

Attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland

Evaluering av Tettstedsprosjektet 2021-2024

TØI rapport 2046/2024 • Forfattere: Maja Karoline Rynning, Veronica Blumenthal • Oslo 2024 • 44 sider

Vi har evaluert prosjektet *Attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland*, fase 2. Vi finner at prosjektet i stor grad har bidratt til det overordnede målet om å støtte og styrke utviklingen av attraktive og levende tettsteder i distriktene i Rogaland. Fylkeskommunens organisering, arbeidsmåte og virkemiddelbruk har bidratt positivt til måloppnåelsen. Fylkeskommunen og de involverte kommunene er samstemte i at prosjektet har vært nyttig og bør videreføres. Vår vurdering er at det er hensiktsmessig å videreføre prosjektet. Vi diskuterer også fylkeskommunens evne og muligheter til å samordne sin virkemiddelbruk i den ordinære driften for å støtte de mindre kommunene i deres arbeid med utvikling av attraktive tettsteder i distriktene. Vi finner at fylkeskommunen i dag i liten grad har evne til dette, men at den har gode muligheter til å stryke samordningen dersom de etablerer strukturer og rutiner, samt setter av dedikerte fagpersoner som støtter opp under dette slik man har gjort i prosjektet *Attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland*.

Bakgrunn, oppdrag og gjennomføring

Rogaland fylkeskommune har gjennomført prosjektet *Attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland* (Tettstedsprosjektet). Hensikten har vært å legge til rette for utvikling av attraktive tettsteder i distriktene, herunder å styrke livskvalitet, bosetting, sysselsetting og verdiskaping (Rogaland fylkeskommune, 2020). I Tettstedsprosjektet har fylkeskommunen valgt å samordne innsats fra flere ulike fagfelt og avdelinger for å bistå kommunene i deres arbeid med å gjøre det mer attraktivt å bo i tettstedene i distriktskommunene i fylket. Prosjektet ble startet som en pilot (2016-2019) med Sauda, Vindafjord, Lund og Hjelmeland kommune. Det ble videreført i en fase 2 (2021-2024) med Bokn, Utsira, Kvitsøy, Sokndal og Suldal kommune, og hvor pilotkommunene har deltatt i nettverkssamlinger, mv. Fylkeskommunen har bidratt med økonomisk tilskudd, faglig rådgivning og tilrettelegging av et læringsnettverk mellom kommunene (Rogaland fylkeskommune, 2020). Fem prosjektmål har vært felles for pilotprosjektet og fase 2:

- Mål 1: Mobilisere distriktskommuner til å jobbe med tettstedsutvikling
- Mål 2: Bidra til at distriktskommuner får styrket sin kompetanse og kapasitet til å gjennomføre konkret tettstedsutviklingsarbeid
- Mål 3: Utvikle og utprøve nye måter å jobbe på
- Mål 4: Lære og dele ny kunnskap og erfaringer

- Mål 5: Samordne og koordinere fylkeskommunens innsats mot distriktskommuner

På oppdrag av Rogaland fylkeskommune har vi evaluert fase 2 av prosjektet *Attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland* med fokus på prosjektets måloppnåelse og hvordan fylkeskommunens organisering, arbeidsmåter og anvendte virkemidler i prosjektet har påvirket måloppnåelsen. Målet har vært å gi en god forståelse av hva som hemmer og fremmer ønskede resultater, og hvilke endringer som kan bidra til økt måloppnåelse. Vi har også vurdert om prosjektet bør videreføres i sin nåværende form eller endres, og kommer med anbefalinger som kan styrke grad av måloppnåelse i en eventuell videreføring.

Som en del av oppdraget diskuterer vi fylkeskommunens evne¹ til å samordne sin virkemiddelbruk for å støtte distriktskommuner i deres arbeid for å utvikle attraktive tettsteder mer generelt, samt fylkeskommunens muligheter til å forbedre denne samordnede virkemiddelbruken. Vi diskuterer dette i lys av resultater fra evalueringen av Tettstedsprosjektet, samt fra de delene av intervjuene som dreide seg om fylkeskommunens generelle innsats for å støtte distriktskommuner i deres arbeid for å utvikle attraktive tettsteder.

Vi har gjennomført dokumentstudier av relevante dokumenter, intervjuer med fylkeskommunens representanter i prosjektet (prosjektleder, prosjektgruppen og styringsgruppen), samt en forenklet spørreundersøkelse rettet mot deltakerkommunene og gruppeintervjuer med kommunene. Åtte av ti kommuner har deltatt i evalueringen.

Resultater

Evaluering av prosjektet *Attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland*

Vi finner at Tettstedprosjektet i stor grad har bidratt til det overordnede målet om å legge til rette for et felles løft for å støtte og styrke utviklingen av attraktive tettsteder i distriktene i Rogaland. Måloppnåelsen er middels til høy for de fem prosjektmålene, se Tabell S 1. Unntaket er mål om å styrke kommunenes kapasitet til å jobbe med tettstedsutvikling utover innleid eller frikjøpt kapasitet. Dette har fylkeskommunen i liten grad lykkes med, og kapasitetsøkning fremheves som en særlig utfordrende problemstilling.

¹ Med «evne» menes her i hvilken grad fylkeskommunen får til å samordne sin virkemiddelbruk for å støtte distriktskommuner i deres arbeid for å utvikle attraktive tettsteder.

Tabell S 1: Oppsummering av grad av måloppnåelse av prosjektmål i Tettstedsprosjektet.

Prosjektmål	Grad av måloppnåelse	Kommentarer
Mål 1: Mobilisering av kommunene til å jobbe med tettstedsutvikling	Høy grad	Prosjektet har i høy grad bidratt til å mobilisere til tettstedsutviklingsarbeid. Grad av mobilisering og hvorvidt denne har fortsatt utover i prosjektet varierer imidlertid mellom kommunene, noe som i stor grad henger sammen med kommunenes forutsetninger og ressurser til å jobbe med tettstedsutvikling.
Mål 2: Styrking av kompetanse og kapasitet	Kompetanse: Høy grad Kapasitet: Lav grad	Prosjektet og dets aktiviteter har styrket kommunene kompetanse innen tettstedsutvikling. Å styrke kommunenes kapasitet utover midlertid innleie/frikjøp har vært mer utfordrende å få til.
Mål 3: Utvikling og utprøving av nye måter å jobbe på	Middels til høy grad	Prosjektet har i seg selv vært en ny måte å jobbe på. Både fylkeskommunen og kommunene har forsøkt nye arbeidsmåter. Utover selve prosjektet har man ikke utviklet nye arbeidsmåter.
Mål 4: Læring og kunnskapsdeling	Høy grad	Prosjektets læringsnettverk har vært en viktig arena for læring og for kunnskaps- og erfaringsutveksling.
Mål 5: Samordning og koordinering av fylkeskommunens innsats mot kommunene	Middels til høy grad	Prosjektet har styrket samarbeid på tvers av de involverte avdelingene i fylkeskommunen, særlig for medlemmene av prosjektgruppen. Den tverrfaglige organiseringen har bidratt til mer samordning og koordinering innad i fylkeskommunen og utad mot kommunene. Begge parter er enige om at fylkeskommunen har et stort forbedringspotensial på dette området.

Videre finner vi at fylkeskommunens organisering, arbeidsmåter og virkemiddelbruk har hatt en positiv effekt på prosjektets samlede måloppnåelse. Tabell S 2 oppsummerer hvordan de ulike elementene har bidratt til måloppnåelse med begrunnelse for våre vurderinger.

Tabell S 2: Oppsummering av hvordan fylkeskommunens organisering, virkemiddelbruk og arbeidsmåte i prosjektet har påvirket måloppnåelsen

Kategori	Bidrag til måloppnåelse	Begrunnelse
Organisering (Etablering av Tettstedsprosjektet som et prosjekt, organiseringen av prosjektet)	Har i størst grad bidratt til oppnåelse av mål 1 og 5, men også til mål 2 og 4.	Satsing fra fylkeskommunen ga mobilisering i kommunene. Egen prosjektleder som fulgte opp, bidro til at mobiliseringen ble opprettholdt og at kommunene fikk mer hjelp og støtte. Prosjektorganiseringen ga bedre samordning i fylkeskommunen og større innsikt i kommunenes utfordringer og behov.
Arbeidsmåter (Kommunebesøket, styrket oppfølging, læringsnettverket, Rogalandsmodellen)	Har i størst grad bidratt til oppnåelse av mål 1, 2, 4 og 5.	Kommunebesøket og oppfølgingen styrket mobiliseringen i kommunene, la grunnlag for samordning og koordinering av fylkeskommunens innsats, og ga større innsikt i kommunenes utfordringer og behov. Noen kommuner opplevde at oppfølgingen var mangelfull og/eller at kommunen selv var mindre påkoblet prosjektet, og for dem har dette bidratt negativt til mobiliseringen. Læringsnettverket bidro til læring og skapte en arena for kunnskaps- og erfaringsutveksling. Bruk av Rogalandsmodellen bidra til økt prosesskompetanse blant de aktuelle kommunene, samt avdekket et mer generelt behov for å øke prosesskompetanse blant distriktskommunene for å stryke deres arbeid med tettstedsutvikling.
Virkemiddelbruk (Tilskudsordningen, bedre tilgang på fagkompetanse i fylkeskommunen)	Har i størst grad bidratt til oppnåelse av mål 1, 2, 3 og 4.	Gjennom den brede tilskudsordningen har kommunene kunnet sette i gang nye prosesser og prosjekter de ellers ikke ville hatt mulighet til, samt (midlertidig) styrket sin kompetanse om og kapasitet til å drive med tettstedsutvikling. Bedre tilgang på fagkompetanse i fylkeskommunen har gitt økt kompetanse og læring.

Alle som ble intervjuet fra fylkeskommunen og kommunene er samstemte om at prosjektet har vært nyttig og bør videreføres. Basert på dette, samt våre funn fra evalueringen, vurderer



vi det som hensiktsmessig å videreføre Tettstedsprosjektet. Fylkeskommunen bør vurdere hvorvidt en eventuell videreføring skjer som et prosjekt eller som en permanent satsning. Både de intervjuede fra fylkeskommunen og fra kommunene uttrykte ønske om sistnevnte. Dersom man går inn for en permanent satsning er det viktig å ta med seg styrker ved en prosjektorganisering. Det kan for eksempel være enklere å få til tverrfaglig samarbeid og koordinering på tvers av avdelinger i et prosjekt hvor dette er et viktig premiss, hvor det er med dedikerte fagpersoner fra ulike avdelinger, og hvor man er (noe) løsrevet fra vanlig arbeidsform.

I en eventuell videreføring av Tettstedsprosjektet er det viktig at fylkeskommunen i større grad tar høyde for og tilpasser innsatsen sin til den enkelte kommunes forutsetninger for å jobbe med tettstedsutvikling og deres lokale utfordringer og problemstillinger. Det er også behov for tydeligere forventningsavklaringer mellom partene knyttet til egen innsats, kontakt og kommunikasjon utover i prosjektet, samt til prosjektresultater, inkludert hva som regnes som resultater. I tillegg til forventningsavklaring, kan dette bidra til å systematisere og strukturere fylkeskommunens oppfølging av kommunenes arbeid i prosjektet.

Vurdering av fylkeskommunes evne og muligheter til å samordne sin virkemiddelbruk for tettstedsutvikling

Fylkeskommunen har et mål om å jobbe mer samordnet og koordinert internt og utad mot distriktskommunene, noe kommunene i prosjektet støtter opp under. Vi finner at fylkeskommunen per i dag i liten grad har evne til å samordne sin virkemiddelbruk i den ordinære driften for å støtte distriktskommunene i deres arbeid med å utvikle attraktive tettsteder. Dette gjør at fylkeskommunen fremstår som fragmentert overfor kommunene. Det hindrer dem fra å bruke fylkeskommunen som den støtten og sparringspartner de mener den kan være, og som de opplevde at fylkeskommunen var i Tettstedsprosjektet.

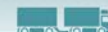
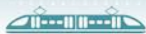
Vi finner imidlertid at fylkeskommunen har flere muligheter til å styrke sin samordnede virkemiddelbruk. Gjennom Tettstedsprosjektet har fylkeskommunen vist at de evner å få til en god samordning dersom de etablerer strukturer og rutiner, samt setter av dedikerte fagpersoner som støtter opp under dette.

Viktige grep fylkeskommunen kan ta innebærer blant annet å etablere en mer aktiv holdning til samordning og koordinering slik som i Tettstedsprosjektet, for eksempel ved å sette felles, godt forankrede mål om bedre samordning av virkemidler. Videre kan man etablere bedre rutiner for oppdatering og innsiktsutveksling internt og jobbe for en bedre utnyttelse av eksisterende arenaer der fylkeskommunen møter kommunene. De intervjuede fra fylkeskommunen reflekterte rundt muligheten for at Tettstedsprosjektet på sikt kan bli en slik arena. Dette er en spennende tanke fylkeskommunen kan vurdere å følge opp i en eventuell videreføring av Tettstedsprosjektet.

Anbefalinger for å styrke grad av måloppnåelse i en eventuell videreføring av Tettstedsprosjektet

Fylkeskommunens organisering og arbeidsmåte i prosjektet

- Videreføre den tverrfaglige prosjektorganiseringen, men sikre mer støtte til prosjektleder.
- Sikre at styringsgruppen tar en mer aktiv rolle.
- Undersøke hvilke andre avdelinger som kan involveres og/eller om man skal involvere flere fag fra de avdelingene som allerede er med i prosjektet.
- Undersøke muligheter for å knytte prosjektet opp mot andre regionale og nasjonale satsninger som f.eks. Aldersvennlig samfunn.



Fylkeskommunens arbeidsmåter utad mot kommunene

- Hensynta og innrette arbeid overfor den enkelte kommune i lys av deres forutsetninger for å jobbe med tettstedsutvikling.
- Bedre forventningsavklaring mellom fylkeskommunen og kommunene.
- Styrke oppfølgingen av kommunene.
- Styrke og strukturere kommunikasjonen mellom fylkeskommunen og kommunene, samt legge til rette for bedre kommunikasjon mellom kommunene.
- Videreføre kommunebesøket.
- Teste ulike måter å styrke kommunenes kapasitet til å jobbe med tettstedsutvikling.
- Gjøre endringer i læringsnettverket knyttet til organisering og gjennomføring av samlinger.
- Vurdere en pakke-tilnærming som utprøvd i prosjektet *Tettstedspakker for attraktiv, inkluderende og klimavennlig stedsutvikling*².

Fylkeskommunens bruk av virkemidler

- Videreføre Tilskuddsordningen, men tilby kommunene mer støtte til i utvikling av søknadene.
- Videreføre økt tilgang på fagkompetansen i fylkeskommunen
- Bistå kommunene i å søke på andre tilskuddsordninger som kan bidra til den lokale stedsutviklingen.
- Jobbe for økt bruk av Rogalandsmodellen blant kommunene.

Anbefalinger for å styrke fylkeskommunens evne til og muligheter for samordning av sine virkemidler for tettstedsutvikling i distriktskommuner generelt

- Skape en mer aktiv holdning til samordning og koordinering og jobbe for at dette forankres på alle nivåer i organisasjonen.
- Vurdere å sette av dedikerte fagpersoner i fylkeskommunen for samordning og koordinering som i Tettstedsprosjektet.
- Kartlegge hvilke avdelinger og fag i fylkeskommunen som jobber med ting som er relevant for tettstedsutvikling i distriktskommuner.
- Etablere bedre rutiner for å koble på relevante fag når fylkeskommunen får en henvendelse fra en kommune eller selv skal i gang med tiltak eller prosjekter i en kommune.
- Etablere interne kontaktpunkter for oppdatering og utveksling av innsikt mellom avdelinger og fag for å synliggjøre muligheter for samordning og koordinering.
- Vurdere en mer tverrfaglig tilnærming til eksisterende arenaer der fylkeskommunen møter distriktskommunene.
- Vurdere om endringer i egen organisasjon kan bidra til å overføre de positive effektene fra Tettstedsprosjektet knyttet til samordning og koordinering.
- Vurdere å definere en fagperson i fylkeskommunen som kontaktpunkt for distriktskommuner og tettstedsutvikling.

² Nærmere beskrevet på [www.tiltak.no: https://www.tiltak.no/0-overordnede-virkemidler/0-3-organisering-og-gjennomfoering/tettstedspakke/?highlight=tettstedpakke](https://www.tiltak.no/0-overordnede-virkemidler/0-3-organisering-og-gjennomfoering/tettstedspakke/?highlight=tettstedpakke)