksarbeidet som Hoppid er eit eksempel på, og det overordna strategiske planarbeidet. Dette skiljet har også betyding når det gjeld kva aktørar på lokalt nivå det er aktuelt å invitere inn i eit samarbeid. Samarbeidet mellom aktørar som driv tiltaksarbeid på lokalplan blir betre vil vere med på å styrkje entreprenørskapsarbeidet lokalt, slik LA ser det.

Vi ser at det kan vere ei utfordring å finne fram til område å samarbeide på der ein ikkje kjem i konflikt mellom fylkesmannen sine mange roller.

2.4.6 Korleis går ein fram?

Både Plan- og regionalavdelinga er mykje ute i kommunane. Dei er beviste på å bygge ned tersklane mellom forvaltningsnivåa, og sjølv om mange kommunar framleis ser på Fylkeskommunen som ein klamp om foten, er desse blitt færre. For å kunne bygge nye eller delta på eksisterande utviklingsarenaer, er det viktig å kjenne til kva som er agendaen og også vere trygg på eigen oppbakking. Som en del av det å bli ein meir open og proaktiv aktør, krævast det meir direkte kontakt med målgruppa og med publikum. Planlegging er ikkje noko som skjer i lukka rom, og med eit breitt perspektiv på lokalsamfunnsutvikling, vil det å delta på flest moglege arenaer vere viktig. Difor er planavdelinga ute, mest i kommunane, men også i bygdene for å informere og få tilbakemeldingar.

For regionalavdelinga er kommunane den viktigaste utviklingsarenaen. I tillegg til å utvikle dialogen og grunnlaget for samarbeid, er målet å bygge ei felles forståing for kva som er dei største utfordringane og kva det er mogleg å gjere noko med. Frå å jobbe meir programaktivt (fokus på definerte programområde) blir no lokalsamfunnsutviklinga lagt opp vesentleg meir proaktivt. Frå å ha fokus på verkemiddel og fokusområde, blir dialogen med målgruppa styrt mot å få fram utfordringane i kommunane. Verkemidla (kompetanse og kronasje) blir halde meir i bakhand, men klart til å setjast inn der dei ser at behovet er størst ut frå målgruppa sitt definerte behov.

Landbruksnæringa og utviklingsarbeid knytt til denne sektoren blir framleis sett på som ei viktig oppgåve for landbruksavdelinga. Når det gjeld innsatsen Landbruksavdelinga legg i Hoppid gjennom bygdeutviklingsprosjekta, ser LA på si rolle som ei som kan tilføre prosjekta kompetanse, som kontaktskapar mellom ulike prosjekt, som koordinator og pådrivar i tillegg til dei økonomiske bidraga. Dette skjer særleg gjennom årlege konferansar for dei som er med i bygdemobiliseringsprosjekta i lokalsamfunna. Desse konferansane har både ein fagleg og ein sosial dimensjon, i form av å vere ein møteplass for dei som driv bygdeutvikling. Også på meir generell basis er landbruksavdelinga oppteken av at dei skal bidra med sin kompetanse til kommunar og bygder. Dette blir gjort både gjennom formelle arenaer, slik som konferansar, og gjennom at ein bidreg med råd og rettleiing på førespurnad frå kommunane.

Landbruksavdelinga har som utviklingsaktør to element i seg. Det eine omhandlar rolla dei tek som faginstans i høve til å ivareta dei landbruksfaglege elementa i utviklingsprosessar og å innta ei pådrivarrolle i konkrete landbruksrelaterte satsingar. Det andre elementet omhandlar den funksjonen landbruksavdelinga har gjennom bygdemobiliseringsarbeidet i Hoppid, sjølv om dette arbeidet først og fremst skjer ute i førstelinja.

Landbruksavdelinga har ikkje noko formalisert samarbeid med dei andre sektorane, utover den etablerte partnarskapen som Hoppid representerer. Samstundes ser landbruksavdelinga at det å kunne samordne satsingane frå Fylkesmannen mot lokalsamfunn og kommunar, er noko som vil vere hensiktsmessig med tanke på breiare forankring hjå heile Fylkesmannsnivået.

2.4.7 Kva er det dei oppnår?

Ein viktig effekt av satsinga på bygde- og lokalsamfunnsutvikling er den endringa som har funne stad med omsyn til arbeidsmåtar. Dei to avdelingane hos Fylkeskommunen er som sagt på veg bort frå ein indirekte arbeidsmåte til ein proaktiv arbeidsmåte. Ein legg også vekt på å vere meir synleg. Regionalavdelinga har tidlegare gjennom ei meir programaktiv tilnærming, vore mindre synlege ut over initieringsfasane til programma. I den nye arbeidsmåten ønskjer dei å vere meir “kopla på” i alle fasane, utan å ta over styringa. Gjennom å reise ut, møte målgruppa, drøfte utfordringar og strategiar, og bli

samde om konkrete tiltak vert dei medspelarar gjennom heile prosessen. Å vere ein regional utviklingsaktør inneber også å ha kunnskap til å gjennomføre lokale utviklingsprosessar, der kommunane ikkje sjølve sit på tilstrekkeleg kompetanse. Når regional- og planavdelinga møter kommunane, og dei melder behov og ønske for å styrke si utviklingsrolle, har dei eit mål om å kunne "levere" raskast mogleg. Målet er å gjere kommunane i stand til å vere ein likestilt samarbeidspart.

Landbruksavdelinga sitt arbeid i høve til småsamfunnssatsinga handlar om å handsame søknader om deltaking i Hoppid. Dei som blir tekne inn i programmet får tilgjenge til midlar. Midlane er ein årleg sum og bygdene er med i programmet i tre år. Gjennom dette programmet får også dei som er med i bygdemobiliseringa ute i lokalsamfunna – eldsjelene, tilbod om å delta på den årlege bygdemobiliseringskonferansen. Ein ser difor føre seg at fleire både frå kommunane, men også frå lag og organisasjonar skal bli meir aktiv og kome i gang med utviklingsprosessar ute på bygdene.

2.4.8 Utfordringar

Ei viktig utfordring er å nå ut til fleire av målgruppene. Kommunane er hovudmålgruppa. Sjølv om dei i stor grad har gått bort frå å jobbe programaktivt, til no å vere meir proaktiv mot kommunane, vil også lag og organisasjonar kunne vere målgruppe for tematiske satsingar.

Oppsummering

Einskapsfylke har gitt avdelingane god kjennskap til kvarandre sine arbeidsområder og metodar. Dei ulik avdelingane på fylkesnivå står samla om å ha ein tett dialog og samarbeid med kommunane. Gjennom Hoppid har dei felles ansikt utad gjennom same logo. For Møre og Romsdal som for dei andre fylka, handlar bygde- og lokalsamfunnsutvikling om å bygge opp om lokale utviklingsprosessar som er initiert nedanfrå.

Breiare tilnærming til lokalsamfunnsutvikling gjennom også å involvere byar og omlandskommunar har vorte viktig for å auke bustadsattraktiviteten og såleis også rekrutteringa av høgt kvalifisert arbeidskraft. Brei mobilisering gjennom Sunnmøre i framtida og tilsvarande prosess i Romsdal og Nordmøre, skal bidra til at regionane finn fram til viktige satsingsområde og likeeins utviklar ei erkjenning av nytten av å dra lasset i lag.

3.0. Likskaper og skilnader mellom fylka

I dette kapittelet ser vi nærmare på kva som er likt og kva som er ulikt i måten dei fire fylka arbeider med bygde- og lokalsamfunnsutvikling på. Dei viktigaste aksane vi har samanlikna etter er:

- Regionalgeografisk kontekst og fordeling av ressursar mellom sentrum og periferi
- Operasjonalisering
- Organisering og partnarskap

Ein meir detaljert oversikt over samanlikningane er presentert i tabellen på neste side.

Tabell 2 – Vestlandet sin måte å arbeide med bygde- og lokalsamfunnsutvikling

	Rogaland	Hordaland	Sogn og Fjordane	Møre og Romsdal
Konteksten	Mange byar – fleire store Største industrifylket Største matfylket Ny infrastruktur gjev nye ABS-regionar	Storby (Bergen) utan konkurrentar Omland utan senter Utkant – einsidig næringsliv	Få innbyggarar Ingen store byar Få aktørar som konkurerar "Trivselsfylket" – rurale fordelar Einsidige industristadar	Få innbyggarar Vekst i folketal Sterk vekst i deler av næringslivet Regionale forskjellar Skårar lågt på attraktivtet
Kva er bygde- og lokalsamfunns-utvikling (BLU)	Bygge attraktive bu- og arbeidsområde vekt på infrastrukt Meir fokus på attraktivitet – gjensidig nytte sentrum - periferi (Er ikkje brukt som eige omgrep)	"Alt heng saman med alt" Kompliserte samanhengar krev mangfald gjennom partnarskap, BLU skal vere ein kombinasjon av næringsutvikling og utvikling av gode buområde, og skal gjelde heile fylket.	Lokalsamfunnsutvikling er noko som må kome nedanfrå og ikkje styrast av komunane. Mobilisering av bygder, lokalt/sentralt. Breitt spekter av næringar	Lokalsamfunnsutvikling som utvikling av gode buområde. Fokus på førstelinjetenesta Næringsutvikling
Korleis legge til rette for BLU	Skape attraktive tettstadar der folk ynskjer å bu og arbeide Initiativet må kome frå kommunane (bottom – up) Rettleie og følgje opp kommunane på plansida Utvikle randsonene til byane	Regional utviklingsplan RUP) Kople samfunn, næring og entreprenørskap (respons på "regional verkelegheit +sentral styringsinnstruks Samle kompetanse på tvers "Bli best" Stimulere til lokale prosjekt i bygd og by i samarbeid med kommunane	Satsing på heile fylket Auka sysselsetting Rettleie og samarbeide med kommunane om kommuneplan.	Kompetanseinstitusjon Meir proaktiv Dialog med kommunane "Pengane skal smørje systemet" Forankring i fylkesplan Definere felles rammer Utvikle byane Sikre rekruttering Tilføre kompetanse til kommunar/bygder. Pådrivarrolle
Korleis definerar dei rolla som utviklingsaktør	Lite avklart, rom for lokale tilpassingar Bidra til verdiskaping i heile fylket. Brubyggjar stat - fylket. Distriktsprofil på BLU Tettstadsutvikling + randsoner	Koordinator for BLU Jobbe med nærings, og samfunnsutvikling i heile fylket for å utvikle attraktive buområde.	FK bør ha rolla som koordinator NA har ikkje grepe tak i rolla. FM meir tilbaketrekt	Tydeleg medspelar Skape møteplassar Etablere og leie den regionale partnarskapen Setje dagsorden Større ansv. for økonomiske verkemiddel
Handlingsrom	Stort - sentralt Avgrensa – regionalt (stor del fleirårige prosjekt) Pragmatisk til sentrale føringar "overstyring" gjennom øyremerka satsingar er uheldig	Ukomfortabel med ferdigsnikra program frå statleg hald, men legg vekt på å utnytte handlingsrommet slik at det kan tilpassast Hordaland. Ønskjer å drive utvikling, ikkje iverksetjing av statleg politikk	Stort Nedtona regionale aktørar gjev større lokalt handlingsrom Nasjonale satsingar opplevast ikkje som "tvangstrøye" IN opplever stort økonomisk og praktisk handlingsrom	Stort – FK litt frustert over nasjonale satsingar frå sidelinja.
Operasjonalisering	Distriktskontaker ute i regionane Analysar Regionalt planarbeid	LivOGlyst Kom-an.no Kommuneprosjektet	Bygdeutviklingsprogrammet Regionale planar Kommuneomstillingsprosjektet "Kommunal næringsutvikling"	Kommuneplan, kompetanseheving Hoppid Årlege kurs/kompetanseutvikling Bygdemobilisering
Partnarskap	Standard + NHO, LO, FoU, NAV, næringslivet,	Standard + regionalt næringsforum (RNF) Behovsstyrt partnarskap	Standard	Standar (+LO,NHO,KS i tilk. Til Hoppid)
Samarbeid mellom aktørane	Godt samarbeid mellom aktørane, manglande samarbeid internt hos FK, delvis fordi lokalsamfunnsutvikling er sterkt knytt opp til kommuneplanane Søkjer å finne nye samarbeidsmiljø	Godt samarbeid både på leiarnivå og operativt nivå, opplever komplementære eigenskapar og kvalifikasjonar	Godt samarbeid mellom aktørane. Godt intern samarbeid i FK "samarbeid av plikt"	Behov for meir samarbeid mellom aktørane. Betre internt samarbeid hos FM. "utviklingsarbeid er heile organisasjonen sitt ansvar"
Målgrupper	Kommunane (mest dei små) Primærnæringane	Kollektive entreprenørar i samarbeid med kommunane. Kommunen som førstelineteneste for Innovative bedrifter	Kommunar Bygder og lokalsamfunn Bedrifter og etablerarar	FK – kommunane, FM – enkeltpersonar/ lokalsamfunn, Hoppid-kontor, kommunane
Organisering og gjennomføring	Låg BLU- profil Ordinære planprosessar og planverktøy, (regional planstrategi i framtida), med kontaktkommunar. Næringshagane/inkubator + skape.no. Ad –hoc meir enn plan Prosjektorganisering Tett oppfølging av prosjekt Søkekonferansar	Partnarskapen FK, FMLA og IN som tydeleg utviklingskoordinator. Styrke kommunane som utviklingsaktør. Samle folk og pengar "Ei dør" Langsiktige perspektiv. Ein for alle – alle for ein. Samarbeidsavtalar med komm. Søkekonferansar	Partnarskapen administrera ressursane kvar for seg. Klar arbeidsdeling i partnarskapen. Hjelpe dei som ber om det Felles strategiutforming IN -FK Opptrer i fellesskap ute i felt – "ei dør" Låg terskel mellom aktørane = god dialog "Kort veg frå prat til handling"	Fellessatsingar utan eigen logo, eigne satsingar med logo Felles paraply for lokalsamfunn, næring og entreprenørskap. Klar rollefordeling FK mykje ute i felt.
LUK	Tettstadsutvikling	LivOGlyst + Kom.an.no + kommuneprosjektet (kommunen som lokal	Plan/ metodeutvikling- integrert i planarbeidet	Eiga satsing (med eigen koordinator) retta mot kommunane,

3.1 Ulik senterstruktur og fordeling av ressursane mellom sentrum og periferi

Vestlandsfylka har mange likskapsstrekk knytt til geografiske tilhøve; så som kystbasert næringsliv, spreidd busetnad og vanskelege forhold for samferdsel. Dei har og felles utfordringar knytt til å rekruttere nye innbyggarar, enten for å oppretthalde folketalet eller for å rekruttere kompetanse og arbeidskraft til ein landsdel som totalt sett har god vekstkraft.

Fylka har likevel ein del ulikskapar som kan føre til ulik politikk for fordeling av bygde- og lokalsamfunnsressursane – så som folketal, aldersstruktur, busetnadsmønster og næringsstruktur. I dette avsnittet tek vi for oss spørsmålet om fylka har ein uttalt strategi for korleis midlane skal fordelast internt i kvart fylke, og ser dette i forhold til busetnadsmønster og senterstruktur i kvart fylke. I kva grad er det slik at bygde- og lokalsamfunnsutvikling er noko som skal avgrensast til utkantstrøka? I kva grad ønskjer fylka å målrette midlane i tråd med overordna strategiar for regional utvikling - i kva grad ønskjer dei å spreie innsatsen slik at størst mulig delar av fylket blir dekt? Det er nokre forskjellar mellom fylka på dette området, men eit fellestrekk er likevel at den geografiske profilen på arbeidet med bygde- og lokalsamfunnsutvikling er underordna innhald og andre kvalitetar ved utviklingsprosjekta.

Rogaland er eit fylke i vekst og har store utfordringar knytt til arealbruk. Dei har eit sterkt press i høve bustadbygging og næringsareal. Samstundes har dei ein tydeleg strategi på å utvikle seg som mat-fylke. I Rogaland er dei derfor opptekne av å få til ei funksjonsdeling mellom ulike stader (jf. ABS-regionar): jordbruksareal og matrelatert næringsliv har prioritering, og elles har dei satsa bevist på å utvikle infrastruktur slik at folk skal kunne bu i utkantane og i randsonene rundt byane, og jobbe i byane. Det blir og satsa på å utvikle byar og tettstader som attraktive bu-område, mellom anna fordi ein ser at dei som flytter til fylket ønskjer å busetje seg i slik område. Rogaland har heilskaplege mål og klare strategiar for den regionale utviklinga i fylket, og har valt å integrere dei små bygde- og lokalsamfunnsutviklingsressursane i det mykje større arbeidet med å nå desse måla. Dette er med på å gjøre bygde- og lokalsamfunnsutvikling til eit lite synleg satsingsområde i fylket – men midlane blir nytta målretta mot mat-sektoren eller mot utvikling av ABS-regionar.

Hordaland har eit stort sentrum, Bergen med omland, som har god vekst. Det gjeld og ein del av dei andre kystkommunane. I kontrast til dette har Hardanger og ein del andre kommunar, særleg i indre delar av fylket, ei negativ utvikling i sysselsetjing og folketal. Stor avstand til Bergen gjer det mindre aktuelt å dagpendle frå desse områda, sjølv med betre vegsamband. I samband med dette er det ein diskusjon om kva som kan gjerast

for å utvikle regionale sentra som er sterke nok til å demme opp for fråflytting og samstundes generere vekst i sine områder. Ein kan tenke seg at arbeidet med bygde- og lokalsamfunnsutvikling kan bli trekt inn som ein strategi for å utvikle slik regionale sentra, men foreløpig har ikkje dette vore tilfelle. Det er ingen overordna strategi på korleis ressursane skal fordelast geografisk i fylket, bortsett frå at det no stillast krav om at ein del av midlane skal brukast i bynære område – i tråd med signal frå Kommunal- og regionaldepartementet. Så langt har det vore vanskeleg å få opp gode prosjekt lokalisert i slike områder, men ein antar dette vil kunne endrast etter kvart som ordninga (særleg LivOGlyst) vert meir profilert og kjent i slike områder også. Mesteparten av ressursane til bygde- og lokalsamfunnsutvikling har soleis blitt brukt i små lokalsamfunn i utkantane.

Sogn og Fjordane har ikkje noko stort sentrum som har vore naturleg å satse på. Sogn og Fjordane er eit "småskalafylke" i dei fleste samanhengar, med unnatak av reiseliv, der dei er blant dei største. Sogn og Fjordane har blitt trekt fram som det fylket der få tar sitt eige liv, få skilsmissar, få konkursar osv., med andre ord eit "trivselsfylke" med bakgrunn i rurale kvalitetar. Å satse på livskraftige lokalsamfunn som kan oppretthalde dei rurale kvalitetane ser ut til å vere eit viktig bakteppe for bygde- og lokalsamfunnsutvikling i fylket. Dette ligg kanskje til grunn når dei vel å innrette bygde- og lokalsamfunnsutviklinga med tilnærma lik satsing over heile fylket.

Møre og Romsdal har sterk vekst, og mangel på kompetanse til næringslivet er ei stor utfordring. Fylket har samarbeidd tett med næringslivet, og har tidlegare valt ut programsatsingar som har vore spissa inn mot prioriterte område. Dei vel no å kombinere ei satsing for å dra med førstelinjetenesta (kommunane) i heile fylket, med ei satsing på sterkare by-område inklusiv randsoner for å styrke dei som attraktive bu- og arbeidsområde.

3.2 Korleis blir bygde- og lokalsamfunnsutvikling operasjonalisert?

Vi har sett at fylka har operasjonalisert arbeidet med bygde- og lokalsamfunnsutvikling hovudsaklig gjennom desse programma/satsingane:

Rogaland: Mat-fylket/integrert i regional utvikling

Hordaland: Trebeint program: Kom-an.no, LivOGlyst og Kommuneprosjektet

Sogn og Fjordane: Bygdeutviklingsprogrammet

Møre og Romsdal: HoppID

Felles for alle fire fylka er at dei innrettar arbeidet og satsingane på ein måte som skal stimulere til lokalt engasjement (dvs. lokal mobilisering) og til å styrke den kommunale førstelinjetetenesta. Når det gjeld lokal mobilisering er programma nokså like i måten dei set ytre rammer gjennom pengar, tidshorisont og krav til organisering og lokal

forankring på. Når det gjelder styrking av førstelinjetenesta er arbeidsmåtane nokså like i Hordaland og Sogn og Fjordane der dei har eigne kommuneprosjekt med vekt på næringsutvikling. Møre og Romsdal har "overlete" dette til dei kommunale Hoppid-kontora, medan Rogaland (fylkesmannen) har sine distriktskontaktar.

Ut over dette varierer det noko korleis den regionale partnarskapen bidrar med kompetanse og nettverksbygging – og ikkje minst kor aktive dei er i høve til å komme i dialog med kommunane og lokale utviklingsaktørar.

Kommunane er gjennomføringsleddet for det regionale nivået. Det blir tydeleg slått fast både frå fylkeskommunane og fylkesmennene. For å kunne utvikle ei felles forståing av kva som er utfordringa, og ikkje minst, kva som er mogleg å gjere noko med, må det vere tilstrekkeleg dialog mellom aktørane og gjennomføringsleddet (kommunane). Vi ser forskjellar mellom aktørane og mellom fylka i korleis dei vel å nærme seg dette. Medan nokre ikkje ser samanheng mellom regional planlegging, areal- og transportplanlegging og lokalsamfunnsutvikling, ser andre at dette heng tett saman. Medan nokre kommuniserer med kommunane berre på e-post, reiser andre rundt og besøkjer kvar enkelt kommune for å få innspel på lokale utfordringar. På mange måtar handlar det mest om kva perspektiv ein har på utviklingsprosessar, korleis ein vel å legge opp dialogen, om ein gjer det i kraft av posisjon og mynde eller ut frå eit brukarperspektiv.

I *Rogaland* ser vi at fylkesmannen har ein direkte kontakt med lokale utviklingsaktørar gjennom at dei har distriktskontaktar plassert ute i regionane. Desse er tilsett på landbruksavdelinga til fylkesmannen og er eit viktig ledd i Rogaland til å gjennomføre arbeidet i praksis. Dette er stillingar som vart helde att då landbrukskontora gikk frå staten til kommunane. I Rogaland er dette ein slags "lyttepost" mot det som rører seg ute i kommunane, i tillegg til at dei er ein del av førstelinjetenesta. På den andre sida har fylkeskommunen ei meir tilbaketrekt rolle, og kommuniserer helst med utviklingsprosjekta pr epost. Men fylkesnivået arrangerer også søkjarkonferansar der dei presenterer strategiar, trendar og utviklingstrekk som er av regional interesse, og der ein inviterer dei lokale aktørane til å søkje prosjektmidlar i tråd med desse føringane. Fylket prøver med dette å vere meir proaktiv enn før, og kome i dialog gjennom mellom anna å delta i styringsgrupper og liknande for prosjekta.

I *Hordaland* er dei opptekne av å komme seg ut av Statens hus og Fylkeshuset og i fellesskap møte dei lokale utviklingsaktørane der dei er – enten det er i forbindelse med LivOGlyst eller kommuneprosjektet. Dei ønskjer å stimulere til utvikling gjennom mellom anna å komme tidleg på bana i forhold til potensielle nye prosjekt og dei ønskjer å bidra med eigen eller formidle andre sin kompetanse. Dette gjer dei mellom anna ved å reise på besøk til kommunar og til prosjekter og ved å arrangere kurs, seminar, konferansar, kompetansehevingstiltak og andre møteplassar for dei som deltek i prosjekta.

I *Sogn og Fjordane* har dei foreløpig ei litt meir tilbakelent rolle, og ventar i større grad enn dei andre fylka på at prosjekta skal kome til dei – utan at dei treng vere pådrivarar. Fylkeskommunen opptrer meir som støttespelar og instans for fordeling av økonomiske midlar og støtteordningar enn ein utviklingsaktør/pådrivar for kommunar og lokalsamfunn. Fylkesmannen ser det som viktig å myndiggjere dei som skal drive tiltaka ute i lokalsamfunna, og ønskjer ikkje å blande seg for mykje inn. Fylkeskommunen er oppteken av å styrke kommunane i deira utviklingsarbeid gjennom å auke deira kapabilitet. Denne tilbakelente haldninga kan henge saman med at det er få konkurrerer til dei fylkesnivået i Sogn og Fjordane om rolla som utviklingsaktør. "Alle" veit at det er fylkesnivået dei må innom om dei skal få støtte til utvikling.

Møre og Romsdal er i likskap med Hordaland oppteken av å vere ein kompetanseinstitusjon for kommunane i fylket. Dei ønskjer ikkje berre å bli sett på som ein bank eller ein pengesekk, men vil først og fremst vere etterspurt på grunn av kompetansen. Pengane dei disponerer, skal smørje systemet. Dei ønskjer å vere ein aktiv og tydeleg medspelar i arbeidet med å sikre bærekraftig vekst, verdiskaping, nyetablering, forsking og utvikling, attraktive og dynamiske lokalsamfunn. For å oppnå dette ser dei det som naudsynt å vere i dialog med kommunane og avdekke både kva som er felles utfordringar og kva som er spesifikt for den einskilde kommune. Arbeidet med bygde- og lokalsamfunnsutvikling i Møre og Romsdal blir fronta under ein felles paraply – Hoppid – som partnarskapen har definert som eit felles ”varemerke”. Dei ulik avdelingane på fylkesnivå står samla om å ha ein tett dialog og samarbeid med kommunane.

3.3 Organisering og partnarskap

Fylkeskommunen og fylkesmannen har ulikt organisatorisk utgangspunkt for korleis dei tilnærmar seg tematikken bygde- og lokalsamfunnsutvikling. Fylkeskommunen har det siste tiåret fått større legitimitet og ansvar for å opptre som ein regional utviklingsaktør, men har heile tida oppfatta seg som ein brubyggjar mellom staten og kommunane. Fylkesmannen er staten si forlenga arm ute i regionane. Fylkeskommunen ser seg sjølv som ein formidlar og kommunikasjonspart mot kommunane av den regionale politikken, medan Fylkesmannen som ein upolitisk byråkratisk organisasjon, legg mest vekt på forvaltning og tilsyn på oppdrag frå staten. Han vil i større grad kunne opptre i kraft av lover og føreskrifter, enn fylkeskommunen, som i tillegg må ha politisk legitimitet. Dette kan vere ei utfordring, men vi ser at det mogleg å få det til. I Hordaland har dei valt å samle mykje av verkemidlane under LivOGLyst- paraplyen. Poenget med dette er å framstå som koordinert over for brukarane, og at det berre skulle vere ”ei dør” å gå inn gjennom.

Alle fylka jobbar med bygde- og lokalsamfunnsutvikling gjennom det formelle partnarskapet (Fylkeskommunen, Fylkesmannen og Innovasjon Norge) i samsvar med

statlege føringar. Kor tydeleg partnarskapen er i det praktiske arbeidet med bygde- og lokalsamfunnsutvikling, varierer noko. Felles for fylka er at utviklingsmiljøa som inngår i samarbeidet er relativt små og oversiktlege, og det gjer det lett å snakke på tvers av organisasjonane. Eit anna kjenneteikn er den meir uformelle samhandlinga med aktørar både frå næringslivet og frå FoU- miljø som finn stad når det er tenleg for saka. Her ser vi at Møre og Romsdal og Rogaland meir enn dei andre to fylka har hatt tett dialog med næringslivet i lang tid, og at dei offentlege aktørane konkurrerer med store private aktørar som ynskjer å spele ei rolle i samfunnsutviklinga.

Hordaland har kome lengst i å operere som ein partnarskap, her er både folk og pengar frå dei tre hovudpartnarane lagt i ein felles pott. Sogn og Fjordane har også langt på veg gjort det same, men då berre med Innovasjon Norge og Fylkeskommunen som del av partnarskapen. Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal har ikkje valt å legge pengane i ein felle pott slik dei gjer i Hordaland.

Rogaland har ein låg profil på sitt arbeid med bygde- og lokalsamfunnsutvikling. I dei andre fylka er arbeidet synleg i RUP- ane, og dei har ei arbeidsdeling internt mellom aktørane. Hordaland er det fylket der fylkeskommunen har innteke ei klar rolle som utviklingskoordinator. Saman med Møre og Romsdal er dei også komne lengst i å trekkje saman næring, lokalsamfunnsutvikling og entreprenørskap.

Kommunane si rolle i partnarskapen er noko ulikt vektlagt. I Møre og Romsdal blir kommunane helde fram som den viktigaste partnaren. Fylkesnivået reiser ut og møter kommunane på deira heimebane. Rogaland held meir avstand til kommunane som målgruppe og har valt å halde kontakten vesentleg ved hjelp av e-post. Hordaland har, som einaste fylke, inngått formelle samarbeidsavtalar med kommunane. Rogaland og Sogn og Fjordane opptrer meir som eit “sørvistorg” der dei kommunane som har behov, tar kontakt. Møre og Romsdal har starta med oppsøkjande verksemd ved at dei reiser ut til kommunane.

3.4 Å gå gjennom ei dør og tale med ei tunge

Vi ser at Hordaland har lagt mykje vinn på å stå fram som ein aktør ut mot brukarane. Også i Sogn og Fjordane ser vi at dei finn tettare saman. Mellom anna har Innovasjon Norge og næringsavdelinga hos fylkeskommunen både samordna søknadar om midlar og reiser saman ut i felt for å møte kommunane nettopp fordi dei opplever at det er stor forvirring ute om kven som gjer kva. Også FMLA deltar i dette samarbeidet, men kanskje mest på det formelle planet. I Hordaland såg dei at arbeidet med matrelaterte oppgåver, entreprenørskap og samfunnsutvikling hang saman. I staden for å snakke kvar for seg om sitt tema, fann dei ut at det var meir hensiktsmessig å snakke ilag fordi nede på brukarnivå (prosjektnivå) heng dette som oftast tett saman. Eit matprosjekt vil gjerne handle om at ein eller fleire har utvikla ein ny måte, eller eit nytt produkt som dei ynskjer å få testa ut. Går det bra vil det kunne bety nye arbeidsplassar og utvikling av

lokalsamfunnet, går det ikkje bra, har dei lært noko som kan takast med til neste prosess. Om midlane desse treng, kjem frå fylkesmannen eller fylkeskommunen, om det er relatert til strategi for mat, reiseliv, LUK eller anna satsing er av mindre interesse. Viktigaste for brukaren er at dei får midlar utan å måtte skrive lange søknadar, leite etter kvar den skal sendast, for så å vente i lang tid på eit svar.

Folk flest har problem med å skilje fylkesmannen frå fylkeskommunen som institusjon. Dei skil neppe mellom dei ulike pengesekkane heller, om det er RUP, BU, næringsselskap eller kommunale næringsfond som er rette mottakar, er for dei mindre interessant. Difor er det å opptre som ein aktør eit viktig moment, både for at informasjon ut og signal tilbake lettare skal kunne bli oppfatta og tolka av mottakar. I tillegg vil det å få til denne eine døra der alle kan gå inn utan først ha definert klart kva dei går etter, vere eit viktig grep.

Eit viktig trekk i dag er difor at det er lite samordning mellom aktørar. Korleis dette praktisk kan gjerast, vil sjølvsagt variere frå fylke til fylke, m.a. ut frå korleis den interne organiseringa er. Om pengesekkane blir samla fysisk eller ikkje, er ikkje det viktigaste, det viktige er at aktørane kommuniser seg i mellom og ikkje parallelt mot brukarane. Denne samordninga bør også omfatte det overordna nasjonale nivået.

4.0 Oppsummerande drøfting

Bygde- og lokalsamfunnsutvikling handlar om å mobilisere aktørar i lokalsamfunna til å ta i bruk eigne krefter og ressursar. Dei regionale aktørane kan velje ulike strategiar for å støtte opp om og ta del i denne utviklinga.

Det tydlegaste skilje går mellom Rogaland og dei tre andre. I Rogaland er ikkje bygde- og lokalsamfunnsutvikling eit eige tema, men kjem inn under det som vert definert som regionalt utviklingsarbeid.

Vi finn at det er to hovudskiljer i måten Vestlandsregionen driv bygde- og lokalsamfunnsutvikling på. Den eine handlar om å overlate initiativet til dei lokale aktørane, medan fylkesnivået tek rolla som støttespelar og delfinansiørar. Den andre inneber at dei regionale aktørane sjølve tek initiativ og driv oppsøkjande verksemd der dei sel inn verkemiddel som kompetanse, pengar og nettverk. Rogaland og Sogn og Fjordane er døme på det første, og Hordaland og Møre og Romsdal er døme på det andre.

Eit anna skilje er om dei regionale aktørane opptrer samla eller kvar for seg. Sjølv om alle dei fire fylka opererer gjennom den formelle partnarskapen så er dei ulike i forhold til grad av samhandling og samordning. I Hordaland har dei aktivt gått inn i den nye utviklingsrolla gjennom å samle alle ressursar, både folk og verkemidlar, i ei satsing. I Møre og Romsdal har dei samordna ressursane gjennom Hoppid, medan dei opptrer kvar

for seg i høve til LUK- satsinga. Dei to andre fylka har halde fast ved den gamle arbeidsmåten med ei klar arbeidsdeling internt i partnarskapen.

Eigarskapet til bygde- og lokalsamfunnsutvikling har tradisjonelt vore todelt. Fylkesmannen har eigd bygdeutvikling, medan fylkeskommunen har eigd lokalsamfunnsutvikling. Etter kvart som staten har tydeleggjort endra roller for dei regionale aktørane, er dette bilete i ferd med å endre seg. Også her finn vi klare skilje mellom fylka. Ytterpunkta finn vi med Hordaland på den eine sida og dei andre på motsett side. I Hordaland har fylkesmannen og fylkeskommunen delt begge rollene mellom seg, medan i Sogn og Fjordane har fylkesmannen halde på rolla som bygdeutviklar og fylkeskommunen som lokalsamfunnsutviklar. Møre og Romsdal og Rogaland er tradisjonelle i den forstand at dei har halde på den gamle rolledelinga (i den grad Rogaland har definert bygdeutvikling som eiget tema).

Synet på bygde- og lokalsamfunnsutvikling er i ferd med å endre seg. Tradisjonelt har arbeidet vore oppdelt og fragmentert. Fylkesmannen, landbruksavdelinga, har drive med bygdeutvikling innretta mot landbruket, medan dei ulike avdelingane hos Fylkeskommunen har drive lokalsamfunnsutvikling ut frå kvar sine fagsektorar. Vi ser at Hordaland og Møre og Romsdal, i større grad enn dei to andre fylka, aktivt har gått inn for å samordne aktiviteten på tvers av avdelingane. I desse fylka samarbeider fleire avdelingar hos fylkeskommunen og fylkesmannen om bygde- og lokalsamfunnsutvikling for på denne måten å stå fram som "ei luke" for brukarane.

Frå at bygdeutvikling har vore sett på som noko som skulle kompensere for stagnasjon og manglande utvikling i dei mest grisgrendte områda, så fokuserer ein no på at det er viktig å utvikle gode buområde også i byer og deira omland. Tanken er at dette skal gje ringverknader og skape bulyst også i utkantane. Denne dreiinga kjem dels av ei erkjenning av at folk etterspør urbane kvalitetar, og dels av ei overordna målsetting om å utvikle funksjonelle regionar. Sogn og Fjordane manglar større byar, og er i mindre grad opptekne av denne problemstillinga. Dei opererer heller ikkje med klare prioriteringar med omsyn til geografiske satsingsområde.

4.1 Behov for meir kunnskap

I denne studien av fylkesmannen og fylkeskommune sitt arbeid med bygde- og lokalsamfunnsutvikling, har vi i liten grad sett på korleis kommunane oppfattar måten dette arbeidet blir gjennomført på. Dei to aktørane peikar på kommunen som si viktigaste målgruppe for dette arbeidet, og arbeidsmåtane er på ulikt vis lagt opp til å levere kompetanse, gje støtte og legge til rette for lokale utviklingsprosessar. Vi veit lite om korleis kommunane oppfattar dette oppdraget, korleis dei opplever at det blir utført eller kva dei eventuelt ynskjer å endre på. Samstundes ser vi at staten peikar på kommunane som den viktigaste utøvaren i dette arbeidet og regionalt nivå som den viktigaste medspelaren.

Vi har også peika på enkelte område der informantane ser at det ligg forbetringspotensiale når det gjeld det interne samarbeidet i det regionale apparatet og mellom aktørane. I tillegg ser vi at samarbeid med regional stat, ut over fylkesmannen, skjer i nokon grad og på enkelte område.

Denne studien viser at det er behov for meir kunnskap på fleire område;

- Korleis opplever kommunane at arbeidet med bygde- og lokalsamfunnsutvikling blir lagt til rette på lokalt nivå
- Kva er det som hemmar eller fremjar samarbeidet internt og mellom dei regionale aktørane
- Korleis samhandlar regionale aktørar i den "nye" regionale modellen med regional stat.