

Følgerevaluering av Livskraftige kommuner og Grønne energikommuner

Sluttrapport

Carlo Aall, Lars Julius Halvorsen, Eli Heiberg, Anders Tønnesen



Vestlandsforskning rapport

Tittel Følgerevaluering av Livskraftige kommuner og Grønne energikommuner. Sluttrapport	Rapportnummer 7/2009 Dato 23.06.2009 Gradering Åpen
Prosjekttittel Resultater og læring i programmene Livskraftige kommuner (LK) og Grønne energikommuner (GE)	Antall sider 120 Prosjektnummer 6105
Forsker(e) Carlo Aall, Eli Heiberg (begge Vestlandsforskning), Anders Tønnesen, Lars Julius Halvorsen (begge Møreforskning), Karl Georg Høyer (Høyskolen i Oslo)	Prosjektansvarlig Carlo Aall (Vestlandsforskning)
Oppdragsgiver KS forskning	Emneord Kommunalt miljøvern, Lokal Agenda 21, bærekraftig utvikling, lokal klimapolitikk
Andre publikasjoner fra prosjektet Aall, C., Tønnesen, A., Heiberg, E. og Halvorsen, L.J. (2008): <i>Evaluering av Livskraftige kommuner og Grønne energikommuner. Dokumentasjon av resultatene fra den første av to rundspøringer blant programkommunene sommeren 2008</i> . VF-notat 14/2008. Sogndal: Vestlandsforskning	
ISBN: 978-82-428-0292-7	Pris: 100 kroner

Forord

Den foreliggende rapporten dokumenterer resultatene fra *følgeevalueringen* av programmene Livskraftige kommuner og Grønne energikommuner.

Det er viktig å ha klart for seg at dette ikke er en sluttevaluering. Formålet med følgeevalueringen har vært å gi innspill til gjennomføringen av programmene. Mange slike innspill har da også blitt gitt til oppdragsgiver underveis i evalueringsarbeidet i form av eposter, interne notater, samtaler på telefon, møter og foredrag på ulike samlinger. Av samme grunn er også følgeevalueringen avsluttet i god tid før avslutningen av de to programmene. Den endelige "dommen" over programmene kan derfor ikke felles ennå! Den foreliggende rapporten er en sluttrapport fra følgeevalueringen, og vil derfor likevel ha elementer av en sluttevaluering – eller i det minste kunne danne grunnlag for en slik evaluering.

Konklusjonene fra rapporten er drøftet med oppdragsgiver, ulike prosjektdeltakere og referansegruppa for prosjektet gjennom møter og direkte kontakt; og vi har forsøkt å innarbeide nyttige kommentarer som har kommet fram gjennom denne runden.

Carlo Aall har hatt hovedansvaret for å sammenstille rapporten, men resten av forsker gruppen – det vil si Eli Heiberg (Vestlandsforskning), Lars Halvorsen (prosjektansvarlig ved Møreforskning) og Anders Tønnesen (Møreforskning) – har deltatt aktivt i skriveprosessen.

Takk til Karl Georg Høyen ved Høyskolen i Oslo for faglige innspill underveis i prosjektet. Takk også til vår samarbeidspartner – Stiftelsen Idébanken – for viktige innspill til og nyttig diskusjonspartner i løpet av prosjektet.

Sogndal, 23. juni 2009

Carlo Aall

prosjektleder

Innhold

TABELLER OG FIGURER	5
SAMMENDRAG.....	7
INNLEDNING.....	9
BAKGRUNN	9
LIVSKRAFTIGE KOMMUNER.....	9
GRØNNE ENERGIKOMMUNER.....	11
PROGRAMMETS FILOSOFI, METODE OG ARBEIDSFORM.....	12
FØLGEEVALUERING	16
DISPONERING AV RAPPORTEN	18
TEORETISKE PERSPEKTIVER I FØLGEEVALUERINGEN.....	19
LÆRING I NETTVERK	19
UTVIKLINGEN FRAM TIL I DAG NÅR DET GJELDER KOMMUNENES KOMPETANSE OG PRAKSIS INNEN MILJØ OG SAMFUNNSUTVIKLING	23
SITUASJONEN I DAG NÅR DET GJELDER KOMMUNENES INNSATS INNEN MILJØ OG SAMFUNNSUTVIKLING	28
NÆRMERE OM GJENNOMFØRINGEN AV PROSJEKTET	31
SURVEY FRA 2008.....	31
KJØRING AV KVANTITATIVE DATA FRA KOMMUNERAPPORTER	31
ANALYSE AV KVALITATIVE SVAR FRA KOMMUNERAPPORTER FRA 2008.....	31
CASEUNDERSØKELSENE FRA 2009	32
SPESIALKJØRING AV EN UNDERSØKELSE FRA NORUT.....	32
DRØFTING AV PROSJEKTETS PROBLEMSTILLINGER.....	34
DELPROBLEMSTILLINGER.....	34
PÅ-TVERS ANALYSE I FORHOLD TIL DELPROBLEMSTILLINGENE	56
HOVEDPROBLEMSTILLINGER.....	66
LITTERATUR	76
VEDLEGG.....	78
VEDLEGG 1: SPØRRESKJEMA SURVEY	78
VEDLEGG 2: SPØRRESKJEMA KOMMUNERAPPORTERING FOR LK	93
VEDLEGG 3: INTERVJUGUIDE CASEUNDERSØKELSE	98
VEDLEGG 4: KVALITATIVE SVAR LIVSKRAFTIGE KOMMUNER OG GRØNNE ENERGIKOMMUNER	104
VEDLEGG 5: SITATBASE FRA GJENNOMGANG AV KOMMUNERAPPORTENE	108
VEDLEGG 6: VURDERINGER OMKRING DET FORELIGGENDE SYSTEMET FOR INDIKATORER FOR EN BÆREKRAFTIG UTVIKLING	111
VEDLEGG 7: FORSLAG TIL SUPPLERENDE KLIMASÅRBARHETSINDIKATORER	116

Tabeller og figurer

TABELL 1 TEMA OG NETTVERK I LIVSKRAFTIGE KOMMUNER MEDIA VINTEREN 2009.....	11
TABELL 2 NETTVERK OG DELTAKERKOMMUNER I GRØNNE ENERGIKOMMUNER	12
TABELL 3 DELPROBLEMSTILLINGER I FØLGEEVALUERINGEN	17
TABELL 4 STØRRE UTVIKLINGSPROSJEKT INNEN KOMMUNALT MILJØVERN SIDEN 1988.....	24
TABELL 5 STATUS FOR ANDEL KOMMUNER MED STILLING SOM KOMMUNAL MILJØVERNLEDER, HØSTEN 2007 (AALL MFL, 2008).....	25
TABELL 6 HOVEDTREKK VED KOMPETANSESITUASJONEN I NORSKE KOMMUNER I DAG (BASERT PÅ AALL, 2008).....	28
TABELL 7 KATEGORIER STYRINGSSTRATEGIER OG TILTAK/VIRKEMIDLER (GROVEN OG AALL, 2002).....	53
TABELL 8 SAMMENSTILLING AV PÅVISTE SAMMENHENG MELLOM ULIKE PÅVIRKNINGSFAKTORER OG TRE AV MÅLENE FOR LK. 0 = INGEN SAMMENHENG, (+) = SVAK SAMMENHENG, + = NOE SAMMENHENG, ++ = STERK SAMMENHENG	62
TABELL 9 EN HINDRINGSTYPOLOGI	63
TABELL 10 VURDERING AV MÅLOPPNÅING FOR LIVSKRAFTIGE KOMMUNER	68
TABELL 11 VURDERING AV MÅLOPPNÅING FOR GRØNNE ENERGIKOMMUNER	69
TABELL 12 SAMMENSTILLING AV RELASJONELLE FAKTORER FOR NETTVERKSARBEID	71
TABELL 13 VURDERING AV RELEVANS AV FORELIGGENDE INDIKATORSETT OPP MOT TEMAENE I LK.....	111
TABELL 14 VURDERING AV HVORVIDT INDIKATORENE OMTALER PÅVIRKNING, TILSTAND ELLER RESPONS.....	112
TABELL 15 MULIGE KATEGORIER AV KLIMASÅRBARHETSINDIKATORER	116
FIGUR 1 FILOSOFIEN BAK PROGRAMMET LIVSKRAFTIGE KOMMUNER: MÅLET OM DEN SAMFUNNSAKTIVE KOMMUNE ..	13
FIGUR 2 MODELL FOR BRUK AV NETTVERKSSAMLINGER.....	13
FIGUR 3 METODEN I PROGRAMMET SOM GJELDER INVOLVERING OG SAMHANDLING MELLOM ULIKE AKTØRER PÅ ENKELTKOMMUNENIVÅ	14
FIGUR 4 METODEN I PROGRAMMET SOM GJELDER INVOLVERING OG SAMHANDLING MELLOM ULIKE AKTØRER PÅ KOMMUNENETTVERKSNIVÅ.....	15
FIGUR 5 TEORIEN SOM LIGGER TIL GRUNN FOR UTFORMINGEN AV LIVSKRAFTIGE KOMMUNER OG GRØNNE ENERGIKOMMUNER.....	15
FIGUR 6 ORGANISERING AV FØLGEEVALUERINGEN.....	16
FIGUR 7 ANALYSEMODELL FOR FØLGEEVALUERINGEN	17
FIGUR 8 TEORETISK MODELL FOR NETTVERK (AMDAM OG AMDAM 2000; AMDAM 2005)	20
FIGUR 9 ULIKE BREDT ANLAGTE PROGRAMSATSINGER FRA STATLIGE MYNDIGHETER FOR Å STIMULERE DET KOMMUNALE MILJØVERNARBEIDET	24
FIGUR 10 KOMMUNENES EGENVURDERING AV STYRKER OG SVAKHETER NÅR DET GJELDER KUNNSKAP PÅ ULIKE MILJØMRÅDER (AALL, 2008).....	27
FIGUR 11 DELTAR ANDRE ENN DEG FRA DIN KOMMUNE PÅ NETTVERKSAMLINGENE JEVNIG? (MED JEVNIG MENER VI PÅ MINST HALVPARTEN AV SAMLINGENE). STATUS I 2008.....	35
FIGUR 12 UTVIKLING AV DEN HORIZONTAL OG VERTIKAL FORMEN FOR MEDVIRKNING I 2007 OG 2008	35
FIGUR 13 LK KOMMUNER SOM I 2008 OPPGA I HVILKEN GRAD DELTAKELSE I PROGRAMMET HAR STYRKET DERES EVNE TIL Å TA I BRUK VERKTØY OG ARBEIDSFORMER SOM STØTTER ARBEIDET FOR MILJØ- OG SAMFUNNSUTVIKLING (N=79).....	37
FIGUR 14 UTVIKLING AV DET Å TA I BRUK NYE VERKTØY OG ARBEIDSFORMER I 2007 OG 2008.....	37
FIGUR 15 KOMMUNENES OPPLEVELSE I 2008 AV HINDRINGER FOR Å NÅ MÅLET I LK OM Å UTVIKLE OG TA I BRUK VERKTØY OG ARBEIDSFORMER SOM STØTTER DET LOKALE ARBEIDET FOR MILJØ- OG SAMFUNNSUTVIKLING. PROSENT AV "N" FOR HVER KATEGORI HINDRING	38
FIGUR 16 SAMMENLIGNING MELLOM GJENNOMSNITTET FOR ALLE NORSKE KOMMUNER OG UTVALGET AV LK OG GE KOMMUNER PER 30.12.07 NÅR DET GJELDER DELTAKELSE I STØRRE UTVIKLINGSPROSJEKT INNEN KOMMUNALT MILJØVERN DE SISTE 20 ÅRENE.....	40

FIGUR 17 I HVILKEN GRAD MENTE KOMMUNENE I 2008 AT DELTAKELSE I LK-PROGRAMMET STYRKER KOMMUNENS KOMPETANSE INNEN MILJØ- OG SAMFUNNSUTVIKLING (N=77).....	40
FIGUR 18 UTVIKLINGEN AV STYRKING AV KOMMUNENES KOMPETANSE I 2007 OG 2008.....	41
FIGUR 19 KOMMUNENES OPPLEVELSE I 2008 AV HINDRINGENE FOR Å NÅ MÅLET I LK OM Å STYRKE KOMMUNENS KOMPETANSE INNEN MILJØ- OG SAMFUNNSUTVIKLING. PROSENT AV "N"	41
FIGUR 20 PLANSTATUS VÅREN 2008	43
FIGUR 21 I HVILKEN GRAD OPPLEVER KOMMUNENE AT DELTAKELSE I GE-PROGRAMMET HAR STYRKET DERES EVNE TIL Å UTARBEIDE/REVIDERE MILJØ- OG KLIMAPLAN/INNARBEIDE TEMAET I KOMMUNENS PLANARBEID I 2008	44
FIGUR 22 KOMMUNENES VURDERING AV HINDRINGER I FORHOLD TIL DET Å FASTSETTE MÅL I ENERGI OG KLIMAPLANARBEIDET I 2008 (N=19 SVAR)	45
FIGUR 23 I HVILKEN GRAD MENER KOMMUNENE AT DELTAKELSE I LK-PROGRAMMET STYRKER KOMMUNENS TIL Å UTVIKLE EN MER OFFENSIV POLITIKK FOR MILJØ- OG SAMFUNNSUTVIKLING I SAMARBEID MED ANDRE LOKALE AKTØRER I 2008(N=78)	47
FIGUR 24 UTVIKLING AV DET Å UTVIKLE EN MER OFFENSIV POLITIKK OFR MILJØ OG SAMFUNNSUTVIKLING, UTVIKLING FRA 2007 TIL 2008	47
FIGUR 25 KOMMUNENES OPPLEVELSE I 2008 AV HINDRINGER FOR Å NÅ MÅLET I LK OM Å UTVIKLE EN MER OFFENSIV POLITIKK FOR MILJØ- OG SAMFUNNSUTVIKLING I SAMARBEID MED ANDRE LOKALE AKTØRER. PROSENT AV "N" FOR HVER KATEGORI HINDRING	48
FIGUR 26 INNSATS FOR SAMFUNNSUTVIKLING PÅ SPESIFISERTE OMRÅDER. GJENNOMSNITTSSKÅRE PÅ SKALA 1 – 6, DER 1=SVÆRT LITE, 6=SVÆRT MYE (RINGHOLM ET AL. 2009)	49
FIGUR 27 ANTALL KOMMUNER SOM DELTAR INNENFOR ULIKE TEMAOMRÅDER I LK I 2007 OG 2008	56
FIGUR 28 INDEKSTERT FRAMSTILLING AV HVORDAN KOMMUNENES EGENRAPPORTERING AV MÅLOPPNÅELSE HAR UTVIKLET SEG OVER TID	57
FIGUR 29 INNVIRKNING AV HVORVIDT KOMMUNENE HAR ENERGI/KLIMA/MILJØPLAN, 2008	58
FIGUR 30 INNVIRKNING AV NÅR KOMMUNENE GIKK INN I LK, 2008.....	59
FIGUR 31 INNVIRKNING AV OM KOMMUNENE HAR SAMARBEIDET TIDLIGERE, 2008	60
FIGUR 32 INNVIRKNING AV POLITISK DELTAKELSE PÅ NETTVERKSSAMLINGENE, 2008	61
FIGUR 33 SAMMENHENG MELLOM INNBYGGERTALL OG KOMMUNENES VURDERING AV HVORVIDT DE HAR KLART Å UTVIKLE EN MER OFFENSIV POLITIKK FOR MILJØ OG SAMFUNNSUTVIKLING, 2008	61
FIGUR 34 SAMMENHENG MELLOM INNBYGGERTALL OG GENERELL MÅLOPPNÅELSE I LK. INDEKSERING AV MÅLOPPNÅELSE (SE FORKLARING I TEKST), 2008 N=92.	62
FIGUR 35 SVARFREKVENNS PÅ SPØRSMÅLET OM HVA KOMMUNEN OPPLEVER SOM DE VIKTIGSTE HINDRINGENE I DET LOKALE UTVIKLINGSARBEIDET I 2008 (N=68)	63
FIGUR 36 SAMMENSTILLING AV SVAR OM HINDRINGER FRA LK KOMMUNER I SURVEYEN FRA 2008(N=71-82)	64
FIGUR 37 SAMMENSTILLING AV SVAR OM HINDRINGER FRA GE KOMMUNER I SURVEYEN FRA 2008 (N=12)	65
FIGUR 38 ANTALL LK-KOMMUNER MED ULIKE KOMBINASJONER AV EGENVURDERT MÅLOPPNÅING IFHT DE TRE MÅLENE SOM VI SPURTE OM I 2008	66
FIGUR 39 HVA ER KOMMUNENES SAMLEDE VURDERING AV LK OG GE I 2008	67
FIGUR 40 TYPOLOGISERING AV UTSAGN I KOMMUNERAPPORTENE OM HVILKEN NYTTE KOMMUNENE OPPLEVER AV DELTAKELSE I LK. PROSENTUERING AV 146 UTSAGN FORDELT PÅ 81 KOMMUNERAPPORTER.	73
FIGUR 41 TO MÅTER Å FRAMSTILLE NEDSKALERTE DATA FRA GLOBALE KLIMAMODELLER	118

Sammendrag

Denne rapporten presenterer resultatene fra en følgeevaluering av de to pågående programmene "Livskraftige kommuner" og "Grønne energikommuner", som begge har prøvd ut nettverk som arbeidsform i kommunalt arbeid med miljø og samfunnsutvikling. Det siste programmet har utelukkende satset på klima- og energitiltak. Livskraftige kommuner inkluderer nettverk med andre innretninger, men også her er klima- og energi det dominerende temaet.

Evalueringen baserer seg på en spørreskjemaundersøkelse, to egenrapporteringer fra deltakerkommuner med både diskrete og åpne svarkategorier, casestudier av aktiviteter i nettverk og i deltakerkommuner, samt intervjuer med nøkkelpersoner i og rundt de to programmene.

Den overordnede vurderingen av programmene er at de har hatt middels til god effekt med hensyn til å nå sine målsetninger og med en tendens til økende måloppnåing over tid slik deltakerkommunene opplever det. Programperioden er ikke over og den endelige effekten av programmene kan tenkes å øke i siste del av prosjektperioden. Vi har ikke funnet tegn til negative utilsiktede konsekvenser av programmene.

Blant programmets resultater er det verdt å merke seg en styrking av kommunenes evne til å arbeide med miljø og samfunnsutvikling. Programdeltakelsens påvirkning på den enkelte kommune viser seg å henge nært sammen med kommunens erfaring med, forankring og organisering av programdeltakelsen, samt hvordan nettverkene er sammensatt. Resultatet er mest entydig på det siste området. Flere av de mest vellykkede nettverkene bygger på tidligere samarbeid mellom relativt like kommuner.

Programmene synes å ha hatt størst effekt på kommunens organisering av miljø og samfunnsutviklingsarbeid. Vi finner også tendenser til utvikling av nye nettverk mellom fagpersonell i samarbeidende kommuner. Dette ser ut til å ha økt potensialet for interkommunalt samarbeid om miljø- og samfunnsutviklingstiltak. Nettverksdeltakelsen har også ført til vesentlige holdningsendringer i et enkelte av kommunene.

Det er kommuner med relativt gjennomsnittlige forutsetninger for å arbeide med miljø og samfunnsutvikling som synes å ha hatt størst utbytte av programmet. De i utgangspunktet "dyktigste" kommunene oppgir at de i mange tilfeller trolig ville gjennomført sine tiltak uavhengig av programdeltakelsen, mens for de kommunene med dårligst forutsetninger for å arbeide med miljø og samfunnsutvikling har nettverksdeltakelsen trolig ikke vært tilstrekkelig til å øke innsatsen på dette området.

Hvis vi ser nærmere på måloppnåelsen i forhold til de konkrete målsetningene med programmene, har effekten vært størst på kommunens kompetanse innen miljø og samfunnsutviklingsarbeid. Deltakelsen i programmene har også i betydelig grad bidratt til å utvikle klima- og energiplaner og til utformingen av konkrete mål for reduksjon av utslipp av klimagasser blant deltakerne i Grønne energikommuner og klima- og energinettverk i Livskraftige kommuner.

Programmene har i noen grad bidratt til å utvikle en mer offensiv politikk for miljø og samfunnsutvikling i kommunene og til at kommunene tar i bruk nye verktøy og arbeidsformer. På sikt kan man forvente at utarbeide klima- og energiplaner vil innarbeides i kommunenes overordnede planverk.

Et stort flertall av kommunene har involvert andre aktører i kommunens arbeid med miljø- og samfunnsutvikling. Denne andelen har øket gjennom programperioden. Imidlertid varierer graden av involvering betydelig mellom kommunene, mens antallet involverte sjelden er høyt. Spesielt har kommunenes involvering av lag og frivillige organisasjoner har vært relativt lavt. En nasjonal undersøkelse utenom dette prosjektet viser også at LK-kommunene ikke skiller seg fra øvrige kommuner når det gjelder lokal medvirkning i miljø- og samfunnsutviklingsarbeidet.

Alle deltakerkommunene innen Grønne energikommuner har iverksatt konkrete klima- og energiltak. Imidlertid er det vanskelig å avgjøre om disse er et resultat av programdeltakelsen, samtidig er effektene av tiltakene vanskelig å dokumentere. Det har så langt foregått lite erfaringsformidling fra Grønne energikommuner til Livskraftige kommuner.

En målsetning med programmet har vært å gi et grunnlag for å videreutvikle statlige rammebetingelser og virkemidler for det lokale arbeidet knyttet til miljø- og samfunnsutvikling. Programmet har gitt grunnlag for flere refleksjoner om slike endringer. Følgeevalueringen avdekker at kommunenes klart viktigste hindring for å nå målene med programdeltakelsen har vært manglende kapasitet i kommuneorganisasjonen til å arbeide med spørsmålene. Manglende administrativ kapasitet blir av kommunene opplevd som en svært mye sterkere hindring enn alle andre typer hindringer, inklusive slike som manglende økonomi til gjennomføring av tiltak eller manglende lokal oppslutning om tiltak innen miljø og samfunnsutvikling. Dette understreker et stort behov for å gjenoppbygge den kommunale administrative kapasiteten på miljøområdet som i en lang rekke kommuner, og da særlig i små kommuner, har forvitret etter at ordningen med øremerkede overføringer til stillingen som kommunal miljøvernleder ble innlemmet i de generelle overføringene til kommunene etter 1997.

Innledning

Bakgrunn

I brev datert 19.07 2007 fra KS er det gitt et mandat for et FoU-prosjekt som skal analysere og bidra til å videreutvikle de to programmene "Livskraftige kommuner" (LK) og "Grønne energikommuner" (GE). Vestlandsforskning i samarbeid med Møreforskning, Høyskolen i Oslo og Stiftelsen idébanken ble tildelt prosjektet. Den foreliggende rapporten dokumenterer gjennomføringen og resultatene av prosjektet: i det videre referert til som følgeevalueringen eller evalueringen.

Livskraftige kommuner

Våren 2006 sendte KS og Miljøverndepartementet et brev datert 15. mai til samtlige kommuner der de orienterte om muligheten for å delta i det de omtalte som et pilotnettverk med tittelen "*Livskraftige kommuner - kommunenettverk for miljø og samfunnsutvikling*". I brevet står det at det overordnede formålet med programmet er at¹:

Regjeringen og KS vil styrke kommunene som samfunnsutviklere og pådrivere for en bærekraftig utvikling

I en samarbeidsavtale mellom Miljøverndepartementet og KS om gjennomføringen av programmet står følgende som kan tolkes som et overordnet formål²:

Miljøverndepartementet og KS skal samarbeide om å fornye oppmerksomheten og bedre kompetansen innen miljø- og samfunnsutvikling i kommunene

I både brevet og samarbeidsavtalen omtalt over knyttes programmet til den varslede satsingen på lokalt miljøvern og bærekraftige lokalsamfunn i St.meld. nr. 21 (2004 - 2005) "Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand", som rimeligvis må tolkes som et ønske om (igjen) å styrke fokuset på kommunenes rolle i miljøpolitikken – etter at dette fokuset hadde ligget noe nede en del år etter den sterke satsingen på reformen Miljøvern i kommunene (MIK) og Lokal Agenda 21 på 1990-tallet.

Videre blir programmet knyttet til erfaringene fra prosjektene "Framtidens kommunestruktur - kommuner med ansvar for egen utvikling" og "Den samfunnsaktive kommunen", som begge konkluderte med et ønske om at kommunesektoren bør styrkes i sin rolle som samfunnsutvikler. Programmet Livskraftige kommuner startet offisielt den 1. januar 2006 med varighet ut 2010.

Miljøverndepartementet og KS har inngått en femårig samarbeidsavtale om programmet "Livskraftige kommuner – kommunenettverk for miljø og samfunnsutvikling" for perioden 01.01.2006 til 31.12.2010. Ambisjonen er å involvere inntil 200 kommuner.

Programmet er bygget opp gjennom at kommunene arbeider med ulike tema og deltar i ett (eller flere) nettverk. Opprinnelig var det forutsatt at kommunene måtte arbeide med minst to av disse temaene; enten parallelt eller suksessivt. I praksis har det vist seg at flere kommuner har endt opp med helt eller i hovedsak å arbeide med bare ett tema.

Nettverkene kan være geografisk og/eller tematisk sammensatt; altså bestå av nærliggende kommuner eller være spredt utover et større geografisk område men med felles tema. Nettverkens *formål* er definert som følger (hentet fra samarbeidsavtalen mellom KS og MD):

- Å utvikle en offensiv politikk for miljø- og samfunnsutvikling i deltakerkommunene, i nært samarbeid med innbyggere, frivillige organisasjoner, næringsliv, regionale og statlige myndigheter

¹ <http://www.livskraftigekommuner.no/upload/105219/InfoBrevLK.PDF>

² <http://www.livskraftigekommuner.no/upload/105219/Samarbeidsavtale.doc>

- Å styrke kommunenes kompetanse innen miljø- og samfunnsutvikling
- Å utvikle og ta i bruk verktøy og arbeidsformer som støtter det lokale arbeidet for miljø- og samfunnsutvikling.
- Å frembringe nasjonale indikasjoner for den utviklingen som skjer i kommunene med hensyn til miljø- og samfunnsutvikling
- Å gi grunnlag for å videreutvikle statlige rammebetingelser og virkemidler for det lokale arbeidet knyttet til miljø- og samfunnsutvikling.

Videre beskriver samarbeidsavtalen mellom KS og MD følgende *arbeidsoppgaver* for nettverkene:

- Analysere status og utvikling for den enkelte kommune i nettverket og sammenligne med kommunene i nettverket.
- Oppnå innsikt i egne resultater, dele erfaringer og skape læring mellom kommunene.
- Stimulere til lokalpolitisk dialog med innbyggere, organisasjoner, næringsliv, regionale og statlige myndigheter om utfordringer og innsatsområder.
- Fastsette mål for forbedringer innen innsatsområdene.
- Bidra til at kommunene synliggjør og integrerer innsatsområdene i kommunens ordinære plan- og styringssystem.
- Bidra til at kommunene iverksetter tiltak som fremmer en miljøvennlig og bærekraftig samfunnsutvikling, herunder gjennomfører tiltak i samarbeid med innbyggere, organisasjoner, næringsliv, regionale og statlige myndigheter.
- Bidra til at kommunene måler, dokumenterer og vurderer resultater.
- Bidra til at kommunene driver målrettet rapportering og gjensidig erfaringsutveksling med fokus på forbedringer.
- Sette kommunene i stand til å måle sin egen utvikling over tid og kunne sammenlikne seg med andre.

Tabellen under viser strukturen i programmet slik det er presentert på hjemmesiden til programmet medio vinteren 2009. Noen nettverk opptrer under flere tema; dette fordi de har relevans i forhold til flere tema. Av tabellen går det bl.a. fram at temaet klima og energi er det klart mest populære temaet med flest nettverk.

Arbeidsformen i Livskraftige kommuner er ment å knyttes til pågående prosesser i kommunene for dermed å forsterke disse i en miljø- og bærekraftig retning. Nettverksarbeidet er lagt opp med erfaringsutveksling og faglig påfyll på jevnlige samlinger, med forutsetninger om at kommunene gjennomfører eget utviklingsarbeid mellom samlingene.

For å delta i programmet krever KS et politisk vedtak om deltakelse og forankring i administrativ ledelse. Videre forventer KS aktiv deltakelse på samlingene fra både folkevalgte, administrativ toppledelse og fagpersoner innen plan, styring, miljø og samfunn. Samarbeidsavtalen forutsetter også at programarbeidet skal forankres i kommunenes overordnede planlegging og integreres i kommunenes ordinære plan- og styringssystem og at resultater fra programdeltakelsen skal formidles lokalt. Videre står det i samarbeidsavtalen at resultatene fra programmet samlet sett skal danne grunnlag for utvikling og bruk av KOSTRA og www.miljostatus.no.

Tabell 1 Tema og nettverk i Livskraftige kommuner media vinteren 2009³

Klima og energi	Viktige arealpolitiske hensyn	Friluftsliv, folkehelse og livskvalitet
Aktørorientert miljøforvaltning	Aktørorientert miljøforvaltning	Frivillignettverk Møre og Romsdal
Klim og energi Nord-Trøndelag SØR	Folk i husan	Lindesnesnettverket
Klima Indre Østfold	Hallingdal	Listernettverket
Klima og energi Nord-Trøndelag III	Klimanettverk Møre og Romsdal	Livskraftige lokalsamfunn
Klima og energi Nord-Trøndelag NORD	Knutepunktsørnettverket	Skjærgårdsnettverket
Klima og energi Sør-Trøndelag INNLAND	Nord-Gubrandsdalen	Verktøy
Klima og energi Sør-Trøndelag KYST	Skjærgårdsnettverket	Overordnet planlegging og samfunnsutvikling
Klima- og energinettverk	Standzone Mjøsa	Verktøynettverket
Klima Ytre Østfold	Storbynettverket	
Klimanettverk Helgeland	Kulturarven som grunnlag for nærings- og samfunnsutvikling	Framtidsrettet produksjon og forbruk.
Klimanettverk Møre og Romsdal	Bærekraftig stedsutvikling og kulturminner	Hallingdal
Klimanettverk Sogn og Fjordane	Frivillignettverk Møre og Romsdal	Listerregionen
Klimanettverk Østlandet	Midt-Tromsnettverket	Overordnet planlegging og samfunnsutvikling
Lindesnettverket	Reiseliv i industriens vugge	Samarbeid med lokalsamfunn i Sør og Øst
Listerregionen	Sør-Tromsnettverket	Latvia-nettverket
Midt-Tromsnettverket		Serbia-nettverket
Petroleumsnettverket		
Sør-Tromsnettverket		

Grønne energikommuner

I februar 2007 lanserte Kommunal- og regionaldepartementet prosjektet "Grønne energikommuner". I pressemeldingen fra lanseringen av prosjektet blir det oppgitt at departementet vil gi tilbud til 10-12 kommuner om å delta i prosjektet⁴. Formålet med prosjektet er å skape fyrtårn som andre kommuner kan se til og hente inspirasjon fra. Kommunene forplikter seg til å lage en helhetlig plan for energieffektivisering, fornybar energi og reduksjon av klimagassutslipp. Våren 2007 ble det så skrevet en samarbeidsavtale mellom Kommunal- og regionaldepartementet, KS og Miljøverndepartementet som innebar at prosjektet Grønne energikommuner ble lagt inn i programmet Livskraftige kommuner. Selv om GE ble lagt inn under LK ble den opprinnelige identiteten ved GE i hovedsak beholdt, slik at det er klare forskjeller mellom de programmene – selv om de i noen sammenhenger blir presentert som ett program og de inngår i samme nettpresentasjon (www.livskraftigekommuner.no). Det er også viktig å ha klart for seg at LK er egne nettverk (18) med samme tematikk som GE med fem nettverk.

Forskjellene mellom GE og LK er stikkordsvis som følger:

- I motsetning til LK (der kommunene måtte søke om deltakelse) så er GE kommunene utpekt av departementet. Videre kommer at den konkrete utvelgelsesprosessen framstår som uklar i den forstand at den ikke er beskrevet i omtalen av programmet som ligger ute på Internett. Våre funn tyder imidlertid på at kommunenes partipolitiske orientering har spilt en viss rolle i utvelgelsen av kommuner.
- I motsetning til LK (der kravene til kommunene er avgrenset til prosess og resultater) så stiller GE krav til kommunene også om forventede effekter av å delta i programmet.

³ Per 20. mars 2009.

⁴ Pressemelding datert 28.02.2007 (<http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/pressesenter/pressemeldinger/2007/Lanserer-gronne-energikommuner.html?id=455884>)

- I motsetning til LK (som ikke innebærer at deltakerkommunene for økonomisk støtte til gjennomføring av tiltak i kommunene) har kommunene i GE hatt tilgang til tiltaksmidler.

Målet med GE er å få kommunene til å satse på energieffektivisering, fornybar energi og å få ned klimagassutslippene i sine kommuner. Deltakerkommunene forplikter seg til å:

- Forankre arbeidet i kommunenes overordnede planlegging og integrere arbeidet i kommunenes ordinære plan- og styringssystem
- Lage en energi- og klimaplan eller innarbeide energi- og klimaarbeidet på andre måter i kommunenes planarbeid
- Vedta konkrete mål for reduksjon av utslipp av klimagasser
- Dokumentere at kommunene har iverksatt konkrete tiltak på energi- og klimaområdet samt hvilke effekter disse tiltakene har hatt
- Formidle erfaringene bl.a. gjennom læringsnettverkene i LK

Da GE gikk inn i LK var det utpekt 21 kommuner og 1 fylkeskommune (jf tabellen under). GE administreres av KS med prosjektledelse og rådgivere som er knyttet til KS sine regionkontorer. Det er en viktig forskjell fra LK når det gjelder arbeidsformen i og med at GE jobber direkte inn i deltakerkommunene (i tillegg til nettverksdriften som i LK).

Tabell 2 Nettverk og deltakerkommuner i Grønne energikommuner

Nettverk	Kommuner
Sør-Østerdalen	Elverum, Trysil, Åmot, Stor-Elvdal og Engerdal.
Hadeland/Oppland	Lunner, Gran, Jevnaker og Oppland fylkeskommune
Nord	Bardu, Målselv, Sørreisa, Lenvik og Narvik
Trøndelag/Møre	Trondheim, Rennebu, Tingvoll og Sunndal
Øst	Lier, Ringerike, Re og Ås

Programmets filosofi, metode og arbeidsform

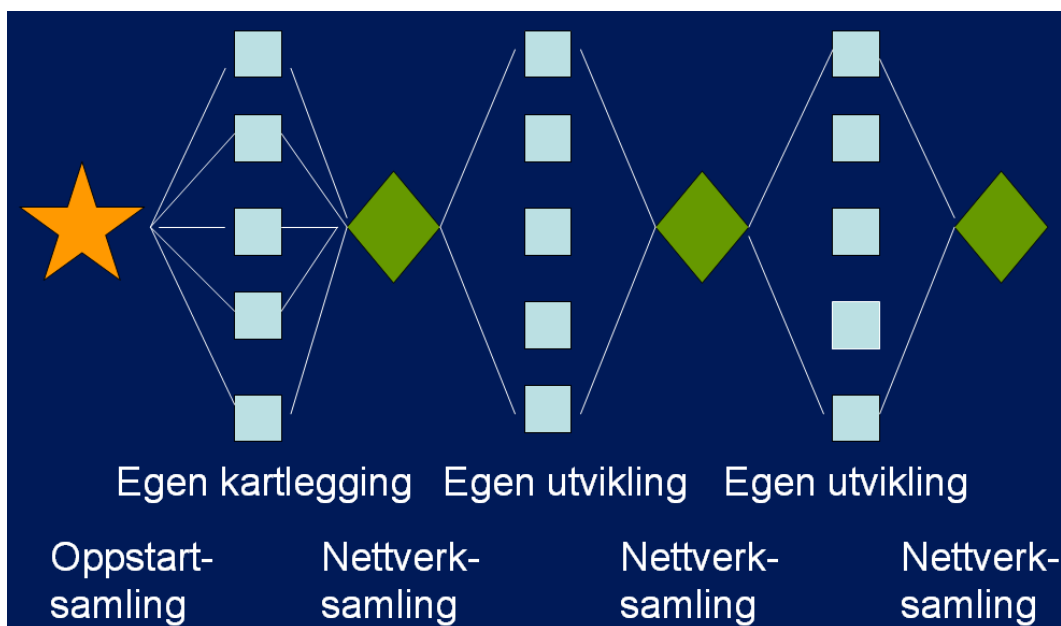
Livskraftige kommuner er av KS knyttet til en ambisjon om å styrke kommunenes rolle som *samfunnsutvikler*. En vanlig måte å dele opp kommunens roller på er å skille mellom tjenestetilbud forvaltning, samfunnsutvikling og å være en demokratisk institusjon. Ved å legge så sterk vekt på samfunnsutviklingsrollen kan programmet sees på som et uttrykk for å endre en utvikling som har vært sentral i offentlig virksomhet på 1990-tallet, der fokuset har vært å styrke kommunens rolle som tjenesteprodusent på bekostning av rollen som samfunnsutvikler. Dette fokuset kan knyttes til begreper som New Public Management og prosesser som har medført privatisering og deregulering av offentlig virksomhet.

I materialet som presenterer *filosofien* bak programmet blir programmet knyttet til et språklig sett liknende begrep; nemlig *samfunnsaktiv* (til forskjell fra *samfunnsutvikling*). Begrepet *samfunnsaktiv* blir brukt som en form for samlebetegnelse for *alle* rollene en kommune kan ha (jf figuren under). Det er rimelig å tolke figuren som om filosofien bak programmet er å styrke alle disse sidene ved den kommunale virksomheten, men at man særlig ønsker å utvikle de sidene ved den samfunnsaktive kommunen som gjelder samfunnsutvikling – og da til forskjell fra en ensidig fokusering på tjenesteproduksjon og forvaltning.



Figur 1 Filosofien bak programmet Livskraftige kommuner: målet om den samfunnsaktive kommune⁵

Den sentrale metoden i programmet Livskraftige kommuner er i følge samarbeidsavtalen mellom KS og MD å etablere *kommunenettverk* som skal fungere som *lærings- og utviklingsarena*. Modellen for dette oppgis i samarbeidsavtalen å være de såkalte Effektiviseringsnettverkene. Selve metoden med bruk av nettverk innebærer flere ting. For det første at det blir tilsatt en egen nettverkskoordinator (i KS). Derne er nettverkssamlinger et sentralt element (Jfr. figuren under). Og videre er periodiske rapporteringer (gjennom såkalte kommunerapporter) fra kommunene til nettverkskoordinatoren viktig (som så rapporterer videre til programledelsen sentralt i KS).



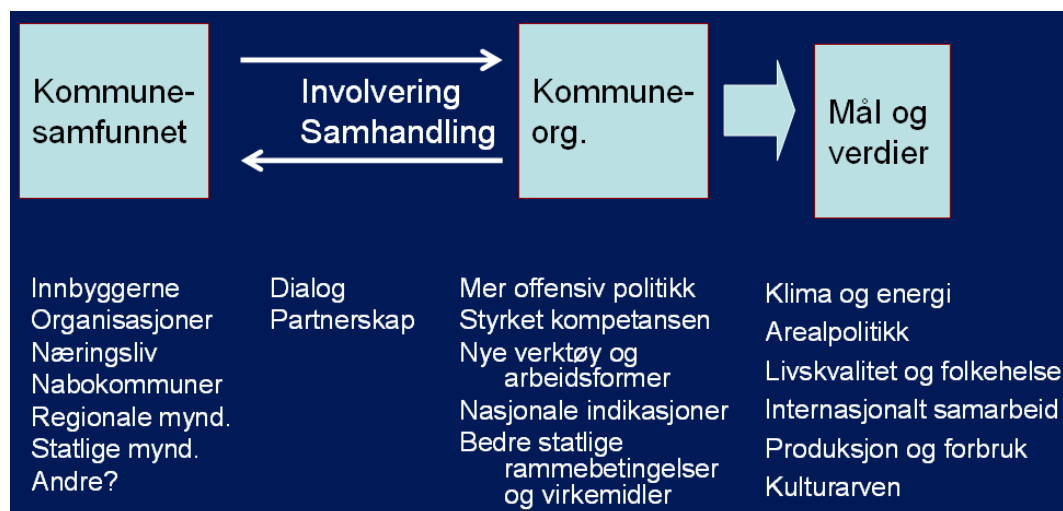
Figur 2 Modell for bruk av nettverkssamlinger⁶

⁵ Hentet fra en presentasjon lag tut på [www.livskraftigekommuner.no](http://www.livskraftigekommuner.no/upload/105219/LKpresBakgrunnFilosofi.ppt) med henvisning "filosofien bak programmet" (<http://www.livskraftigekommuner.no/upload/105219/LKpresBakgrunnFilosofi.ppt>)

⁶ Hentet fra en presentasjon lag tut på [www.livskraftigekommuner.no](http://www.livskraftigekommuner.no/upload/105219/LKpresBakgrunnFilosofi.ppt) med henvisning "filosofien bak programmet" (<http://www.livskraftigekommuner.no/upload/105219/LKpresBakgrunnFilosofi.ppt>)

Formålet med Effektiviseringsnettverkene er å bidra til økt effektivitet og bedre tjenester. Dette formålet knyttes til en rekke tjenesteområder, som skole, pleie- og omsorg, barnehage, barnevern, sosialtjenesten, psykisk helse, skolefritidsordningen, byggesak og medarbeidertilfredshet⁷ - oppgaver som hører inn under tjenesteproduksjon i *Figur 1*. Man legger altså opp til å overføre en metode som er utviklet på ett område (tjenesteproduksjon) til et annet område (samfunnsutvikling). En slik overføring av metode fra ett område til et annet kan godt være fornuftig, men det er viktig å være klar over hvilken kontekst man da "henter" metoden fra. En åpenbar utfordring her knytter seg til styrbarhet og (dermed) målbarhet, altså at tjenester ofte er enklere å styre og måle enn tilfellet er for det mer vanskelig definerbare området "samfunnsutvikling". Det er for eksempel langt enklere å bestemme over og si noe presist om effektiviteten i og nivået på for eksempel barnehagetjenester (målt for eksempel i form av driftsutgifter per barn eller prosent barnehagedekning), enn kommunens bidrag til å utvikle lokalsamfunnet i en mer klimavennlig retning. I det siste tilfellet støter man fort på store måleproblemer. For eksempel: hva sier egentlig indikatoren "utslipp av klimagasser per kommune og person" om situasjonen lokalt? Hvis for eksempel en stor del av utslippene lokalt kommer fra gjennomfartstrafikk eller fra en statlig konsesjonsbelagt industribedrift, så vil kommunens påvirkningskraft i forhold til størrelsen på denne indikatoren være svært begrenset.

Et annet element som framstår som sentralt i programmets metode er *involvering* og *samhandling* på ulike nivå og i ulike retninger. Med utgangspunkt i *enkeltkommunene* ønsker programmet å stimulere til involvering og samhandling mellom kommuneorganisasjonen og lokale aktører (Jfr. figuren under). Et viktig tilleggsmoment – som ikke kommer like klart fram i figuren under – er samspillet mellom statlige myndigheter og kommunen. I figuren under er dette vist ved formuleringer som "nasjonale indikasjoner" og "bedre statlige rammebetingelser og virkemidler".

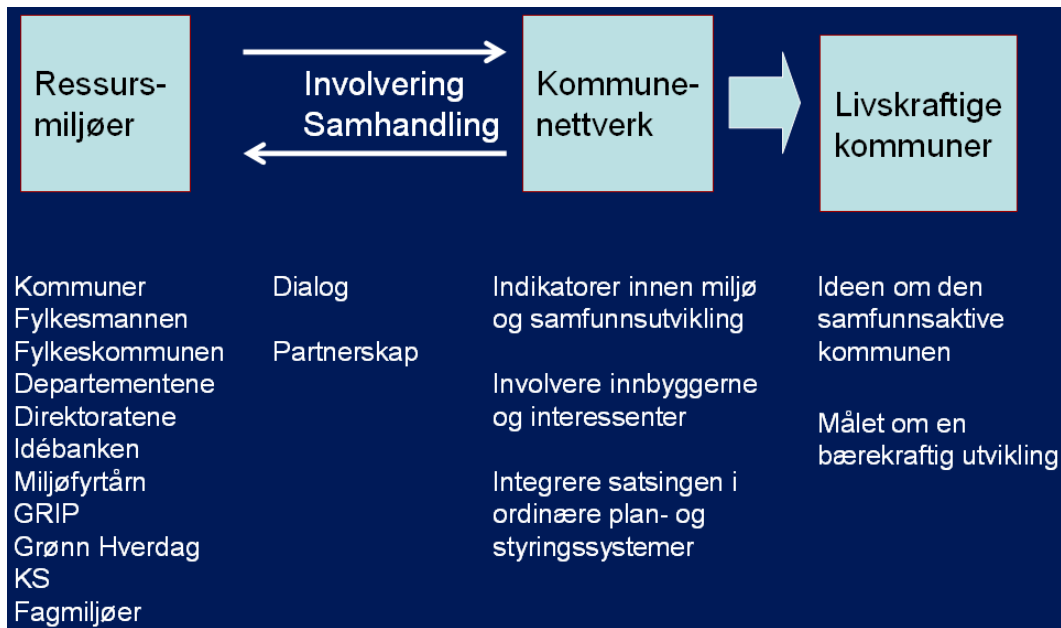


Figur 3 Metoden i programmet som gjelder involvering og samhandling mellom ulike aktører på enkeltkommunenivå⁸

Med utgangspunkt i *nettverkene* ønsker programmet å involvere og samhandle mellom kommunenettverkene og det de kaller "ressursmiljøer", der statlige myndigheter i denne sammenheng defineres som et ressursmiljø (til forskjell fra et overordnet myndighetsorgan – Jfr. figuren under).

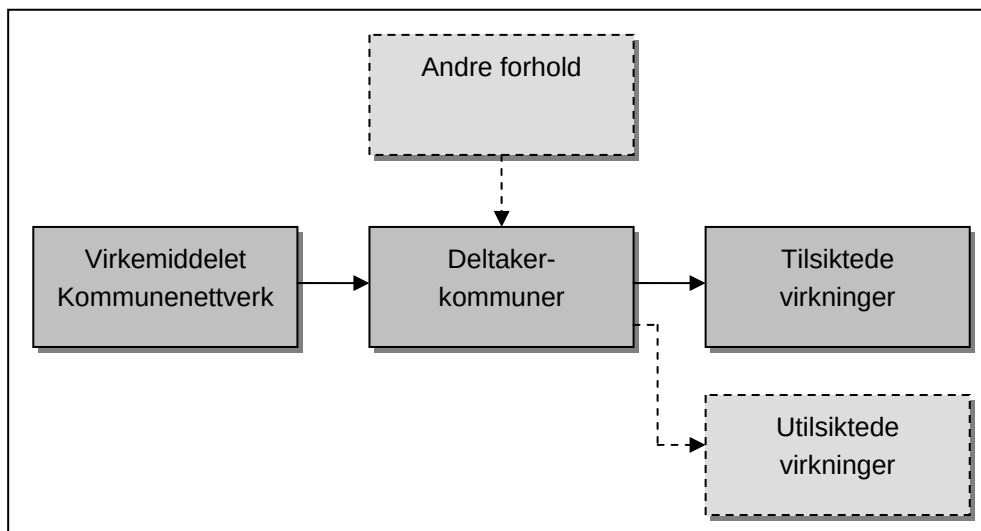
⁷ Jf <http://www.ks.no/effektiviseringsnettverkene>

⁸ Hentet fra en presentasjon lag tut på www.livskraftigekommuner.no med henvisning "filosofien bak programmet" (<http://www.livskraftigekommuner.no/upload/105219/LKpresBakgrunnFilosofi.ppt>)



Figur 4 Metoden i programmet som gjelder involvering og samhandling mellom ulike aktører på kommunenettverksnivå⁹

Den teorien som ligger til grunn i både LK og GE er at bruk av virkemiddelet "kommunenettverk" kan medføre ønskede endringer i kommunenes arbeid på de tema og områder som programmene arbeider med (jf figuren under). Den grunnleggende utfordringen som en slik teori medfører er tredelt: dels er det et metodespørsmål om en annerledes utforming og iverksetting av virkemiddelet "kommunenettverk" på en bedre måte kunne ha ført med seg de ønskede virkningene; dels er det et spørsmål om andre forhold kan påvirke og overstyre den forventede virkningen av å bruke virkemiddelet "nettverk"; og dels er det et spørsmål om virkemiddelet "nettverk" også har medført utilsiktede virkninger. Et viktig underliggende – men om mulig enda mer komplisert spørsmål – er om bruk av andre virkemidler på en bedre måte kunne ha ført med seg de ønskede virkningene. Dette er spørsmål som er naturlig å fange opp i en evaluering av de to programmene.

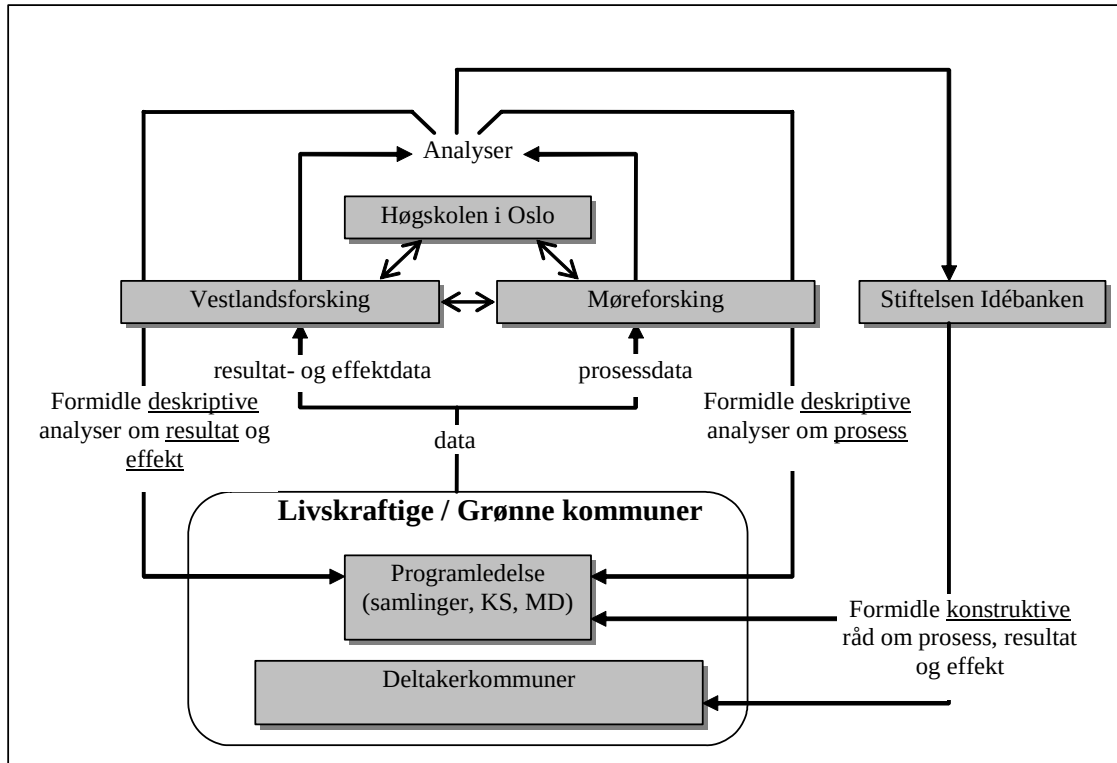


Figur 5 Teorien som ligger til grunn for utformingen av Livskraftige kommuner og Grønne energikommuner

⁹ Hentet fra en presentasjon lag tut på www.livskraftigekommuner.no med henvisning "filosofien bak programmet" (<http://www.livskraftigekommuner.no/upload/105219/LKpresBakgrunnFilosofi.ppt>)

Følgeevaluering

Prosjektet er gjennomført i samarbeid mellom følgende institusjoner: Vestlandsforskning (prosjektledelse), Møreforskning, Høgskolen i Oslo og Stiftelsen Idébanken. Figuren under illustrerer ansvarsfordeling mellom de ulike institusjonene.

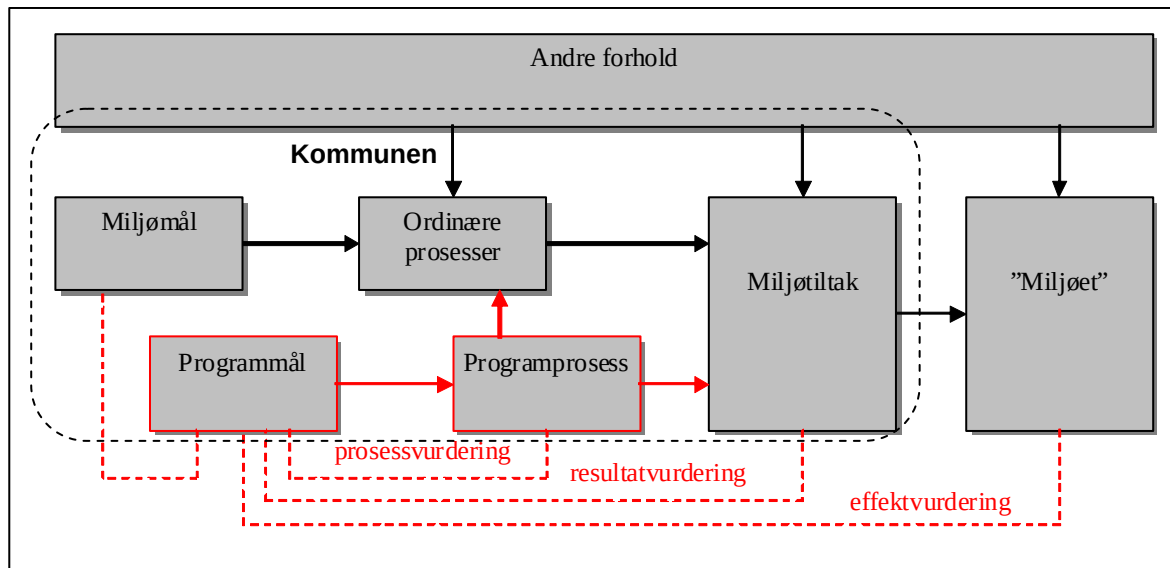


Figur 6 Organisering av følgeevalueringen

Figuren under viser analysemodellen som er lagt til grunn for evalueringen. Prosjektet skal evaluere både gjennomføringen av selve programmet og virkningen programmet har på kommunenes arbeid med miljø og samfunnsutvikling – i prinsippet også virkninger på miljøet (i alle fall for GE). I figuren under har vi illustrert disse forholdene. Det er altså gjort tre ulike vurderinger:

- Prosessvurdering: beskrive nettverkene og hvordan deltaking i nettverkene påvirker kommunens ordinære prosesser.
- Resultatvurderinger: beskrive hvilke konkrete tiltak som er iverksatt i kommunene helt eller delvis som følge av deltaking i nettverkene.
- Effektvurdering: beskrive effektene av tiltakene nevnt over.

I alle tre vurderingene er det avgjørende å skille ut resultater og effekter av programmet fra andre forhold som påvirker deltakerkommunenes arbeid med miljø og samfunnsutvikling. For å få til dette har vi brukt en *kontrafaktisk* inngang i våre analyser. Dette innebærer at vi har forsøkt å avdekke hva som ville skjedd uansett - uten deltakelse i programmet - for dermed å kunne si noe meningsfullt om hvilke endringer som med rimelighet kan tilskrives deltakelsen i programmet. Videre, for å komme rundt faren ved at prosjektdeltakerne gjerne vil opptre lojale i forhold til programmene, og derfor tendere til å tillegge nettverkene for stor effekt, har vi også intervjuet informanter utenom prosjektorganisasjonen.



Figur 7 Analysemodell for følgeevalueringen

Hovedproblemstillingene for følgeevalueringen er som følger:

1. Hvilke resultater (prestasjoner og effekt) er oppnådd og hvilke er ikke oppnådd i forhold til de formål programmene har?
2. Har det eventuelt kommet andre (utilsiktede) resultater av programmene?
3. Hva er virkningene av å ta i bruk nettverk som virkemiddel for å stimulere kommunenes arbeid med miljø og samfunnsutvikling?

Med utgangspunkt i skillet mellom mål som gjelder prosess, resultat og effekt har vi i tabellen under systematisert delproblemstillingene for evalueringen. Videre har vi skilt i forhold til hvilke programmer delproblemstillingene er tilknyttet.

Tabell 3 Delproblemstillinger i følgeevalueringen

	Begge programmene	Kun Grønne energikommuner (GE)
Prosess	1 I hvilken grad og på hvilke måter har aktører lokalt og relevante myndigheter regionalt og nasjonalt blitt trukket inn i kommunens arbeid med miljø og samfunnsutvikling?	4 Er det laget en energi- og miljøplan, eller innarbeide dette temaet på andre måter i kommunens planarbeid?
	2 Hvilke nye verktøy og arbeidsformer har blitt trukket inn i kommunens arbeid med miljø og samfunnsutvikling?	5 Er det fastsett konkrete mål for reduksjon av utslipp av klimagasser i kommunen?
	3 Er kommunenes kompetanse innen miljø og samfunnsutvikling styrket?	6 Hvordan er erfaringene fra GE formidlet gjennom læringsnettverkene i LK?
Resultat	7 Er det utviklet en mer offensiv politikk for miljø- og samfunnsutvikling?	9 Er det iverksatt konkrete virkemidler og tiltak på energi- og klimaområdet?
	8 Har erfaringene fra programarbeidet gitt grunnlag for å videreutvikle statlige rammebetingelser og virkemidler for kommunenes arbeide med miljø og samfunnsutvikling?	
Effekt	10 Har programarbeidet ført til at kommunene har utviklet seg i en mer bærekraftig retning?	11 Hvilke effekter har iverksatte tiltak på energi- og klimaområdet hatt?

Følgeevalueringen har bestått av følgende fire hovedaktiviteter:

1) Avklare programteori

- Avklaring av evalueringsgrunnlaget gjennom en drøfting av programteori for programmet. Datagrunnlag er dokumenter utgitt i forkant av og innenfor programmet, som

programbeskrivelse, omtale av programmene på nettet, møtereferater o.a. samt intervju med nøkkelinformanter knyttet til eierne av de to programmene.

2) Survey

Vi har gjennomført en survey sommeren 2008 for å skaffe en systematisk oversikt over nettverksarbeidet i de to programmene. Formålet var å kartlegge:

- Egenskaper ved deltakerkommunene (type kommuner, tidligere erfaring med prosjekter innen miljø- og samfunnsutvikling, institusjonell kapasitet innen miljø- og samfunnsutvikling)
- Sammensetningen av nettverkene (type personell), målsetninger med nettverksarbeidet på kommune og gruppenivå.
- Organiseringen av nettverksarbeidet (ressurser, ledelse, sekretariatsfunksjon etc.)
- Forankring og implementering av miljø- og samfunnsutviklingstiltak på kommunenivå
- Framdrift og utvikling i den enkelte kommune når det gjelder resultater av nettverksarbeidet

3) Analyse av kommunerapporteringen

Innen LK er det etablert en rapporteringsrutine som består av følgende elementer:

- Periodisk utforming av en framdriftsrapport fra hver kommune (gjøres av kontaktperson i kommunene). De kvantifiserbare delene av disse er lagt inn i en nettbasert systemiseringsverktøy for videre analyse (gjøres av LK-rådgiverne).
- Periodisk utforming av en framdriftsrapport fra hvert av nettverkene (gjøres av LK-rådgiverne)

Innen GE er rapporteringen knyttet direkte til bevilgningene til de enkelte nettverkene. Der skal kommunene rapportere gjennomførte tiltak med finansiering og kostnader til den kommunen som leder nettverket, som så rapporterer samlet tilbake til prosjektledelsen.

Vårt analysearbeid har vært todelt: For to ulike tidspunkt har vi analysert svarene fra de nettbaserte spørreskjemaene. Videre har vi vinteren 2009 gjennomgått samtlige av de sist gjeldende kommunerapportene.

4) Casestudier

Vi har gjennomført case-studier for å skaffe en dypere innsikt i hvordan miljø- og samfunnsutviklingsarbeidet i nettverkene forløper, hva som påvirker prosessene, hvordan utfordringer oppstår, hvordan de kan unngås eller håndteres og hvilke resultater og effekter som oppnås og i hvilken grad disse kan tilskrives deltakelse i nettverkene. Vi har både gjort studier at et utvalg nettverks-case og et utvalg kommuner innefor disse nettverkene. Til sammen har vi fulgt opp fem nettverk innen LK, og samtlige fem nettverk innen GE. På kommunenivå har gjennomført dybdestudier i til sammen 20 kommuner.

Disponering av rapporten

Vi presenterer først de teoretiske perspektivene som har vært lagt til grunn for følgeevalueringen, før vi som en forlengelse av dette oppsummerer kunnskapsstatus om situasjonen i kommune-Norge på noen av de områdene som følgeevalueringen omfatter. Så beskriver vi nærmere gjennomføring og valg av metode for følgeevalueringen, før vi så går over til å presentere våre funn i forhold til prosjektets problemstillinger. Vi har også med et omfattende vedlegg til rapporten. Her har vi tatt med en nærmere dokumentasjon av anvendt metode (kopi av spørreskjema osv), men også to type data fra evalueringen: En base med sitater fra surveyen og fra en gjennomgang av de såkalte kommunerapportene, og en analyse av det foreliggende indikatorverktøyet som KS står bak.

Teoretiske perspektiver i følgeevalueringen

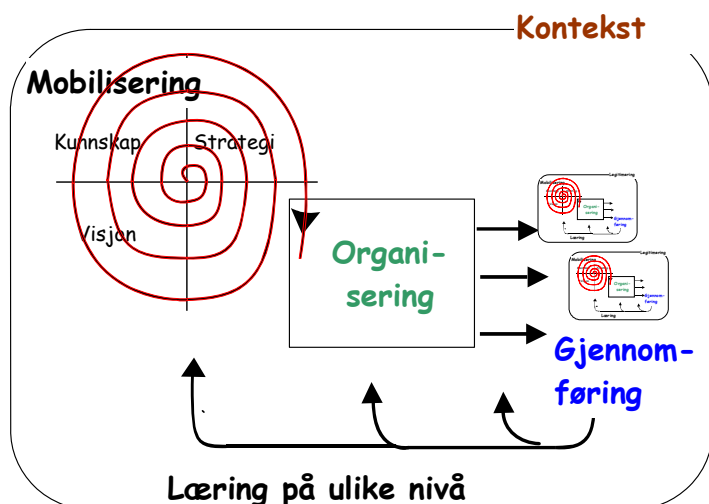
Læring i nettverk

Programmene LK og GE er organisert som nettverk, det vil si partnerskap mellom kommunene knyttet til miljøvernarbeidet. Et sentralt mål med prosjektet er å vurdere hensiktsmessigheten av hver av ordningene. Samtidig er et viktig delmål med prosjektet å vurdere organiseringen av arbeidet, samt bidra til læring i hvert enkelt nettverk. Dette fordrer et teoretisk perspektiv som både er egnet til å studere nettverk/partnerskap og til å studere prosesser.

Vi har lagt perspektivet *kommunikativ planlegging* til grunn for evalueringen. En sentral tese innen kommunikativ planlegging er at en utvikling i en mer dynamisk retning forutsetter en forbedring av den regionale kapabiliteten til et samfunn: i dette ligger det at kunnskapsressursene, relasjonsressursene og mobiliseringsevnen må styrkes (Healey 1997; Amdam og Amdam 2000; Amdam 2005). Dette innebærer at nye relasjoner må bygges og gamle må styrkes (Storper 1997; Stöhr 1990). Sosiale nettverk sees i dette perspektivet som en sosial infrastruktur for spredning av informasjon, innflytelse og samarbeid. Hvordan hvert av nettverkene bygges opp, utvikler seg og fungerer gjennom prosjektet vil således være viktige temaer for evalueringen.

Perspektivet kommunikativ planlegging bygger på den tyske sosiologen Jürgen Habermas' teori om *kommunikativ handling* (Habermas 1984; 1995). Habermas argumenterer for at gode løsninger på utfordringer som berører mange beslutningstakere forutsetter en samhandling kjennetegnet av like rettigheter mellom deltakerne og at alle angriper utfordringene med en vilje til å finne gode og helhetlige løsninger. En annen viktig forutsetning er at denne typen prosesser organiseres på en måte som fremmer læring og utviklingen av felles oppfatninger om utfordringer, mål og beslutninger (Healey 1997, 1999; Friedman 1987, 1992; Forrester 1999; Amdam og Amdam (2000). En viktig kritisk merknad til en forståelse av den typen læringsprosesser som forutsetter eller legger opp til konsensus omkring de aktuelle målene – altså at aktørene via læring skal alle bli enige til slutt og finne en løsning – er at dette kan dekke over eventuelle interessenmotsetninger som kan ligge mellom ulike aktører i nettverket, kanskje spesielt politikerne, og som kan ha innvirkning på personlig engasjement og gjennomføring. I sin doktoravhandling, har Roar Amdam (1997) utledet en analysemodell for evaluering av slike prosesser. Denne er videreutviklet med tanke på prosessanalyse (se figur under). En hovedtanke bak modellen illustrert i figuren under er en antakelse om at utviklingsprosesser krever samhandling med bred deltakelse, og at dette stiller krav til å forankre prosjekt i de organisasjonene som deltar. I evalueringen av LK og GE er det mulig å skille mellom to nivåer der arbeidet med miljø- og samfunnsutvikling foregår. Det første nivået representerer arbeidet i nettverkene. Resultatet av dette arbeidet vil være tiltak som skal implementeres kommunalt og regionalt. Implementeringen av hvert av disse tiltakene kan studeres som en prosess der de samme variablene som i nettverksarbeidet er sentrale.

Modellen vist i figuren over fokuserer på fem hovedvariabler i et slikt utviklingsarbeid. (1) Konteksten, (2) mobiliseringen av deltakere, (3) organiseringen av arbeidet, (4) implementering og gjennomføring av tiltak, og (5) læring og organisatorisk utvikling på bakgrunn av erfaringer.



Figur 8 Teoretisk modell for nettverk (Amdam og Amdam 2000; Amdam 2005)

Kontekstvariabelen handler om de rammene utviklingsarbeidet skal realiseres innenfor. Dette kan være på lokalt, regionalt eller nasjonalt nivå. I forhold til de aktuelle programmene vil det blant annet være interessant å se nærmere på de rammene som ligger til grunn for organiseringen av miljøvernarbeid i kommunene. Viktige undervariabler kan være: Hva kjennetegner nettverkskommunene (befolkningsstørrelse og tetthet, sentralitet, tidligere erfaring med denne type arbeid med mer)? Hvilke interkommunale strukturer arbeider kommunene innenfor? I hvilken grad er disse strukturene et hinder i arbeidet for miljø og samfunnsutvikling? Hvilke miljø og samfunnsmessige utfordringer står de overfor? Hvilke nasjonale referanserammer har de å forholde seg til i arbeidet med miljø- og samfunnsutvikling? Videre vil det være aktuelt å se nærmere på konteksten rundt etableringen av de to programmene. LK og GE kan på mange måter sees på som en videreføring av MIK-programmet (Miljøvern i kommunene) og Lokal Agenda 21 (LA21). Et sentralt spørsmål er hva slags "fundament" MIK og LA21 var forventet å ha bygget som grunnlag for nettverkssatsingene LK og GE.

Mobiliseringsvariabelen handler om hvordan sentrale aktører blir inkludert i prosessen. Det kan være, miljøvernledere i kommunene, andre nettverksdeltagere, næringsorganisasjoner, m.m. Et sentralt spørsmål er i hvilken grad prosessene blir forankret i organisasjonene som står ansvarlige for gjennomføringen. Forskning viser en klar sammenheng mellom deltakelsen i, og resultat av, denne typen prosesser (Amdam 2005). I denne studien vil derfor et sentralt tema være i hvilken grad arbeidet med miljø- og samfunnsutvikling er godt forankret i kommunene. Videre vil det være viktig å se på hvordan koblingene er mellom kommune og lokalsamfunn. Det hjelper lite med gode planer, hvis disse ikke har legitimitet blant lokale aktører (ibid). Det kan være formålstjenlig å skille mellom direkte og indirekte resultat. Direkte resultat gjelder formålet med prosessen, mens de indirekte resultatene omfatter det vi kan kalle institusjonell kapitalbygging, for eksempel ved at nettverksdeltakerne gjennom arbeidet etablerer varige nettverk og får ny kunnskap. En viktig erfaring er at vellykkede samarbeid mellom ulike sektorer resulterer i det vi kan kalle sosial infrastruktur som øker grunnlaget for å etablere vellykkede prosesser fremover (Amdam 2005; Healey 1997; Putnam 1993). Etablering av tematiske nettverk kan sees på som et virkemiddel for å videreutvikle kompetanse som er spredt. Hvorvidt nettverkssatsingen i de to programmene faktisk fører til styrket kompetanse blir derfor et moment vi vil studere nærmere.

Videre vil det være sentralt å studere hva som ligger til grunn for at kommuner velger å gå sammen i nettverk. Her vil variabler som geografisk nærhet, sammenfallende utfordringer, størrelse og tidligere samarbeid/samhandling være sentrale. *Organisasjonsvariabelen* handler om organisering,

arbeidsdeling og samarbeid mellom de som deltar i utviklingen på de aktuelle innsatsområdene. En viktig utfordring ved nettverksorganisering er tilpasning til nye utfordringer (Uzzi 2001). Siden nettverk består av en gruppe relativt selvstendige beslutningstakere vil slike tilpasninger være vanskeligere i nettverk enn i klassiske hierarkiske relasjoner (Scott 2004). Et sentralt spørsmål under organiseringsvariabelen er tilgang og bruk av personellressurser. Hvor store stillingsprosenter har personene som representerer kommunene i nettverkene? Er det satt av midler til en sekretariatsfunksjon? Har nettverkene en fast leder? Forankring av nettverksarbeidet i de deltagende kommunene er et annet sentralt tema i denne sammenhengen. Dette har vist seg å være avgjørende for å oppnå legitimitet og gjennomslagkraft i og på tvers av organisasjoner (Scott 2004). En tredje faktor som har vist seg å ha stor betydning for utfallet av nettverkssamarbeid er nettverkets oppbygning. Her er det flere aspekter som er viktige, som størrelse, form, heterogenitet og tetthet. Det vil i denne sammenhengen være interessant å se nærmere på grad av kommunevis representasjon (hvor det sentrale er at kommunen er representert) og grad av funksjonsvis representasjon (eks. rådmenn sitter sammen og fagpersoner sitter sammen). For KS er det et viktig poeng at det er en kombinasjon av disse.

I tillegg til nettverkets oppbygning har innholdet i relasjonene vist seg å være viktig. Sosiale nettverk er ikke innholdsløse koblinger mellom atomiserte aktører (Granovetter 1973). Tvert i mot er det snakk om sosiale relasjoner som er sammenvevd i et nettverk. En viktig forutsetning for effektiv mobilisering av nettverk er at de gjenspeiler en vesentlig grad av lik forståelse og tillit (Kramer og Tyler 1996, Huemer 1998, Granovetter 1994, Putnam 1993 og Uzzi 2001). Lik forståelse har vist seg å lette kommunikasjonen og gjøre det mulig å mobilisere mot felles mål. Tillit muliggjør på sin side transaksjoner og reduserer transaksjonskostnader i nettverket (Uzzi 2001, Putnam 1993, Piore og Sabel 1984). I hvilken grad det blir bygget opp personlig tillit mellom aktørene i nettverket, vil påvirke muligheten til å benytte nettverket når det er nødvendig. Det er naturlig å anta at stabilitet (forstått som stabil deltakermasse) i kommunenettverkene vil fremme tillit og lik forståelse. Putnam (1993) understreker poenget om stabilitet ved å legge stor vekt på ansikt til ansikt-kontakt for å bygge tillit. Putnam sier blant annet at organisasjonslivet i USA forvitrer fordi folk møtes sjeldnere ansikt til ansikt i organisasjonene, og at tillit og identitet svekkes av dette. Det blir derfor sentralt å se hvorvidt nettverkene er preget av stabilitet eller stadig utskiftning.

Gjennomføringsvariabelen handler om de tiltakene som blir satt i verk og resultatene av disse. Det overordnede målet er å kartlegge og beskrive resultatene som er oppnådd i forhold til programmenes formål. Barrierer og suksessfaktorer knyttet opp til utviklingsarbeidet er et sentralt tema i denne sammenhengen. I denne delen av studien vil det være naturlig å se både på de resultater som nettverkene har oppnådd og hvorvidt disse tiltakene har hatt en effekt lokalt (og i noen tilfeller regionalt). Det er altså viktig å ikke bare se på hva nettverkene produserer, men også hvorvidt tiltakene blir implementert.

I studien av gjennomføring er det også viktig å evaluere hvordan det jobbes i kommunene mellom samlingene og i hvilken grad nettverkene er bygget opp på en måte som legger til rette for god fremdrift mellom samlingene.

Læringsvariabelen peker på at et viktig mål med evaluering av prosessen er å bedre organisatorisk praksis. Erfaringene fra utviklingsarbeid skal være til nytte for eget nettverk, men også for andre. Dette er nært relatert til det Argyris kaller organisatorisk intelligens (Argyris og Schön 1978; Scott 2004). Intelligensen til en organisasjon eller en gruppe organisasjoner er forankret i institusjonelle rutiner og praksiser. Organisatorisk læring skjer således gjennom tilpasning av rutiner og praksis til nye kunnskap og erfaringer. Et godt prosjekt er lagt opp på en måte som både undersøker eksisterende rutiner og praksis for læring i nettverkene, samtidig som det selv bidrar til slik læring. En viktig del av evalueringen er å få fram, vurdere og videreformidle kunnskap om utviklingsarbeidet på en måte som fremmer læring blant de involverte aktørene.

Som de tre *læringspilene* i modellen viser, skjer organisatorisk læring på flere nivå – også kalt læringskretser (Argyris og Schön 1978; Amdam 2005). Den *første* læringskretsen er knyttet til i hvilken grad gjennomførte tiltak fungerer etter formålet. Spørsmålet er i hvilken grad programmene synes å være organisert på en måte som er hensiktsmessig i forhold til å nå målene satt for disse. Dette blir kalt enkeltkrets læring. Den *andre* forma for organisatorisk læring er refleksjon over i hvilken grad måten å organisere satsingen på var formålstjenlig. Et sentralt spørsmål er om de forskjellige nettverkene har skaffa seg erfaringer om denne type arbeid som andre også kan lære av og dra veksler på. Dette er spesielt viktig fordi det er en intensjon at LK og GE skal være nasjonale foregangskommuner. Den *trede* forma for læring er relatert til i hvilken grad selve målene for arbeidet var realistisk eller hensiktsmessig og om de riktige aktørene var involvert i arbeidet på rett måte. Her kan det ligge erfaringer med overføringsverdi til andre som vil etablere liknende samhandlingsarenaer. De tre formene for læring korresponderer (i omvendt rekkefølge) til et strategisk, et taktisk og et operativt nivå i organiseringen av nettverksarbeidet (Amdam 2005, Amdam og Amdam 2000). Utfordringene for evaluator i denne sammenhengen, er å utforme et opplegg som, i tillegg til å gi en evaluering av i hvilken grad man har nådd målene for arbeidet, også gir kunnskap som kan brukes til å utbetre den strategiske (mobilisering), taktiske (organisering) og operative (gjennomføring) organiseringa av lignende arbeid videre.

Kompetanse er et annet sentralt begrep i begge programmene. Et nøkkelspørsmål er hvorvidt kommunenes kompetanse har blitt styrket gjennom deltakelse i ulike nettverk. Men hva mener vi med kompetanse? Ordet stammer fra det latinske *competentia* som betyr å være funksjonsdyktig eller å ha tilstrekkelig kunnskap, vurderingsevne, ferdigheter eller styrke til å utføre oppgaver og oppnå ønskede resultater (Lai, 2004). Det er med andre ord slik at kompetanse ikke kan sees atskilt fra oppgaven som skal utføres, situasjonen utøveren befinner seg i og utøveren selv (Sternberg og Kolligian, 1990). Videre er det viktig å være klar over at kompetanse består av flere elementer, som kunnskap (der man igjen kan skille mellom taus og kodifisert kunnskap), ferdigheter og evner (eventuelt også holdninger). I våre analyser har vi tatt utgangspunkt i et tredelt kompetansebegrep:

- administrativ kompetanse
- organisatoriske kompetanse
- politisk kompetanse

Den *administrative* kompetansen gjelder to ting: hvilke type formalkompetanse som er representert i kommuneadministrasjonen (og da relatert til hver av de seks temaene for undersøkelsen) og hvor stor stillingsprosent som innehar denne kompetansen.

Den *organisatoriske* kompetansen gjelder i hvilken grad kommunen har etablert rutiner og styringssystemer for å ivareta de hensyn som kan avledes av de seks temaene som inngår i undersøkelsen. Her tenker vi på forhold som hvorvidt temaet er fanget opp i kommunens saksbehandlingsregler, hvorvidt det lages enge sektorplaner for temaet, om temaet er i inngrep med lovpålagte overordnet planlegging (i hovedsak kommuneplanlegging etter plan- og bygningsloven) og om det blir satt av midler til tiltak innenfor temaet.

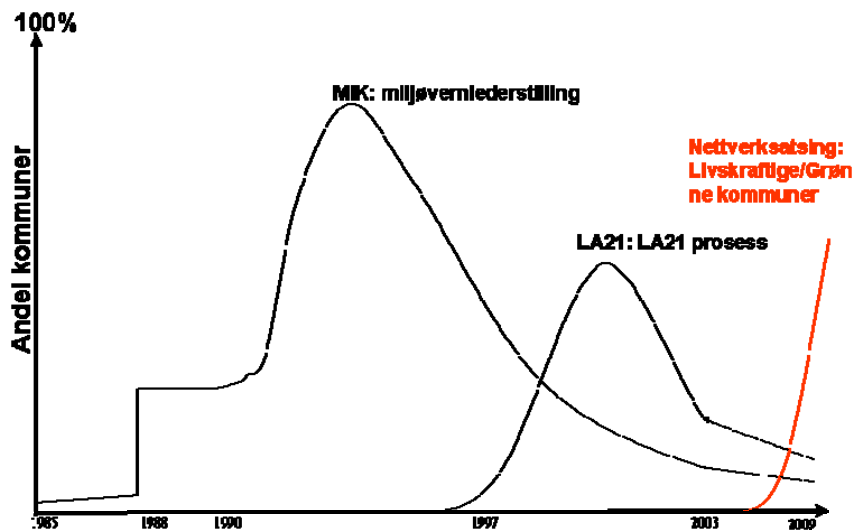
Den *politiske* kompetansen gjelder i hvilken grad de folkevalgte har kunnskap om de temaene som inngår i undersøkelsen. Dette gjelder i første omgang om de folkevalgte har fått tilført slik kunnskap, for eksempel gjennom folkevalgtopplæringen eller som del av kommunale prosesser (for eksempel temadiskusjoner i kommunestyret som del av en sektorplanprosess). Videre gjelder den politiske kompetansen i hvilken grad det er politikere som har ulike former for miljøpolitikk som sitt kompetansefelt. Her kommer også nettverksspørsmålet inn; i hvilken utstrekning er det politikere som har deltakelse i nasjonale/internasjonale miljøpolitiske nettverk som en viktig del av sitt politiske virke? En idealtanke i nettverksteori er at nettverksmedlemmene vil inneha funksjoner som er komplementære til hverandre (Child og Faulkner 1998). Gitt at denne forutsetningen er oppfylt, kan kompetanseheving være ett av resultatene av nettverkssamarbeid. Det er imidlertid mange forhold

som påvirker om kompetanseheving faktisk oppnås. Nettverkets oppbygging og innholdet i relasjonene mellom deltakerne, som beskrevet i teorikapittelet, antas å være viktige faktorer i så måte. Som vi tidligere har vært inne på antar vi at det er avgjørende hvorvidt nettverkene har en stabil deltakermasse, eller er preget av stadige utskiftninger.

Utviklingen fram til i dag når det gjelder kommunenes kompetanse og praksis innen miljø og samfunnsutvikling

LK- og GE-programmets ambisjoner om involvering og samhandling på ulike nivå er i og for seg ikke noe nytt i kommunesammenheng. Det gjelder både innenfor den mer avgrensede miljøpolitikken og kommunal planlegging og mer generelt innenfor samfunnsutvikling. I det videre vil vi beskrive et bakteppe som gjelder utviklingen de siste tiårene av kommunenes kompetanse og praksis på disse områdene. Vi har et hovedfokus på miljøområdet, men omtaler også utviklingen innen kommunal planlegging.

Reformen miljøvern i kommunene (MIK) hadde som formål nettopp å gjøre kommunene bedre i stand til å etablere slike former for samarbeid, og denne formen for samarbeid ble også forsøkt stimulert på andre måter. Det ble for eksempel i MIK-programmet etablert såkalte fylkesforum, bestående av regionale myndigheter, miljøorganisasjoner og MIK-kommunene. I forbindelse med LA21-satsingen ble det etablert regionale knutepunkt, som kan minne litt om ordningen med nettverksansvarlige i Livskraftige kommuner. Det har videre vært jobbet lenge og målrettet (i flere omganger) med å utvikle bærekraftindikatorer, både ut fra horisontale styringsbehov i kommunene og ut fra vertikale styringsbehov mellom stat og kommune. Norske kommuner har videre en lang tradisjon når det gjelder ulike former for og grader av medvirkning i miljøarbeidet; både det som gjelder planlegging og det som gjelder iverksetting av tiltak; som også har hatt ulikt fokus i ulike faser (fra nærmiljøforsøkene på 1980-tallet, via MIK-programmet og –reformen på 1990-tallet, og inn på 2000-tallet via LA21-satsingen). Regionalt samarbeid mellom kommuner har også vært på dagsorden i miljørammen, først og fremst knyttet til vann, avløp og renovasjon (VAR) og friluftslivsarbeid (interkommunale friluftsråd). Slik sett representerer den metoden som er lagt til grunn i GE og LK ikke noe prinsipielt nytt i det kommunale miljøvernet. Det sentrale her er kanskje at Livskraftige kommuner forsøker å *ta opp igjen* og *samle trådene* fra tidligere satsinger; jf det politiske målet som ligger til grunn for hele satsingen på Livskraftige kommuner; ikke minst målet om å styrke miljøkompetansen i kommunene – et mål som vanskelig kan tolkes annerledes enn at man ønsker å *ta opp igjen* satsingen fra MIK-programmet og MIK-reformen som også gikk ut på å styrke miljøkompetansen i kommunene. Bak dette igjen er det rimelig å regne med at det ligger en refleksjon som kan knyttes til figuren under; altså at miljøkompetansen i kommunene målt i antall kommuner med en tilsatt person på miljøområdet økte sterkt gjennom MIK-reformen, for så å falle nesten like sterkt igjen etter at ordningen med øremerkede overføringer til stillingen som kommunal miljøvernleder falt bort.



Figur 9 Ulike bredt anlagte programsatsinger fra statlige myndigheter for å stimulere det kommunale miljøvernarbeidet

Det kommunale miljøvernarbeidet har vært preget av en lang rekke større utviklingsprosjekter (jf tabellen under). Slik sett føyer LK og GE seg inn i en etter hvert lang tradisjon, riktignok med et klart skille når det gjelder antallet kommuner som er involvert. Samtidig er det slik at LK og GE representerer nettopp et "prosjekt" – ikke en reform (som MIK) – i og med at det er snakk om en tidsavgrenset innsats.

Tabell 4 Større utviklingsprosjekt innen kommunalt miljøvern siden 1988

Utviklingsprosjekt	Antall deltakerkommuner
MIK program	90
Forsøk med kommunal klimaplanlegging	36
Miljøpakkeordningen	25
Kulturlandskap i kommuneplanen (KLIK)	18
Transportplanarbeidet i de 10 største byene	13
Økokommuneprogrammet	9
Miljørevisjonsprosjektet	8
Bærekraftige lokalsamfunn	7
Forsøk med kartlegging av biomangfold	7
"Buskerudprosjektet"	6
Miljøbyprogrammet	5

Formålet med de ulike programmene på begynnelsen av 1990-tallet (og MIK-reformen) var å bygge opp den administrative kapasiteten og kompetansen på miljøområdet. Som en naturlig følge økte også innsatsen på en rekke miljøområder. Denne utviklingen toppet seg fram mot midten av 1990-tallet; så skjedde det flere endringer:

- Ordningen med øremerkede overføringer til stillingen som kommunal miljøvern opphørte i 1997.
- De lovede miljøoppgavene som var ment å bli overført fra stat til kommune i forbindelse med MIK-reformen kom ikke før mot slutten av 1990-tallet.
- Utover på 1990-tallet ble utviklingen i kommunene på miljøområdet (parallelt med andre områder) preget av et økende innslag av det som internasjonalt går under betegnelsen New Public Management. Dette viste seg særlig gjennom et økende fokus på tjenesteproduksjon og myke virkemidler og mindre vekt på samfunnsutvikling og regulering.
- Miljøengasjementet i befolkningen gikk i samme tid ned.

I sum medførte dette en uttynning av miljøkompetansen som var bygget opp i kommunene under starten på 1990-tallet. Uttynningen viser seg særlig ved at mange av miljøvernlederne blir tilført andre

oppgaver enn miljø – eventuelt blir stillingene trukket inn. Resultatet er at kompetansen spres mer utover i organisasjonen men den spesifikke kapasiteten til å arbeide med miljøspørsmål bygges ned. Denne negative utviklingen vedvarte utover på 2000-tallet, men ser nå ut til å ha flatet ut – i betydningen at den samlede administrative miljøkapasiteten i kommune-Norge sett under ett ser ut til å ha stabilisert seg (interessant nok på et nivå tilsvarende om lag det som ble etablert gjennom MIK-programmet fra 1988 til 1990, da det ble tilsatt miljøvernledere i ca 90 kommuner). Siden 2003 har ca 1/3 av kommuner en uforandret stillingsdel, 1/3 har økt mens 1/3 har redusert. Summerer vi del- og heltidsstillinger er summen om lag 100 årsverk i 2003 og 2007. Samtidig ser det ut til å ha skjedd en form for *polarisering*: I samme periode har det vært en økning både i antall kommuner uten og antall med heltidsstilling (Aall mfl, 2008a).

I tillegg til det som har skjedd med miljøvernlederstillingene, har det også skjedd en nedbygging av annen miljøkompetanse i kommunene. Dette gjelder både på *plansiden* og på *energiområdet*; det siste knyttet til at mange kommuner på 1990-tallet valgte å selge seg ut av lokale kraftselskaper kombinert med en ny energilov som fratok kommunene flere direkte reguleringsmuligheter. Som et resultat av dette bygget kommunene ned sin spesifikke energikompetanse.

Tabell 5 Status for andel kommuner med stilling som kommunal miljøvernleder, høsten 2007 (Aall mfl, 2008)

Stillingsdel (årsverk)	Antall kommuner	Andel av total
Har ikke stilling	54	23 %
< 0,25	50	21 %
0,24 - 0,49	33	14 %
0,50 – 0,75	41	18 %
0,75 →	56	24 %
Total	234	100 %

En studie gjennomført for Miljøverndepartementet sommeren 2008 oppsummerte følgende når det gjelder den *administrative* kompetansen på *plansiden* (Aall mfl, 2008a):

Seint 1990-tallet

- Mangel på administrativ kapasitet et problem
- Kommunene mener selv de har god kompetanse - men mangler kunnskap om hvordan kjøre gode medvirkningsprosesser
- "Grønne" planleggere vanligst i små kommuner (for eksempel naturforvaltere), "grå" (for eksempel arkitekter og sivilingeniører) mer vanlig i store kommuner

Midt på 2000-tallet:

- Andelen planleggere med høy utdanning varierer lite mellom kommunene, men stor variasjon når det gjelder noen typer formalkompetanse
- 22 % av kommunene hadde ikke arkitekt i 2005 (2 % av kommuner med spredt bosetting, 43 % i storbyregionene)
- Rådmennene vurderer mangel på ingeniører pga høye lønninger i privat sektor som et problem
- Rådmennene vurderer at de ansatte i stor grad har den ønskede utdanningsbakgrunnen, men at kapasitet og størrelsen på fagmiljøene i større grad er et problem. Det er særlig de små kommunene som sliter med små fagmiljøer.
- En landsomfattende undersøkelse gjennomført av Statens kartverk i 2007 viste videre at kommunene oppgir de har størst behov for tilførsel av kompetanse innen standarder (44%), datakvalitet (41%) og teknologi (32%).

Når det gjelder kommunenes *organisatoriske* og *politiske* kompetanse på planområdet foreligger det få undersøkelser. En undersøkelse av kommuner i Nordland fra seint på 1990-tallet om problemer i planprosessen peker på at kommunene mangler et helhetlig planverktøy som fungerer som styringsverktøy for kommunene; at kommunene mangler kompetanse på å utvikle gode planprosesser

for å forankre planene både administrativt og politisk i kommuneorganisasjonen og i lokalsamfunnet; at planlegging er for dårlig forankra i kommuneorganisasjonen; og at bruk av eksterne konsulenter er en barriere for et planverk med nødvendig lokal forankring (Gjertsen og Kleivan, 1999).

På *energiområdet* var det en stor innsats i kommunene på 1970- og 1980-tallet når det gjelder energi – knyttet både til de omfattende vannkraftutbyggingssakene og en omfattende innsats i forhold til energioptimalisering, og da særlig i kommunale bygg. På 1990-tallet ble innsatsen kraftig trappet ned, men innsatsen er nå på vei opp igjen bl.a. som følge av høyere strømpriser og pålegg til nettselskapene om å gjennomføre årlige kartlegginger av energiforbruket i kommunene. I dag er det et fokus på stasjonær energi og produksjon av ny fornybar energi og i mindre grad energisparing. Vi kan imidlertid forvente økte krav til kompetanse og endring i innretning av kommunenes energipolitikk, bl.a. utløst av nye EU-direktiv som vil pålegge offentlig virksomhet å arbeide for en årlig reduksjon i energiforbruket på 1,5 prosent og det overordnede EU-direktivet om fornybar energi og energisparing. Det foreligger få studier som gjelder den *administrative* kompetansen på energiområdet. Erfaringer fra et pilotprosjekt i kommunal energiforvaltning på starten av 2000-tallet med mer enn 30 kommuner involvert tyder på at mange kommuner mangler kompetanse på energiområdet (Groven og Aall, 2002). Erfaringer fra en evaluering av ordningen med Lokale energiutredninger tyder på at endringer i energiloven på 1990-tallet og påfølgende privatisering av kommunale kraftselskap har ført til tap av kommunal energikompetanse (Sataøen mfl, 2007).

Når det gjelder den *organisatoriske* kompetansen på energiområdet viser en studie fra 2000 bl.a. følgende (Tokheim mfl 2000):

- 15% av kommunene har laget en egen energi- eller varmeplan for hele eller deler av kommunen
- 54 % oppgir at de arbeider med planer eller saker som omhandler energi; av disse oppgir 68% enøk i kommunale bygg, 62% enkeltsaker, 45% kommuneplaner og 24% kommunedelplaner

Erfaringer fra pilotprosjekter i kommunal energiforvaltning med mer enn 30 kommuner involvert viser at det er få kommuner som har laget en helhetlig energipolitikk (Groven og Aall 2002). Etter innføringen av ordningen med Lokale energiutredninger (LEU) oppgir 45% av nettselskapene at de ikke vet om kommunene har fulgt opp LEU gjennom lokale planer eller tiltak.

For den *politiske* kompetansen på energiområdet viser en studie fra midten av 1990-tallet at den gangen var energiforbruk og –sparing det lavest prioriterte området i kommunene av elleve definerte miljøtema, der bare 11% av kommunene nevnte energi blant de fem viktigste temaene i forbindelse med utarbeidelse av lokale miljøvernplaner (Hovik 1994). En studie fra 2000 viser at 57 prosent av kommunene og fylkeskommunene mener at temaet energi er i større grad på den lokalpolitiske dagsorden nå enn for 5 år siden (Tokheim mfl 2000). Erfaringer fra pilotprosjekter i kommunal energiforvaltning tidlig på 2000-tallet viser imidlertid at det er stor variasjon mellom forsøkskommunene, og at energipolitikk ofte har lav prioritet (Groven og Aall 2002). Etter innføring av ordningen med Lokale energiutredninger (LEU) oppga bare 2% av nettselskapene at de trodde LEU var et sentralt redskap i kommunene for å redusere energibruken lokalt (Sataøen mfl, 2007). Den samme studien viste at LEU-ordningen har bare ført til en vitalisering av energipolitikken i de kommunene som har tilstrekkelig administrativ kapasitet på miljø, mens dette er ikke tilfelle i andre kommuner uten slik kapasitet.

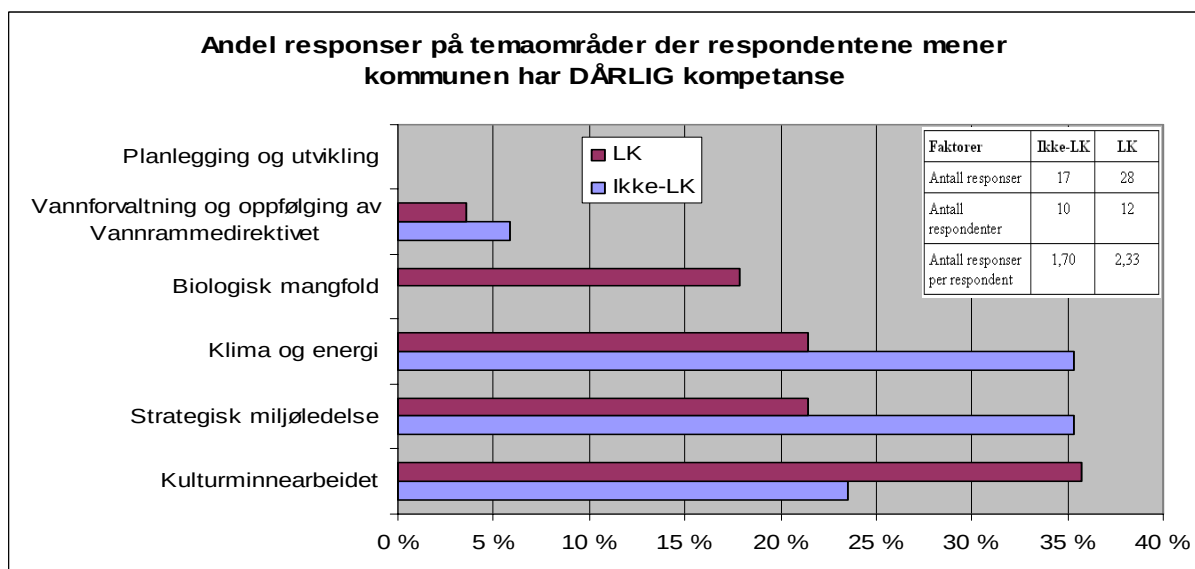
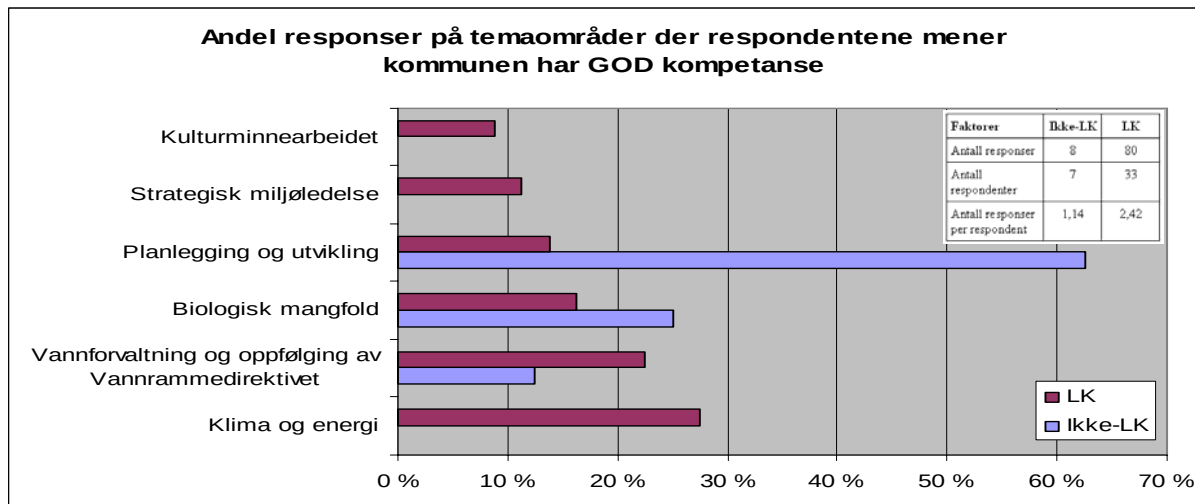
Et annet viktig trekk her er en form for *dekobling* mellom de viktige områdene energi, transport og arealplanlegging og energi. Denne dekoblingen viser seg i dag ved at arbeidet mellom disse tre områdene nå foregår i stor grad isolert fra hverandre på alle nivå i styringshierarkiet. To eksempler som illustrerer dette forholdet er at det lages lokale energiutredninger i alle kommuner uten at dette kobles til lokale klimaplaner; og ENOVA arbeider for å fremme energi- og klimaarbeid i kommunene uten koblinger til den statlige oppfølgingen av rikspolitiske retningslinjer om samordna transport og arealplanlegging.

Bildet over er et *generelt* bilde, som bør differensieres noe. Større og mer ressurssterke kommuner har *økt* den administrative kapasiteten de siste årene, mens de små kommunene – i særlig grad det vi over har omtalt som uttynningskommuner – har bygd ytterligere ned kapasiteten. Situasjonen er dermed blitt mer polarisert; med økende miljøkapasitet i de kommunene som allerede har en viss kapasitet og en nedbygging – i mange tilfeller bortimot fjerning – av den administrative miljøkapasiteten i de minst ressurssterke kommunene (Aall mfl, 2008a).

I den før omtalte studien for Miljøverndepartementet ble det gjort en spørreundersøkelse blant ordfører, rådmann og miljøvern- og/eller planansvarlig (54 informanter) i 20 kommuner, hvorav 11 av disse var medlem i LK (19) eller GE (1). Figurene under viser noen av resultatene fra denne undersøkelsen. Hovedpoengene fra disse kan sammenfattes på følgende måte:

- Ikke-LK kommuner mener generelt at de har svak kompetanse på alle områder med unntak for planlegging og utvikling
- LK-kommuner skiller seg fra ikke-LK kommuner ved at de vurderer å ha noe sterkere kompetanse på klima og energi.

Denne studien avdekker ikke om disse forskjellene skyldes deltakelse i LK eller om LK har rekruttert kommuner med høyere kompetanse enn andre kommuner.



Figur 10 Kommunenes egenvurdering av styrker og svakheter når det gjelder kunnskap på ulike miljøområder (Aall, 2008a)

Under har vi videre forsøkt å oppsummere situasjonen i dag miljøkompetanse men differensiert mellom ulike kommunetyper og ulike typer kompetanse. Generelt gjelder at vi har bedre kunnskap om kompetansen i administrasjonen enn den politiske kompetansen. Vi har derfor ikke grunnlag for å si så mye presist om variasjonen av denne kunnskapen. For den administrative kompetansen er det generelle bildet at situasjonen er dårligst for de små kommunene.

Tabell 6 Hovedtrekk ved kompetansesituasjonen i norske kommuner i dag (basert på Aall, 2008)

Kompetansetype	Storbykommuner	Småby og bygdebyer	Spredtbygde presskommuner	Spredtbygde uttynningskommuner
Administrativ miljøkompetanse	God	God, men spredt ut i organisasjonen	Varierende og spredt ut i organisasjonen	Varierende og i stor grad knyttet til utmarksforvaltning
Administrativ miljøkapasitet	Stor	Middels, men varierende med lavest kapasitet på Vestlandet og i Nord-Norge	Lav	Lav, stedvis fraværende
Politisk miljøkompetanse	God	Middels, men varierende	Middels, men varierende	Middels, men varierende

Situasjonen i dag når det gjelder kommunenes innsats innen miljø og samfunnsutvikling

I det før omtalte oppdraget for Miljøverndepartementet kartla vi kommunenes innsats på miljøområdet. Vi valgte imidlertid en relativt vid definisjon av "miljø", så tematikken faller i stor grad sammen med det som er innholdet i LK og GE; altså miljø og samfunnsutvikling. De *miljøområdene* vi omtalte var som følger:

- Areal og transportplanlegging
- Energi
- Klima
- Biologisk mangfold
- Kulturminner
- Vannressursforvaltning
- Kommunal planlegging

Når det gjelder miljøinnsats er denne naturlig nok et resultat av kompetansesituasjonen – men også av hvilke miljøutfordringer de ulike kommunetyperne stor overfor, som i noen grad vil variere systematisk mellom våre ulike kommunetyper. Her har vi imidlertid ikke nok detaljert kunnskap til at vi på samme måten som for kompetansesituasjonen systematisk kan differensiere oversikten ut fra kommunetype. I det videre har vi derfor avgrenset oss til å oppsummere situasjonen i hovedsak for kommune-Norge sett under ett, og bare med noen få kommentarer knyttet til variasjon mellom våre ulike kommunetyper (alt basert på Aall mfl, 2008a).

Areal og transport: Området har hatt et vedvarende fokus i de fleste kommunetyperne, men det kan virke som om området har fått noe mindre fokus i typiske uttynningskommuner – der det er et økende press på å få til utvikling for å demme opp for fraflytting og næringsmessig marginalisering. En variant av denne problemstillingen er framveksten av nye former for boligfeltliknende hytteområder, som framstår som mer lik "boligområder" enn hytter både i form og funksjon. Disse har gjerne i sin natur et stikk motsatt utbyggingsmønster enn idealet knyttet til samordne transport og arealplanlegging anvendt på tradisjonell boligutbygging. En annen variant av problemstillingen knyttet til areal og transport er en økende konflikt mellom hensynet til transportreduserende arealplanlegging og jordvern. Klimaendringer globalt med påfølgende økende matvarepriser gjør at verdien av dyrka og dyrkbar jord i Norge øker – i alle fall i et langsiktig perspektiv om ikke (enda) i en konkret økonomisk forstand. Samtidig ser kommuner seg om i økende grad etter sentrumsnære områder for

boligutbygging. Det er en stor politisk utfordring i løse opp disse konfliktene; noe som er svært krevende gitt at det er liten vilje til å legge sterke føringer på boligstørrelsen og gå inn med sterke styringsvirkemidler når det gjelder fortetting av eksisterende bebygde områder.

Energi: her har det skjedd store endringer ved at den kommunale og regionale kompetansen knyttet til energibruk og energiøkonomisering er bygget kraftig ned. Fra et fokus på 1970- og 1980-tallet som var både mot produksjon og forbruk, er det nå i langt større grad et ensidig produksjonsfokus. Dette viser seg særlig i spredtbygde kommuner konkret knyttet til utbygging av ny fornybar energi (mindre vannkraftutbygginger, vindkraft, bioenergi). Til tross for at det er innført et påbud om gjennomføring av lokale energiutredninger (LEU) i samtlige kommuner, har dette i liten grad medført økt innsats når det gjelder tiltak for å effektivisere eller redusere energiforbruket lokalt. Dette bildet gjelder likevel ikke for storbykommener med relativt stor administrativ miljøkapasitet og stor miljøpolitisk kompetanse; her har LEU trolig bidratt til å vitalisere det lokale arbeidet på energiområdet. Det er likevel påtagende at energi og klimaområdet i liten grad er koblet; dette til tross for at Enova har fått tildelt en rolle med å veilede på både energi- og klimaområdet.

Klima: Interessen for og i noen grad innsatsen på klimaområdet har vist en sterk økning i kommunene i kjølvannet av den økende interessen for klima generelt i samfunnet. Det er imidlertid tydelig gjennom flere undersøkelser at de politiske ambisjonene er større enn de administrative evnene lokalt til aktivt å bidra. Videre er det bare i svært begrenset grad at tiltak for utslippsreduksjoner systematisk er koblet til tiltak for å tilpasse samfunnet til klimaendringer. En viktig flaskehals i dette arbeidet er – i tillegg til mangel på administrativ kapasitet i kommunene - trolig svakheter i veiledning og oppfølging regionalt. Fylkesmannens miljøvernavdeling, som har nøkkelkompetanse når det gjelder både utslipps- og tilpassingsdelen av klimaarbeidet – har så langt vært nærmest fraværende som aktiv part overfor kommunene. I det siste har fylkesmannens beredskapsavdeling tatt på seg en pådriverrolle overfor kommunene når det gjelder klimatilpassing, men den administrative kapasiteten der er svært begrenset, i tillegg til at de ikke har – og heller ikke er forventet å ha - kompetansen når det gjelder effekter av klimaendringer.

Biologisk mangfold: Det har de siste par årene vært en omfattende aktivitet i (og delvis av) kommunene når det gjelder kartlegging av det biologiske mangfoldet. Det er et viktig poeng her at det ikke er gjennomført noen form for systematiske studier de siste årene av utfallet av dette arbeidet; verken når det gjelder kvaliteten på kartleggingsarbeidet eller hvorvidt resultatene fra kartleggingen faktisk blir brukt og har noen effekt på utfallet i lokale plansaker. Fra tidligere undersøkelser vet vi likevel at det at kommunene har en etablert miljøforvaltning, viser entydig sammenheng med nivået på oppfølging av miljøvernmål innenfor areal- og naturforvaltning. Videre tyder nyere undersøkelser på at vi på dette området har et tydelig todelt kunnskapsområde: landbruksforvaltningen og miljø/planforvaltning – en todeling som er mer eller mindre tydelig hele veien vertikalt i styringshierarkiet. Den spesifikke biologiske kompetansen synes å ha blitt svekket, uten at vi dermed kan si at kompetansen som er relevant samlet sett for biologisk mangfold også er svekket. Videre synes det nå å være to delvis konkurrerende prosesser på dette området i de kommunene som inneholder de største utmarksressursene: I noen kommuner (særlig det vi har kalt uttynningskommuner) er det et økende utbyggingspress knyttet til nye hyttebygging med tilhørende vintersportsanlegg og ulike former for energiproduksjon (vind, vann, bio). I enkelte andre kommuner som gjerne er omfattet av større verneområder og områder med et sterkt fagmiljø innen landbruksturisme og småskala opplevelsesturisme, gjøres det nybrottsarbeid når det gjelder å finne nye måter å kombinere bruk og vernehensyn ved å bruke vernede områder som ressurs for visse former for "myk" lokal næringsutvikling. Verdensarvområdene i Nærøyfjorden, Geiranger, Vege og Røros er alle eksempler på denne typen prosesser.

Kulturminner: Generelt er det en mangel på administrativ kapasitet, men større byer kommer klart bedre ut enn mindre kommuner, men kan samtidig være preget av større utbyggingspress og dermed flere og mer komplekse saker der mange interesser er involvert. Fylkeskommunen og museene er

viktig kunnskapsgrunnlag for kommunene. Frivillige organisasjoner er viktige ressurser og støttespillere lokalt, men høy gjennomsnittsalder på ildsjeler er et problem. Det synes å være et sterkt ønske om mer samarbeid på tvers av sektorer innen og utenfor kommunen. Samtidig er kulturminnearbeid ingen prioritert arene for lokalpolitikkerne. Kommunene uttrykker et ønske mer kontroll over allerede lovpålagte oppgaver, men ønsker ikke flere oppgaver. Styrking av kompetansen lokalt kan både skje "i" kommuneorganisasjonen, gjennom å styrke lokale lag og ved å styrke museene og fylkeskommunene.

Vannressursforvaltning: Generelt er det få undersøkelser på dette området. De få som fins viser at selv om vannforvaltningen har relativt lange tradisjoner i kommunesektoren, har fokuset tradisjonelt vært relativt avgrenset og da knyttet til vannforsyning og avløp, og mindre på andre sider ved vannressursforvaltningen som biologisk mangfold og økosystemer knyttet til vannressursene. EUs vannrammedirektivet forutsetter et videre perspektiv gjennom vektlegging av en helhetlig vannforvaltning og god vannkvalitet. Kommunene trenger (derfor) sannsynligvis økte ressurser og ny kompetanse. Behovet for ressurser og ny kompetanse vil samtidig være avhengig av de miljømålene og de tiltakspakkene som blir vedtatt. Interkommunalt samarbeid og samarbeid med vannregionmyndigheten (som er Fylkesmannen) og andre aktører i vannregionutvalget vil sannsynligvis være nødvendig for kommunenes i deres arbeid for å forbedre vannkvaliteten i tråd med direktivets krav.

Planlegging: Kompetansen kunne vært bedre, men det største problemet er kapasiteten til å utføre planarbeid, ikke mangel på kompetanse. Likevel blir mangel på prosesskompetanse trukket fram i mange kommuner – noe som kan henge sammen med at ingeniører er den største yrkesgruppa og denne er jevnt fordelt mellom ulike kommunetyper; men med arkitekter i overvekt i store kommuner. Det er en klar "småkommuneutfordring" her ved at disse har en liten kontinuitet blant fagfolkene og stor mangel på spisskompetanse. Småkommunene er avhengig av veiledning fra regional forvaltning og kjøp av konsulenttenester. Samtidig er det slik at småkommuner gjerne har enklere planutfordringer enn store.

Det er denne situasjonen – på de ulike miljøområdene – de to programmene LK og GE så skal forsøke å endre på, om enn i noe ulike grad og da ut fra den tematiske innretningen som er i de to programmene.

Nærmere om gjennomføringen av prosjektet

Survey fra 2008

Den 22.05.08 sendte vi ut via e-post en oppfordring om å delta i en nettbasert spørreundersøkelse (jf vedlegg 1 og 2 som viser spørsmålene). Vi sendte ut fire purringer. Skjemaet gikk til prosjektansvarlig for de ulike nettverkene i hver deltakerkommune. Skjemaet ble først sendt ut med tanke på at kommuner som var involvert i flere enn ett nettverk skulle svare med ett skjema per nettverk, men fordi kommunene i svært liten grad gjorde det måtte vi endre definisjonen av utvalget til å være "kommune" - ikke "kommune" x "nettverk".

Videre tok vi ut de kommunene som var kommet med i programmet Livskraftige kommuner siste halvåret, ut fra vurderingen at disse var såpass ferske at det var mange spørsmål de ikke kunne svare meningsfullt på. Disse hadde også i svært liten grad svart. Vi valgte likevel å beholde 7 svar som faktisk var kommet fra gruppen av "nye" kommuner.

Som et ledd i denne utsilingen tok vi også ut ikke-aktive nettverk. Serbianettverket er det nettverket som i størst grad synes å være ikke-aktivt. Vi fjernet derfor de kommunene som kun var medlemmer i dette nettverket (4 stk).

Samlet sett gjør dette at vi har et samlet utvalg på 141 "gamle" kommuner + 9 "nye" kommuner = 150 kommuner. Vi har fått svar fra i alt 80 kommuner innen Livskraftige kommuner, noe som gjør at vi en svarprosent på 53 prosent. For Grønne energikommuner fikk vi svar fra 17 av 22 (77 prosent).

Invitasjon til å delta i undersøkelsene ble sendt ut med e-post. Et problem med undersøkelsen var at vi ikke fikk en adresseliste som alltid inneholdt den nøyaktige adressen til våre informanter, slik at vi i noen tilfeller måtte nøye oss med å sende e-posten til en "generell" e-postadresse (for eksempel ["info@kommunenavn.no"](mailto:info@kommunenavn.no), eller til øverste politiske/administrative ledelse i kommunen). Her ligger en mulig forklaring til den relativt lave svarprosenten.

Kjøring av kvantitative data fra kommunerapporter

I evalueringsperioden er det gjennomført to omganger med kommunerapportering innen LK. I vedlegg er vist skjema som ble sendt ut. I *første* runde (vinteren 2007) kom det inn 99 svar. I *andre* runde (vinteren 2008) kom det inn 107 svar. I noen tilfeller har det blitt levert samlesvar for nettverk. Dette gjelder særlig i den andre runden med kommunerapporter og da særlig for kommuner i Nord-Norge. Disse blitt satt som identiske svar, altså har for eksempel et samlesvar for 7 kommuner blitt manuelt satt opp som 7 like svar.

På grunnlag av innrapporterte kvantitative svar fra KS-rådgiverne har det blitt gjort en sammenligning av kommunerapporter fra 2007 og 2008. De kvantitative spørsmålene i rapportene omhandler fire mål for LK-programmet og et spørsmål knyttet til valg av temaområder i nettverket. Spørsmål om måloppnåelse ble også krysskjørt opp mot innbyggertall (over/under 5000 innbyggere) og etter hvilken landsdel kommunen ligger i (fire landsdeler).

For å si noe om utviklingen for hver enkelt kommune ble det gjort en ytterligere sammenligning av enkelt svar. På de fire spørsmålene knyttet til måloppnåelse var det på alle mellom 40 og 43 enheter som hadde svart i begge kommunerapporteringene. Noen kommuner er med i flere nettverk, derfor brukes enhet her som benevnning. Stadfestelse av hvilket nettverk disse kommunene svarte for ble gjort på grunnlag av en gjennomgang av svar gitt på spørsmålet om hvilke temaområder nettverket jobbet med.

Analyse av kvalitative svar fra kommunerapporter fra 2008

De periodisk framdriftsrapport fra hver kommune inneholdt også en god del kvalitative svar. Enkelte av disse er a) gjort til gjenstand for en kvalitativ analyse og b) bearbeidet og analysert med hensyn til

forekomsten av ulike typer styrker, svakheter, muligheter, trusler, hindringer og nytte gjennom en kombinasjon av induktiv kategorisering og systematisk opptelling av forekomsten av de konstruerte kategoriene. Vi har også utarbeidet kriterier for å kategorisere kommunalt opplevd handlingsrom som lite, middels og stort ut fra oppgitte styrker, svakheter, muligheter, trusler og laget en oversikt over hvordan kommunene fordeler seg med hensyn til disse verdiene. Et metodisk problem ved disse dataene er at ikke alle har fylt besvart spørsmålene med åpne svarkategorier. En nærmere undersøkelse viser at det er en klar sammenheng mellom hvorvidt man svarer på et slikt spørsmål og et annet i samme skjema. I prosenteringen av ulike svars hyppighet har vi definert N til å være antallet som har angitt noe på hvert av de åpne spørsmålene. Dette gir sannsynligvis et mer riktig, men også vel høyt, bilde av den relative hyppigheten ved forekomsten av ulike svartyper.

Caseundersøkelsene fra 2009

Bent Flyvbjerg (1992) anbefaler i den typen undersøkelser som vi står overfor en *strategisk utvelgelse* av case der han skiller mellom fire ulike - men ikke gjensidig utelukkende – strategier for valg av case:

- *Ekstreme/avvikende case*: Oppnå informasjon om usedvanlige case, som for eksempel kan være særlig problemfylte eller særlig vellykkede i en nærmere definert forstand.
- *Maksimum variasjon case*: Oppnå informasjon om betydningen av forskjellige omstendigheter for utseende av caset; for eksempel case som er vesentlig forskjellig med hensyn til én dimensjon: størrelse, organisasjonsform, lokalisering, budsjett e.l.
- *Kritiske case*: Oppnå informasjon som tillater logiske slutninger av typen "hvis det (ikke) gjelder for dette case, så gjelder det for alle (ikke for noen) case".
- *Paradigmatiske case*: Fungere som metafor eller forbinde for det området caset berører.

Flyvbjerg peker på vanskelighetene med å identifisere hvilken kategori case man har å gjøre med, og argumenterer for at man ofte kan komme i den situasjon at man *ex-post* tester hvilken kategori man har "endt opp med" i sitt prosjekt.

Casestudiene er gjennomført på to nivåer. Det *første* nivået er de *enkelte nettverkene* av kommuner innenfor de to programmene. På bakgrunn av surveyundersøkelsene har vi gjort et utvalg på til sammen fem LK-nettverk. Vi har også tatt for oss alle de fem GE-nettverkene. Det *andre* nivået omfatter implementeringen av miljø- og samfunnsutviklingsarbeidet i *den enkelte kommune*. Innenfor de fem LK-nettverkene og tre av GE-nettverkene har vi gjort et utvalg på til sammen 20 kommuner som vi har fulgt opp spesielt. Variabler som kommunestørrelse, tidligere erfaring med arbeid med miljø- og samfunnsutvikling, hvilke ressurser som er dedikert til arbeidet med miljø- og samfunnsutvikling i kommunen har vært viktige utvalgsriterier. På nettverksnivå har det viktigste bidraget vært hvordan nettverkene organisering har påvirket muligheten til å unngå eller løse hyppig forekommende utfordringer. Vi har derfor, på bakgrunn av survey- og indikatorundersøkelsen, valgt ut nettverk som generelt kan vise til gode eller overraskende erfaringer. På kommunenivå har implementeringen av miljø- og samfunnsutviklingstiltak vært i fokus. Sentrale spørsmål er hvordan arbeidet med miljø- og samfunnsutvikling har blitt forankret i det kommunale planarbeidet, hvem som har hatt ansvaret for arbeidet og hvordan tiltakene konkret har blitt iverksatt.

Spesialkjøring av en undersøkelse fra NORUT

NORUT gjennomførte våren 2009 en spørreundersøkelse i norske kommuner, som en del av prosjektet "Kommunen som samfunnsutvikler"¹⁰. Spørreskjemaet ble sendt til ordførere og rådmenn i alle norske kommuner, med unntak av de fire største byene. Den totale svarprosenten var 33 %. Svarene fordelte seg jevnt mellom rådmenn og ordførere, og de fikk i alt svar fra 53 % av

¹⁰ Ringholm, T., Aarsæther, N., Nygaard, V. og Selle, P. 2009: Kommunen som samfunnsutvikler
En undersøkelse av norske kommuners arbeid med lokal samfunnsutvikling.
Norut Tromsø. 2009

kommunene, med en god forholdsvis fordeling av svarene når det gjelder kommunestørrelse. De største kommunene, med 50.000 eller flere innbyggere, er svakere representert enn de øvrige, fordi svarprosenten fra disse var lavere enn fra de andre i spørreundersøkelsen. Datamaterialet består videre av case-studier i fire kommuner med ulik profil i sitt arbeid med lokal samfunnsutvikling (Alta, Tolga, Tranøy og Øvre Eiker). Videre er det gjennomført intervjuer i fylkeskommuner (Over gjennomsnittet av midler pr. capita: Møre og Romsdal fylkeskommune og Troms fylkeskommune). På gjennomsnittet: Hedmark fylkeskommune, Telemark fylkeskommune og Aust Agder fylkeskommune. Under gjennomsnittet: Rogaland fylkeskommune og Østfold fylkeskommune) og i Fylkesmannens landbruksavdeling (5 fylker).

Problemstillingen som hele prosjektet bygger på, er spørsmålet: Hvordan definerer og angriper norske kommuner utfordringen om å engasjere seg i lokal samfunnsutvikling? Det er lagt en vid definisjon av begrepet samfunnsutvikling til grunn, slik at det kan omfatte innsats på en rekke ulike områder - fra areal- og samfunnsplanlegging, og over mot tematisk avgrensede innsatsområder, som innsats for næringsutvikling, stedsutvikling, demokratiutvikling, omdømmebygging og det som er betegnet som nye og utradisjonelle grep i utviklingen av tjenestetilbudet. NORUT gjennomførte på forespørsel fra vårt evalueringsprosjekt en spesialkjøring¹¹ av resultatene når det gjelder en del spørsmål som var relevante for evalueringen. I spesialkjøringen ble det skilt mellom LK-kommuner og kommuner som ikke deltar i programmet.

¹¹ Olsen, Frank og Toril Ringholm, 2009: Skiller kommunene som deltar i Livskraftige kommuner seg fra norske kommuner generelt i spørsmål om lokal samfunnsutvikling? Northern Research Institute, Tromsø

Drøfting av prosjektets problemstillinger

I det videre har vi delt inn diskusjonen av prosjektets problemstillinger på følgende måte: Vi starter med det laveste nivået – altså *delproblemstillingene* – der vi skiller mellom de som gjelder prosessanalyse, resultatanalyse, effektanalyse og hindringsanalyse. Etter gjennomgangen av delproblemstillingene gjør vi en på-tvers diskusjon på delproblemstillingsnivå. Først gjør vi en egen *hindringsanalyse* der vi analyserer kommunenes egenopplevde hindringer i forhold til det å realisere de ulike delmålene for programmene. Så gjør vi en analyse av om kommunenes innsats har variert *over tid*, før vi går over til en analyse av hvordan erfaringer fra og prestasjoner i de to programmene varierer ut fra ulike *bakgrunnsvariable*. Så avslutter vi kapittelet med en drøfting av *hovedproblemstillingene*. I alle disse gjennomgangene har vi skilt mellom Livskraftige kommuner og Grønne energikommuner der dette er relevant.

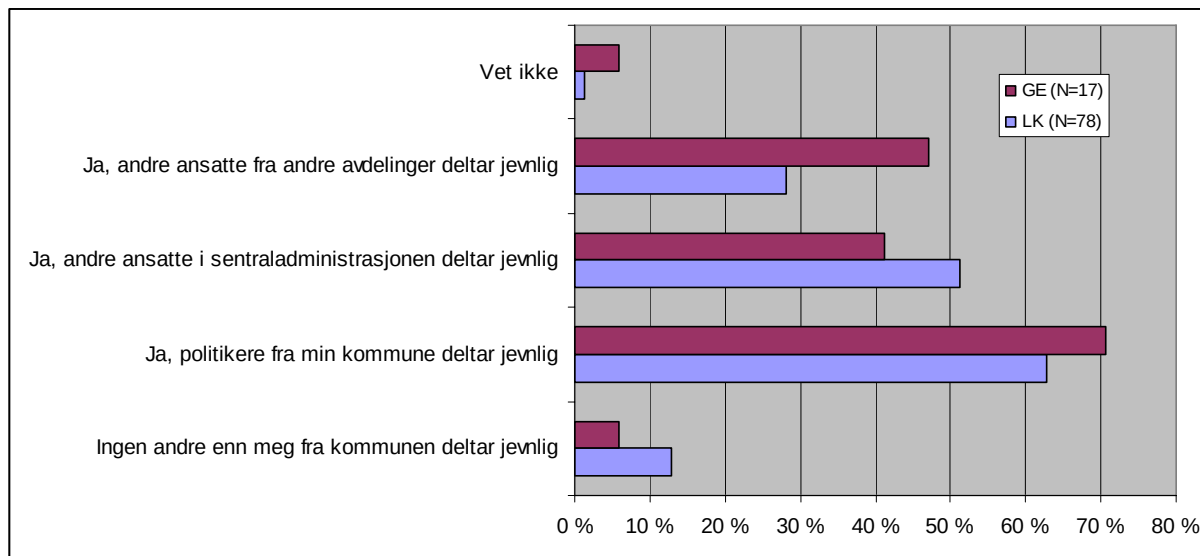
Delproblemstillinger

Problemstilling 1: I hvilken grad og på hvilke måter har aktører lokalt og relevante myndigheter regionalt og nasjonalt blitt trukket inn i kommunens arbeid med miljø- og samfunnsutvikling?

I teorikapittelet viste vi at mobilisering er en viktig variabel i studiet av prosesser. I problemstilling 1 ser vi nærmere på mobilisering lokalt og regionalt. Vi har tidligere vist at det er en klar sammenheng mellom deltakelsen i, og resultat av, denne typen prosesser (Amdam 2005). Det er viktig å se på hvorvidt arbeidet med miljø- og samfunnsutvikling er godt forankret i kommunene, samt koblingene mellom kommune og lokalsamfunn. Det er videre viktig å skille mellom *horisontal* og *vertikal* medvirkning. Det første innebærer at kommunen trekker inn lokale aktører (næringsliv, frivillige organisasjoner, den enkelte innbygger), mens det andre innebærer at lokale myndigheter samhandler med styringsnivåene høyere opp i styringshierarkiet (Amdam og Amdam 2000). I begge tilfeller er det viktig å få fram hvorvidt kommunene er i stand til å mobilisere sentrale krefter lokalt. Dernest er det interessant å beskrive selve måten aktørene har blitt inkludert på. Har de blitt mobilisert i begynnelsen av prosessen, eller på et tidspunkt hvor premissene for arbeidet allerede var lagt? I tilfeller hvor aktører ikke mobiliseres på en god måte, kan prosessen fort miste legitimitet med negative konsekvenser for resultat og effekt (Amdam 2005; Amdam og Amdam 2000).

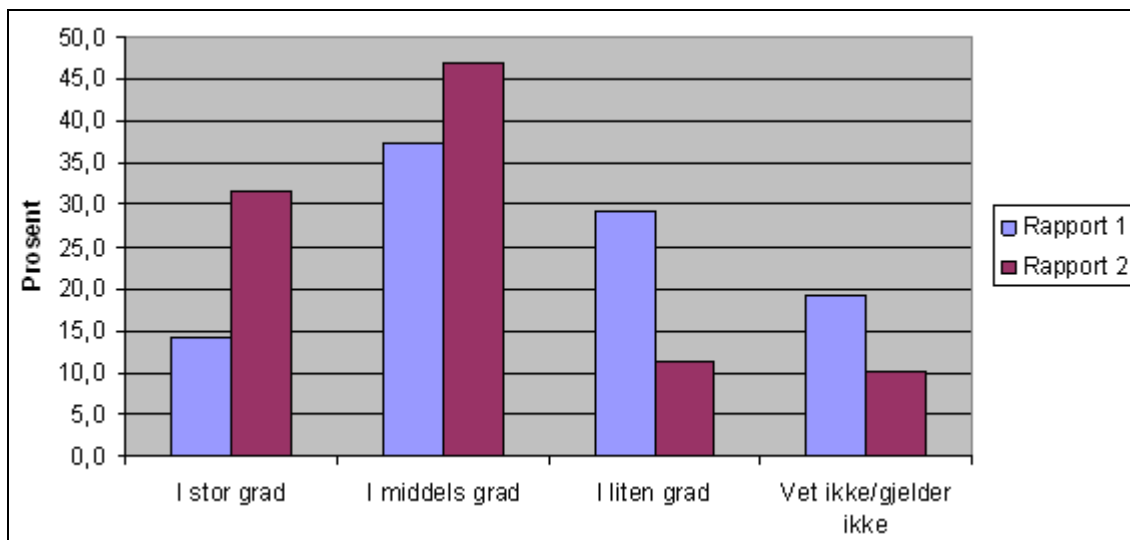
Analysen er basert på en kombinasjon av data fra de kvantitative studiene og case-studiene. De kvantitative studiene er benyttet til å avdekke deltakelsen i nettverkene og forankringen i den enkelte kommune, mens case-studiene gir innsikt i sammenhengen mellom måten aktørene har blitt inkludert i prosessen og hvordan deltakelsen har forløpt.

Figuren under viser at det er en relativt stor andel av folkevalgte som deltar på nettverkssamlingene i både LK og GE. Bare i overkant av 10 prosent av informantene for LK oppgir at kommunene deltar med bare én (ikke-folkevalgt) person på disse samlingene. Det er mulig å spore en klar sammenheng mellom politisk deltakelse og kommunens utbytte av nettverksdeltakelsen på områdene kompetanse og utvikling av mer offensiv politikk (se *Figur 32 Innvirkning av politisk deltakelse på nettverkssamlingene*). På et mer operativt nivå ser dette derimot ut til å ha mindre effekt. Denne tendensen støttes av funn i Caseundersøkelsene. De fleste informantene påpeker positive og negative effekter av henholdsvis politiske deltakelse eller ikke. Nettverksrådgivere har i intervjuer også påpekt dette forholdet, men fremhever samtidig at det er krevende å få politikere til å delta aktivt på samlinger og lignende.



Figur 11 Deltar andre enn deg fra din kommune på nettverksamlingene jevnlig? (med jevnlig mener vi på minst halvparten av samlingene). Status i 2008.

Hvordan har så medvirkningen til aktører utenfor kommunesektoren vært? Våre data avdekker to interessante forhold på dette området. Det første er at et flertall av kommunene har lyktes å involvere andre aktører i kommunens arbeid med miljø- og samfunnsutvikling. Den andre tendensen er at involveringen har økt fra den første rapporteringsrunden til den andre. Figuren under viser at kommunene vurderer at både lokale ("lokal medvirkning") og sentrale aktører ("vertikal medvirkning") i økende grad har blitt trukket inn i kommunenes arbeid med miljø og samfunnsutvikling. Kategoriene "i stor grad" og "i liten grad" har blitt henholdsvis (mer enn) fordoblet og (mer enn) halvert.



Figur 12 Utvikling av den horisontale og vertikale formen for medvirkning i 2007 og 2008

Dette kan tyde på at det tar tid å mobilisere slike aktører. En alternativ forklaring er at det har vært lettere å mobilisere aktører utenfor kommunehuset i prosjekter som har fått et mer konkret innhold. Case studiene gir på sin side en viss indikasjon på hvilke aktører dette dreier seg om. Involveringen til regionale myndigheter fremstår som sporadisk. Lokalt er det særlig næringslivet, representert ved hjørnesteinsbedrifter, eller naturlige partnere til prosjektaktiviteter som har vært inne. Dette engasjementet bygger i mange tilfeller på etablerte samarbeidsformer mellom partene. En viktig forutsetning for konkrete prosjektsamarbeid synes å være at samarbeidet representerer en ren vinn-vinn situasjon. Frivillige organisasjoner synes i liten grad å ha vært involvert. Diskusjoner med rådgivere på samlinger forsterker dette inntrykket. Enova har vært mye involvert i nettverk som har

klima- og energi som tema. Dette gjelder spesielt i kommuner der de har hatt et godt samarbeid fra tidligere

NORUT gjennomførte en mer systematisk undersøkelse av interne og eksterne samarbeidspartnere i kommunenes arbeid med lokal samfunnsutvikling. I følge denne undersøkelsen er lokal samfunnsutvikling i høy grad et felt der kommunene samarbeider med andre. Samarbeidet innenfor miljø- og klimatiltak er noe mindre omfattende enn innenfor næringsutvikling, kommuneplanarbeid og stedsutvikling. Generelt fremstår grunneiere og næringslivet som den viktigste lokale samarbeidspartnerene, men innenfor miljø- og klimarettede tiltak er samarbeidet nokså jevnt fordelt på de ulike typer av samarbeidspartnerene ("ildsjelder og enkeltpersoner blant innbyggerene", "grendelag og velforeninger", "andre frivillige lag og organisasjoner", "grunneiere, eiendomsutviklere og entreprenører", "næringslivet for øvrig" og "konsulentselskap"), men næringslivet fremstår som den viktigste samarbeidspartneren og konsulentselskap som den minst viktige. Bare på området miljø- og klimatiltak synes kommunestørrelse å ha en sterk betydning for hvor viktige ulike aktører er som samarbeidspartnere. Samarbeidspartnere på dette feltet blir viktigere for kommunen jo større kommunen er. De fire typene av aktører dette gjelder, er andre frivillige organisasjoner enn grendelag og velforeninger, grunneiere, eiendomsutviklere og entreprenører, det øvrige næringslivet og konsulentselskapene. Når betydningen av disse øker med størrelse, kan en mulig forklaring i følge NORUT være at store kommuner gjennomfører mer omfattende arbeider enn små, og derfor har behov for å involvere slike samarbeidspartnere i sterkere grad enn små kommuner (Ringholm et al 2009).

Selv om våre funn fra case undersøkelsene ikke samsvarer fullt ut med resultatene fra NORUTs undersøkelse, for eksempel når det gjelder samarbeid med frivillige organisasjoner, ble det ikke funnet forskjeller mellom LK- kommunene og andre kommuner når det gjelder å involvere andre aktører i kommunen. NORUT undersøkte slikt samarbeid innenfor områdene miljø- og klimatiltak og kommuneplanlegging i en spesialkjøring for vårt evalueringsprosjekt, og fant altså ikke signifikante forskjeller (Olsen og Ringholm 2009).

Regionalt framstår andre kommuner som den viktigste samarbeidspartneren, fulgt av fylkeskommuner og regional stat. Dette gjelder både generelt og innenfor miljø- og klimarettede tiltak. Et utviklingstrekk som kan være verd å merke seg, er at kompetansemiljøer som universitet, høyskoler og forskningsinstitutt blir oppgitt å være vel så viktige samarbeidspartnere for kommunene, som konsulentselskaper (Ringholm et al 2009).

I en spesialkjøring av NORUTs spørreundersøkelse til alle kommuner våren 2009, ble det ikke funnet signifikante forskjeller mellom LK-kommuner og andre kommuner med hensyn til samarbeid med regionale og nasjonale statlige organ om lokal samfunnsutvikling.

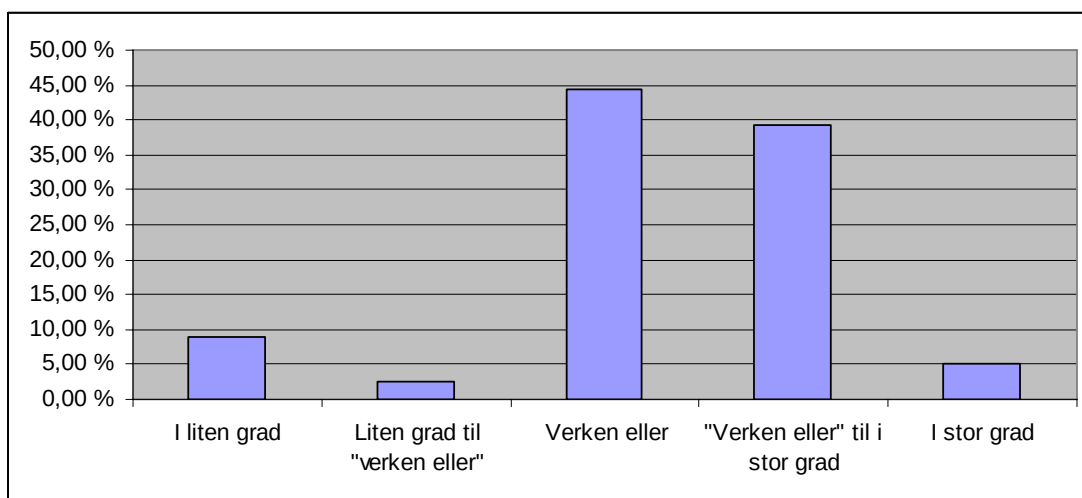
Den eneste forskjellen ble funnet mellom LK-kommuner og andre kommuner når det gjelder samarbeid med andre aktører, var at LK-kommunene i større grad enn andre kommuner oppgir at andre kommuner/interkommunale samarbeid og KS er viktige samarbeidspartnere innenfor området miljø- og klimarettede tiltak. Det ble ikke funnet forskjeller når det gjelder andre samarbeidspartnere som for eksempel forskningsmiljøer, fylkeskommunen, statlige organer og statlige utviklingsselskap. Det ble heller ikke funnet signifikante forskjeller mellom LK- og ikke LK-kommuner når det gjelder vektlegging av samarbeidspartnere i arbeidet med kommuneplanlegging (Olsen og Ringholm 2009).

Deltakelsen i nettverkene er politisk forankret i et stort flertall av kommunene. I spørreundersøkelsen våren 2008 oppga neste 70 prosent av LK-kommunene og 59 prosent av GE kommunene at deltakelsen i nettverket er forankret i formelt politisk vedtak. I en del kommuner manglet imidlertid både politisk og administrativt vedtak. Fra Caseundersøkelsene vet vi at en del kommuner har fått politisk vedtak i ettertid, men vi vet ikke hvor mange dette gjelder.

Problemstilling 2: Hvilke nye verktøy og arbeidsformer har blitt trukket inn i kommunens arbeid med miljø- og samfunnsutvikling?

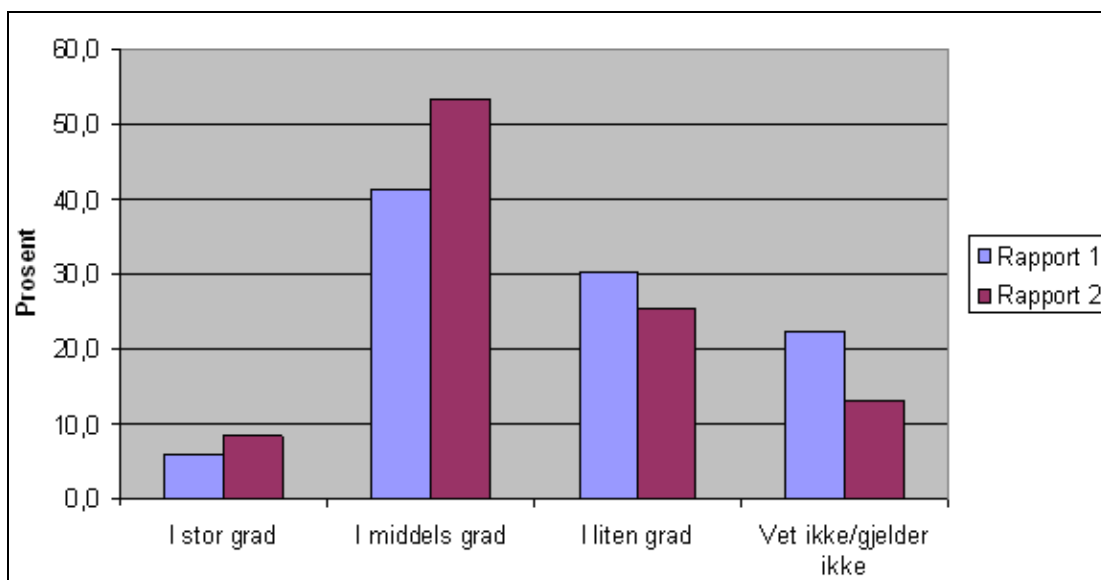
Problemstilling 2 kan knyttes til variabelen organisering i vår analysemodell (Jfr. Figur 8). I våre analyser har vi fokusert på utviklingen som har skjedd i *kommunene*. I tillegg har det også skjedd noe på *programnivå*, der det er utviklet et avansert statistikkverktøy, en kommunikasjonsportalen, den såkalte bærekraftpila i samarbeid med Idébanken og videre verktøy på dialog og partnerskap i samarbeid med Idébanken.

I surveyen har til sammen 50 prosent oppgitt at programmet styrker kommunens evne til å ta i bruk verktøy og arbeidsformer som støtter arbeidet for miljø- og samfunnsutvikling, mot 11 prosent som i relativt liten grad opplever det samme (jf figuren under). En systematisering av kommunenes egenrapportering viser at verktøy og arbeidsmetoder blir trukket frem som ett av de inntil tre viktigste utbyttene fra programdeltakelsen i 26 prosent av tilfellene.



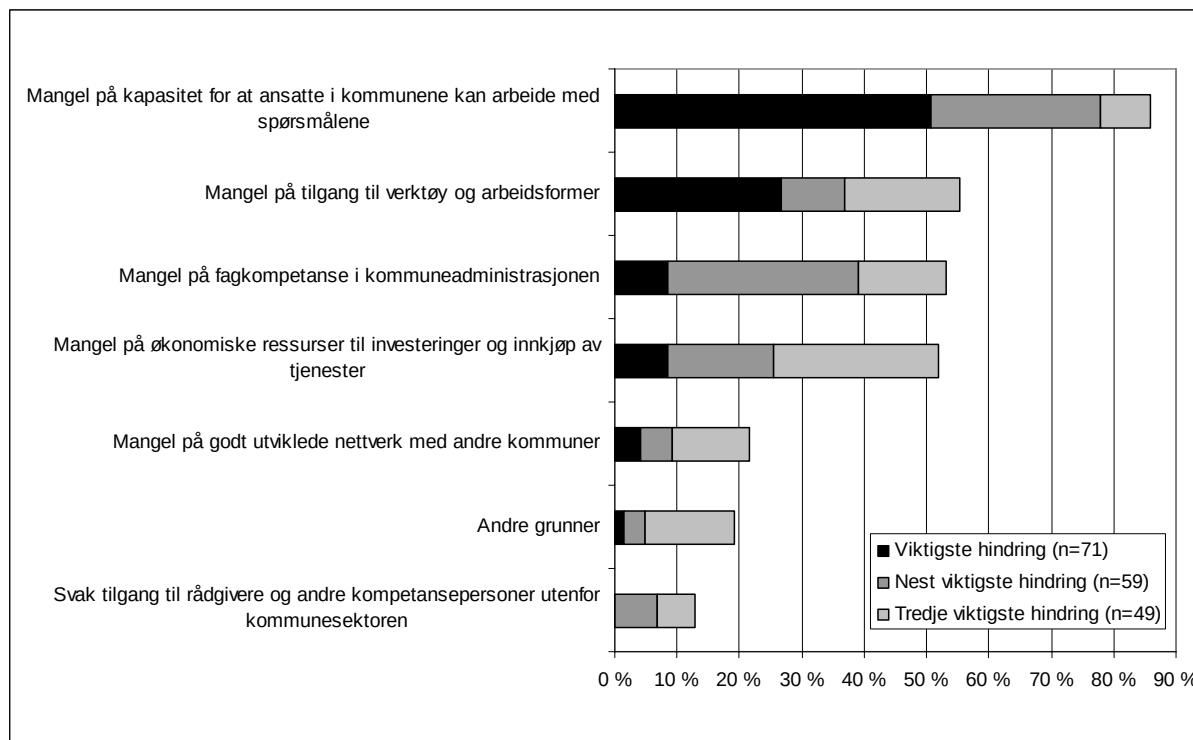
Figur 13 LK kommuner som i 2008 oppga i hvilken grad deltakelse i programmet har styrket deres evne til å ta i bruk verktøy og arbeidsformer som støtter arbeidet for miljø- og samfunnsutvikling (N=79)

I figuren har vi hentet data fra kommunerapportene. Her ser vi at kommunene selv mener det har vært en positiv utvikling, om enn begrenset. Andelen kommuner som mener at deltakelse i LK bare i liten grad har styrket resultatet på dette området er bare gått ned med om lag fem prosentpoeng.



Figur 14 Utvikling av det å ta i bruk nye verktøy og arbeidsformer i 2007 og 2008

Halvparten av kommunene mener mangel på administrativ kapasitet er den viktigste hindringen når det gjelder å utvikle og ta i bruk nye verktøy og arbeidsformer som støtter det lokale arbeidet for miljø- og samfunnsutvikling, mens vel ¼ av kommunene opplever nettopp manglende tilgang til verktøy og arbeidsformer som den viktigste hindringen. Mangel på fagkompetanse og økonomiske ressurser kommer ut med om lag like stor andel, mens de øvrige tre kategoriene av hindringer er langt mindre vektlagt.



Figur 15 Kommunenes opplevelse i 2008 av hindringer for å nå målet i LK om å utvikle og ta i bruk verktøy og arbeidsformer som støtter det lokale arbeidet for miljø- og samfunnsutvikling. Prosent av "N" for hver kategori hindring

I utgangspunktet kan det framstå som om LK i relativt begrenset grad har klart å bringe inn noe "nytt", der vi med nytt ikke bare mener det å ta i bruk eller utvikle genuint nye verktøy – men også det å kolbe i og for seg kjente verktøy i sterkere grad til eksisterende kommunale prosesser (som årsmelding, årsbudsjett eller kommuneplanen). Case- undersøkelsene kan i noen grad forklare dette forholdet. Disse viser at brorparten av nettverkene i LK har arbeidet med klima- og energi planer. På spørsmål om LK representerer noen nye måter å jobbe med miljø og samfunnsutvikling på, oppgis det ofte at "Nei, vi har lang erfaring og god kompetanse i å jobbe i nettverk og med kommunale planverk." I diskusjonen rundt dette spørsmålet er det særlig to forhold som oppfattes som å representere henholdsvis nye arbeidsformer og verktøy. Det første er at tilgangen på ny kompetanse har ført til en ny tilnærming til klima- og energispørsmål fra kommunen. Det som særlig blir trukket frem som et nytt verktøy er selve klimaplanene. Under intervjuene har vi gått inn på innholdet i disse planene. Dette gav to funn. En del planer var svevende og diffuse, mens andre planer inneholdt konkrete gjennomførbare og tidfestede mål på en rekke områder. I de sistnevnte tilfellene representerer planene et nytt arbeidsverktøy som informantene mener vil gi stor positiv effekt på klima- og energirelatert arbeid fremover. Det er verdt å merke seg at egenrapporteringen viser at *holdningsendringer* trekkes frem like hyppig blant de tre viktigste oppgitte nytteaspektene fra programmet og at flere informanter hevder at bevisstgjøring innenfor de respektive temaområdene har hatt større betydning enn introduksjonen av nye verktøy og arbeidsformer i seg selv.

Både LK og GE har lagt stor vekt på å utvikle og formidle nye verktøy og arbeidsformer. Evalueringen tyder på at dette bare delvis har vært en suksess. Det er for eksempel under 10 % av LK-kommunene

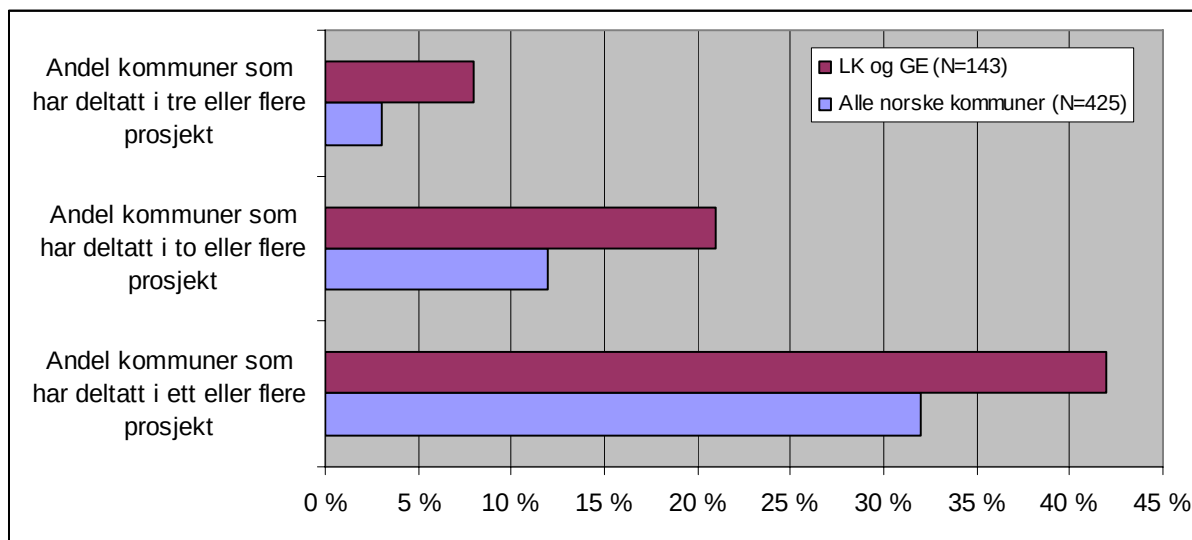
som vurderer at programmet i stor grad styrker kommunens evne til å ta i bruk verktøy og arbeidsformer som støtter arbeidet for miljø- og samfunnsutvikling. Fra enkelte hold har det blitt reist kritikk mot en for sterk fokus på å utvikle avanserte styringsverktøy, og da særlig det som gjelder utvikling av bærekraftindikatorer. Det er i og for seg ikke verktøyene i seg selv som har blitt kritisert, men mer prioritering av ressursbruk. Vår analyse av det foreliggende indikatorsystemet underbygger denne kritikken i noen grad ved at vi har påpekt de relativt store begrensningene som ligger i systemet slik det nå foreligger. Den klareste begrensningen ligger på datasiden, altså svakheter når det gjelder tilgjengelig statistikk. Men det ligger også en mer grunnleggende begrensning, eller i alle fall en usikkerhet, i og med at det ikke foreligger studier som har forsøkt å avklare hvorfor tidligere (og noenlunde tilsvarende indikatorsystemer på miljøområdet) ikke har vært tatt i bruk i noe vesentlig omfang av kommunene.

Problemstilling 3: Er kommunenes kompetanse innen miljø- og samfunnsutvikling styrket?

Problemstilling 3 relaterer seg både til variabelen gjennomføring og til variabelen læring i den teoretiske modellen (Jfr. Figur 8). Med hensyn til gjennomføring fokuserer vi på iverksatte tiltak og resultatene av disse, mens vi for læring fokuserer på evnen til å tilpasse seg ny kunnskap. Kompetanseheving er et sentralt mål for LK og GE. Det er derfor svært sentralt å studere hvorvidt satsingene faktisk har bidratt til å styrke kommunenes kompetanse på miljø- og samfunnsutvikling. Et viktig spørsmål å avklare innledningsvis er hvilke kommuner som blir rekruttert til LK og GE. Er det kommuner som allerede har en høy kompetanse enn gjennomsnittskommunen eller er det nettopp gjennomsnittskommunen? En oppstilling under viser at i en tidlig fase av LK (høsten 2007) så hadde LK-kommunene en noe høyere erfaring fra deltakelse i større utviklingsprosjekter på miljøområdet (jfr *Tabell 4*) enn gjennomsnittet for norske kommuner (jfr figuren under). For det mest "ambisiøse" kriteriet – altså andelen kommuner som har deltatt i *tre* eller flere av de 11 utviklingsprosjektene vist i *Tabell 4* – så viser figuren under en forekomst som er mer enn dobbelt så høy i LK og GE sammenlignet med landsgjennomsnittet (+ 123 prosent).

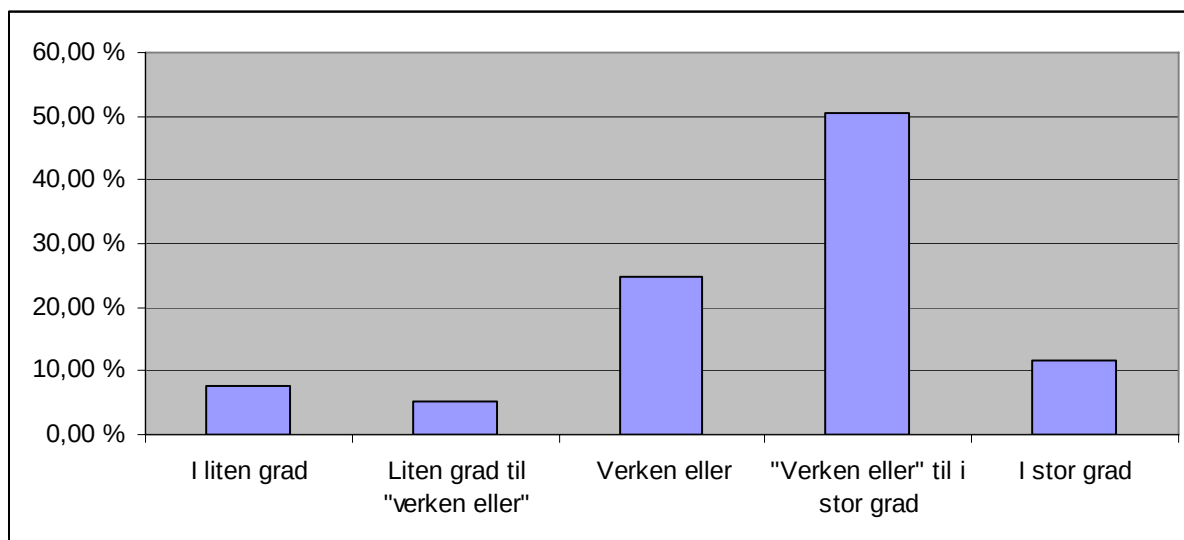
Omkring 15 prosent av LK-kommunene oppgir mangel på fagkompetanse i kommuneadministrasjonen som den *viktigste* hindringen for å utvikle en mer offensiv politikk for miljø og samfunnsutvikling. Til sammenligning oppgir noe i overkant av *halvparten* av kommunene at mangel på kapasitet til å arbeide med temaet som den viktigste hindringen. Selv om mangel på fagkompetanse i kommuneadministrasjonen ikke oppgis som den største hindringen for å nå målet i LK om å utvikle en offensiv politikk for miljø- og samfunnsutvikling, er den lang fra uvesentlig.

Til sammen 46 prosent av respondentene har oppgitt kompetanse som *én* av de tre viktigste hindringen for en slik utvikling. Dette gjelder den *administrative* fagkompetansen som er den viktigste hindringen. Kompetanse blant folkevalgte i kommunen (det vi tidligere har betegnet som den *politiske* kompetansen) blir ansett som én av de tre viktigste hindringene i bare 20 prosent av tilfellene.



Figur 16 Sammenligning mellom gjennomsnittet for alle norske kommuner og utvalget av LK og GE kommuner per 30.12.07 når det gjelder deltakelse i større utviklingsprosjekt innen kommunalt miljøvern de siste 20 årene¹²

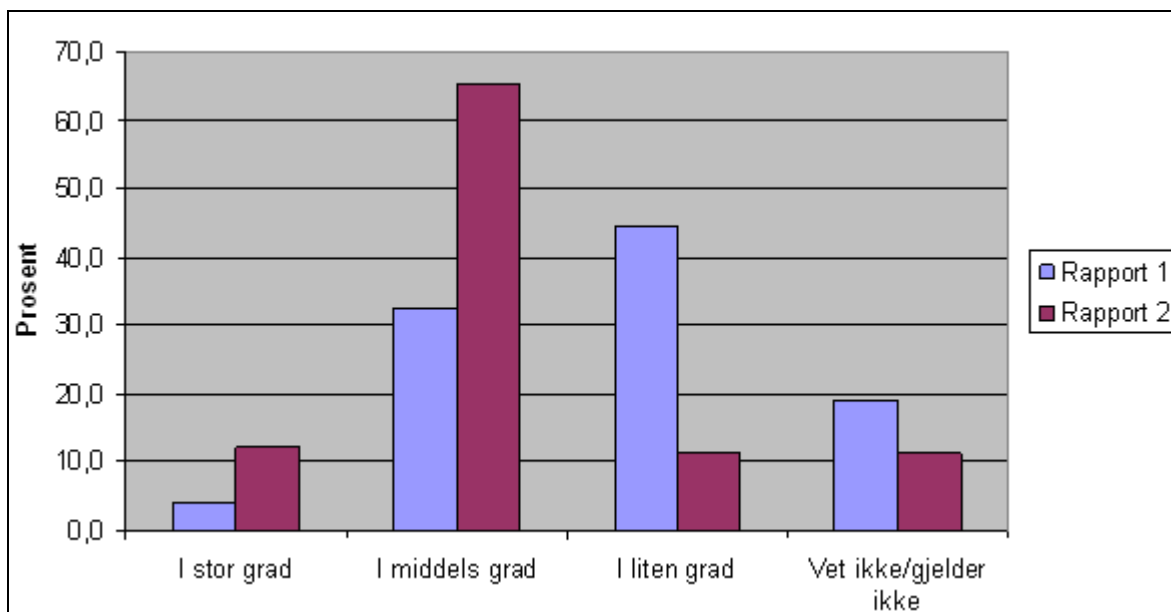
Opplever så kommunene at deres kompetanse er styrket gjennom deltakelse i programmet? Det er en klar tendens til at programdeltakelsen har styrket kommunenes kompetanse innen miljø og samfunnsutviklingsarbeid. I surveyen oppgir et flertall av kommunene (vel 62 prosent) at LK-programmets innretning styrker kommunens kompetanse innen miljø- og samfunnsutvikling (jfr figuren under). Man skal likevel ikke overdrive denne effekten. Som det framgår av figuren under er det bare knappe 12 prosent av kommunene som mener at dette gjelder i stor grad, og en om lag like stor andel (13 prosent) mener at programmet bare i liten eller mindre grad ("liten grad til verken-eller" i figuren under) har en slik innretning, og knappe 25 prosent svarer verken eller.



Figur 17 I hvilken grad mente kommunene i 2008 at deltakelse i LK-programmet styrker kommunens kompetanse innen miljø- og samfunnsutvikling (N=77)

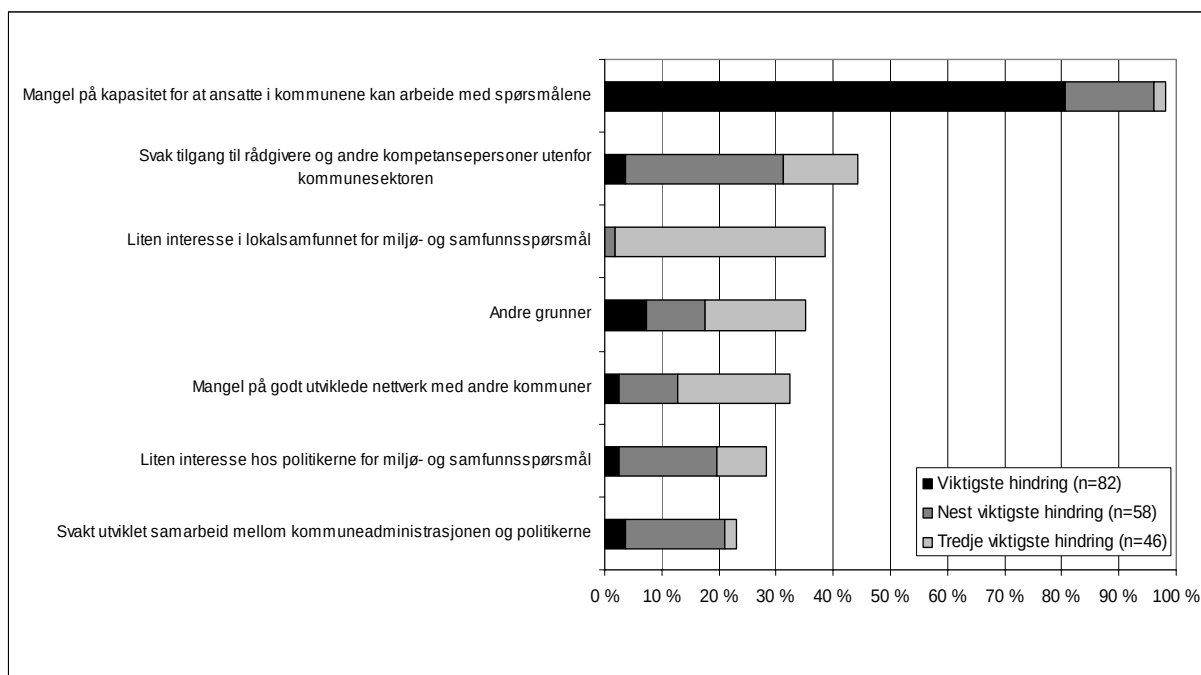
Data fra kommunerapportene tyder på en positiv utvikling i kommunens vurdering av hvorvidt kompetansen har blitt styrket. Vi ser en relativt sterk positiv utvikling der andelen "i liten grad" er redusert med om lag $\frac{3}{4}$ deler.

¹² Jfr Tabell 4 for oversikt over hvilke prosjekt som er tatt med i vurderingen.



Figur 18 Utviklingen av styrking av kommunenes kompetanse i 2007 og 2008

I figuren under har vi vist kommunenes vurdering av hindringer i forhold til målet om å styrke kompetansen i kommunene. Vi ser at mangel på administrativ kapasitet som viktigste hindring blir vurdert som den viktigste hindringen mens det er en jevn fordeling samlet sett mellom de øvrige kategorier av hindringer.



Figur 19 Kommunenes opplevelse i 2008 av hindringene for å nå målet i LK om å styrke kommunens kompetanse innen miljø- og samfunnsutvikling. Prosent av "n".

For GE-kommunene er det ikke stilt et like eksplisitt spørsmål som for LK. Her må vi tolke svarene. I surveyen har vi stilt spørsmål om hva slags hindringer de mener er viktigst i forhold til realisering av fire ulike mål:

- Innarbeide energi/klima i kommunens planarbeid
- Lage energi/klimaplan
- Fastsette energi/klimamål

- Iverksette energi/klimatiltak

Av i alt 11 svaralternativ (samt én mulighet til å føre opp noe under "andre grunner") kommer hindringene "mangel på fagkompetanse" hos administrasjonen og folkevalgte ut som henholdsvis den fjerde og femte viktigste hindringen. Om vi summerer de i alt 61 svarende som ble gitt på disse spørsmålene (4 spørsmål med de tre svaralternativene "viktigste", "nest viktigste" og "tredje viktigste" hindring), så fikk hindringen med flest svar (Mangel på kapasitet for at ansatte i kommunene kan arbeide med spørsmålene) mer enn tre ganger så mange "stemmer" som hver av de to alternativene som gjelder mangel på kompetanse. Om vi i tillegg vekter svaralternativene og gir "viktigst" vekt 3, "nest viktigst" vekt 2 og "tredje viktigst" vekt 1, så øker dette forholdet til i overkant av 6 ganger flere stemmer (se også *Figur 37*).

Det er vanskelig å tolke noe direkte ut fra disse svarene på hvorvidt GE har styrket kommunenes kompetanse, men det er rimelig å tolke svarende som at dette i alle fall bare i beskjeden grad har skjedd på det generelle nivået. Det var da heller ikke et uttrykt formål med GE å styrke kommunenes kompetanse, gitt at man faktisk hadde valgt ut kommunene ut fra en vurdering at disse nettopp hadde en stor kompetanse på disse områdene fra før av – og slik sett var ment å kunne fungere som foregangskommuner.

Caseundersøkelsene og kommunenes egenrapporter understøtter de tendensene som er beskrevet over. I sistnevnte oppgis kompetanseheving som en av de inntil tre viktigste utbyttene fra programdeltakelsen i 65 prosent av tilfellene for LK. Caseundersøkelsene tyder på sin side på at effektene av kompetanseheving foreløpig er noe "diffus". En informant uttrykte det slik: "Det tar tid for kompetanse å spre seg i organisasjonen og mot politikere, og enda lengre tid før dette gjør seg gjeldende i praktisk politikk". Caseundersøkelsene tyder også på en klar sammenheng mellom kommunenes input i programmene og output i forhold til kompetanseheving. De kommunene som har lagt størst innsats i å delta i programmet er også de som opplever å få styrket kompetansen best. Her er det mulig vi står overfor en selvforsterkende situasjon; altså at de som har kompetanse fra før av (og dermed har utgangspunkt for å legge størst innsats inn i programmet) også er de som sitter igjen med størst utbytte. I følge NORUTs undersøkelse ser det ikke ut til at LK-kommunene involverer flere eller andre internt i kommuneorganisasjonen i arbeidet med lokal samfunnsutvikling enn andre kommuner. På spørsmål om hvilke kommunale funksjoner (ordførere, rådmann, næringssjef/-konsulent, kultursjef/-konsulent, planlegger, teknisk sjef, miljøvernrådgiver) som er involvert i arbeidet med lokal samfunnsutvikling, ble det ikke funnet signifikante forskjeller mellom LK-og andre kommuner (Olsen og Ringholm 2009).

Hvilken type kompetanse er det så kommunene oppgir at de har fått styrket? Caseundersøkelsene antyder at effekten på kompetanseområdet har vært størst i forhold til allerede pågående og planlagte aktiviteter. I mange tilfeller har kommunene arbeidet videre med noe de enten har drevet med fra før eller ville gjort uansett. Effekten av nettverksdeltakelsen blir i slike tilfeller et "dytt i riktig retning". På bakgrunn av diskusjonen ovenfor skulle man anta at et slikt "dytt" ville gi en moderat men ikke sterk effekt. Innenfor GE finner vi et resultat som samsvarer med en slik antakelse, og et resultat som viser enn litt annen tendens.

Effekten av å delta i GE-programmet på kommunenes evne til å revidere og utvikle klima- og energiplan er, med noen unntak, moderat styrket (se *Figur 21 I hvilken grad opplever kommunene at deltakelse i GE-programmet har styrket deres evne til å utarbeide/revidere miljø- og klimaplan/innarbeide temaet i kommunens planarbeid*). Dette kan forstås på bakgrunn av at a) kommunene enten hadde en klima- og energiplan fra tidligere og således ikke har fått noen gevinst, b) at de øvrige arbeidet med dette, på en måte som de planmessig kjente fra før, men der deltakelsen har gitt påfyll i form av temakompetanse. På det mer konkrete området, styrkning av evnen til å sette spesifikke mål for reduksjon i utslipp av klimagasser, finner vi derimot en polarisering mellom kommuner som oppfatter en slik effekt i henholdsvis stor grad og verken eller/ i mindre grad.

Forklaringen på dette kan kobles til vårt tidligere refererte sitat om at det tar tid å omsette kompetanse i handling. For kommuner som har arbeidet en god stund med dette temaet kan tilførsel av kompetanse (gjennom deltakelse i GE) ha brakt arbeidet opp på et nytt nivå der kommunen er i stand til å sette slike konkrete mål, uten at kommunens spesifikke kompetanse nødvendigvis har blitt økt i vesentlig grad.

I følge NORUTs undersøkelse mener kommunene generelt at de har relativt god kompetanse på områder som har betydning i lokalt utviklingsarbeid. Det er også funnet en helt klar tendens til at de store kommunene vurderer sin kompetanse som bedre enn de små gjør, og at vurderingen av egen kompetanse stiger jevnt med økende kommunistørrelse. Denne oppfatningen utfordres imidlertid sterkt av synspunktene fra eksterne aktører som kommunene samarbeider med.

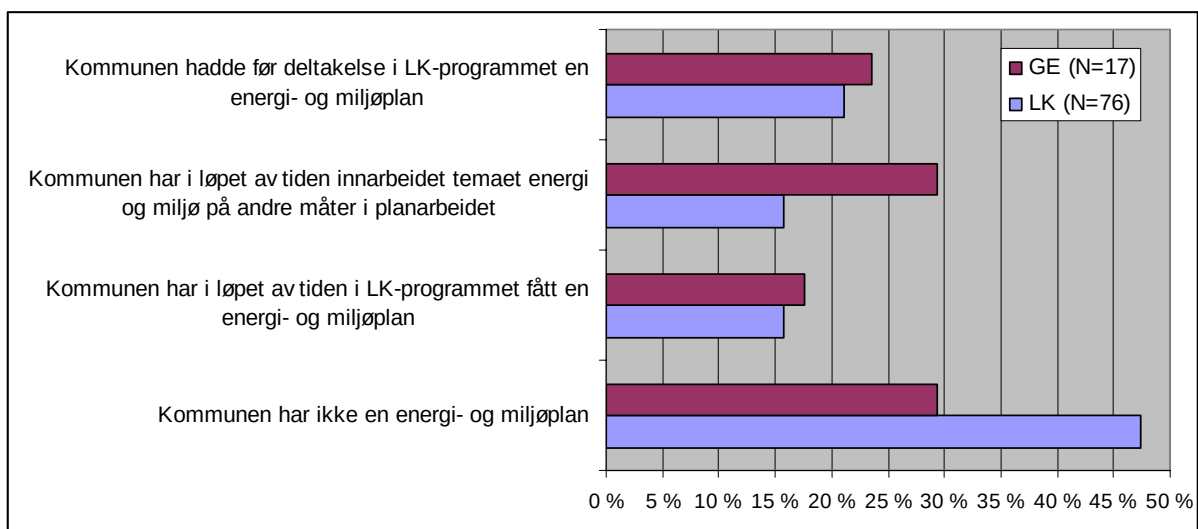
Både i fylkeskommunene og i Fylkesmannens landbruksavdeling opplever man etterspørselen etter faglig hjelp og medvirkning i utviklingsprosjekter som betydelig større enn de har muligheter til å tilfredsstille. To oppfatninger går igjen hos alle de fylkeskommunale informantene. For det første oppfatningen om at det er stor variasjon mellom kommunene når det gjelder evne og vilje til å engasjere seg i lokal samfunnsutvikling. Den andre oppfatningen som går igjen, er at ildsjelene er særdeles viktige i det lokale utviklingsarbeidet (Ringholm et al 2009).

Problemstilling 4: Er det laget en energi- og miljøplan, eller er dette temaet innarbeidet på andre måter i kommunens planarbeid?

Problemstilling 4 omfatter i utgangspunktet bare *Grønne energikommuner*. Problemstillingen relaterer seg til variabelen "gjennomføring" i den teoretiske analysemodellen (Jfr. Figur 8). Som nevnt i teorikapittelet handler gjennomføring blant annet om de tiltakene som blir satt i verk. Under problemstilling 4 har vi derfor kartlagt status i kommunenes planarbeid.

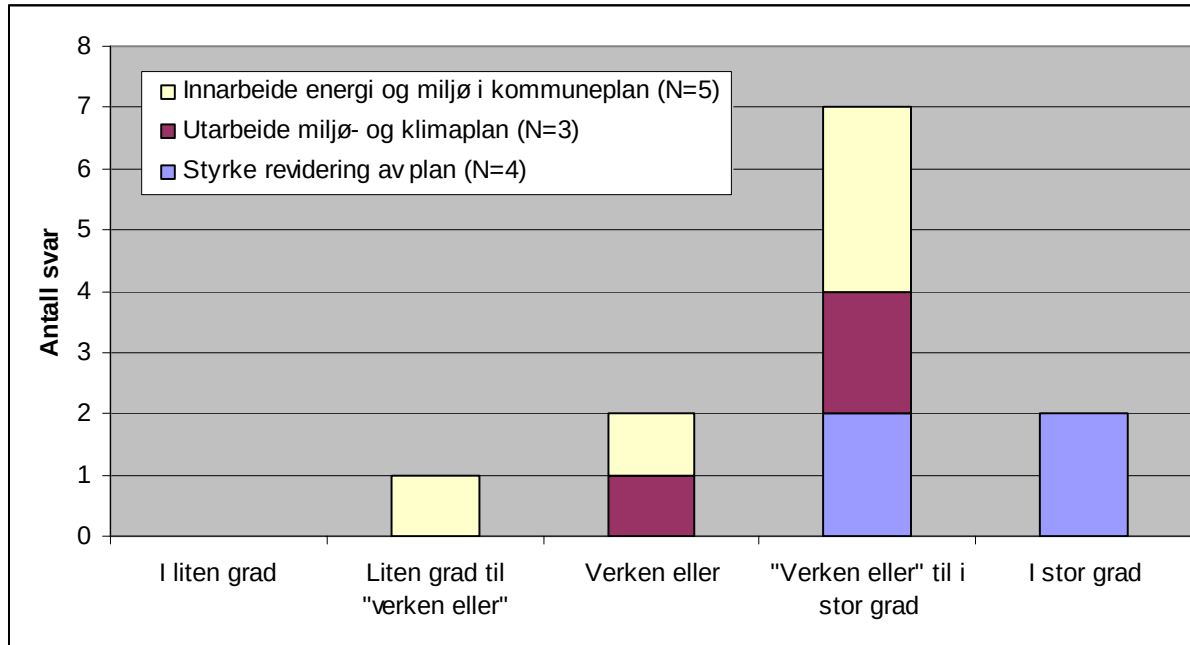
Med energi- og miljøplan kan vi forstå ulike ting. Vi velger å tolke formuleringen som planer innenfor temaet energiproduksjon/-forbruk og klima. Vi gjør videre avgrensningen at det må være en *eksplisitt* form for energi- og klimaplanlegging, der formålet er å endre energibruken i mer bærekraftig retning, redusere klimagassutslippene og/eller tilpasse lokalsamfunnet til klimaendringer.

Våren 2008 viste surveyen at om lag like stor andel av LK og GE kommunene (i underkant av en fjerdedel) hadde en energi- og/eller miljøplan før de gikk inn i sine respektive programmer (jf figuren under). Om lag 45 prosent av GE og 30 prosent av LK kommunene hadde allerede da rukket å utarbeide slike planer eller innarbeidet energi og miljø på andre måter i kommunalt planarbeid, mens resten hadde ingen slike planer



Figur 20 Planstatus våren 2008

Den samme surveyen ga også tall for hvordan kommunene vurderte effekten av deltakelse i GE når det gjaldt å arbeide med energi og miljø i plansammenheng (jf figuren under). Her er antall svar veldig lavt, så vi skal være forsiktig med å dra for bastante konklusjoner ut fra materialet – men det kan likevel være rett å påpeke at den forventede effekten framstår som relativt beskjeden.



Figur 21 I hvilken grad opplever kommunene at deltakelse i GE-programmet har styrket deres evne til å utarbeide/revidere miljø- og klimaplan/innarbeide temaet i kommunens planarbeid i 2008

I og med at det ble besluttet å ikke gjennomføre en oppfølgende survey i 2009 har vi ikke mulig til å fastslå presist hvordan situasjonen vist i figurene over har endret seg siden våren 2008.

Hva kan vi si ut fra andre kilder? Case-studiene omfatter aktiviteter i kommuner i tre GE-nettverk og fem LK-nettverk. Av sistnevnte er tre innrettet spesifikt mot klima og energi. Både intervjuer med kommunerepresentanter, intervjuer med nettverkskoordinator innen LK og gruppeintervjuer på samlinger tyder på at langt de fleste av deltakerkommunene har eller vil fullføre klima- og energiplaner i løpet av programperioden. Selv om dette i streng metodisk forstand ikke gir grunnlag for generalisering, gir et så entydig funn et visst grunnlag for å anta at de aller fleste av kommunene, som deltar i nettverk som har en klima- og energiinnretning, vil fullføre en slik plan. Forskjellen mellom nettverkene ligger i innholdet i planene. En gjennomgang av innholdet i slike planer over telefon tyder på at GE-kommunene oftere har utviklet planer med såkalte SMARTE-mål (Spesifikke, målbare, ambisiøse, realistiske, tidfestede og etterprøvbare). Dette bildet er imidlertid ikke entydig. Det finnes også en god del eksempler på svært konkrete klimaplaner utviklet i LK-kommuner, men her er det et betydelig større spenn mellom de mest og minst konkrete planene.

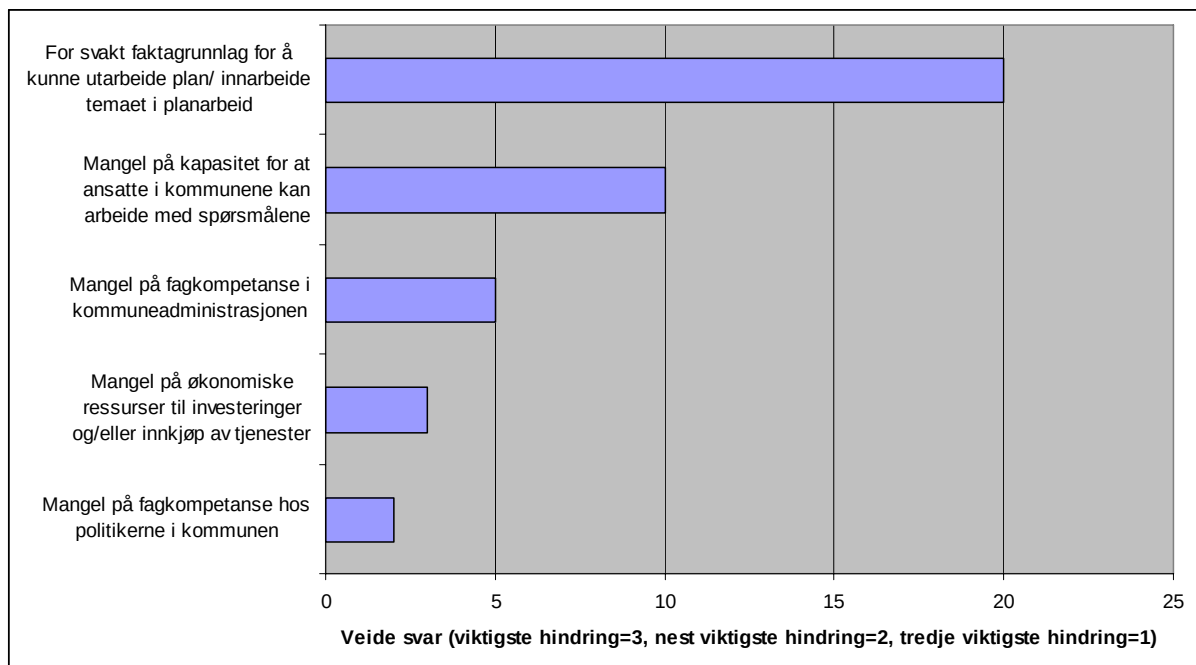
Problemstilling 5: Er det fastsatt konkrete mål for reduksjon av utslipp av klimagasser i kommunen?

Problemstilling 5 omfatter bare *Grønne energikommuner*, men også her kan det være relevant å vurdere status blant Klima- og energinettverkene i *Livskraftige Kommuner*. Som for problemstilling 4 handler det om iverksettingen av tiltak.

I surveyen kartla vi om kommunene vurderte at deltakelse i GE styrket kommunens evne til å fastsette konkrete mål for utslipp av klimagasser samt deres vurdering av hindringer for å fastsette slike mål. Gjennom intervju med nettverkskoordinatorer og kommuner har vi fått et inntrykk av i hvilken grad kommunene har fastsatt konkrete mål.

Det var bare fem av GE-kommunene som svarte på vårt spørsmål om i hvilken grad de opplever kommunene at deltakelse i GE-programmet har styrket deres evne til å sette konkrete mål for reduksjon i utslipp av klimagasser. Med et så lite materiale skal vi selvsagt være svært forsiktig med å si noe bastant. To av kommunene krysset av for kategorien mellom "i liten grad" og "verken eller", mens tre av kommunene svarte på kategorien mellom "verken eller" og "i stor grad".

Vi har et noe større tallmateriale når det gjelder spørsmålet om hvilke hindringer kommunene opplever i arbeidet med å fastsette slike mål fordi vi har skilt mellom hindringer i forhold til det å fastsette mål. Her er det i alt gitt 19 "stemmer" fordelt på 11 svaralternativ og tre graderinger av disse (viktigste, nest viktigste og tredje viktigste hindring). Om vi i tillegg gir svaralternativene vektning på hhv 3,2 og 1 får vi fram bildet som vist i figuren under. Her ser vi at svakt faktagrunnlag er den klart viktigste enkelthindringen med en indeks på 20 mens faktorer knyttet til kompetanse og kapasitet samlet sett kommer ut med en indeks på 17 og mangel på økonomiske ressurser kommer ut med en indeks på 3. De øvrige hindringskategoriene kommer ut med 0 (ikke vist i figuren – for en samlet oversikt over disse kategoriene, se *Figur 37*).



Figur 22 Kommunenes vurdering av hindringer i forhold til det å fastsette mål i energi og klimaplanarbeidet i 2008 (N=19 svar)

Et forhold som har medvirket til at en stor del av klima- og energiplanene likevel har tallfestede mål – til tross for det som framgår av figuren over – er at det er stilt krav om dette for å oppnå Enova-støtte til å utarbeide planen. En god del av kommunene har mottatt slik støtte og har således blitt pålagt å legge et ambisjonsnivå på minst 10 % reduksjon i utslipp av klimagasser til grunn. Resultatet er rimeligvis at klima- og energiplaner ofte har tallfestede målsetninger, men på mange områder er litt diffuse i forhold til hvordan disse kan nås. På dette området er det mulig å se forskjeller mellom planene innen og mellom deltakerne i GE og LK. Diskusjoner med kommuneinformanter vedrørende det konkrete innholdet i planene tyder på at en flere av GE-kommuner har laget klima- og energiplaner som inneholder konkrete strategier for hvordan tallfestede reduksjoner skal nås på ulike områder. Vi finner også eksempler på slike planer innenfor LK, men disse er langt sjeldnere, samtidig som vi også finner eksempler på svært diffuse klima- og energiplandokument.

Problemstilling 6: Hvordan er erfaringene fra GE formidlet gjennom læringsnettverkene i LK?

Problemstilling 6 omfatter bare *Grønne energikommuner*. Problemstillingen knytter seg til variabelen "læring" i den teoretiske analysemodellen (Jfr. Figur 8). Her ble organisatorisk læring beskrevet som læring gjennom tilpasning av rutiner og praksis til ny kunnskap og erfaring.

Et av målene med GE er at erfaringene fra nettverkene skal være til inspirasjon og en kilde til læring for kommuner over hele landet, blant annet gjennom læringsnettverkene i LK. Formidling av foregangskommuners erfaringer kan være ett virkemiddel som fremmer organisatorisk læring.

Alternativt kan det å formidle erfaringer fra "gjennomsnittskommuner" også være effektivt. I enkelte sammenhenger har det blitt uttrykt en viss "trøtthet" blant kommunene om stadig å få seg presentert erfaringer fra svært "flinke" kommuner; erfaringer som gjennomsnittskommuner har store problemer med å strekke seg etter.

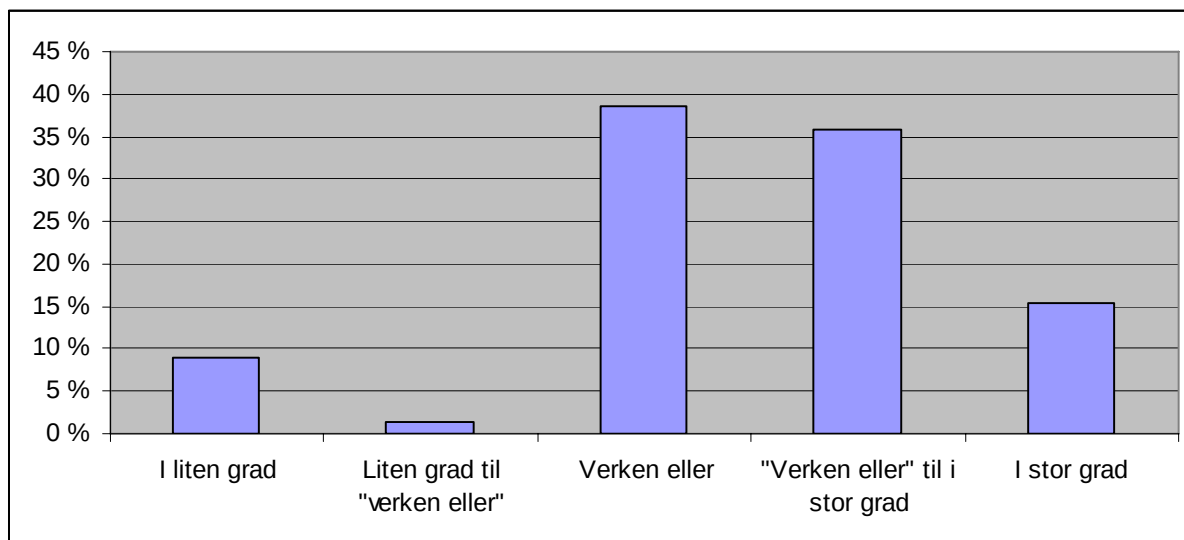
Læringsnettverkene er bygget opp som utviklingsverksted, hvor erfaringsutveksling, inspirasjon og faglig påfyll er de tre grunnpilarene. Det er lagt opp til at de grønne energikommunene skal delta aktivt på samlinger som "gode eksempler", både overfor kommuner som deltar i LK og andre kommuner utenfor de to programmene. Ofte vil dette dreie seg om at en nettverkskommune deltar på en samling i et annet nettverk som fokuserer på liknende tematikk. Fremheving av "gode eksempler" brukes også aktivt som verktøy på Internett, hvor bl.a. Idébanken har arbeidet med å systematisere slike eksempler for LK.

Et viktig spørsmål her er hvorvidt læringsnettverkene fungerer etter formålet. Andre viktige spørsmål er hva slags læring det er snakk om, hvem som lærer og hvordan læringen skjer. Det er også sentralt å avdekke faktorer som fremmer eller hemmer læring innen og mellom nettverk. Vi har særlig fokusert på organiseringen av og deltakelse på nettverssamlinger der vi bl.a. har kartlagt hvilke arenaer som finnes for informasjonsutveksling, hvem som er deltagere på disse og hvor ofte samlinger arrangeres. Vi har også forsøkt å avdekke hvorvidt det har foregått en læring mellom nettverkene, eller om kompetansebyggingen først og fremst har skjedd innenfor hvert nettverk. Organisatorisk læring forutsetter imidlertid ikke bare at aktører utveksler erfaringer, men også at mottakeren av informasjon vurderer det som aktuelt å tilpasse sine rutiner og praksis. Vi har derfor også analysert hvorvidt GE har klart å overføre erfaringer gjennom læringsnettverkene i LK.

Problemstilling 7: Er det utviklet en mer offensiv politikk innen miljø- og samfunnsutvikling?

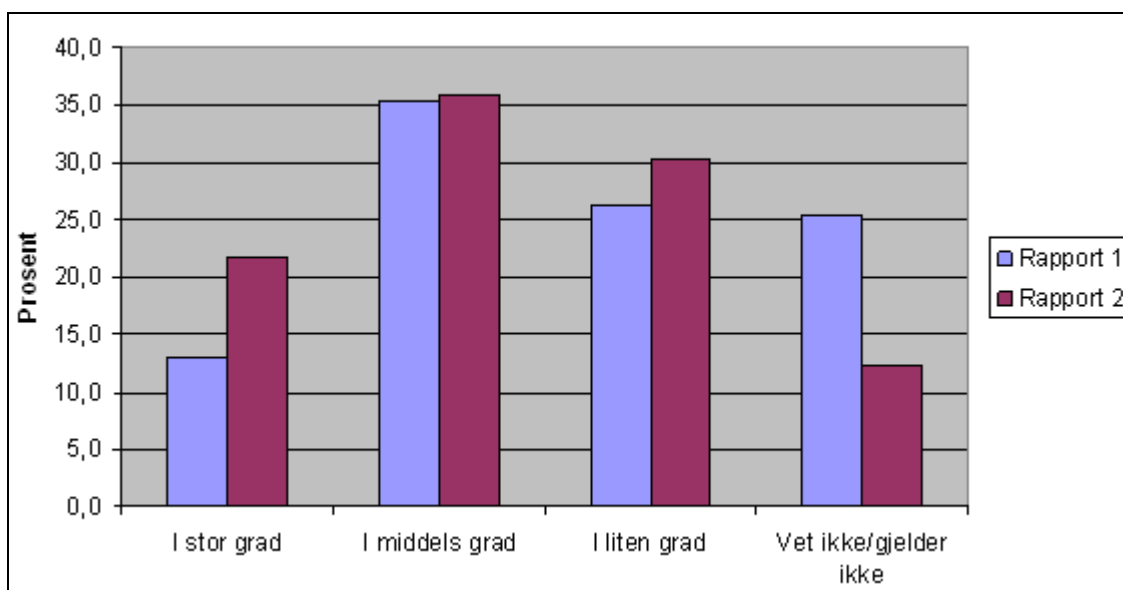
Problemstilling 7 er utfordrende å belyse i og med den noe upresise begrepet "offensiv". Det er derfor avgjørende hvordan kommunene oppfatter dette spørsmålet. Vi har i surveyen avgrenset oss til å stille spørsmålet om hvordan kommunene oppfatter deltakelse i programmet i forhold til målet slik det er formulert i LK-programmet. I caseundersøkelsene har vi så forsøkt å trenge noe mer bak målet for å fange opp hva kommunene legger i det å ha en mer "offensiv" politikk på dette området.

I surveyen ble LK-kommunene spurt om i hvilken grad de mener at LK-programmets innretning styrker kommunes evne til å utvikle en mer offensiv politikk for miljø- og samfunnsutvikling i samarbeid med andre lokale aktører (jf figuren under). Det er omtrent like mange kommuner som gir et positivt svar på dette som nøytralt/negativt. Noe over halvparten av kommunene mener at LK programmet har en slik innretning, men det er bare vel 15 prosent som mener at dette i stor grad er tilfellet mens i underkant av 10 prosent svarer "i liten grad".



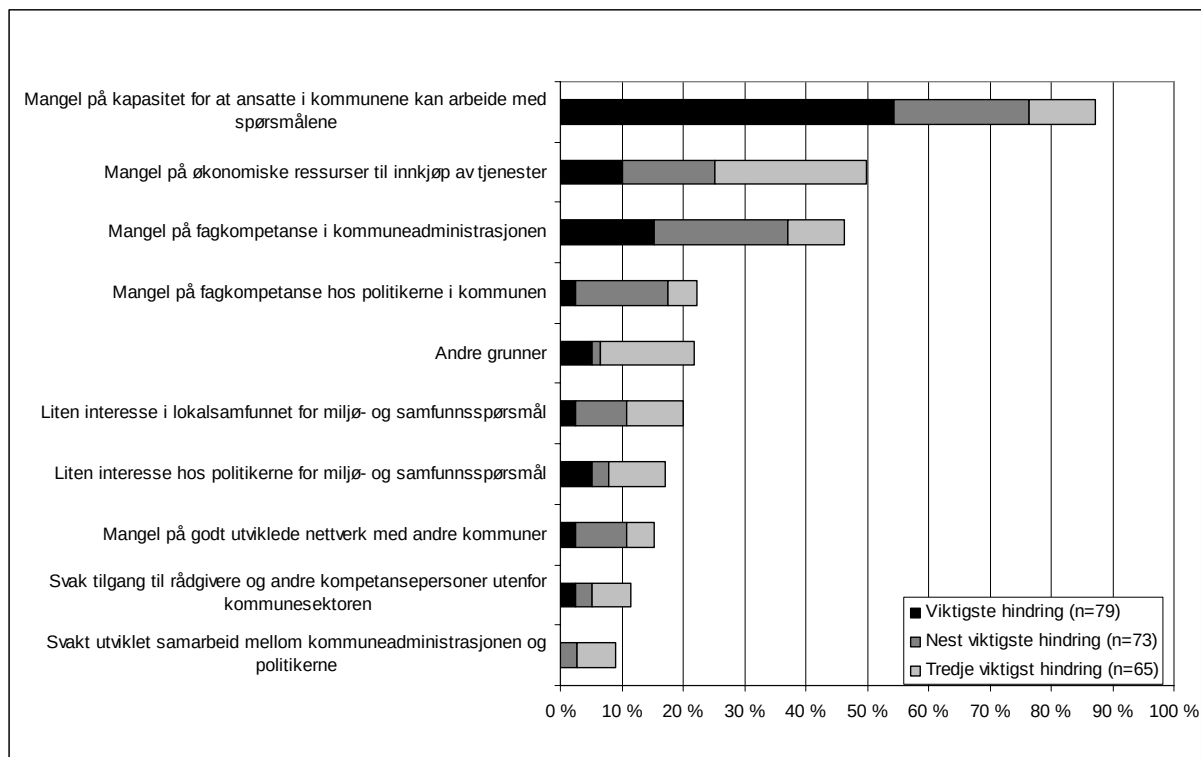
Figur 23 I hvilken grad mener kommunene at deltakelse i LK-programmet styrker kommunens til å utvikle en mer offensiv politikk for miljø- og samfunnsutvikling i samarbeid med andre lokale aktører i 2008 (N=78)

Dataene fra kommunerapportene antyder en viss positiv utvikling når det gjelder kommunens vurdering av hvorvidt de har fått utviklet en mer offensiv politikk (jf figuren under). Andelen som svarer "i stor grad" er om lag doblet, først og fremst fordi andelen som svarer "vet ikke" er mer enn halvert.



Figur 24 Utvikling av det å utvikle en mer offensiv politikk ofr miljø og samfunnsutvikling, utvikling fra 2007 til 2008

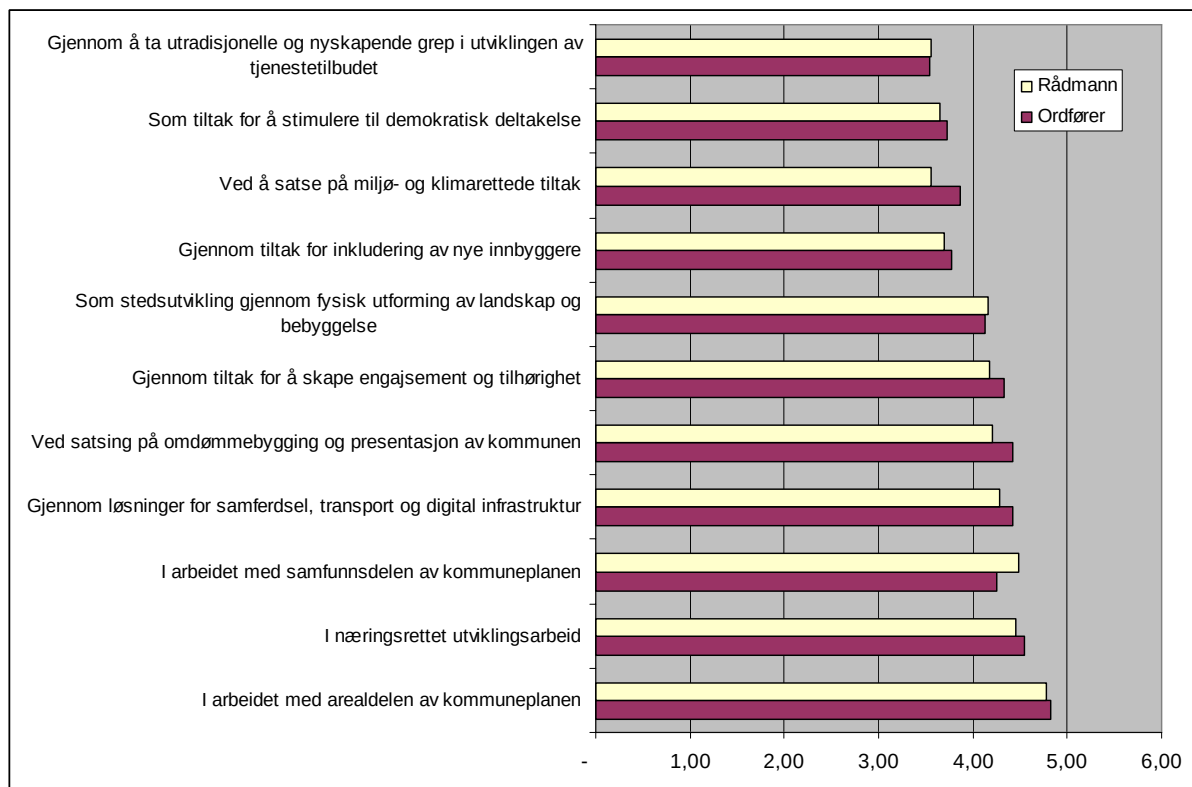
I figurene under har vi vist kommunenes vurdering av hindringer i forhold til målet om å utvikle en mer offensiv politikk for miljø- og samfunnsutvikling. Her er mangel på administrativ kapasitet i kommuneadministrasjonen det som hyppigst trekkes fram som den viktigste hindringen. Mangel på fagkompetanse i administrasjonen og mangel på økonomiske ressurser til innkjøp av tjenester har også en viss betydning. Derimot oppleves liten interesse for miljø- og samfunnsspørsmål i lokalsamfunnet eller hos politikerne å være av langt mindre betydning.



Figur 25 Kommunenes opplevelse i 2008 av hindringer for å nå målet i LK om å utvikle en mer offensiv politikk for miljø- og samfunnsutvikling i samarbeid med andre lokale aktører. Prosent av "N" for hver kategori hindring

En ting er hva kommunene svarer på det helt generelle spørsmålet om de opplever å ha fått en mer offensiv politikk på miljø og samfunnsutvikling; en annen ting er om den faktiske politikken er endret. Når det gjelder konkret allokering av ressurser inn mot temaområdene, synes programdeltakelsen å ha hatt en viss effekt. Panelintervjuer på nettverkssamlinger og intervjuer med informanter i deltakerkommuner viser at en del kommuner har økt sin ressursbruk mot temaområdet. Her er det imidlertid store variasjoner mellom kommunene. Caseundersøkelsene kan tyde på en grov tredeling mellom kommunene. Kommunene som tidligere har satset minst har i liten grad økt sin satsing. De som vi vurderer som de "mest ambisiøse" kommunene peker på sin side på at de ville gjennomført mange av de forestående tiltakene likevel. Det er kommunene mellom disse gruppene som synes å ha størst effekt. En slik *midtsjikeffekt* er kjennetegnet med at de hadde relativt gjennomsnittlige forutsetninger for å drive slikt arbeid, men at fokuset og kunnskapene ikke var der. Med programdeltakelsen har de fått et "spark bak" som en av informantene uttrykte det. Dette har vært nødvendig, men sannsynligvis ikke tilstrekkelig til å komme i gang. De samme informantene peker også på at politisk deltakelse og en viss innsats i forhold til samlingene har hatt betydning på dette området.

I den før omtalte NORUT-undersøkelsen er det intervjuet både folkevalgte (ordførere) og administrasjonen (rådmenn) og de er intervjuet om også andre arbeidsområder enn miljø og samfunnsutvikling. Ett av spørsmålene gjaldt hvordan respondentene vurderer kommunens innsats på ulike områder som gjelder samfunnsutvikling. På en skala fra 1 (= svært liten) til 6 (=svært stor) så viser figuren under at kommunene generelt vurderer innsatsen innenfor samfunnsutvikling som høy, men at innsatsen på miljø og klima vurderes som langt *svakere* enn for eksempel kommuneplanen, der arealdelen av kommuneplanen kommer ut høyest med en karakter som er 30 prosent høyere enn for miljø og klima. Videre framgår det av NORUT-rapporten at det er på området miljø og klima at forskjellen mellom vurderingen til ordfører og rådmann er størst (og den eneste forskjellen som er statistisk signifikant); nemlig 0,3 poeng i følge skalaen vist i figuren under – der rådmennene gir innsatsen 8 prosent lavere "score" enn ordførerne.



Figur 26 Innsats for samfunnsutvikling på spesifiserte områder. Gjennomsnittsskore på skala 1 – 6, der 1=svært lite, 6=svært mye (Ringholm et al. 2009)

I spesialkjøringen av NORUT-materialet der det ble skilt mellom kommuner som deltar i LK-programmet og andre kommuner, kom det fram at det var bare på området "satsing på miljø- og klimarettede tiltak" at LK-kommuner i større grad enn andre kommuner mener at de oppnår gode resultater. På andre områder som framgår av figuren over, ble det ikke funnet signifikante forskjeller mellom LK- og andre kommuner. Vi skal være varsomme med å tolke dette funnet, for de fleste LK-kommunene har etter hvert konsentrert innsatsen om energi- og klima, og det er for få LK-kommuner som arbeider med andre tema til at det kan slå ut på statistikken. På den andre siden gir funnet ikke argumenter for at LK-deltakelsen har hatt stor betydning for å vitalisere arbeidet med lokal samfunnsutvikling på et bredere felt enn det som er hovedinnsatsområdet i kommunen.

Problemstilling 8: Har erfaringene fra programarbeidet gitt grunnlag for å videreutvikle statlige rammebetingelser og virkemidler for kommunenes arbeid med miljø- og samfunnsutvikling?

Problemstilling 8 skiller seg fra de øvrige problemstillingene ved at den berører en helt annen type utfall enn det som normalt hører inn under "resultat". Her er det mer tale om å kartlegge synspunkter i kommunene eller at vi som forskere skal trekke konklusjoner ut fra de foreliggende erfaringene enn at vi skal kunne legge fram konkrete resultater.

Problemstilling 8 er en svært viktig problemstilling. Det er mange eksempler på at staten ønsker å bruke kommunene som arena for å eksperimentere med nye politikkområder og nye virkemidler. På miljøvernområdet har dette vært gjort gjennom en rekke utviklingsprosjekter på tema som biologisk mangfold, kulturlandskap, klimapolitikk og bærekraftig produksjon og forbruk. Felles for disse prosjektene er at en del av resultatene fra prosjektene skulle være innspill til statlige myndigheter med beskrivelse av behov for eller ønsker om (fra kommunene) endringer i statlige virkemidler overfor kommunene. Evalueringer gjort av de samme prosjektene viser imidlertid at disse innspillene i flere tilfeller ikke blir fulgt opp; i enkelte tilfeller har ikke innspillene en gang blitt formidlet på en systematisk måte til statlige myndigheter (Aall mfl, 1999).

I det videre vil vi først trekke fram de (få) eksemplene på konkrete tiltak og initiativ i LK eller GE vi har kommet over som klart peker i retning av et behov for endringer i statlige rammebetingelser og virkemidler. Så vil vi legge fram våre egne vurderinger ut fra de erfaringene vi har høstet fra kommunenes arbeid så langt.

Det mest uttalte eksempelet vi har kommet over er fra arbeidet i Nedre Eiker – et arbeid som i LK-sammenheng ofte har blitt omtalt som "Nedre Eiker Modellen". Denne modellen går i korthet ut på at det tradisjonelle verneombudsarbeidet blir utvidet til også å omfatte det ytre miljø. Modellen har blitt formidlet både innenfor og utenfor LK. Våre informanter peker på at erfaringene fra nedre Eiker har ført til at mange har skiftet mening om de muligheter og begrensninger som ligger i den gjeldende arbeidsmiljøloven, og at erfaringene fra arbeidet i Nedre Eiker kan tilsa at oppfølgingen av arbeidsmiljøloven fra sentralt hold bør vurderes endret slik at det blir lagt opp til en slik utvidelse av lovens virkeområde som er demonstrert i Nedre Eiker.

Det viktigste grunnlaget for å belyse problemstilling 8 er likevel de refleksjonene vi som forskere kan gjøre på bakgrunn av erfaringene fra prosjektet, og at disse refleksjonene kan danne grunnlag for en videre diskusjon i programmet med tanke på innspill overfor sentrale myndigheter. I et tidligere arbeid for Miljøverndepartementet som drøfter virkemidler for å stimulere det kommunale miljøvernarbeidet skiller vi mellom fire nivå av virkemidler (Aall og Høyer, 2007). Under har vi forenklet den inndelingen i virkemiddelkategorier som ble gjort der:

- Overordna rammebetingelser for arbeidet med miljø og samfunnsutvikling
- Virkemidler for å få til bedre utnyttelse av eksisterende handlingsrom
- Virkemidler for å utvide kommunens handlingsrommet I det videre vil vi strukturere våre innspill ut fra denne inndelingen.

På et *overordna* nivå så mener vi at erfaringene fra LK og GE underbygger erfaringer fra en rekke tidligere utviklingsforsøk innen kommunalt miljøvern. Det kan kort sammenfattes i følgende tre momenter:

- Mer langsiktighet i de statlige signaler om hvilken rolle kommunen forventes å ha i den nasjonale miljøpolitikken.
- Sterkere forbruksinnretning av miljøpolitikken.
- En "hardere" virkemiddelprofil i miljøpolitikken.

Et ønske om en tydeligere erkjennelse av den rollen kommunene har i iverksetting av nasjonal miljøpolitikk også på områder som tradisjonelt blir definert som "globale" – slike som klima, energi og biologisk mangfold. Særlig foregangskommuner har ambisjoner om å prestere også på disse områdene; ikke bare på de tradisjonelle lokale områdene som vann, avløp og lokal forurensning. En avart av dette ønsket er ønsket om mer forutsigbarhet når det gjelder statlige forventninger til den kommunale innsatsen på miljø og samfunnsutvikling. Det gjelder bl.a. nivået på innsatsen (det har vært en stor variasjon på dette området det siste tiåret) og hvilke nøkkelbegreper som blir brukt. De siste tiårene har det for eksempel versert mange ulike slike nøkkelbegreper, som MIK, LA21, Livskraftige kommuner som gjelder betegnelser på "satsinger" og miljøvern, bærekraftig utvikling, samfunnsutvikling som gjelder beskrivelse av "innholdet".

Et ønske om en sterkere forbruksinnretning av miljøpolitikken. Kommunene har relativt sterke virkemidler som retter seg inn mot innbyggernes adferd som forbrukere (for eksempel som husbygger, huseier, bilist), men den forbruksrettede delen av energi- og klimapolitikken har så langt fått liten oppmerksomhet i den nasjonale politikken. Dette gjør at kommunen lett kan komme i vanskelig situasjon der staten på den ene siden oppfordrer kommunene til økt innsats på klimaområdet, men samtidig gir signaler om at det området der kommunen faktisk har relativt kraftige virkemidler – på forbrukssiden – ikke skal vektlegges. Hovedfokus i den nasjonale klimapolitikken er mot den første kategorien, mens forbruksrelaterte utslipp – og da særlig utslipp knyttet til forbruk av importerte varer –

i liten eller ingen grad er omfattet av eksisterende klimapolitiske virkemidler. Det er viktig å være klar over at det nødvendigvis er et overlapp mellom et forbruks- og produksjonsrelatert utslippsregnskap. Alt forbruk kan i prinsippet knyttes til en produksjon. Når vi beveger oss ned på et lokalt plan vil det likevel kunne oppstå til dels store forskjeller i et rendyrket produksjons- og forbruksrelatert utslippsperspektiv. Typisk vil storbyer med liten grad av utslippsintensiv industri innenfor kommunegrensene ha mye større forbruksrelaterte utslipp enn de produksjonsrelaterte utslippene. Men like viktig er at *sammensetningen* av et produksjons- og forbruksrelatert utslippsregnskap lokalt også kan bli svært ulike selv om volumet er noenlunde likt; de omfatter høyst ulike kilder og vil slik sett medføre svært ulike innretninger når det gjelder utslippsreducerende tiltak. Eksempelvis vil et produksjonsrelatert utslippsregnskap i en landbrukskommune medføre et visst omfang av utslipp fra landbrukssektoren; gjerne opp mot 1/3 av de samlede produksjonsrelaterte utslippene. Et forbruksrelatert utslippsregnskap vil vise om lag en like stor utslippsandel knyttet til forbruk av mat. Men innsatsen for å redusere disse to typene utslipp vil være høyst ulik. Mens tiltak for å redusere utslipp fra *produksjon* av landbruksvarer kan være slikt som bedre gjødselhåndtering, så kan tiltak for å redusere utslipp fra *forbruk* av mat være innføring av lokal og økologisk mat i offentlige kjøkken. Et ønske om en noe "hardere" innretning av den generelle miljøpolitikken, på den måten at et mer tydelig (og i visse henseende "hardt") reguleringsregime vil styrke incentivene for omlegging til en mer miljøvennlig samfunnsutvikling, og dermed styrke vilkårene for lokal iverksetting av gode miljøtiltak. Dette er særlig tydelig på energiområdet (og da i form av avgifter eller andre typer reguleringer som kan øke energiprisene) i forhold til arbeidet med å realisere tiltak for energiøkonomisering eller utbygging av ny fornybar energi som må konkurrere med rimelig fossil energi eller rimelig elektrisitet. Når det gjelder spørsmålet om en *bedre utnyttelse av eksisterende handlingsrom* gir erfaringene fra GE og LK grunnlag til å trekke fram følgende momenter:

- Nettverksarbeid som virkemiddel for å styrke arbeidet også i "midtsjiktet" av kommuner – ikke bare foregangskommuner
- Bruk av "coach-modellen" for å styrke smitteeffekten fra foregangskommuner til deres nabokommuner
- Bedre statistikkgrunnlag for lokale indikatorer
- Etablere et nasjonalt fond for delfinansiering av lokale tiltak

En ofte brukt tilnærming i lokalt utviklingsarbeid på miljøområdet har vært å dyrke fram foregangskommuner på ulike områder. I 10 av de 11 identifiserte større utviklingsprosjektene innen kommunalt miljøvern som har vært siden slutten av 1980-tallet har man valgt en slik tilnærming (jf. *Tabell 4*). Erfaringene fra LK tilsier at det også kan være fornuftig å legge til grunn en bevisst strategi om heller å dyrke fram "gjennomsnittseksempler", for dermed å nå "gjennomsnittskommunen". Nettverksarbeid framstår da som et relevant virkemiddel, til forskjell fra mer konsentrerte satsinger på utviklingsprosjekter. Erfaringene fra LK-programmet peker på at man til en viss grad har klart å oppnå en slik effekt – illustrert ved det vi under drøftingen av problemstilling 7 betegnet som "midtsjiktteffekten" – selv om vi altså også har påvist at det er (eller i alle fall var ved utgangen av 2007) en viss overrepresentasjon av tidligere miljøprosjektkommuner i LK. Det fins internasjonal forskning som kan underbygge fornuften i en slik "midtsjikt-strategi"¹³. Den viser til at slike særlig gode eksempler kan fungere som en form for lynavleder i miljødebatten, der man kan bli forledet til å tro at fordi slike gode eksempler (som foregangskommuner) fins, så er situasjonen generelt også bra. Samtidig er GE eksemplet på den motsatte innretningen; altså troen på at det å støtte foregangskommuner (GE-kommunene) er en fornuftig strategi for å dra med seg også andre kommuner. Vi har imidlertid ikke grunnlag for å hevde at erfaringene fra nettopp GE underbygger en slik strategi. Vi kan imidlertid peke på forhold som trolig bør unngås hvis man i framtiden skal satse på

¹³ Bulkeley, Harriet. 2000. Down to Earth Local Government and Greenhouse Policy in Australia. *Australian Geographer* 31 (3): 289–308.

denne typen nettverksbaserte foregangskommunesatsing. Vår påpekning kan sammenfattes i ordtaket "like barn leker best". I dette ligger at nettverk av typen GE bør settes sammen av mer like kommuner når det gjelder erfaringsbakgrunn og hvor langt man har kommet i arbeidet. Det kan trolig også være fornuftig å legge opp til større grad av geografisk nærhet enn det som har vært tilfelle i enkelte av GE-nettverkene.

I noen nettverk er det tatt i bruk en såkalt "coach-modell", der poenget er å bruke tiltak for å styrke foregangskommunerollen til én av kommunene i nettverket (den som får "treneroppgaven") i forhold til de øvrige kommunene. Poenget er ikke da nødvendigvis å bringe de andre kommunene opp på samme "nivå" som "trenerkommunen", men å tilføre "trenerkommunen" ekstra midler slik at personer fra denne kommunen kan bruke tid på å lære opp og inspirere de øvrige deltakerne i nettverket. På sett og vis kombinerer man her en foregangs- og gjennomsnittskommunetilnærming.

Arbeidet med å videreutvikle et tidligere foreslått lokalt bærekraftindikatorsystem har bekreftet tidligere påpekninger om svakheter på dette området, nemlig mangel på arealdata og miljødata knyttet til forbruk (til forskjell fra produksjon), og problemer med å bryte ned nasjonal statistikk på kommunenivå. Det første problemet er mer grunnleggende i den forstand at her kreves det etablering av omfattende systemer for innsamling og systematisering av primærdata. Det andre problemet kan til en viss grad dreie seg om manglende kunnskap om hvordan man skal tolke lokale data (for eksempel dagens utslippsdata på klimagassutslipp som lar seg bryte ned på kommunenivå, men der det kan være vanskelig å tolke hva disse dataene i realiteten viser). I andre sammenhenger kan det være at statistikkgrunnlaget er for svakt til at det lar seg bryte ned, for eksempel i de tilfeller der det er utvalgsdata (for eksempel nasjonale reisevaneundersøkelser).

Spørsmålet om *nasjonal delfinansiering av lokale tiltak* kom klart til uttrykk allerede i diskusjonene omkring oppstart av GE-nettverket der kommunene først hadde fått inntrykk av at de statlige midlene nettopp skulle ha en slik profil – altså som bidrag til lokale energi- og klimatiltak – ikke den profilen de etter hvert fikk; til å finansiere etableringen av nettverk mellom kommunene. Etter hvert ble det likevel åpnet for en viss overføring av tiltaksmidler direkte til kommunene.

Det pågår for tiden et utredningsprosjekt i regi av KS-forskning som skal se på utformingen av et mulig nasjonalt klimafond bl.a. ut fra erfaringer fra tilsvarende ordninger i Sverige. Et nasjonalt klimafond kan tenkes rettet inn på ulike måter. To viktige avgrensninger gjelder hvilke tiltak og hvilke typer klimagassutslipp fondet skal rettes inn mot. Når det gjelder *tiltak* går det et hovedskille mellom støtte til drift og støtte til investering. Normalt vil denne typen fond det her er tale om være rettet inn mot investeringer, men det behøver ikke være slik. Eksempler på driftsoppgaver kan være støtte til etablering av stilling som lokal klimarådgiver. Det fins videre en form for mellomkategori som verken er ren drift eller ren investering; nemlig prosjektavgrensede prosesser som planlegging og informasjonskampanjer. Når det gjelder *type utslipp* et slikt fond skal rette seg inn mot kan det være nyttig å skille mellom produksjons- og forbruksrelaterte utslipp. Skal man operasjonalisere et skille mellom forbruks- og produksjonsrelaterte klimagassutslipp er det rimelig å ta hensyn til hvor produksjonen og forbruket skjer. I utgangspunktet synes det mest rimelig å avgrense innretningen av klimafondet til produksjon og forbruk som skjer innenfor grensen til den enkelte kommunen eller fylket. Samtidig kan det være aktuelt å ta med utslipp knyttet til innbyggernes forbruk utenfor kommune- eller fylkesgrensene, for eksempel utslipp knyttet til feriereiser (ikke minst utenlands feriereiser med fly). Man kunne også tenke seg at det er relevant å ta med utslipp knyttet til produksjon lokalisert utenfor kommunen men der eierskapet er i kommunen. Alternativt kan man også ta med utslipp fra forbruk lokalt utøvet av tilreisende forbrukere (i hovedsak turister).

Når det gjelder virkemidler for å *utvide* kommunens handlingsrommet er det særlig to momenter som har kommet opp:

- Styrke nasjonale midler til sikring av arealer til friluftsliv og naturvern

- Bruke statlige virkemidler for å gjenoppbygge den administrative kapasiteten i kommunene på miljøområdet

I arbeidet med arealplanlegging og sikring av verneverdige områder har det kommet fram et behov for å øke statlige sikringsmidler som virkemiddel for å øke innsatsen lokalt. Det tydeligste signalet her er imidlertid behovet for å styrke den administrative kapasiteten på miljøområdet i kommunene. Den foreliggende undersøkelsen blir understøttet av flere tidligere undersøkelser som altså peker på at kommunene – og da særlig de små og mellomstore kommunene – opplever mangelen på administrativ kapasitet som den helt dominerende hindringen i forhold til det å yte mer innen miljø og samfunnsutvikling. Det er altså ikke mangelen på kompetanse man snakker om her; den kan i og for seg være til stede i kommunen. Det er imidlertid det å ha nok folk til å ta i bruk denne kapasiteten som er problemet. Så kan man si at dette spørsmålet kan rettes tilbake til kommunene og at dette forholdet bare er et bilde på manglende politisk prioritering av miljø og samfunnsutvikling i kommunene.

Problemstilling 9: Er det iverksatt konkrete virkemidler og tiltak på energi- og klimaområdet?

Problemstilling 9 omfatter bare *Grønne energikommuner*. En analyse av virkemidler og tiltak forutsetter at vi først har en formålstjenlig typologi. I første omgang kan vi skille ut fra *tematisk innretning* og hva virkemidlene og tiltakene er tenkt å *oppnå*. Så kan vi skille mellom *typer* virkemidler og tiltak ut fra styringsstrategi (hard, myk og mellomposisjon). Under er vist et eksempel på en slik typologi

Tabell 7 Kategorier styringsstrategier og tiltak/virkemidler (Groven og Aall, 2002)

Tema	Hva man ønsker å oppnå	Hard styringsstrategi	Mellomposisjon	Myk styringsstrategi
Energi	- Redusere forbruket av energi lokalt - Endre sammensetningen av forbruket av energi lokalt i mer miljøvennlig retning - Øke produksjonen av mer miljøvennlig energi lokalt	Virkemidler: Juridiske, avgifter, fysiske	Virkemidler: Tilskudd, planlegging, organisatoriske, teknologiske	Virkemidler: Informasjon, samarbeid
Klimagass-utslipp	- Redusere utslipp fra lokal produksjon av varer og tjenester - Binde karbon lokalt - Redusere utslipp knyttet til lokalt forbruk			
Klima- endringer	- Tilpasse lokalsamfunnet til mulige lokale klimaendringer - Tilpasse lokalsamfunnet til mulig klimaendringer utenfor lokalsamfunnet			

Vi har tatt utgangspunkt i den tenkningen som ligger til grunn for tabellen over når vi har analysert virkemidler og tiltak som er iverksatt på energi- og klimaområdet i kommunene.

I surveyen ble GE-kommunene spurt om hva de vurderte som de viktigste hindringene for å iverksette tiltakene i energi- og klimaplanen, men bare fire av kommunene svarte på dette spørsmålet. En årsak til den lave svarprosenten er at omkring 30 prosent av GE-kommunene ikke hadde en energi- og klimaplan på dette tidspunktet og andre igjen kan ha vedtatt den så nylig at de ikke har erfaringer med gjennomføringsfasen. To av kommunene oppga at mangel på administrativ kapasitet var den viktigste hindringen. Mangel på økonomiske ressurser til investeringer og/eller innkjøp av tjenester ble av flest kommuner oppgitt å være den nest viktigste hindringen.

Vi hadde lagt opp til i den andre surveyen å samle inn data om alle konkrete tiltak og virkemidler som er gjennomført i GE-kommunene. I og med at dette ikke lot seg gjøre har vi måttet ty til andre datakilder. På samlingen for alle GE-kommuner i Trondheim 26 og 27 januar 2009 presenterte alle kommuner ett gjennomført og ett planlagt energi- og klimatilskudd. Blant de 22 gjennomførte tiltakene som ble presentert var 18 knyttet til temaet energi ut fra typologien vist i tabellen over. En gjennomgang av det som ble lagt fram på seminaret i Trondheim viser at langt de fleste tiltakene (13)

omfattet endring av sammensetning av lokalt energiforbruk i mer miljøvennlig retning og øking av produksjonen av mer miljøvennlig energi lokalt. Tiltakene omfatter for en stor del biobrenselanlegg for nærvärme og etablering av fjernvarmenett basert på biobrensel eller spillvärme. Et par av tiltakene gjaldt produksjon eller distribusjon av biogass og biodrivstoff. Reduksjon av energiforbruk lokalt omfatter gjennomførte energisparingstiltak i kommunale bygg i fire kommuner. Under reduksjon av klimagassutslipp ble det vist til ett tiltak med å etablere avfallsforbrenningsanlegg. Vi kjenner ikke til i detalj hvilken virkemiddelkategori de nevnte tiltakene hører inn under, mange av tiltakene er etablert i samarbeid med lokalt næringsliv. Blant mer generelle tiltak ble det nevnt etablering av regionalt rådgivingskontor innenfor energi og klima og kompetansesenter innenfor bioenergi og solenergi. Én kommune hadde gjennomført miljøsertifisering av kommunen og én etablert informasjonstiltak overfor innbyggerne. De planlagte tiltakene som ble presentert omfattet også i stor grad ENØK- og fjernvärme og/eller biobrenseltiltak. Dessuten planla en kommune innkjøp av el-biler, en annen å gjennomføre klimavurdering av innkjøp. Mangel på virkemidler knyttet til krav om energiløsninger i utbyggingsområder utenfor konsesjonsområdet for fjernvärme ble nevnt som en viktig hindring for et par planlagte tiltak.

Det samlede inntrykket av den forholdsvis enkle analysen vi gjorde i forbindelse med samlingen i Trondheim gir følgende bilde:

- Mest vekt på energi og minst vekt på klima
- En rimelig balanse mellom det å utnytte ny fornybar energi og det å redusere energiforbruket

Skjevheten i forholdet mellom klima og energi stemmer med tidligere undersøkelser av første generasjons forsøk med klima- og energiplaner i et tjuetalls kommuner rundt 2000. Det er flere mulige forklaringer på skjevheten i forholdet mellom energi- og klimatilak. Et viktig aspekt er at mange av tiltakene nevnt ovenfor gir kommunene både direkte og indirekte positive effekter. De direkte effektene av enøktiltak er økonomiske besparelser ved reduksjon av energibruk eller ved omlegging til billigere energiløsninger. De indirekte positive effektene er stimulering til ny næringsvirksomhet eller styrkning av eksisterende som gir økt sysselsetting i kommunen. En annen sannsynlig forklaring er at det eksisterer flere økonomiske støtteordninger på energiområdet enn tilfellet er på klimaområdet.

På den andre siden tyder erfaringene våre på en viss endring de senere årene når det gjelder kommunenes fokus på utbygging av ny fornybar energi versus det å fokusere på å redusere energiforbruket. Det er imidlertid en fare ved å trekke en slik generell konklusjon, i og med at vi da sammenligner svarene fra en nasjonal survey som har dekket samtlige kommuner, mens GE-undersøkelsen er avgrenset til få og antatte foregangskommuner. Vi har heller ikke oversikt over hvilke av de omtalte tiltakene som helt eller delvis er et resultat av GE-programmet. Vi kjenner til at mange av tiltakene var igangsatt eller også gjennomført før deltakelsen i GE-programmet.

Problemstilling 10: Har programarbeidet ført til at kommunene har utviklet seg i en mer bærekraftig retning?

Problemstilling 10 er en omformulering av følgende formulering i mandatet for utredningen:

"Frambringe nasjonale indikasjoner for den utvikling som skjer i kommunene med hensyn til miljø- og samfunnsutvikling". Denne formuleringen går igjen som ett av formålene i samarbeidsavtalen mellom KS og MD om gjennomføringen av LK. Vi har valgt å forstå formuleringen først og fremst som et effektmål, men der man har valgt den noe vage formuleringen "indikasjoner" ut fra erkjennelsen at det kan være vanskelig i siste instans å måle programmets effekt på miljø- og samfunnsutviklingen. Videre har vi brukt formuleringen "bærekraftig utvikling" for dermed å signalisere at dette favner om både miljø- og samfunnsutvikling.

Et hovedproblem her er at det ikke er noen åpenbar kobling mellom programaktivitet og målet om en bærekraftig utvikling i den forstand at deltakerkommunene bare har "forpliktet" seg til å arbeide i forhold til programmålene. Det ligger ingen eksplisitte forpliktelser i at programmet skal bidra til å nå gitte bærekraftsmål. Det er likevel lagt inn én form for forpliktelse ved at deltakerkommunen skal

arbeide med å utvikle bærekraftsmål. Dette skal gjøres ved hjelp av Stiftelsen Idébankens og deres verktøy "bærekraftpila". Et annet grunnlag for å utvikle bærekraftsmål i programmet er KS sine innspill til Nasjonal Agenda 21 og regjeringens arbeid med revisjon av nasjonal strategi for bærekraftig utvikling¹⁴. Disse har bl.a. tatt utgangspunkt i tenkningen omkring bærekraftmålet som ble utviklet gjennom prosjektet Bærekraftige kommuner i praksis.

I prosjektbeskrivelsen var det forutsatt at denne problemstillingen særlig skulle belyses gjennom indikatorberegninger, der det var lagt opp til å gjøre to slike beregninger (i starten og slutten av følgeevalueringen). Dette viste seg imidlertid å være vanskelig. I første omgang oppsto det et problem ved at ferdigstillingen av indikatorsystemet ble kraftig forsinket i forhold til den opprinnelige framdriftsplanen. Dette problemet var imidlertid ikke større enn at det kunne omgås ved at vi riktignok måtte kutte ut den første planlagte indikatorvurderingen, men at den andre vurderingen kunne gjennomføres og da med tall som dekket situasjonen både før og etter oppstart av LK og GE. Det neste problemet som oppsto var spørsmålet om datakvalitet. Etter hvert som systemet ble klargjort viste det seg for det første at det var relativt få år som var tilgjengelig for de ulike indikatorene. I enkelte tilfeller var det bare tilgjengelig data for ett år; i noen tilfeller også relativt gamle datasett. Dette gjorde det umulig i mange tilfeller å vurdere endringer over tid for disse indikatorene. Derne st viste det seg at det var en viss skjevhet i utvalget av indikatorer ut fra de tematiske behovene som lå i LK og GE. De indikatorene som fins dekker i hovedsak det som i internasjonal litteratur betegnes som "pressure" (miljøpåvirkning, som utslipp eller energiforbruk) og "state" (miljøtilstand), mens det som internasjonalt betegnes som "respons" i mindre grad er dekket. Samlet sett har dette gjort at vi i samråd med oppdragsgiver gikk bort fra planene om å gjøre den planlagte formen for indikatoranalyse. Det vi ble enige om å gjøre isteden var følgende:

- Vurdere datakvaliteten i de foreliggende indikatorsystemet
- Vurdere den tematiske dekningsgraden i det foreliggende indikatorsystemet opp mot LK sin temainndeling
- Foreslå hvordan det foreliggende indikatorsystemet kan utvides med temaet klimasårbarhet

Disse vurderingene er tatt med i et eget vedlegg til rapporten. De dataene vi har tilgjengelig for direkte å belyse denne problemstilling er fra caseundersøkelsene.

Caseundersøkelsene tyder på at mange av kommunene har utviklet seg eller i det minste lagt grunnlaget for å utvikle seg i en mer bærekraftig retning siden programdeltakelsen. Som nevnt under problemstilling 4 er det grunn til å anta at mange av kommunene har utviklet klima- og energiplaner. En god del av disse er konkrete og vil etter informantenes utsagn bli gjennomført i inneværende planperiode. Planprosesser som har resultert i mer ulne planer er heller ikke nødvendigvis bortkastet. Informanter som har arbeidet med slike planer har blant annet påpekt at dette, ut fra kommunenes utgangspunkt, var et nødvendig steg på veien mot en god plan. Disse informantene har sterk tro på utfallet av en fremtidig revisjonsprosess. Også kommuner som har arbeidet med andre temaer enn klima- og energi gir mener selv å ha utviklet seg i en mer bærekraftig retning gjennom programdeltakelsen. Flere påpeker at nye planer og styringssystemer er en viktig del av dette arbeidet. Men samlet sett må vi oppsummere at vi ikke har grunnlag for å si noe entydig om deltakelse i LK og GE har ført til at kommunene har utviklet seg i en mer bærekraftig retning; ikke fordi vi tviler på om det eventuelt er tilfelle – men fordi vi har for dårlig datagrunnlag til å si noe viktig omkring dette spørsmålet.

Problemstilling 11: Hvilke effekter har iverksatte tiltak på energi- og klimaområdet hatt?

Problemstilling 11 omfatter bare *Grønne energikommuner*. Også her har vi et grunnleggende problem når det gjelder å belyse problemstillingen i og med at den andre surveyen ikke ble gjennomført.

¹⁴ Se dokumenter lagt ut her: <http://www.ks.no/templates/Page.aspx?id=40382> og <http://www.ks.no/templates/Page.aspx?id=35897>.

Svarene fra denne skulle danne grunnlag for å gjøre en mer detaljert analyse. I prosjektbeskrivelsen hadde vi ambisjoner om å kunne beregne faktiske eller forventede effekter i form av reduksjoner i klimagassutslipp, reduksjoner i energiforbruk eller omfang av utbygd ny fornybar energi. Dette har altså ikke vært mulig å gjøre.

Gjennom casestudiene har vi likevel noen indikasjoner på slike effekter. Den første indikasjonen er at samtlige GE kommuner ser ut til å få ferdig en klima- og energiplan innen programmet er ferdig. Den andre indikasjonen er å finne i målsetningene som ligger til grunn for klima- og energiplanene i GE. Mange av kommunene har som en forutsetning for å motta støtte fra Enova lagt listen på 10 % utslippsreduksjoner i inneværende planperiode. Det er selvsagt viktig å stille seg kritisk til sammenhengen mellom dette ambisjonsnivået og faktiske utslippsreduksjoner. Planene som er utarbeidet gjennom programmet varierer betydelig med hensyn til hvor konkrete og realistiske de er. De beste planene inneholder tidfestede og konkrete tiltak som informantene oppgir at sannsynligvis vil bli gjennomført. De mer diffuse planene inneholder få slike tiltak. I sistnevnte tilfeller har informantene mest tro på å oppnå ønskede effekter gjennom en framtidig *revisjon* av den foreliggende planen og viser til at foreliggende noe vage plan sannsynligvis var et nødvendig skritt på veien til en mer operasjonell plan.

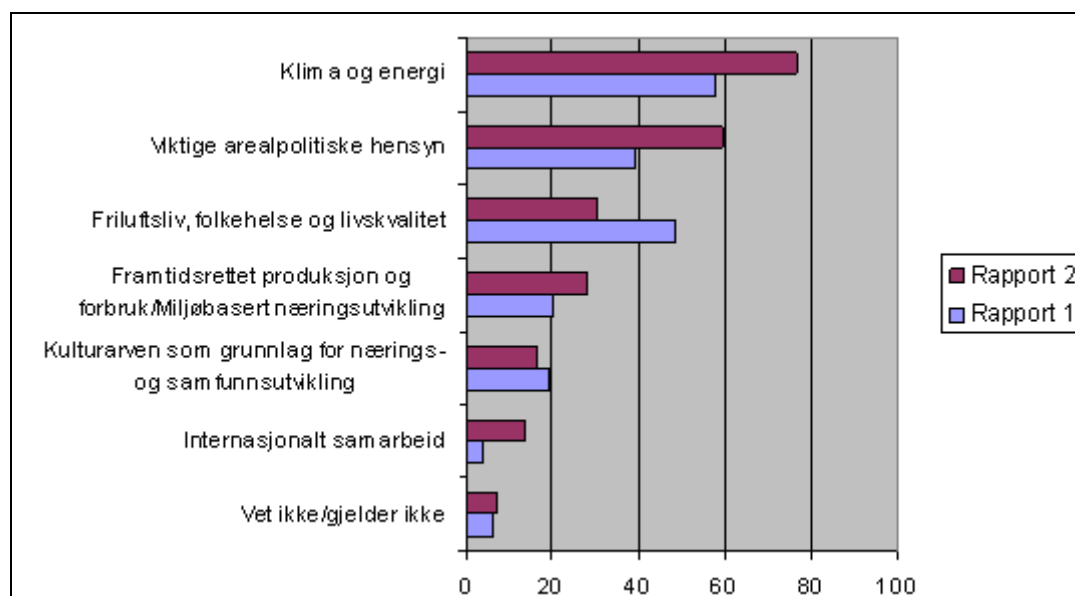
På-tvers analyse i forhold til delproblemstillingene

Vi vil her presentere tre typer på-tvers analyser: variasjon over tid, mulige samspillseffekter og en hindringsanalyse.

Analyse av variasjon over tid

Opprinnelig var det meningen at vi skulle gjennomføre to surveyer, men av hensyn til en tydelig "skjematrøtthet" (og i dialog med oppdragsgiver) valgte vi å ikke gjøre dette. Dermed mistet vi en mulighet til å måle utvikling av viktige variable over tid i prosjektet. Det foreligger likevel et materiale som gjør det mulig for oss å gjøre noen vurderinger på dette; nemlig de såkalte kommunerapporten. Dette er LK programmets interne framdriftsrapportering. Vi har bistått med å tilrettelegge rapporteringen med tanke på å nettopp kunne bruke disse dataene også i evalueringen. Under er en analyse av dette materialet.

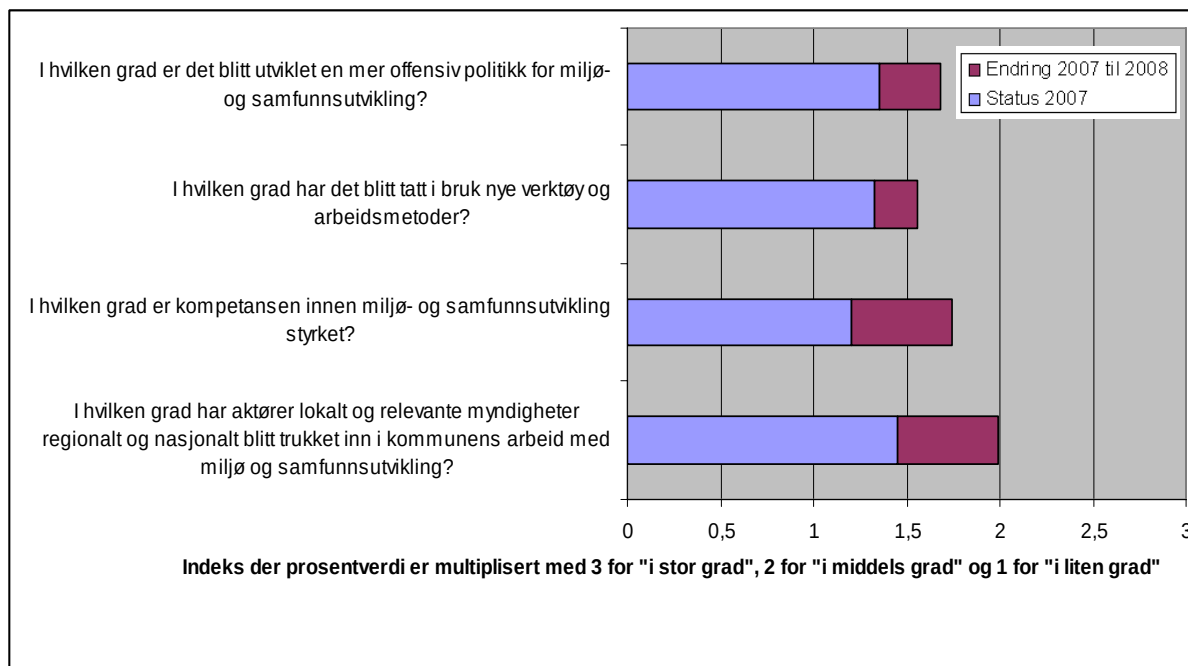
I figuren under har vi vist hvilke tema kommunene jobber med i de ulike nettverkene. Av figuren ser vi at det har skjedd en viss konsentrasjon omkring to hovedområder: klima og energi, og viktige arealpolitiske hensyn.



Figur 27 Antall kommuner som deltar innenfor ulike temaområder i LK i 2007 og 2008

I figuren under har vi sammenstilt og indeksert utviklingen når det gjelder kommunenes rapportering av måloppnåelse. Her har vi tatt prosenttallene som er angitt for hvert svaralternativ (i stor grad, i middels grad og i liten grad) og gitt disse vektning på hhv 3, 2 og 1. Vi har ikke tatt med prosenttall for de som har svart "vet ikke". Dermed vil spørsmål og rapporteringsår med lav andel "vet ikke" slå ut med høyere indeks enn tilfellet for de med høy andel.

Figuren under viser en positiv utvikling for samtlige fire mål. Videre kan vi se at den positive utviklingen er størst for spørsmålet om medvirkning og styrking av kompetanse og minst for spørsmålet om å ta i bruk nye verktøy og å utvikle en mer offensiv politikk. Figuren indikerer også at kommunene er mest fornøyd med utviklingen når det gjelder målet om medvirkning.



Figur 28 Indeksert framstilling av hvordan kommunenes egenrapportering av måloppnåelse har utviklet seg over tid

Analyse av mulige påvirkningsvariable

Resultatene fra surveyen og kommunerapportene gir mulighet til systematiske analyser av variasjon mellom kommunene og drøfting av mulige årsaker til deler av denne variasjonen ut fra karakteristika ved kommunene. På grunn av få antall respondenter innen GE har vi avgrenset analysen til LK.

Med utgangspunkt i resultatene fra *surveyen* har vi sett på følgende påvirkningsfaktorer (eller uavhengige variable):

- Planstatus
- Tidspunkt for oppstart av programarbeidet
- Grad av tidligere etablert interkommunalt samarbeid
- Deltakelse fra politisk nivå i programarbeidet

Disse er valgt ut fra erfaringer fra andre studier av hvilke faktorer som ofte påvirker utfallet av kommunenes deltakelse i nettverksarbeid og andre former for prosjektbasert utviklingsarbeid.

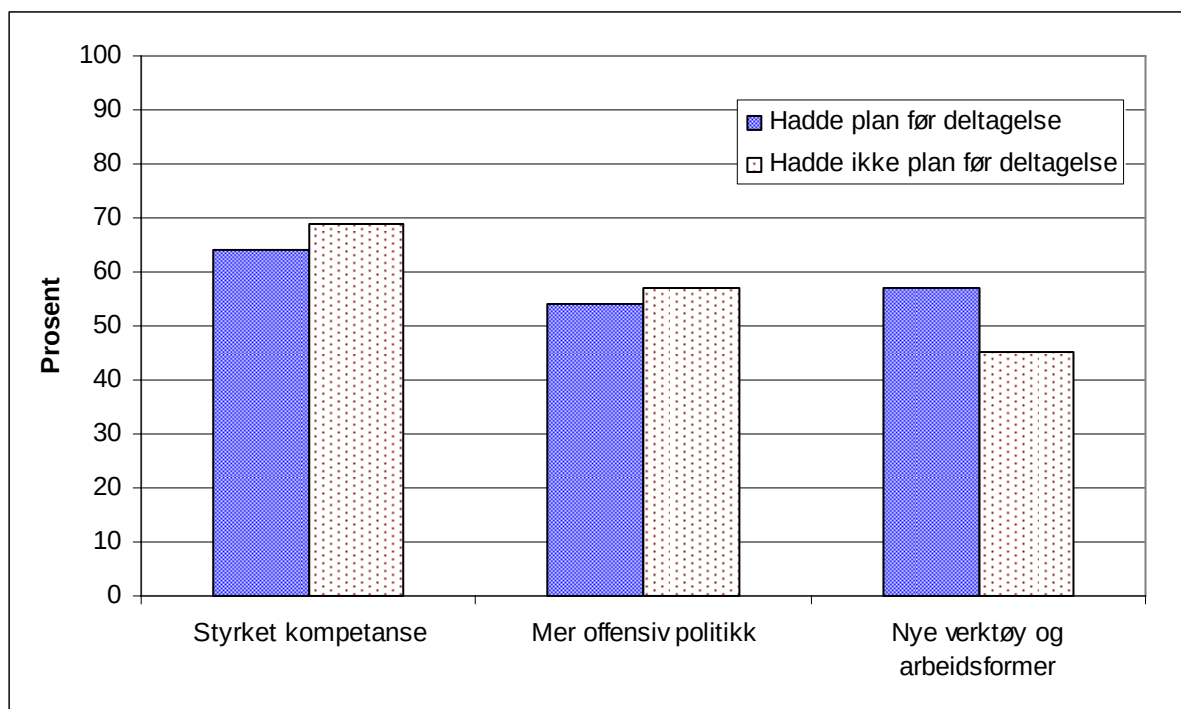
Så har vi analysert i hvilken grad disse faktorene ser ut til å påvirke utfallet når det gjelder kommunenes rapportering av suksess i forhold til målene om å styrke kompetansen, å stimulere til en mer offensiv politikk for miljø og samfunnsutvikling og å ta i bruk nye verktøy og arbeidsformer. Det fjerde målet i LK, om å trekke inn aktører lokalt og relevante myndigheter regionalt og nasjonalt i kommunes arbeid med miljø- og samfunnsutvikling, er ikke analysert fordi svaralternativene i surveyen på dette spørsmålet ikke tillater denne formen for analyse (vi brukte ikke graderte svaralternativer).

Utgangspunktet for analysen under er altså surveyen, der kommunene kunne gradere sine svar på følgende måte: 1 = mest negativ, 2 = noe negativ, 3 = nøytral, 4 = noe positiv og 5 = mest positiv.

Analysen under fokuserer på de positive svarene – de som mener at de ulike påvirkningsfaktorene styrker eller støtter kommunene på de innsatsområdene vi har spurt om i surveyen, det vil si de som har gitt svar av verdi 4 og 5. Disse verdiene blir sett i forhold til de som i relativt liten grad opplever at programmet styrker eller støtter de aktuelle innsatsområdene, det vil si de som har gitt svar med verdi 1 eller 2. Mellomkategorien, de som svarer verken eller, er ikke presentert i analysene under. De faktiske resultatene varierer noe i forhold til hvilken uavhengig variabel man måler for, fordi man i analysen bare har med "relevante svar" i hvert enkelt tilfelle, blir N forskjellig og dermed også prosentfordelingene noe forskjellig. Derfor blir svarfordelingen for hele materiale presentert for hver gang man skifter uavhengig variabel.

Generelt viser analysen under at omfanget av de positive vurderingene overstiger de negative både i forhold til styrket kompetanse, offensiv politikk og verktøy og arbeidsformer.

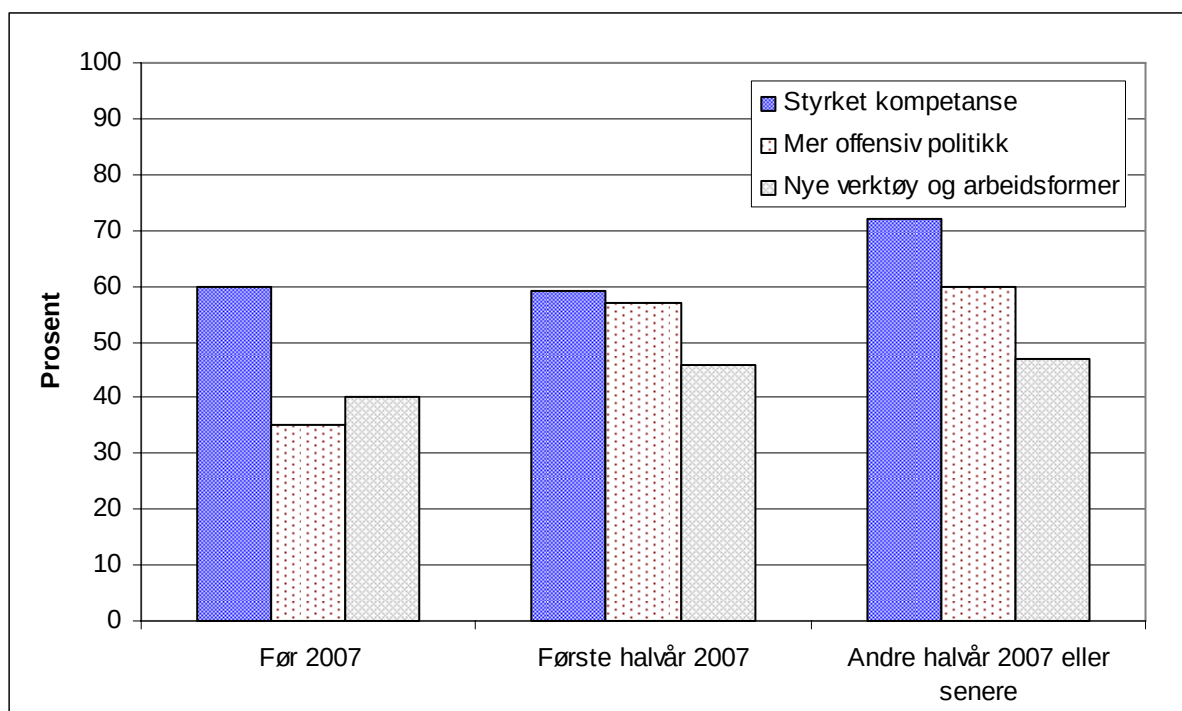
Med *planstatus* mener vi om kommunene har eller ikke har en energi- eller miljøplan. I surveyen ba vi kommunene krysse av for ett av følgende alternativer når det gjelder planstatus: (1) Kommunen hadde før deltakelse i LK-programmet en energi- og miljøplan. (2) Kommunen har i løpet av tiden i LK-programmet fått en energi- og miljøplan. (3) Kommunen har ikke en energi- og miljøplan, eller (4) Kommunen har innarbeidet temaet energi og miljø på andre måter i planarbeidet. I vår analyse så vi bort fra alternativ (4) da denne kan være litt uklar. Vi har slått sammen (1) og (2) (= har plan) og settes opp mot svaralternativ 3 (= har ikke plan). Generelt sett er det små forskjeller mellom svarene fra de to gruppene "har" og "har ikke" plan, både med tanke på vurderinger om LK-programmets innretning styrker kommunens kompetanse innen miljø- og samfunnsutvikling og om det styrker kommunens evne til å utvikle en mer offensiv politikk for miljø- og samfunnsutvikling i samarbeid med lokale aktører. Det er likevel en viss forskjell for kommunenes vurdering av hvorvidt LK-programmet har styrket kommunens evne til å ta i bruk nye verktøy og arbeidsformer. 57 % av kommuner med plan opplever at LK har ført til en styrking her, mens andelen for de uten plan er 45 %.



Figur 29 Innvirkning av hvorvidt kommunene har energi/klima/miljøplan, 2008

Når det gjelder "oppstart" har vi delt kommunene i tre grupper: de som startet opp før 2007, de som startet opp første halvår 2007 og de som startet opp andre halvår 2007 eller senere. De største

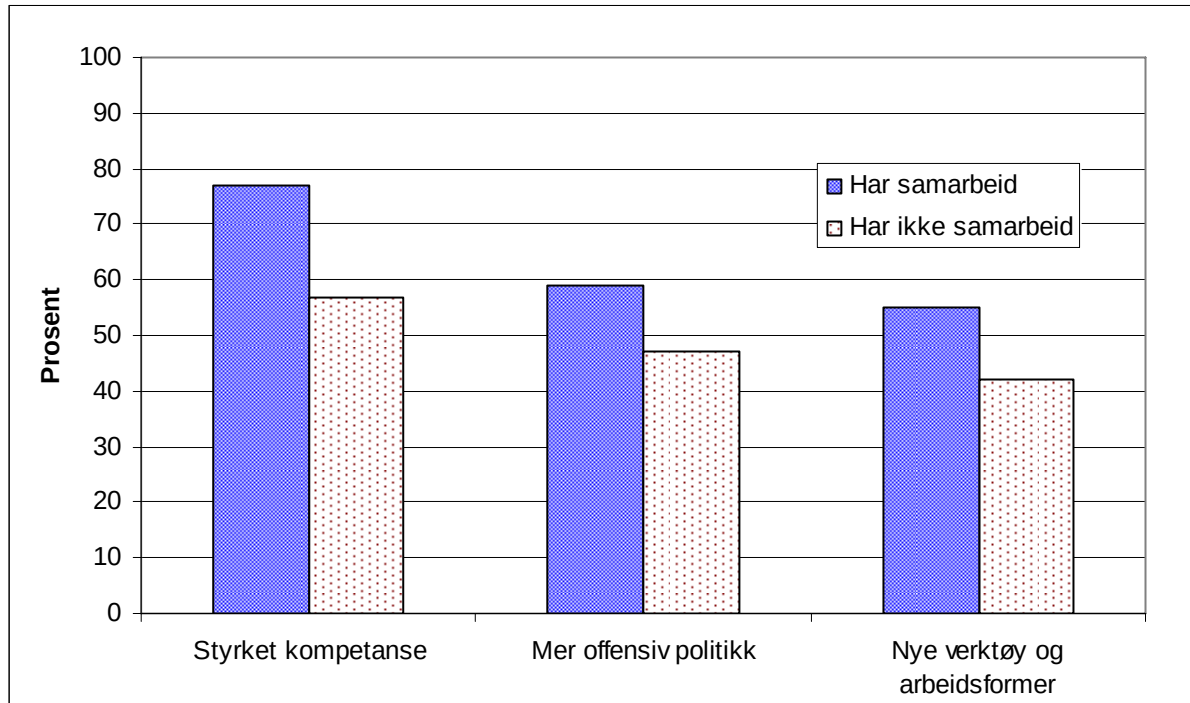
forskjellene finner vi i forhold til LK-programmets mål om å *styrke kommunens evne til å utvikle en mer offensiv politikk for miljø- og samfunnsutvikling*. Blant de som startet opp andre halvår 2007 eller senere er 60 % positive (svarer 4 eller 5), mens 35 % av de som startet opp før 2007 svarer det samme. Tilsvarende andel for de som startet opp første halvår 2007 er 57 %. Det er også noe forskjell mellom kommunene etter oppstarttidspunkt når det gjelder spørsmålet om LK-programmets innretning *styrker kommunens kompetanse innen miljø- og samfunnsutvikling*. Kommunene som startet opp sist er de som i størst grad rapporterer at de har fått *styrket kompetansen*. Til sammen 72 % av de som startet opp andre halvår 2007 eller senere gir et positivt svar, mens tilsvarende tallene for de to andre gruppene er 59 og 60 %. En tilsvarende, men noe svakere tendens, finner vi for spørsmålet om kommunens evne til å ta i bruk *verktøy og arbeidsformer* som støtter for arbeidet for miljø- og samfunnsutvikling, der 47 % av de som startet opp første halvår 2007 og 46 % av de som startet opp etter dette igjen er positive, mens 40 % av de øvrige er positive. Man kunne kanskje forvente at de som har vært med lengst i LK var de som opplevde størst suksess i form av å få utviklet en mer offensiv politikk for miljø- og samfunnsutvikling. På den andre siden, det er også mulig å tenke seg muligheten at mange kommuner går inn i LK med forventninger om hva programmet kan medføre lokalt som programmet ikke makter å innfri, og at kommunenes entusiasme derfor synker etter hvert som tiden går. Alternativt kan man tenke seg at variasjonen gjenspeiler en form for modning i programmet, og at derfor de kommunene som har kommet sist med har kommet inn i et program som bedre klarer å innfri kommunenes forventninger. En tredje variant er at årsaken ligger i kommunene ved at det er forskjeller mellom kommuner som går inn tidlig versus senere i programmet.



Figur 30 Innvirkning av når kommunene gikk inn i LK, 2008

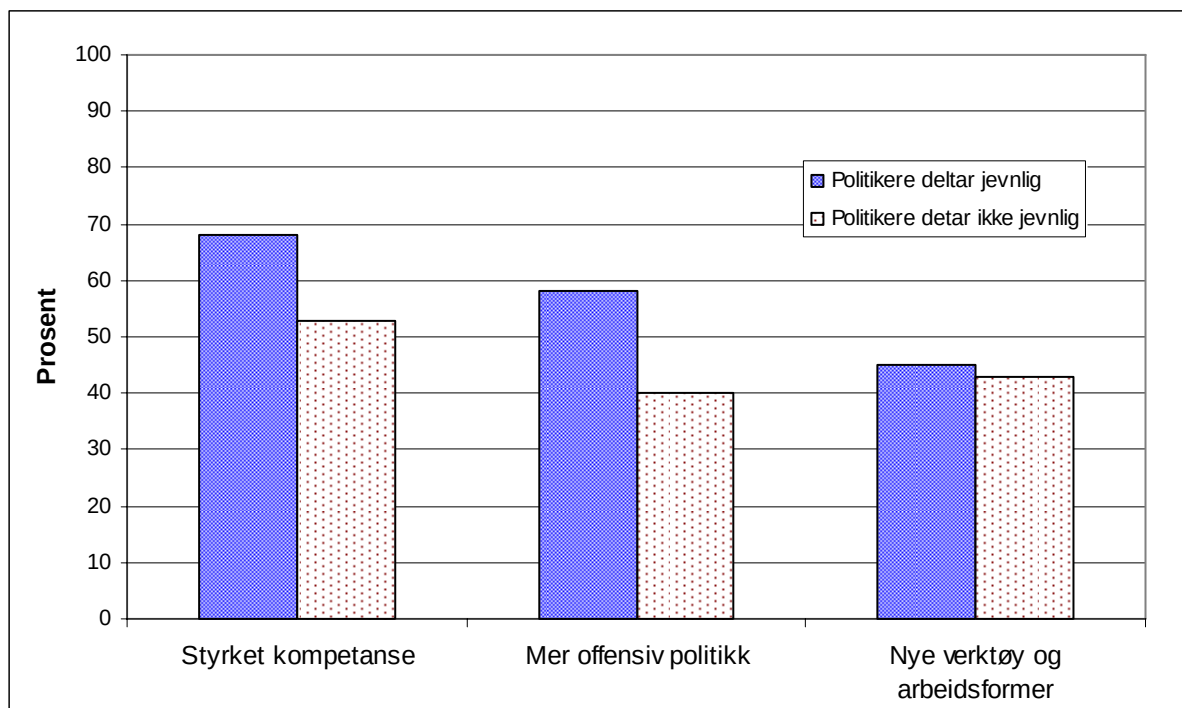
For påvirkningsvariabelen "grad av tidligere etablert interkommunalt samarbeid" har vi delt i to grupper: de som har samarbeidet med én eller flere av kommunene i nettverket før de ble med i LK og de som ikke har gjort dette. Det generelle bildet er at kommunene som har samarbeid også har de mest positive erfaringene. De kommunene som har samarbeid, er i større grad enn de andre positive i forhold til om LK-programmets innretning *styrker kommunens kompetanse innen miljø- og samfunnsutvikling*. Blant de med samarbeid er 77 % positive, mot 57 % blant de som ikke har slikt samarbeid. Det samme forholdet viser seg i forhold til spørsmålet om styrking av kommunens evne til å utvikle en *mer offensiv politikk for miljø- og samfunnsutvikling*. For de med samarbeid er 59 %

positive, mot 47 % blant de som ikke har slikt samarbeid. De kommunene som har samarbeid, er i større grad enn de andre positive i forhold til om LK-programmets innretning styrker kommunens evne til å ta i bruk *nye verktøy og arbeidsformer* som støtter for arbeidet for miljø- og samfunnsutvikling. Blant de med samarbeid er 55 % positive, mot 42 % blant de som ikke har slikt samarbeid.



Figur 31 Innvirkning av om kommunene har samarbeidet tidligere, 2008

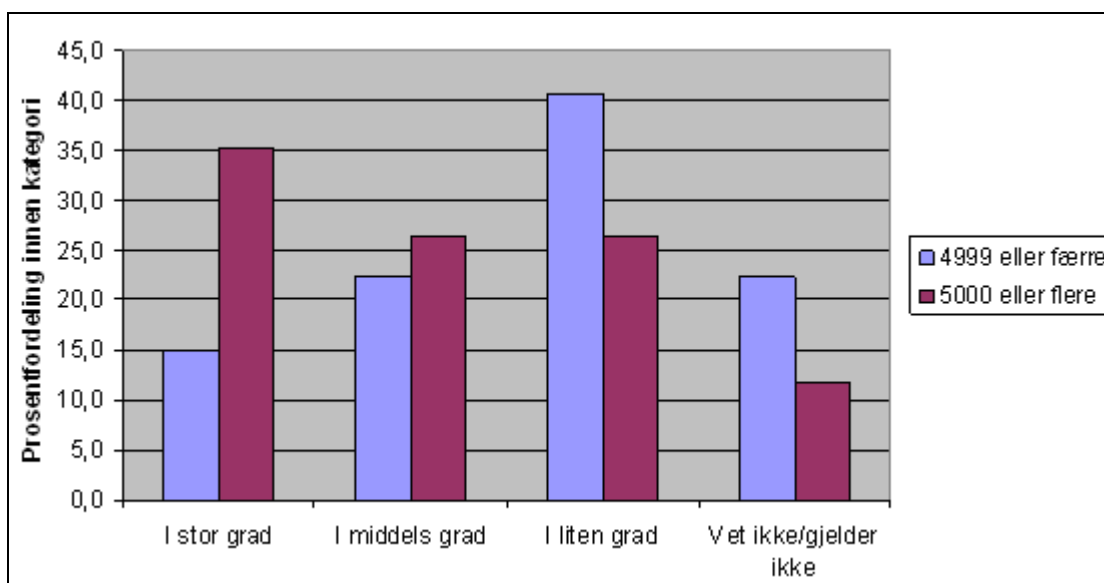
For påvirkningsvariabelen "deltakelse fra politisk nivå i programarbeidet" har vi skilt mellom kommuner som i surveyen på spørsmålet "Deltar andre enn deg fra din kommune på nettverksamlingene jevnlig?" krysset av på svaralternativet: "Ja, politikere fra min kommune deltar jevnlig" og de som ikke krysset av for dette alternativet. Det generelle bildet er at kommuner som har politikere som deltar jevnlig på nettverkssamlingene, også er de kommunene som gir mest positive svar på de aktuelle spørsmålene. Dette gjelder særlig for de innsatsområdene styrking av kompetanse og utvikling av en mer offensiv miljøpolitikk. For spørsmålet om styrking av kompetansen er 68 % positive av de kommunene som også oppgir at politikere deltar ofte på samlingene mot 53 % blant de som ikke har politikere som deltar på en slik måte. For spørsmålet om styrking av kommunens evne til å utvikle en mer offensiv politikk for miljø- og samfunnsutvikling er fordelingen 58 % blant de som har politikere som deltar aktivt mot 40 prosent blant de som ikke har politikere som deltar på en slik måte. For spørsmålet om styrking av kommunens evne til å ta i bruk nye verktøy og arbeidsformer er det ingen forskjeller.



Figur 32 Innvirkning av politisk deltakelse på nettverkssamlingene, 2008

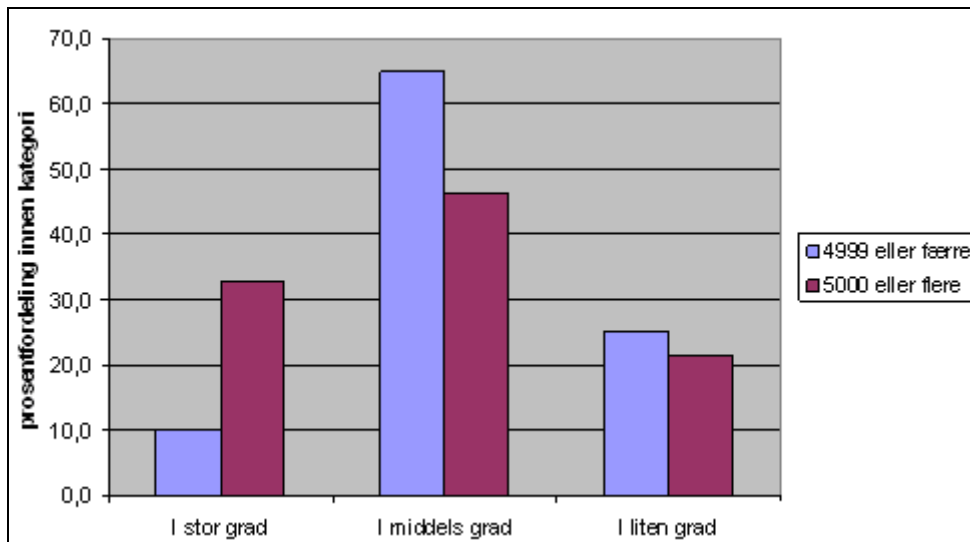
Vi har videre analysert dataene fra *kommunerapportene* ut fra et antall bakgrunnsvariable for å se om dette også kan forklare utfallet i LK-programmet. Vi har analysert i forhold til innbyggertall ut fra erfaringer fra hvilke type bakgrunnsvariabel som har vist seg å gi utslag i tidligere analyser av det kommunale miljøvernarbeidet. Vi har bare tatt med de resultatene der det er klare utslag.

For innbyggertall har vi skilt mellom kommuner med flere eller færre enn 5.000 innbyggere. Figuren under viser at større kommuner (målt i innbyggertall) i noe større grad enn små kommuner rapporterer at LK har bidratt til at kommunene har klart å utvikle en mer offensiv politikk for miljø og samfunnsutvikling. Dette rimer med tidligere funn fra det kommunale miljøvernarbeidet som for eksempel viser at små kommuner var minst villig til å opprettholde stillingen som kommunal miljøvernleder etter at ordningen med øremerkede overføringer falt bort. For de øvrige målene for LK viser ikke våre data noen klare sammenhenger med innbyggertall.



Figur 33 Sammenheng mellom innbyggertall og kommunenes vurdering av hvorvidt de har klart å utvikle en mer offensiv politikk for miljø og samfunnsutvikling, 2008

Hvis vi slår sammen de fire suksesskriteriene trukket inn lokale og nasjonale aktører, mer offensiv politikk, økt kompetanse og økt bruk av verktøy og arbeidsformer, der 1 er tallverdien for svaret I stor grad og 3 verdien for I liten grad. I stor grad = 4-5, I middels grad 6-9, I liten grad = 10-12, så ser vi en viss generell sammenheng mellom grad av suksess og innbyggertall. Her har vi utelatt svarene fra kommuner som har krysset av for "vet ikke" eller unnlatt å svare.



Figur 34 Sammenheng mellom innbyggertall og generell måloppnåelse i LK. Indeksering av måloppnåelse (se forklaring i tekst), 2008 N=92.

I tabellen under har vi sammenstilt dataene som er presentert under. Av tabellen går det fram at det er tidspunkt for oppstart, tidligere samarbeid og folketall som framstår med størst forklaringskraft; og at det er på styrking av kompetanse og det må utvikle en mer offensiv politikk vi ser de største virkningene.

Tabell 8 Sammenstilling av påviste sammenhenger mellom ulike påvirkningsfaktorer og tre av målene for LK. 0 = ingen sammenheng, (+) = svak sammenheng, + = noe sammenheng, ++ = sterk sammenheng

Påvirkningsfaktorer	Styrket kompetanse	Mer offensiv politikk	Nye verktøy og arbeidsformer
Planstatus (har energi/klima/miljøplan)	0	0	(+)
Oppstart /har deltatt lenge i programmet	-	--	(-)
Tidligere samarbeid (kommunene i nettverket har samarbeidet tidligere)	++	+	(+)
Deltaking politikere (folkevalgte deltar på nettverkssamlingene)	+	(+)	0
Folketall (høyt folketall)	0	++	0

Analyse av hindringer

I gjennomgangen av flere av delproblemstillingene har vi diskutert spørsmålet om opplevde hindringer. I et tidligere arbeid for Statens forurensningstilsyn utviklet Vestlandsforskning og ProSus en typologi for en mer systematisk og tverrgående hindringsanalyse (Aall mfl, 1999). I denne studien analyserte vi hindringer som et antall forsøkskommuner opplevde i sitt arbeid med Lokal Agenda 21 og det å utvikle en spesifikk politikk for bærekraftig forbruk, skilte vi mellom styrke og nivå i hindringene. Styrke ble gradert mellom trivielle hindringer, hindringer knyttet til uenighet om virkemiddelbruk og hindringer knyttet til målkonflikter (sterkeste hindringer). Nivå knyttet til seg forvaltningsnivå, der vi skilte mellom

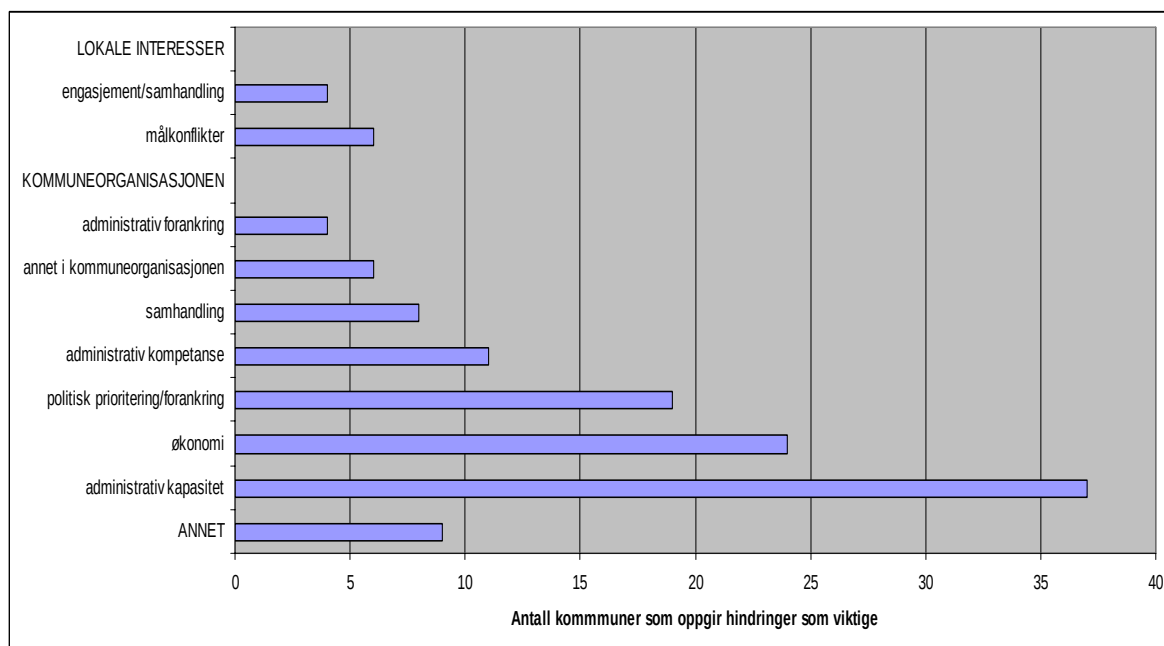
lokal, kommunal, nasjonal og internasjonal. Under har vi gjort noen tilpassinger til denne typologien, bl.a. ved å justere nivåinndelingen til vårt analyseformål – og etablere "regional" som eget nivå (ikke minst knyttet til regional forvaltning) og slå sammen nasjonal og internasjonal. Videre har vi innført en finere inndeling av styrke ved å åpne opp for gradering fra 1 (svak) til 3 (sterk) for hver av kategoriene "trivielle", "virkemiddelkonflikt" og "målkonflikt". Tanken bak denne fininndelingen er en refleksjon om at styrkeforholdet i hindringer ikke alene er bestemt ut fra den opprinnelige tredelingen. Det er fullt mulig å se for seg at uenighet omkring for eksempel virkemiddelbruk kan være svært sterke; og derfor i prinsippet vel så sterke som målkonflikter. Tilsvarende kan trivielle hindringer, for eksempel knyttet til personkonflikter, også utvikle seg til å bli svært sterke. Typologien under er brukt som utgangspunkt for våre analyser, både når det gjelder kvantitative og kvalitative analyser.

Tabell 9 En hindringstypologi

Nivå	Styrke		
	Triviell	Virkemiddelkonflikt	Målkonflikt
Lokal	1-3	1-3	1-3
Kommunal	1-3	1-3	1-3
Regional	1-3	1-3	1-3
Nasjonal	1-3	1-3	1-3

Prosjektet har data om hindringer fra surveyundersøkelsen høsten 2008 og fra kommunenes egenrapportering til KS i 2008 og 2009.

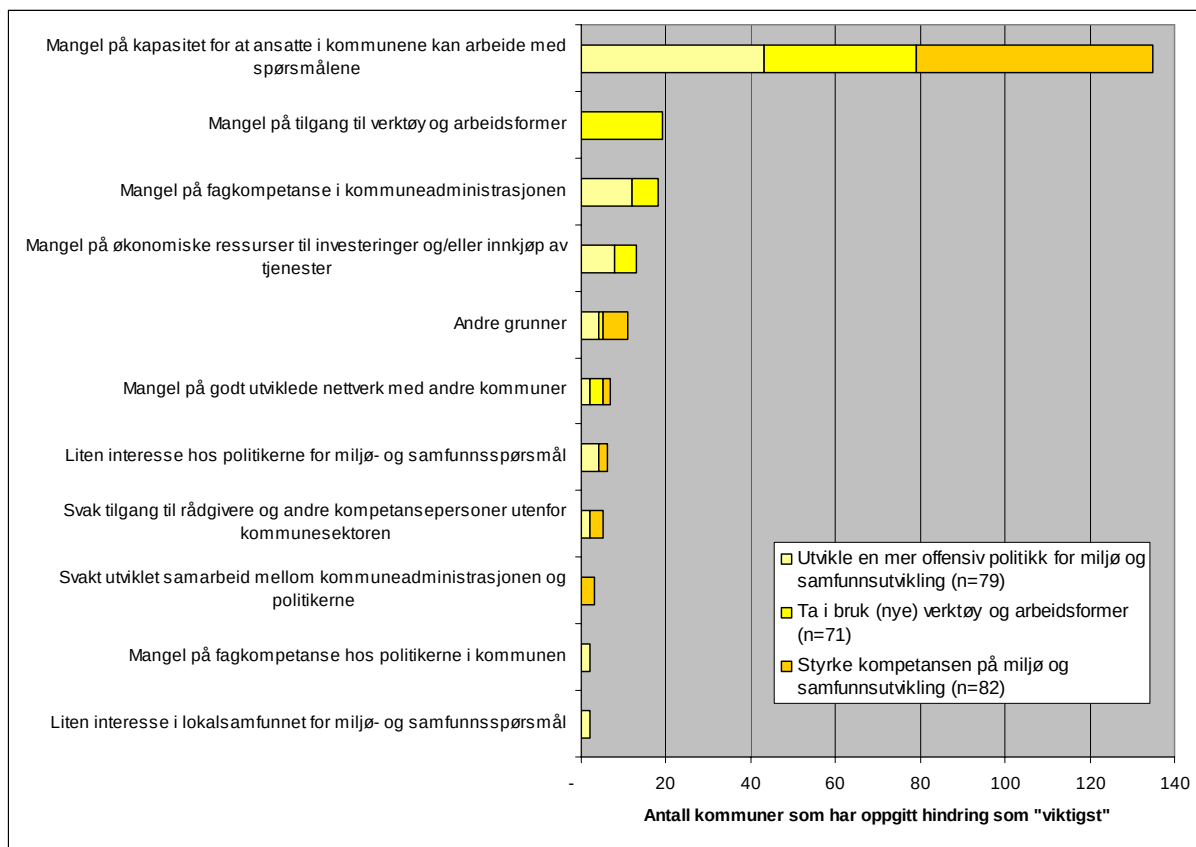
I *kommunerapportene* har kommunene svart på to spørsmål om opplevde hindringer. Ett om opplevde hindringer i forhold til lokalt utviklingsarbeid og ett i forhold til nettverksarbeidet. Vi har gjennomgått 86 kommunerapporter, og i 68 av disse er det svart på spørsmålene om hindringer. Resultatene fra kommunenes egenrapportering når det gjelder de viktigste opplevde hindringene i det lokale utviklingsarbeidet går fram av figuren under. Her har vi gått gjennom rapportene og på grunnlag av utsagn i rapportene etablert ulike kategorier av hindringer. 85 % av antallet oppgitte hindringer kan knyttes til kommuneorganisasjonen, og havner dermed i rubrikken for kommunal virkemiddelkonflikt i *Tabell 9*. Det er manglende administrativ kapasitet og deretter økonomi som oftest nevnes som viktige hindringer.



Figur 35 Svarfrekvens på spørsmålet om hva kommunen opplever som de viktigste hindringene i det lokale utviklingsarbeidet i 2008 (N=68)

Lokale interessenetninger som innebærer målkonflikter angis som en viktig hindring bare av noen få kommuner, deriblant to typiske ensidige industristeder. Interessekonflikter mellom miljøvern og næringsutvikling, lokal uenighet om viktige veivalg, eller manglende miljøbevissthet hos enkelte aktører oppgis som årsaker. Bare noen få kommuner oppgir hindringer utenfor kommunene som årsaker, slik som fravær av forpliktende internasjonale avtaler eller fravær av nasjonale systematiske tilrettelegginger for en bedre klima/miljøpolitikk. "Ressursar til å utføre arbeidet i tillegg til daglege arbeidsoppgåver" er et typisk uttrykk for den opplevde situasjonen. Manglende politisk prioritering av saksområdet eller strategisk arbeid mer generelt, oppgis også hyppig som viktige hindringer: "Manglende fokus på samfunnsutvikling og miljø generelt i kommunen" og "Drift prioriteres framfor utvikling". Andre peker dessuten eller i stedet på andre grunner som manglende kompetanse, manglende samhandling innen administrasjonen eller mellom politikere og administrasjon eller uklare ansvarsforhold. I vedlegg 4 har vi gjengitt en samling av sitater gruppert etter ulike kategorier av hindringer.

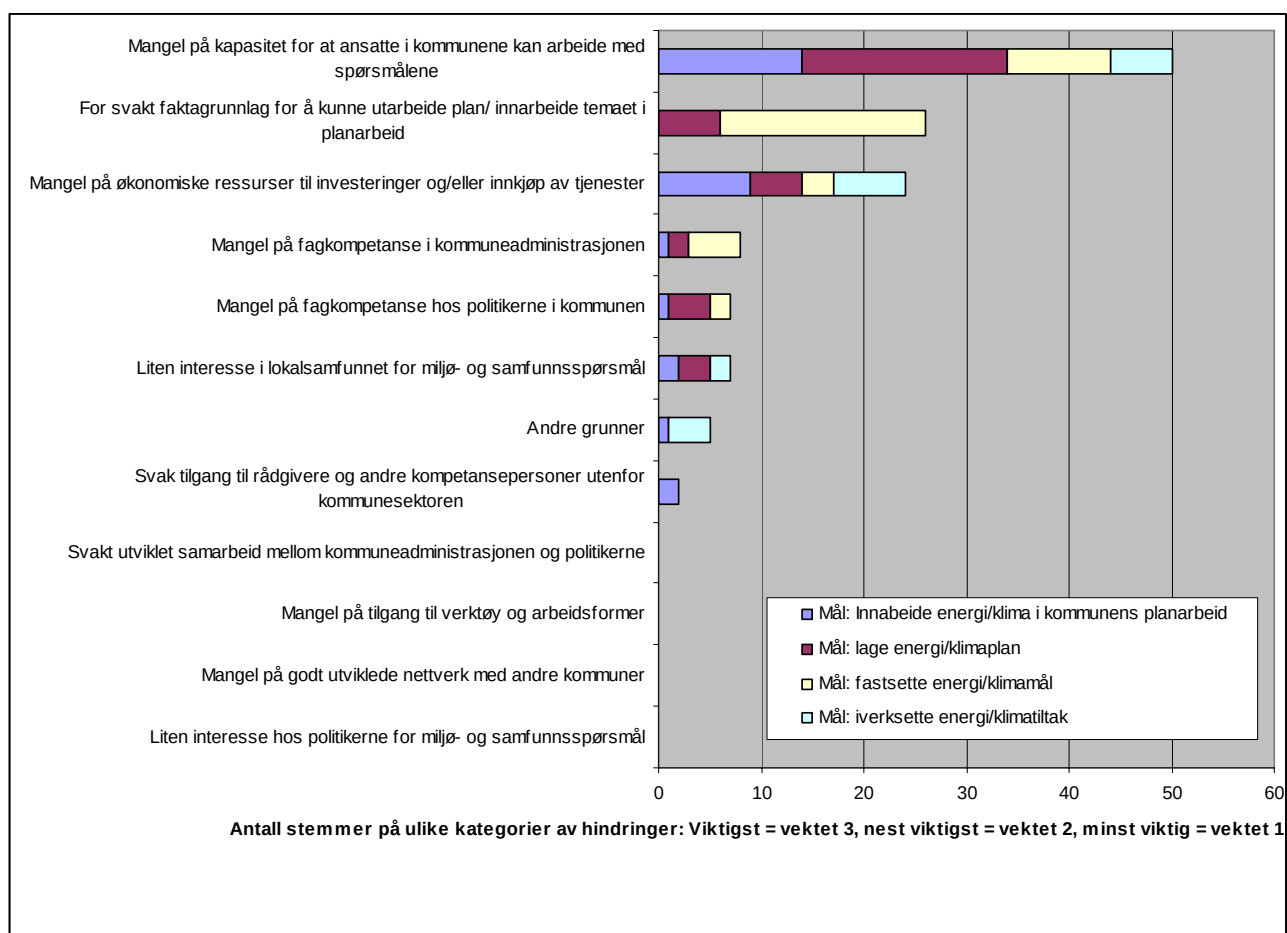
Resultatene fra *surveyen* viser opplevde hindringer på et mer detaljert nivå, men viser samme tendenser som kommunenes egenrapporter. Det er *mangel på administrativ kapasitet* i kommuneadministrasjonen som oppleves som den klart viktigste hindringen for å nå de ulike målsettingene i LK-programmet. Dette kommer særlig klart til uttrykk gjennom en sammenstilling av alle svarene som gjelder hva kommunene har prioritert som den viktigste hindringen, der vi har summert svarene for de tre målene for LK - jf figuren under. Antall stemmer på "manglende administrativ kapasitet" er syv ganger større enn den hindringen med nest flest stemmer ("mangel på tilgang til verktøy og arbeidsformer").



Figur 36 Sammenstilling av svar om hindringer fra LK kommuner i surveyen fra 2008(N=71-82)

Om vi så ser på *GE-kommunene* finner vi at mangel på administrativ kapasitet i mindre grad blir vurdert som den dominerende hindringen. Her er antall svar såpass få at det ikke har noen hensikt å skille mellom hver av de fire målene for GE. I figuren under har vi derfor slått sammen vurderingene av mest viktig (vektet 3), nest viktigst (vektet 2) og minst viktig (vektet 1) for alle de fire målene i

programmet. Figuren under viser at svakt faktagrunnlag og mangel på økonomiske ressurser kommer ut som de nest viktigste hindringene, med om lag halvparten av stemmene som mangel på administrativ kapasitet. En måte å tolke det noe forskjellige bildet som kommer fram blant GE-kommunene sammenlignet med LK-kommunene, er at GE-kommunene sannsynligvis er, eller i alle fall har blitt rekruttert ut fra en oppfatning av at de var foregangskommuner på energi- og klimaområdet før deltakelse i programmet. Gitt at dette i en eller annen forstand er rett, så kan forskjellen mellom måten LK og GE vurderer hindringer være et uttrykk for modenhet i den lokale miljøpolitikken. Gitt videre at en "moden" politikk forutsetter en større administrativ kapasitet enn en "umoden" politikk, så vil andre hindringer enn mangel på administrativ kapasitet framstå som avgjørende.



Figur 37 Sammenstilling av svar om hindringer fra GE kommuner i surveyen fra 2008 (N=12)

I NORUT-undersøkelsen oppga et stort flertall av kommunene (62 %) at den administrative kapasiteten for samfunnsutvikling i kommunal regi ikke har øket de siste fem årene. Knappe 30 % av kommunene oppgir at kapasiteten har øket. Det ble ikke funnet noen forskjell mellom store og små kommuner på dette spørsmålet, men det er en tendens til at svarpersoner som representerer de mest sentralt lokaliserte kommunene i noe større grad oppgir økt administrativ kapasitet enn de som har tilhørighet i de mest perifere kommunene. Det ble derimot funnet forskjeller mellom små og store kommuner når det gjelder å handtere økt innsats – de største kommunene ansetter flere for å løse disse oppgavene, mens de minste kommunene i større grad omdisponerer innsatsen til allerede ansatt personale i retning av å drive samfunnsutvikling (Ringholm 2009).

Spesialkjøringen av NORUTs spørreundersøkelse viser at den administrative kapasiteten i LK-kommunene for å drive lokal samfunnsutvikling ikke har økt mer i LK-kommuner enn i andre norske kommuner de siste 5 årene. Det ble ikke funnet signifikante forskjeller mellom LK-kommuner og andre kommuner på dette spørsmålet. Derimot ble det funnet signifikante forskjeller mellom LK- og ikke LK-

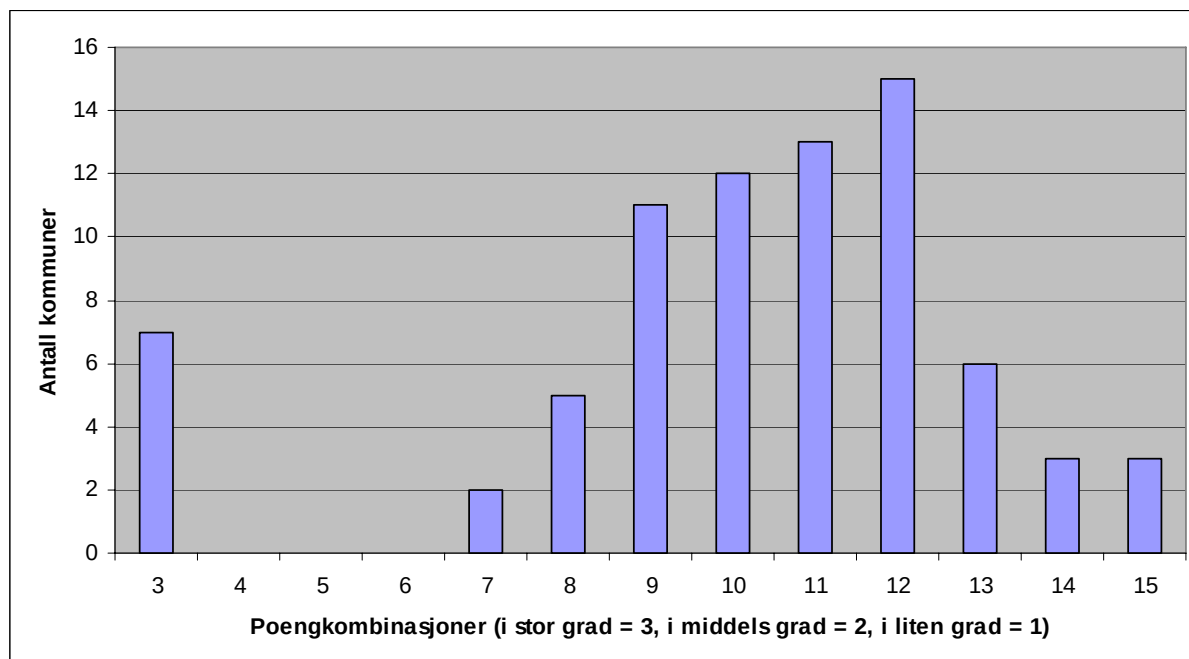
kommuner blant de kommunene som hadde øket den administrative kapasiteten. De kommunene som ikke er med i LK-programmet hadde i større grad enn LK-kommunene øket kapasiteten ved å ansette nye medarbeidere med en viktig del av arbeidsoppgavene innenfor lokal samfunnsutvikling. På spørsmålet om lokal samfunnsutvikling er blitt en større del av arbeidet til de som var ansatt fra før, ble det derimot ikke funnet signifikante forskjeller mellom LK- og ikke LK-kommuner (Olsen og Ringholm 2009). Vi er usikre på hvordan dette funnet skal tolkes.

Hovedproblemstillinger

I det videre oppsummerer vi våre funn i forhold til prosjektets tre hovedproblemstillinger. Vi vil da dra med oss noe av det som er omtalt tidligere under delproblemstillingene, men også ta med data som ikke er omtalt under delproblemstillingene.

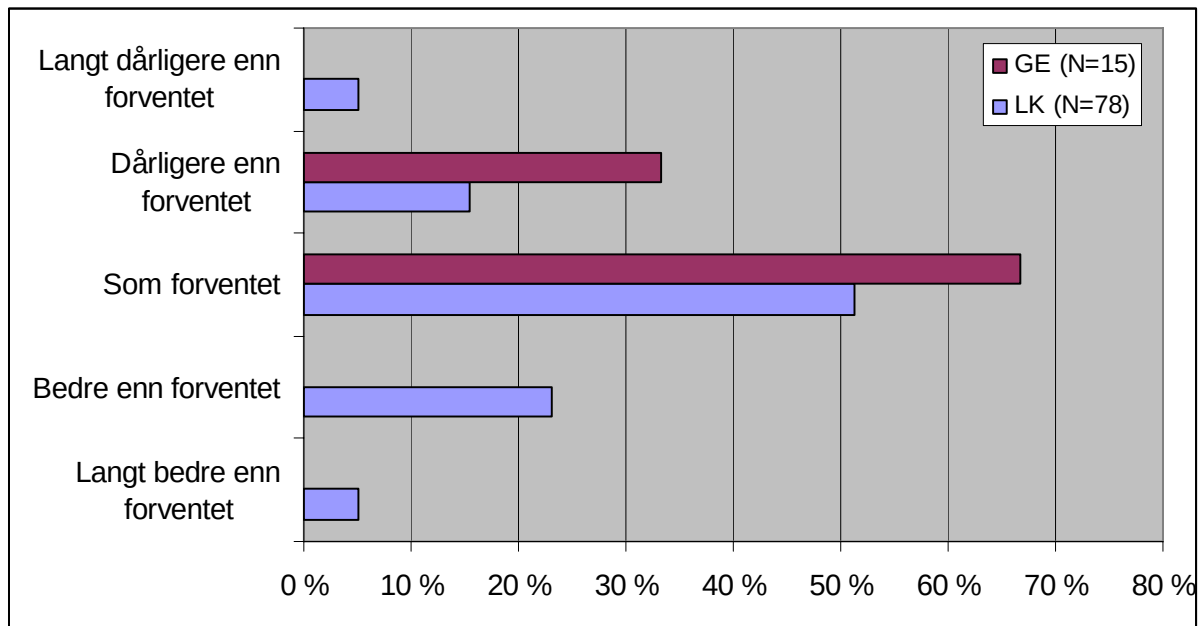
Hovedproblemstilling 1: Hvilke resultater er oppnådd og hvilke er ikke oppnådd i forhold til de formål programmene har?

Surveyen gir gode data for hvordan kommunene har vurdert måloppnåelse om lag midtveis i programperioden på noen av programmålene. Vi har for de ulike delproblemstillingene vist hvordan kommunene vurderte måloppnåelse i forhold til de ulike delmålene. I figuren under har vi sammenstilt vurderingene gjort av LK-kommunene, der vi har fordelt ulike kombinasjoner av vurderinger; altså hvor mange som har gitt kombinasjonen "i liten grad" i forhold til alle målene i den ene ytterligheten, og hvor mange som har gitt kombinasjonen "i stor grad" i forhold til alle målene i den andre ytterligheten. Figuren under indikerer en samling i den øvre halvdel av skalaen; altså med flest kombinasjoner av mange positive; mens det er få kommuner som er udeelt negative på alle målene.



Figur 38 Antall LK-kommuner med ulike kombinasjoner av egenvurdert måloppnåing ifht de tre målene som vi spurte om i 2008

Figuren under viser videre at samlet sett var både GE og LK-kommunene fornøyd, i den forstand at det store flertallet gir uttrykk for at programmene var som forventet. Om lag like mange av LK-kommunene oppgir at de opplever programmet som bedre eller dårligere enn forventet.



Figur 39 Hva er kommunenes samlede vurdering av LK og GE i 2008

I tabellene under har vi oppsummert våre vurderinger med hensyn til i hvilken grad samtlige av målene for hvert program er oppnådd. Vi har også med en vurdering av datamaterialet for hver konklusjon, for å antyde hvor robuste konklusjonene er. Konklusjonene bygger på resultatene fra delproblemstillingene.

Formålet med *Livskraftige kommuner* framgår av samarbeidsavtalen mellom Miljøverndepartementet og KS under punktet "nettverkens formål":

- Å utvikle en offensiv politikk for miljø- og samfunnsutvikling i deltakerkommunene, i nært samarbeid med innbyggere, frivillige organisasjoner, næringsliv, regionale og statlige myndigheter
- Å styrke kommunenes kompetanse innen miljø- og samfunnsutvikling
- Å utvikle og ta i bruk verktøy og arbeidsformer som støtter det lokale arbeidet for miljø- og samfunnsutvikling.
- Å frembringe nasjonale indikasjoner for den utviklingen som skjer i kommunene med hensyn til miljø- og samfunnsutvikling
- Å gi grunnlag for å videreutvikle statlige rammebetingelser og virkemidler for det lokale arbeidet knyttet til miljø- og samfunnsutvikling.

For Livskraftige kommuner har vi vurdert at det har vært god måloppnåing for ett mål, god til middels måloppnåing for to av målene, middels måloppnåing for ett mål og usikker måloppnåing for ett mål. Samlet sett vurderer vi dette som middels til god måloppnåing, der det også er verdt å ta med at måloppnåingen slik kommunene vurderer det har vært økende over tid. I tabellen har vi tatt med en kortfattet begrunnelse for våre vurderinger.

Tabell 10 Vurdering av måloppnåing for Livskraftige kommuner

Mål	Resultatvurdering	Vurdering av datagrunnlaget
Å utvikle en offensiv politikk for miljø- og samfunnsutvikling i deltakerkommunene,	God til middels måloppnåing. I overkant av 20 % av kommunene mente i 2008 at LK programmet i stor grad styrker kommunens evne til å utvikle en mer offensiv politikk.	Godt datagrunnlag fra survey, kommunerapporter og case.
Å styrke samhandlingen med innbyggere, frivillige organisasjoner, næringsliv, regionale og statlige myndigheter	Middels måloppnåing. I overkant av 30 % mente i 2008 at LK styrket samhandlingen, men graden av involvering og antallet involverte varierer, og er sjelden omfattende. NORUT viser videre at LK ikke har mer lokal samhandling enn andre kommuner.	Godt datagrunnlag fra survey, kommunerapporter og case..
Å styrke kommunenes kompetanse innen miljø- og samfunnsutvikling	God til middels måloppnåing. Programmet har bidratt til å øke kompetansen, men relativt få mener dette har skjedd i stor grad (ca 10 % i 2008). Manglende administrativ kapasitet vurdert som viktig hindring for å styrke kompetansen.	Godt datagrunnlag fra survey, kommunerapporter og case.
Å utvikle og ta i bruk verktøy og arbeidsformer som støtter det lokale arbeidet for miljø- og samfunnsutvikling.	Middels måloppnåing. I underkant av 10 % av kommunene mente i 2008 at programmet i stor grad styrket dette målet. Nye verktøy og arbeidsformer framstår ikke som et viktig resultat av programmet. men gode resultater innen energi- og klimaarbeidet.	Godt grunnlag fra survey, egenrapportering og case.
Å frembringe nasjonale indikasjoner for den utviklingen som skjer i kommunene med hensyn til miljø- og samfunnsutvikling	Usikkert måloppnåing. De data som er lagt inn i indikatorsystemet er i stor grad nedbrutte data fra nasjonal statistikk; data som var kjent tidligere. Ikke lagt opp til systematisk innsamling av egne data i kommunene, men arbeid startet med å videreutvikle KOSTRA, noe som kan bidra positivt her.	Moderat (gjennomgang av indikatorverktøyet)
Å gi grunnlag for å videreutvikle statlige rammebetingelser og virkemidler for det lokale arbeidet knyttet til miljø- og samfunnsutvikling.	God måloppnåing. Klare indikasjoner på flere områder, bl.a. behovet for å gjenoppbygge den kommunale kapasiteten på miljøområdet.	Godt grunnlag fra survey, egenrapportering og case

Formålet med *Grønne energikommuner* framgår av samarbeidsavtalen mellom Miljøverndepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet og KS under punktet "programinnhold", der det står at kommunene som er med i programmet skal¹⁵:

- forankre satsingen i kommunenes overordnede planlegging og integrere satsingen i kommunenes ordinære plan- og styringssystem
- utarbeider energi- og miljøplan, eller sørge for at dette temaet er innarbeidet på andre måter i kommunens planarbeid
- fastsette konkrete mål for reduksjon av utslipp av klimagasser i kommunen
- dokumentere at de har iverksatt konkrete tiltak innen energi- og klimaplanlegging, samt hvilke effekter disse tiltakene har hatt
- formidle sine erfaringer gjennom læringsnettverkene i Livskraftige kommuner.

For *Grønne energikommuner* har vi vurdert at det har vært god måloppnåing for tre av målene, middels for ett av målene og dårlig for ett av målene. Også her vurderer vi at programmet samlet sett kommer ut med middels til god måloppnåing. I tabellen har vi tatt med en kortfattet begrunnelse for våre vurderinger.

¹⁵ Vi har her sett bort fra første punkt som bare angir prosessuelle forhold, nemlig følgende: "Kommunene som er med i programmet Grønne energikommuner, skal knyttes sammen i nettverk, som følger de arbeidsformer som angis for disse i avtalen om Livskraftige kommuner".

Tabell 11 Vurdering av måloppnåing for Grønne energikommuner

Mål	Resultat	Vurdering av datagrunnlaget
Forankre satsingen i kommunenes overordnede planlegging og integre arbeidet i kommunenes ordinære plan- og styringssystem	God måloppnåing , spesielt på sikt. Det er rimelig å anta at klima- og energiplaner som er utviklet i forbindelse med programdeltakelsen vil innarbeides i kommunenes ordinære planarbeid.	Data fra survey og caseundersøkelsen
Utarbeide energi- og klimaplan eller innarbeide energi- og klimaarbeidet på andre måter i kommunenes planarbeid	God måloppnåing . Våren 2008 var det under 30 % av kommunene som ikke hadde oppnådd dette målet. De aller fleste kommuner forventes å ha ferdig en plan i løpet av programperioden.	Godt materiale fram til våren 2008, ufullstendig materiale, men mange indikasjoner etter det.
Fastsette konkrete mål for reduksjon av utslipp av klimagasser	God måloppnåing . De aller fleste kommuner har i noen grad fastsatt konkrete mål, men svakt faktagrunnlag for å fastsette konkrete mål er en hindring med betydning for kvaliteten i planene. Et flertall av kommunene mener deres evne til å fastsette konkrete mål er styrket i stor grad gjennom programdeltakelsen.	Noe mangelfullt om innhold i mål, men indikasjoner fra casene. Godt grunnlag for konklusjon om programmets betydning og hindringer.
Dokumentere at kommunene har iverksatt konkrete tiltak på energi- og klimaområdet samt hvilke effekter disse tiltakene har hatt	Middels måloppnåing . Alle kommuner har iverksatt konkrete tiltak, men effekten er dårlig dokumentert og hvilke tiltak som kan tilskrives Ge-deltakelsen er usikkert.	Mangelfullt grunnlag om effekt av tiltak og GE-programmets betydning for tiltakene.
Formidle erfaringene bl.a. gjennom læringsnettverkene i LK	Dårlig måloppnåing . Det har i liten grad skjedd en formidling gjennom LK-nettverkene.	Få positive funn, men mangelfullt datagrunnlag.

Hovedproblemstilling 2: Har det eventuelt kommet andre (utilsiktede) resultater av programmene?

Det er ofte vanskelig å fange opp utilsiktede virkninger i et evalueringsarbeid. Problemet forsterkes hvis datainnsamlingen i overveiende grad er strukturert i forhold til å lete etter de tilsiktede virkningene. Surveyen er for eksempel i liten eller ingen grad lagt opp til å lete etter slike utilsiktede virkninger. Det som derfor har vært vår viktigste datakilde har vært caseundersøkelsene og gjennomlesingen av kommunerapportene. Her har datatilgangen i mindre grad vært strukturert ut fra det å lete etter tilsiktede virkninger. Videre har den omfattende uformelle kontakten mellom oss som forskere og ulike aktører i og rundt programmet vært en viktig datakilde.

Et sentralt poeng ved å se etter utilsiktede virkninger av et tiltak er å ta høyde for å fange opp eventuelle *negative* virkninger. Dette er om mulig enda mer komplisert å fange opp, ikke minst hvis datainnsamlingen i hovedsak er avgrenset til informanter som er innenfor eller i nær tilknytning til programmet. Vår hovedkonklusjon når det gjelder mulige negative virkninger av GE og LK er at vi *ikke* finner noen klare tegn på negative utilsiktede virkninger.

Den eneste formen for utilsiktet virkningen vi har funnet grunn til å peke på, og det er i tilfellet en mulig *positiv* virkning, er at i noen tilfeller har deltakerne i et nettverk blitt enige om å utvikle en felles regional politikk på energi- og klimaområdet istedenfor å bruke erfaringene fra nettverket til å utvikle egne kommunale politikker.

Hovedproblemstilling 3: Hva er virkningene av å ta i bruk nettverk som virkemiddel for å stimulere kommunenes arbeid med miljø- og samfunnsutvikling?

I forkant av en diskusjon av virkningene av å ta i bruk nettverk for å stimulere kommunenes arbeid med miljø- og samfunnsutvikling, kan det være hensiktsmessig å diskutere hva man skal legge i begrepet virkning. I vitenskapelig forstand utgjør begrepet virkning halvparten av begrepsparet årsak-virkning. For å diskutere virkningen av A på B, bør man ha en velbegrunnet forestilling om hvordan relasjonen mellom A og B, samt relevante tilstøtende faktorer er. Som diskusjonen hittil har vist, er ikke nettverksdeltakelsen den eneste faktoren som har påvirket kommunenes arbeid med miljø og samfunnsutvikling i perioden. Siden det kan være snakk om addisjonseffekter ved nettverkenes samvirke med andre variabler, vurderer vi det som både kunstig og lite formålstjenlig å forsøke å isolere nettverkseffekten fra andre faktorer. I stedet vil diskusjonen av virkninger eksplisitt se på samspillet mellom nettverksdeltakelsen og de øvrige samvirkende faktorene. I lys av evalueringens teoretiske perspektiv har vi valgt å skille mellom organisatoriske og relasjonelle samspillvariabler.

Virkninger er heller ikke et entydig begrep. Et vanlig skille trekkes mellom resultater i form av iverksatte tiltak, og effekter i form av resultatenes påvirkning, i dette tilfellet på miljøet (Little 1991). Det er også mulig å skille mellom ulike typer resultater. I følge Archer (1995) vil endringsprosesser ofte resultere i systemendringer på flere nivåer. Personer som arbeider sammen mot et mål vil, tillegg til å oppnå konkrete resultater i forhold til målet, også oppleve organisatoriske, relasjonelle og holdningsmessige resultater fra prosessen. Gitt positive nettverksprosesser kan man eksempelvis styrke organisasjonen, bygge sosiale nettverk og endre holdninger til saksforhold. På bakgrunn av dette kan vi skille mellom prosessmessige, organisatoriske, relasjonelle og holdningsmessige resultater ved denne type arbeid. Prosessresultater angir måloppnåelsen av de direkte tiltakene som iverksettes og gjennomføres. Organisasjonsresultater angir hvordan deltakelsen har påvirket de organisatoriske forutsetningene for å drive miljø og samfunnsutvikling. Relasjonelle resultater angir hvordan relasjonene mellom deltakerkommunene og mellom den enkelte deltakerkommune og andre miljø- og samfunnsutviklingsaktører har blitt endret gjennom nettverksdeltakelsen.

Et annet viktig spørsmål er hva slags årsakssammenhenger det her er snakk om. Little (1991) kategoriserer årsakssammenhenger langs to akser. På den ene siden skiller han mellom faktorer som er og ikke er nødvendige for at en effekt skal inntreffe. På den andre siden skiller han mellom faktorer som alene er eller ikke er tilstrekkelige for å få et gitt resultatet på den avhengige variabelen. Når andre forhold holdes konstant har kunnskap om nødvendige eller tilstrekkelige årsakssammenhenger høyere bruksverdi enn stokastiske sammenhenger. I et komplekst samfunn er det imidlertid sjelden man finner slike sammenhenger i rendyrket form. Ofte vil det være flere veier til et gitt mål, likeledes vil et utfall ofte være et resultat av flere samvirkende faktorer. Det vil likevel være interessant å vurdere om noen av årsakssammenhengene vi finner å være nødvendige eller tilstrekkelige for et gitt utfall.

Vi drøfter først *samspillet mellom nettverk og kommunens organisering av deltakelsen*. Et gjennomgående funn i forhold til programmenes resultater er at sistnevnte ikke kan skilles fra prosessuelle og organisatoriske innsatsfaktorer. Som vi har sett tidligere samvarierer resultatene på flere områder med i hvilken grad

- Politikere deltar
- Kommunenes erfaring med innsatsområdet
- Om innsatsområdet er forankret i kommunalt plansystem
- Hvilken innsats deltakerkommunene legger i nettverksarbeidet

Case-studiene tyder imidlertid på at dette sannsynligvis ikke er nødvendige faktorer for å oppnå resultater. Andre organisatoriske aspekter kan langt på vei kompensere for fravær av "suksessfaktorene" ovenfor; slik som:

- God organisering av styringsgruppe og arbeidsgruppe og
- administrativ eller politisk forankring på toppnivå,

- ildsjeler blant deltakerne

Våre data er ikke av en slik art at det har latt seg gjøre å isolere effekten av nettverk fra påvirkningen fra faktorene ovenfor. Vi ser derimot tendenser til at effekten av nettverksdeltakelsen øker med nærværet av suksessfaktorene ovenfor. Vi ser heller ikke tegn til at suksessfaktorene ovenfor motvirker hverandre. I stedet tyder våre funn på at samspillet mellom nettverksdeltakelsen og flere av disse faktorene er forbundet med synergier. Her må vi imidlertid ta forbehold om at vi ikke har tilstrekkelig datamateriale til å konkludere i dette spørsmålet. Vi har imidlertid ikke funnet tendenser til at noen av disse organiseringsvariablene er nødvendige eller tilstrekkelige for å få et vellykket utfall av nettverksdeltakelsen. Vi finner eksempler på kommuner med til dels svært ulike sammensetninger av organisasjonsvariabler som har hatt godt utbytte av programdeltakelsen. Dette tyder på at det er mange veier til målet.

Vi går så over til å drøfte *relasjonelle forutsetninger for nettverksarbeid*. Mens det synes å eksistere et stort antall relativt gode måter å organisere nettverksdeltakelsen på, er bildet langt mer entydig når det gjelder suksessfaktorer innenfor sammensetning av nettverkene. Her synes det å være to mulige suksessfaktorer. Den første av disse er hvorvidt kommunene har erfaringer fra samarbeid med de andre deltakerkommunene. Den andre er i hvilken grad kommunene som deltar i nettverket likner hverandre med hensyn til ressurser, utfordringer og målsetninger med arbeidet. Disse forholdene er påpekt i både negativ og positiv forstand i telefonintervjuer og på samlinger. Følgende to sitat kan tjene som eksempel. "Vi har ingen ting til felles, og samarbeid blir temmelig kunstig". "Vi kjente hverandre fra før. XX og jeg har jobbet sammen i mer enn ti år. <...> det var lett å finne frem til naturlige samarbeidsområder". Vi finner denne tendensen i både LK og GE, men på grunn av måten GE-kommunene ble valgt ut på, kommer det tydeligst frem innenfor sistnevnte. Som tidligere nevnt, var GE-nettverkene gjenstand for en delvis politisk motivert utvelgelse og kommunene kunne ikke selv melde seg på. Dette førte til at tre av nettverkene ikke bygget på tidligere samarbeidsrelasjoner. To av disse nettverkene hadde i tillegg færre felles problemstillinger å bygge samarbeidet opp omkring i utgangspunktet (jf. tabellen under). Tabellen under bygger på intervju i caseundersøkelsene, og antyder at nettverk av homogene kommuner som tidligere har samarbeidet kommer lettere og raskere i gang enn nettverk av kommuner som ikke tidligere har samarbeidet, og dette forsterkes når kommunene i nettverk er heterogene med hensyn til utfordringer.

Tabell 12 Sammenstilling av relasjonelle faktorer for nettverksarbeid

	Tidligere samarbeid	Ikke tidligere samarbeid
Homogene nettverk	GE- Sør-Østerdalen GE-Hadeland/Oppland Erfaring: Var allerede i gang med relevant arbeid og har bygget videre på dette.	GE-Øst Erfaring: Brukte en god del tid i oppstarten, men fant etter hvert frem til naturlige samarbeidsområder innenfor landbruk.
Heterogene nettverk	(ikke representert i utvalget)	GE- Trøndelag/Møre GE- Nord Erfaring: Har brukt lang tid uten å komme skikkelig i gang. Har opplevd vansker med å finne naturlige samarbeidsområder. Samarbeid oppleves som kunstig. Ønsker å få individualisert midler slik at man kommer i gang hver for seg.

Det er også verdt å merke seg at flere av kommunene nederst til høyre i tabellen hadde mange av de organisatoriske suksessfaktorene på plass, uten å ha oppnådd særlige effekter fra programdeltakelsen. De mest markante eksemplene på dette er Tingvoll og Trondheim innen GE som begge ligger svært langt fremme i forhold til miljøarbeid, uten at dette har latt seg omsette i resultater fra nettverksdeltakelsen. GE-Øst er i en mellomposisjon. Kommunene hadde ikke erfaringer fra tidligere samarbeid, dermed tok det lang tid å komme i gang. På den andre siden hadde deltakerkommunene som alle var landbrukskommuner på det sentrale østlandet, mye til felles. Derfor

lot det seg etter hvert gjøre å finne naturlige samarbeidsområder. Av naturlige årsaker finner vi ingen eksempler på kommuner med tidligere samarbeidserfaringer uten naturlige områder å samarbeide innenfor.

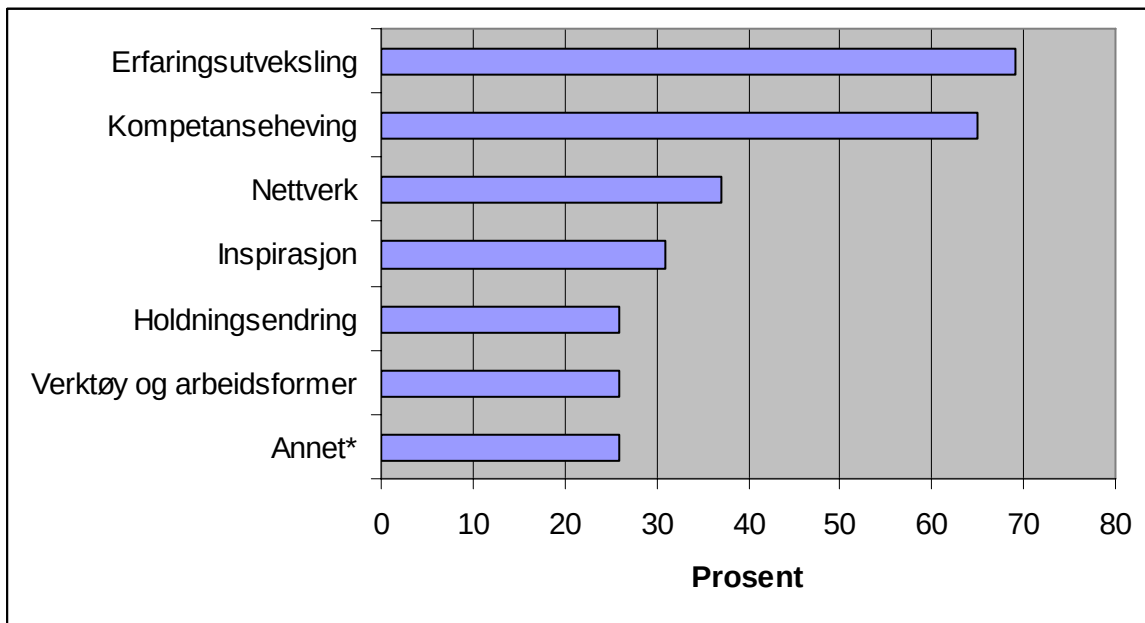
Selv om vi ikke kan konkludere endelig på bakgrunn av dette datamaterialet, indikerer funnet at kombinasjonen av manglende erfaringer fra tidligere samarbeid og få fellestrekk mellom deltakerkommunene kan være en tilstrekkelig forutsetning for å hindre positive utfall av nettverkarbeid. Uansett viser dette med all tydelighet at man helst bør bygge nettverksarbeid på tidligere samarbeid mellom kommuner med felles interesser og forutsetninger på samarbeidsområdet.

Vi har så langt identifisert en del viktige forutsetninger for at nettverksarbeid skal manifestere seg i resultater og miljøeffekter. Vi skal nå se nærmere på *resultatene og effektene av programmet*.

Effektene av å ta i bruk nettverk som hjelpemiddel er den virkningen som er klart vanskeligst å fastslå. Gjennom programmet er det satt i verk en rekke tiltak som med ulik styrke og med ulik grad av usikkerhet kan forventes å avstedkomme miljømessige effekter fremover. Som evaluator er vi i skrivende stund henvist til å diskutere forventede effekter av slike tiltak. Vår kanskje sterkeste indikasjon av fremtidige effekter er å finne i målsetningene som ligger til grunn for klima- og energiplanene i GE og blant LK-kommunene som har arbeidet med dette temaet. Mange av kommunene har som en forutsetning for å motta støtte fra Enova lagt listen på 10 % utslippsreduksjoner i inneværende planperiode. Det er imidlertid verdt å stille seg kritisk til sammenhengen mellom dette ambisjonsnivået og faktiske utslippsreduksjoner. Planene som er utarbeidet gjennom programmet varierer betydelig med hensyn til hvor konkrete og realistiske de er. De beste planene inneholder tidfestede og konkrete tiltak som informantene oppgir at sannsynligvis vil bli gjennomført. De mer diffuse planene inneholder få slike tiltak. I sistnevnte tilfeller har informantene mest tro på revidert plan, men oppgir at eksisterende plan sannsynligvis var et nødvendig skritt på veien. En litt optimistisk tolkning kan være at man får den tallfestede effekten også i disse kommunene, men bare noe forsinket. Dette er likevel høyst usikkert. Det er også utviklet planverk for miljø og samfunnsutvikling på andre temaområder. Effektene av disse må også forventes å variere med konkretiseringsgrad.

Resultatene fra programmet synes å være enklere å anslå. Langt de fleste kommunene synes så ha gjennomført de tiltakene de satt seg fore. Imidlertid er det betydelige forskjeller i kvaliteten på output, noe eksempelet klimaplaner illustrerer.

Hva så med systemendringer innen organisasjon, relasjoner og holdninger? Hvis vi ser nærmere på hva kommunene har opplevd som de viktigste utbyttene fra programmet finner vi klare tendenser til slike systemendringer. Figuren under viser at erfaringsutveksling er det som hyppigst ble trukket frem som nytte fra nettverksarbeidet i kommunenes egenrapportering fra 2008. Dette er imidlertid ikke et varig resultat av nettverksdeltakelsen, men en fordel med å jobbe i nettverk med hensyn til å nå det konkrete målene man setter seg fore. Indikatorer på mer varige virkningene av nettverksarbeidet er bl.a. at 65 prosent trekker frem kompetanseheving og 24 prosent nye verktøy og arbeidsformer. Begge disse resultatene kan sies å være organisasjonsresultater. På området kompetanseheving, støttes denne tendensen av en annen undersøkelse (Aall mfl 2008a) som tyder på at deltakerkommunene i LK har høyere kompetanse innenfor området miljø- og klimaarbeid enn andre norske kommuner. Samtidig skal vi være forsiktig med å slå fast årsak og virkning her. Den før omtalte analysen av erfaringsgrunnlaget til de kommunene som gikk inn i LK sammenlignet med andre kommuner viste at – i alle fall i starten av programmet – var det de mest erfarne kommunene når det gjelder tidligere deltakelse i større miljøprosjekter som gikk inn i LK. Erfaringsmessig er dette også kommuner med den beste kompetansen.



* Omfatter grovkategoriene økonomi, informasjon, omsetning i tiltak/varige effekter

Figur 40 Typologisering av utsagn i kommunerapportene om hvilken nytte kommunene opplever av deltakelse i LK. Prosentuering av 146 utsagn fordelt på 81 kommunerapporter.

Når det gjelder varige *relasjonelle* effekter har vi to delvis motstridende funn. Under surveyen som ble gjennomført våren 2008 fant vi tendenser til økt kontakt mellom nettverksdeltakerne som en følge av programdeltakelsen. Imidlertid var disse tendensene svake. Dette er også det vi kan betegne lavterskel kontakt. Egenrapporteringene fra kommunene våren 2009 tyder på at bildet har endret seg noe. Som Figur 40 viser, har 37 prosent oppgitt bygging av nye nettverksrelasjoner som ett av de viktigste utbyttene av programdeltakelsen. At nettverk fremstår viktigere våren 2009 kan forklares med at det tar tid å bygge nettverksrelasjoner. Case-studiene sier på sin side noe om hva denne effekten består i. Et viktig funn er at de nye relasjonene som har blitt bygget synes å være relasjoner mellom fagpersonell i kommuner som fra før hadde et godt samarbeid. Dette tyder på to ting. For det første at nettverksbygging har størst effekt der det allerede eksisterer relasjoner, og for det andre at nettverk mellom operativt nivå i ulike kommuner er viktigere for å få ting gjort enn mellom politisk og administrativt toppnivå i de samme kommunene – eventuelt at det i alle fall ikke er tilstrekkelig med (bare) politiske nettverk.

Når det gjelder resultater på *holdningssiden* har 24 prosent oppgitt holdningsendringer som et av de tre viktigste utbyttene fra programmet. Selv om dette langt ifra er den hyppigst nevnte nytten fra programmet, tyder intervjuer på at holdningsendringer har hatt temmelig stor effekt for en del av kommunens arbeid med miljø og samfunnsutvikling. Blant annet har informanter fra flere ulike kommuner eksplisitt pekt på holdningsendring som den viktigste effekten av programdeltakelsen. En mulig forklaring på at holdningsendringer trekkes frem såpass sjelden i egenrapporteringene kan være at det tar tid for en kommune å endre holdningene til viktige spørsmål, noe flere informanter har påpekt under intervjuer.

Som vi har sett over er det vanskelig å skille virkningen fra nettverksdeltakelsen med andre samvirkende faktorer. Blant de organisatoriske faktorene synes det å være mange forhold som kan bidra positivt til utbyttet av nettverksarbeid uten at noen av disse isolert sett fremstår som nødvendige eller tilstrekkelige faktorer. Blant de relasjonelle faktorene er bildet mer entydig i den forstand at de overskygger andre forhold. Homogenitet blant deltakerkommunene og erfaringer fra tidligere samarbeid synes å ha svært stor betydning for utbyttet av nettverksarbeid.

Dette er i overensstemmelse med NORUTs undersøkelse som peker på at kommunene tenderer mot å inngå i stabile samarbeidsrelasjoner, og at disse synes å utvikles med utgangspunkt i det tema eller den profil kommunen vektlegger (Ringholm 2009).

Hvis ingen av disse faktorene er på plass, kan selv nettverk bestående av kommuner som har alle organisatoriske forutsetninger for å etablere gode prosesser, mislykkes med dette.

Evalueringen gir et svakt grunnlag for å konkludere om effektene av nettverksarbeid. Effektene vil ligge frem i tid og selv tallfestede målsetninger fra tiltak er i mange tilfeller diffuse. Det er likevel god grunn til å forvente en positiv effekt på miljøet, spesielt innenfor området klima- og energi.

Blant programmets resultater er det verdt å merke seg en styrking av kommunenes evne til å arbeide med miljø og samfunnsutvikling. Den største virkningen finner vi på kommunens organisering av arbeid med miljø og samfunnsutvikling. Kommunen har i to tredjedel av tilfellene trukket frem ny kompetanse som ett av de viktigste utbyttene fra programmet. En knapp fjerdedel har i tillegg trukket frem etableringen av nye verktøy og arbeidsmåter. Vi finner også en relasjonelle og holdningsmessige resultater av programdeltakelsen, men disse forekommer i vesentlig grad i et mindre utvalg av kommunene. Imidlertid tyder case-studiene på at begge disse resultatene har vært svært viktige blant kommunene som har opplevd en slik virkning.

Våre funn synes her å være i overensstemmelse med NORUTs undersøkelse som skriver at: Sentral innsats i form av programmer synes å være en viktig drahjelp for kommuner i den generelle satsingen på lokal samfunnsutvikling og den er uten tvil et bidrag til å utvide "repertoaret" lokalt og til å bygge ut kompetansen i kommunene. Våre data viser at kommunene har nytte av å delta i slike programmer, både fordi det skapes konkrete resultater, og på grunn av den kompetansehevingen det gir. En annen gevinst er at deltakelsen også gir tilgang til nettverk som kan aktiveres i senere sammenhenger (Ringholm 2009).

Et siste spørsmål er om de siste årenes økende tilbud om å delta i nettverksbaserte utviklingsprogrammer innenfor samfunnsutvikling har ført til eller kan føre til at "markedet mettes". Vi har ikke gjort funn som tyder på at dette er en særlig aktuell problemstilling, men noen enkeltuttalelser fra case undersøkelsene kan peke i den retning. En respondent i en kommune som deltar i både LK- og GE-nettverkene uttalte for eksempel "Det er en utfordring med alle disse nettverkene. Hvordan skal vi sjonglere alle disse ballene?"

NORUT har vært inne på det samme i sin undersøkelse, og har spurt om de mange tilbudene kan gjøre dette til et uoversiktlig tema. Ut fra kommunenes vurderinger av påstander omkring dette spørsmålet, ser det ut til at det i noen grad forholder seg slik, men svarene kan ikke leses som at mangfoldet av tilbud gjør dette til et svært uoversiktlig tema. Det ble ikke funnet noen signifikante forskjeller mellom kommunene på dette spørsmålet, verken når det gjelder størrelse eller sentralitet. Samtidig fant NORUT at påstanden om at "Kommunen deltar i statlige utviklingsprogrammer fordi innholdet passer vår strategi for samfunnsutvikling" bare oppnådde en middels høy skåre. Dette kan, ifølge NORUT tyde på at det er en god del kommuner som kommer med ut fra mer tilfeldige begrunnelser, som at det er noen blant de ansatte som synes dette er interessant og som har lyst og tid til å jobbe med det, eller at kommunen ikke arbeider med lokal samfunnsutvikling ut fra en samlet strategi, men at enkelte av programmene virker lovende og kan se ut til å komme til nytte. Våre caseundersøkelser bekrefter at det for noen kommuner sin del kan være noe tilfeldige begrunnelser for deltaking i det aktuelle programmet. En annen og medvirkende forklaring kan, ifølge NORUT være at ikke alle kommuner har en etablert strategi eller plan for lokal samfunnsutvikling (Ringholm 2009).

Ved oppstart av GE-arbeidet oppsto det en viss kritikk fra GE-kommunene fordi de mente de var invitert til å delta ut fra forutsetningen at kommunene skulle motta midler direkte – ikke at programmidlene skulle gå til oppbygging av et rådgiverkorps og arrangering av nettverkssamlinger. Denne kritikken har i liten grad vært uttalt innenfor LK, trolig fordi et slikt premiss har vært tydelig hele tiden. Det kan likevel være grunn til å drøye litt ved dette forholdet og stille spørsmål ved mulig

alternativ bruk av midlene. Vi tenker i første rekke på midler som er brukt til å bygge opp et rådgiverkorps i KS, og om det er den beste investeringen på lang sikt. Vår hindringsanalyse viser at "mangel på tilgang på kompetansepersoneer utenfor kommunen" framstår som en ubetydelig hindring for å nå målene med nettverksarbeidet. Det er derimot "mangel på kapasitet i kommuneadministrasjonen til å arbeide med temaet" som oppgis å være bøygen for nesten alle kommunene. Her skal vi skyte inn at i og med at kommunene deltar i nettverkene, har de nettopp tilgang til personer med relevant kompetanse utenfor kommunen.

Det andre spørsmålet er om midlene som er brukt til oppbygging av et rådgiverkorps i KS kunne vært brukt til å bygge opp veiledningskapasitet og kompetanse i etablerte etater. På den ene siden er det opplagt at nettverkskoordinatorer er viktige elementer i nettverksbaserte utviklingsprogram, og våre undersøkelser viser at nettverkskoordinatorer er av stor betydning for å oppnå resultater i kommunene. På den andre siden: I den grad kommunene etterspør bedre rådgivning og tilgang på kompetanse så kunne et naturlig mål være å etablere mer varige strukturer som kan sikre tilgang på kompetanse på lenger sikt enn det et utviklingsprogram gir rom for. Erfaringene fra LA21 arbeidet viste at da den tidligere knutepunktfunksjonen i LA21-arbeidet forsvant ble dette fulgt av et kraftig fall i miljøarbeidet (knyttet til LA21) i kommunene. Hva skjer når LK-programmet avsluttes? En alternativ strategi (som også var oppe i forkant av etableringen av LA21-knutepunktene) kunne vært å styrke det eksisterende regionale veiledningsapparatet knyttet til fylkeskommunen og/eller fylkesmannen¹⁶. Et argument for å knytte arbeidet til de etablerte systemene er i tillegg til at de er varige strukturer, er at innsatsområder i nettverksarbeidet lettere kunne knyttes til andre områder for samfunnsutvikling som kommuneplanen, beredskaps- og miljøvernarbeidet.

¹⁶ Fylkeskommunene har en viktig rolle som veileder innenfor samfunnsplanlegging, og mange av disse bygger opp sin kompetanse på energi- og klima blant annet gjennom arbeidet med fylkeskommunale klima- og energiplaner. Når det gjelder tilpassing til klimaendringer forholder kommunene seg i dag først og fremst til fylkesmannens beredskapsavdeling, samtidig er denne staben svært beskjeden. Fylkesmennenes miljøvernavdelinger er den etaten som i første rekke har spisskompetanse på miljøvern, samtidig er det slående hvor fraværende etaten har vært når det gjelder faglig rådgivning i forhold til kommuner på klimaområdet.

Litteratur

- Amdam, J. and R. Amdam (2000): *Kommunikativ planlegging*. Samlaget. Oslo.
- Amdam, R. (1997): *Den forankra planen- Drøfting av kriterium for alternativ næringsplanlegging*. Forskningsrapport nr. 25. Møreforskning Volda.
- Amdam, R. (2005): *Planlegging som handling*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Archer, Margareth (1995): *Realist Social Theory- the Morphogenetic Approach* Cambridge: Cambridge University Press.
- Argyris C. og D. Schön (1978): *Organizational Learning*. Reading Mass.: Addison-Wesley.
- Berglund & Nergaard (2008): *Utslippsreduksjoner og tilpasninger. Klimatiltak i norske kommuner*. NIBR-Notat (2008): 13 Oslo, Norsk institutt for by- og regionsforskning.
- Breisnes, K., Groven, K. (2001): *Klimagasser og stasjonær energi i Nøtterøy. Utviklingstrekk og forslag til tiltak*. VF-rapport 8/01. Sogndal: Vestlandsforskning.
- Flyvbjerg, B. (1992): *Rationalitet og makt. Det konkrete videnskap*. Bind I. Akademisk Forlag, København.
- Forrester, J. (1999): *The Deliberative Practioner: Encouraging Participatory Planning Processes*. London: MIT Press.
- Friedmann, J. (1987): *Planning in the public domain : from knowledge to action*. Princeton, N.J.: Princeton University Press
- Friedmann, J. (1992): *Empowerment. The Politics of Alternative Development*. Cambridge MA & Oxford UK: Blackwell Publishers.
- Gjertsen, A. og Kleivan, B. (1999): *Kommuneplanlegging og planveiledning i Nordland*.
- Granovetter, Mark (1973): *The Strength of Weak Ties*. i "American Journal of Sociology nr. 78 s. 1360-1389"
- Groven, K. (2001): *Klimagassutslepp i Sogn og Fjordane*. VF-rapport 6/01. Sogndal: Vestlandsforskning
- Groven, K. (2005): *Klimasårbarhet i bustadsektoren - Lokal sårbarheitskartlegging og klimatilpassing*. VF-rapport 1/05. Sogndal: Vestlandsforskning
- Groven, K., Aall, C. (2002): *Lokal energi- og klimaplanlegging*. VF-rapport 2/02. Sogndal: Vestlandsforskning.
- Groven, K., Aall, C. (2003): *Institusjonell respons på klimaendringer. Gjennomgang av hvordan fire institusjonelle systemer kan bidra i arbeidet med å tilpasse samfunnet til klimaendringer*. VF-rapport 3/03. Sogndal: Vestlandsforskning
- Grønmo, Sigmund (2004): *Samfunnsvitenskapelige Metoder* Bergen: Fagbokforlaget.
- Habermas, Jürgen (1984): *The theory of communicative action. Reason and the rationalization of society*. Polity Press, Cambridge, UK. (Tysk utgivelse 1981)
- Habermas, Jürgen (1995): *Between Facts and Norms. Contribution to a Discourse Theory of Communicative Actions*. Cambridge: Polity press.
- Hardin, Russel (1993): *Collective Action*. Baltimore, Maryland: John Hopkins University Press.
- Healey, Patsy (1997): *Collaborative Planning- Shaping Places in Fragmented Societies*. London: Macmillan Press Ltd.
- Hovik, S. and V. Johnsen (1994). *Fra forsøk til reform. Evaluering av MIK-programmet*. NIBR-rapport. Oslo, Norsk Institutt for by- og regionforskning. 1994:23.
- Huemer, Lars (1998): *Trust in business Relations: Economic Logic or Social Interaction?* Umeå: Borèa Bokförlag.
- Kramer, Roderick M og Tom R. Tyler (eds) (1996): *Trust in Organizations*. Frontiers of Theory and Research Thousands Oaks: Sage Pbs. New Jersey: Princeton.
- Lai, L. (2004): *Strategisk kompetansestyring*. 2 utgave. Fagbokforlaget Bergen.
- Little, Daniel (1991): *Varieties of Social Explanation* Colorado: Westview.
- Naturvårdsverket (2005): *Regeringsoppdrag – Återrapportering av effekter av investeringsprogrammen (LIP och Klimp)*. Notat datert 2005-06-28.

Nordlandsforskning, rapport, Bodø

Olsen, Frank og Toril Ringholm, (2009): *Skiller kommunene som deltar i Livskraftige kommuner seg fra norske kommuner generelt i spørsmål om lokal samfunnsutvikling?* Northern Research Institute, Tromsø

Piore M.J, and C.F. Sabel (1984): *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity*. New York: Basic Books.

Putnam, Robert (1993): *Making Democracy Work- Civic Traditions in Modern Italy*.

Ringholm, T., Aarsæther, N., Nygaard, V. og Selle P. (2009): *Kommunen som samfunnsutvikler. En undersøkelse av norske kommuners arbeid med lokal samfunnsutvikling*. Norut Tromsø. 2009

Sataøen, H.L., Groven, K., Aall, C. (2006): *Regional klimasårbarhetsanalyse for Nord-Norge*. VF-rapport 4/06. Sogndal: Vestlandsforskning

Satøen, H., Aall, Carlo, Mjøs, Tor (2007): *Evaluering av ordningen med lokale energiutredninger*. VF Rapport 5/2007, Vestlandsforskning.

Scott, John (2000): *Social network analysis : A handbook*. London: Sage, 2000.

Scott, Richard (2004): *Reflections on a Half-Century of Organizational Sociology*. Annual Review of Sociology 2004:30:1-21.

Sternberg, R.J., Kolligian, J. (1990): *Competence Considered*. New Haven. Yale University Press.

Stöhr, Walter B (1990): *Global Challenge and Local Response*. London: Biddles.

Storper, Michael (1997): *The Regional World: Territorial Development in a Global Economy*. New York: The Guilford Press.

Tokheim, O., Høstmark, F., Danielsen, R. (2000). *Kartlegging av kommunenes forhold til energispørsmål og energiplanlegging Hovedrapport* . Oslo, Feedback Research & Consulting.

Uzzi, Brian (2001): *Social Structure and Competition in Interfirm Networks: The Paradox of Embeddedness*. in Granovetter, Mark og Richard Swedberg (2001): *The Sociology of Economic Life*. Boulder, Colorado: Westview Press.

Vinsand, G. og Nilsen, J.K. (2007): *Landsomfattende kartlegging av regionråd – status, utfordringer og endringsplaner*. Utarbeidet på oppdrag av KS. NIVI Rapport 2007:2

Aall, C. (2000): *Forandring som forandrer? Fra miljøvernpolitikk til bærekraftig utvikling i norske kommuner*. PhD-avhandling, Universitetet i Aalborg.

Aall, C.(red.) Heiberg, E., Skjeggedal, T., Stokke, K.B., Berglund, F., Skogheim, R., Tønnesen, A., Tangen, G., Bjørnæs. T. (2008a): *Kartlegging og analyse av kommunenes miljø- og planleggingskompetanse. Presentasjon av resultater fra en analyse utført på oppdrag fra Miljøverndepartementet*. VF-notat 12/08. Sogndal/Volda/Oslo: Vestlandsforskning/Møreforskning/NIBR.

Aall, C., A. Tønnesen, et al. (2008b): *Evaluering av Livskraftige kommuner og Grønne energikommuner. Dokumentasjon av resultatene fra den første av to rundspøringer blant programkommunene sommeren 2008* Vestlandsforskningsnotat nr. 14/2008. Sogndal, Vestlandsforskning.

Aall, C., Breisnes, K., Hille, J. og Høyer, KG (2002): *Bærekraftige kommuner i praksis. Omtale av et styringssystem for integrering og konkretisering av bærekraftig praksis i kommunen*. VF-rapport 2/02. Sogndal: Vestlandsforskning.

Aall, C., Groven, K. Lundli, H. E. (1999): *Lokal klimapolitikk - internasjonale og nasjonale erfaringer*. Vestlandsforskning Rapport 4/1999. Sogndal, Vestlandsforskning.

Aall, C., Høyer, KG (2007): *En drøfting av statlige virkemidler for å styrke det lokale miljøvernarbeidet. En utredning laget på oppdrag fra MD*. VF-notat 5/07. Sogndal: Vestlandsforskning.

Aall, C., Lafferty, W., Lindseth, G. (2001): *Ansvars- og myndighetsfordeling mellom stat og kommune på miljøområdet. Oppsummering av erfaringer fra forskning omkring kommunalt miljøvern*. VF-rapport 7/01. Sogndal: Vestlandsforskning.

Vedlegg

Vedlegg 1: Spørreskjema survey

Livskraftige kommuner

Forespørsel om å delta i spørreundersøkelse – følgeevaluering av Livskraftige kommuner (LK)

Vestlandsforskning og Møreforskning Volda er engasjert av Kommunenes Sentralforbund til å gjennomføre en følgeevaluering av Livskraftige kommuner programmet. I følgeevalueringen vil vi studere hvordan programmet blir gjennomført og kommunenes erfaring med å delta. Hensikten er dessuten å komme med forslag til forbedringer i programmet underveis. Vestlandsforskning er behandlingsansvarlig for informasjonen som samles inn.

Vi er kjent med at kommunene også rapporterer til KS. Denne spørreundersøkelsen er viktig som datagrunnlag for den eksterne evalueringen av programmet.

Hvem skal svare?

Kontaktpersonen for kommunen sin deltakelse i det aktuelle nettverket skal svare på disse spørsmålene. Dersom kommunen ikke har utpekt en kontaktperson ønsker vi at den personen som har deltatt hyppigst for kommunen i LK svarer på spørsmålene. Dersom din kommune deltar i flere av nettverkene i LK ønsker vi at flere skjema fylles ut: ett for hver kontaktperson/nettverkdeltakelse. Svarfrist på undersøkelsen er 12. juni.

Det er frivillig å delta i undersøkelsen, men vi oppfordrer alle til å svare da dette er nødvendig for å sikre at undersøkelsen gir et riktig bilde av LK-programmet. Dersom man ikke ønsker å delta eller på et senere tidspunkt vil trekke seg fra deltakelse, vil dette ikke få konsekvenser i forhold til arbeidsgiver. I spørsmålene under bruker vi benevnelsen LK-programmet. Når vi spør om nettverket er vi opptatt av det aktuelle nettverket du deltar i for din kommune i LK-programmet.

Dersom du har spørsmål til dette skjemaet, eller har andre kommentarer så kan du sende det til Møreforskning Volda v/Anders Tønnesen, anderst@moreforsk.no Dette gjelder også hvis du i etterkant av besvarelsen ønsker å endre på noen av de avgitte svarene.

Ingen enkeltpersoner eller kommuner vil kunne gjenkjennes i publisering eller annen rapportering basert på undersøkelsen. Datamaterialet lagres på et sikkert område, hvor kun de som trenger det i sitt arbeid har tilgang. Materialet vil bli lagret etter prosjektslutt, som er den 30.12.09.

Personopplysninger vil da være lagret adskilt fra resten av materialet. Dette til bruk i en eventuell sluttevaluering ved programperiodens utløp i 2010. Deretter vil de opplysningene som gjør materialet til personopplysninger bli slettet. Prosjektet er meldt til Personvernombudet for forskning, Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS.

1) Navn på kommunen

2) Er du kommunens kontaktperson (evt. en av flere kontaktpersoner) i LK-programmet?

☐

Ja

☐

Nei

☐

Vet ikke

3) Din stilling i kommunen:

4) Hvem tok den formelle avgjørelsen i kommunen om deltakelse i LK-programmet?

- ☐ Ingen vedtak
- ☐ Politisk vedtak
- ☐ Administrativt vedtak
- ☐ Andre
- ☐ Vet ikke

5) Hvorfor meldte din kommune seg på LK-programmet?**6) Hva er tilfelle for din kommune? (sett ett kryss)**

- ☐ Kommunen hadde før deltakelse i LK-programmet en energi- og miljøplan
- ☐ Kommunen har i løpet av tiden i LK-programmet fått en energi- og miljøplan
- ☐ Kommunen har ikke en energi- og miljøplan
- ☐ Kommunen har innarbeidet temaet energi og miljø på andre måter i planarbeidet

7) Hvilket nettverk i LK-programmet deltar din kommune i (skriv navnet på nettverket dette skjemaet gjelder for)**8) Hvorfor valgte din kommune å delta i nettopp dette nettverket?****9) Når deltok din kommune for første gang på en nettverksamling****10) Hvor mange nettverksamlinger har din kommune deltatt på?****11) Deltar andre enn deg fra din kommune på nettverksamlingene jevnlig? (med jevnlig mener vi på minst halvparten av samlingene) (du kan sette flere kryss)**

- ☐ Ingen andre enn meg fra kommunen deltar jevnlig
- ☐ Ja, politikere fra min kommune deltar jevnlig
- ☐ Ja, andre ansatte i sentraladministrasjonen deltar jevnlig
- ☐ Ja, andre ansatte fra andre avdelinger deltar jevnlig
- ☐ Vet ikke

12) Har din kommunene tidligere (før LK) samarbeidet med kommuner i nettverket på samme tema som nettverket arbeider med?

- ☐ Ja, med én av kommunene
- ☐ Ja, med flere av kommunene
- ☐ Nei
- ☐ Vet ikke

13) Har du fått opprettet nytt samarbeid med fagmiljø utenfor kommunesektoren som følge av deltakelsen i LK?

- ☐ Ja ☐ Nei ☐ Vet ikke

This box is shown in preview only..

The following criteria must be fulfilled for this question to be shown:

Har du fått opprettet nytt samarbeid med fagmiljø utenfor kommunesektoren som følge av deltakelsen i LK? - Ja

14) Hvis ja, hvilke fagmiljø?

15) Har du, som følge av deltakelse i LK-programmet, hatt kontakt med andre kommuner i nettverket mellom nettverksamlingene om tema nettverket arbeider med? (du kan krysse av for flere alternativer)

- ☐ Nei, jeg har ikke hatt slik kontakt
- ☐ Ja, jeg har hatt kontakt med én kommune i nettverket per e-post eller telefon
- ☐ Ja, jeg har hatt kontakt med flere av kommune i nettverket per e-post eller telefon
- ☐ Ja, jeg har hatt egne møte med én kommune i nettverket mellom samlingene
- ☐ Ja, jeg har hatt egne møte med flere kommuner i nettverket mellom samlingene
- ☐ Ja, vi har møttest i andre sammenhenger og drøftet LK tema
- ☐ Det er vanskelig å si om kontakten er som følge av deltakelsen i LK-programmet

16) I hvilken grad får din kommune utbytte av å delta på nettverksamlingene?

I liten grad . Verken eller . I stor grad



17) Hvordan kan nettverkssamlingene legges opp (mht. form og innhold) for å bedre ditt utbytte?

18) Nevn inntil tre av de viktigste hindringene for å nå målet i LK om å utvikle en mer offensiv politikk for miljø- og samfunnsutvikling i din kommune i samarbeid med andre lokale aktører? (Sett viktigste hindring som svar nr. 1 osv)

1

2

3

19) Dersom du prioriterte 'Andre grunner', skriv hvilke(n):

20) Nevn inntil tre av de viktigste hindringene for å nå målet i LK om å styrke kommunens kompetanse innen miljø- og samfunnsutvikling? (Sett viktigste hindring som svar nr. 1, nest viktigste som svar nr. 2 osv)

1

2

3

21) Dersom du prioriterte 'Andre grunner', skriv hvilke(n):

22) Nevn inntil tre av de viktigste hindringene for å nå målet i LK om å utvikle og ta i bruk verktøy og arbeidsformer som støtter det lokale arbeidet for miljø- og samfunnsutvikling? (Sett viktigste hindring som svar nr. 1 osv)

1

2

3 - Select answer -

23) Dersom du prioriterte 'Andre grunner', skriv hvilke(n):

24) I hvilken grad mener du LK-programmets innretning styrker kommunens kompetanse innen miljø- og samfunnsutvikling?

I liten grad	.	Verken eller	.	I stor grad
☐		☐		☐

25) I hvilken grad mener du LK-programmets innretning styrker din kommunes evne til å utvikle en mer offensiv politikk for miljø- og samfunnsutvikling i samarbeid med andre lokale aktører?

I liten grad	.	Verken eller	.	I stor grad
☐		☐		☐

26) I hvilken grad mener du LK-programmets innretning styrker kommunens evne til å ta i bruk verktøy og arbeidsformer som støtter arbeidet for miljø- og samfunnsutvikling?

I liten grad	.	Verken eller	.	I stor grad
☐		☐		☐

27) Hvordan mener du at programmet som helhet kan forbedres (endres) for å styrke din kommunes evne til å nå målene for programmet?

28) Hva er din samlede vurdering av LK i forhold til forventningene med deltakelsen?

- Select answer -

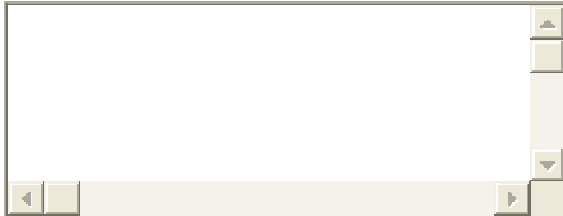
This box is shown in preview only..

The following criteria must be fulfilled for this question to be shown:

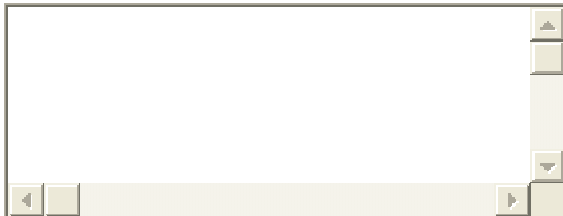
Hva er din samlede vurdering av LK i forhold til forventningene med deltakelsen? - Langt bedre enn forventet
or

Hva er din samlede vurdering av LK i forhold til forventningene med deltakelsen? - Langt dårligere enn forventet
or
Hva er din samlede vurdering av LK i forhold til forventningene med deltakelsen? - Dårligere enn forventet
or
Hva er din samlede vurdering av LK i forhold til forventningene med deltakelsen? - Bedre enn forventet

29) Hva er årsakene til forskjellen mellom din vurdering av LK i forhold til forventning?



30) Har du andre kommentarer til LK-programmet?



Grønne energikommuner

Forespørsel om å delta i spørreundersøkelse – følgeevaluering av Grønne Energikommuner (GE)

Vestlandsforskning og Møreforskning Volda er engasjert av Kommunenes Sentralforbund til å gjennomføre en følgeevaluering av programmet Grønne Energikommuner. I følgeevalueringen vil vi studere hvordan programmet blir gjennomført og kommunenes erfaring med å delta. Hensikten er å komme med forslag til forbedringer underveis. Vestlandsforskning er behandlingsansvarlig for informasjonen som samles inn.

Vi er kjent med at kommunene også vil rapportere til KS. Vårt skjema her er viktig som datagrunnlag for den eksterne evalueringen av programmet.

Hvem skal svare?

Kontaktpersonen for kommunen sin deltakelse i det aktuelle nettverket skal svare på disse spørsmålene. Dersom kommunen ikke har utpekt en kontaktperson vil vi at den personen som har deltatt hyppigst for kommunen i GE svarer på spørsmålene. Svarfrist på undersøkelsen er 12. juni. Deltakelsen i undersøkelsen er frivillig. Dersom man ikke ønsker å delta eller på et senere tidspunkt vil trekke seg fra deltakelse, vil dette ikke få konsekvenser i forhold til arbeidsgiver.

Spørsmålene under dreier som om deltakelsen i Grønne Energikommuner programmet i regi av KS. Vi bruker benevnelsene *programmet* og *GE* om hverandre.

Dersom du har spørsmål til dette skjemaet, eller har andre kommentarer så kan du sende det til Møreforskning Volda v/Anders Tønnesen, anderst@moreforsk.no Dette gjelder også hvis du i etterkant av besvarelsen ønsker å endre på noen av de avgitte svarene.

Ingen enkeltpersoner eller kommuner vil kunne gjenkjennes i publisering eller annen rapportering basert på undersøkelsen. Datamaterialet lagres på et sikkert område, hvor kun de som trenger det i sitt arbeid har tilgang. Materialet vil bli lagret etter prosjektslutt, som er den 30.12.09.

Personopplysninger vil da være lagret adskilt fra resten av materialet. Dette til bruk i en eventuell sluttevaluering ved programperiodens utløp i 2010. Deretter vil de opplysningene som gjør materialet

til personopplysninger bli slettet. Prosjektet er meldt til Personvernombudet for forskning, Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS.

1) Navn på kommune

2) Er du kommunens kontaktperson i GE-programmet?

☐ Ja ☐ Nei ☐ Vet ikke

3) Hva er din stilling i kommunen:

4) Hvem tok den formelle avgjørelsen i kommunen om deltakelse i GE-programmet?

- ☐ Ingen vedtak
☐ Politisk vedtak
☐ Administrativt vedtak
☐ Andre
☐ Vet ikke

5) Hvorfor valgte din kommune å delta i GE-programmet etter at dere ble forespurt?

6) Hvor mange nettverksamlinger i GE har din kommune deltatt på?

7) Deltar andre enn deg fra din kommune jevnlig på nettverksamlingene? (med jevnlig mener vi på minst halvparten av samlingene) (du kan sette flere kryss)

- ☐ Ingen andre enn meg fra kommunen deltar jevnlig
☐ Ja, politikere fra min kommune deltar jevnlig
☐ Ja, andre ansatte i min avdeling/enhet deltar jevnlig
☐ Ja, andre ansatte fra andre avdelinger/enheter deltar jevnlig
☐ Vet ikke

8) Har din kommune tidligere (før GE) samarbeidet med kommuner i nettverket på samme tema som nettverket arbeider med?

9) Har du, som følge av deltakelse i GE-programmet, hatt kontakt med andre kommuner i nettverket mellom nettverksamlingene om tema nettverket arbeider med? (les alle svaralternativene før du svarer – du kan krysse for flere)

- ☐ Nei, jeg har ikke hatt slik kontakt
- ☐ Ja, jeg har hatt kontakt med én kommune i nettverket per e-post eller telefon
- ☐ Ja, jeg har hatt kontakt med flere av kommune i nettverket per e-post eller telefon
- ☐ Ja, jeg har hatt egne møte med én kommune i nettverket mellom samlingene
- ☐ Ja, jeg har hatt egne møte med flere kommuner i nettverket mellom samlingene
- ☐ Ja, vi har møttest i andre sammenhenger og drøftet GE tema
- ☐ Det er vanskelig å si om kontakten er som følge av deltakelsen i GE-programmet

10) Har avdelingen du er tilknyttet fått opprettet nytt samarbeid med fagmiljø utenfor kommunesektoren som følge av deltakelsen i GE?

- ☐ Ja ☐ Nei ☐ Vet ikke

This box is shown in preview only..

The following criteria must be fulfilled for this question to be shown:

Har avdelingen du er tilknyttet fått opprettet nytt samarbeid med fagmiljø utenfor kommunesektoren som følge av deltakelsen i GE? - Ja

11) Hvis ja, hvilke fagmiljø?

12) I hvilken grad får din kommune utbytte av å delta på nettverksamlingene?

I liten grad . Verken eller . I stor grad

13) Hvordan kan nettverkssamlingene legges opp (mht. form og innhold) for å bedre ditt utbytte?

14) Hva er tilfelle for din kommune? (sett ett kryss)

- ☐ Kommunen hadde før deltakelse i GE-programmet en energi- og miljøplan
- ☐ Kommunen har i løpet av tiden i GE-programmet fått en energi- og miljøplan
- ☐ Kommunen har ikke en energi- og miljøplan
- ☐ Kommunen har innarbeidet temaet energi og miljø på andre måter i planarbeidet

This box is shown in preview only..

The following criteria must be fulfilled for this question to be shown:

Hva er tilfelle for din kommune? (sett ett kryss) - Kommunen hadde før deltakelse i GE-programmet en energi- og miljøplan

15) Nevn inntil tre av de viktigste hindringene i arbeidet med å iverksette tiltakene i energi- og miljøplanen. Sett den viktigste hindringen i rubrikk 1, den nest viktigste i rubrikk 2 osv.

1

2

3

This box is shown in preview only..

The following criteria must be fulfilled for this question to be shown:

Hva er tilfelle for din kommune? (sett ett kryss) - Kommunen hadde før deltakelse i GE-programmet en energi- og miljøplan

16) Om du prioriterte 'Andre grunner', skriv hvilke(n):

This box is shown in preview only..

The following criteria must be fulfilled for this question to be shown:

Hva er tilfelle for din kommune? (sett ett kryss) - Kommunen hadde før deltakelse i GE-programmet en energi- og miljøplan

17) I hvilken grad mener du GE-programmets innretning styrker din kommunes evne til å revidere miljø- og klimaplanen?

I liten grad . Verken eller . I stor grad

☐ ☐ ☐ ☐ ☐

This box is shown in preview only..

The following criteria must be fulfilled for this question to be shown:

Hva er tilfelle for din kommune? (sett ett kryss) - Kommunen hadde før deltakelse i GE-programmet en energi- og miljøplan

18) I hvilken grad mener du GE-programmet styrker din kommunes evne til å sette konkrete mål for reduksjoner i utslipp av klimagasser?

I liten grad	.	Verken eller	.	I stor grad
☐		☐		☐

This box is shown in preview only..
The following criteria must be fulfilled for this question to be shown:
 Hva er tilfelle for din kommune? (sett ett kryss) - Kommunen har i løpet av tiden i GE-programmet fått en energi- og miljøplan

19) Nevn inntil tre av de viktigste hindringene i arbeidet med å utvikle energi- og miljøplanen. Sett den viktigste hindringen i rubrikk 1, den nest viktigste i rubrikk 2 osv.

- 1
- 2
- 3

This box is shown in preview only..
The following criteria must be fulfilled for this question to be shown:
 Hva er tilfelle for din kommune? (sett ett kryss) - Kommunen har i løpet av tiden i GE-programmet fått en energi- og miljøplan

20) Om du prioriterte 'Andre grunner', skriv hvilke(n):

This box is shown in preview only..
The following criteria must be fulfilled for this question to be shown:
 Hva er tilfelle for din kommune? (sett ett kryss) - Kommunen har i løpet av tiden i GE-programmet fått en energi- og miljøplan

21) I hvilken grad mener du GE-programmet styrker din kommunes evne til å utarbeide miljø- og klimaplan?

I liten grad	.	Verken eller	.	I stor grad
☐		☐		☐

This box is shown in preview only..
The following criteria must be fulfilled for this question to be shown:
 Hva er tilfelle for din kommune? (sett ett kryss) - Kommunen har i løpet av tiden i GE-programmet fått en energi- og miljøplan

22) Nevn inntil tre av de viktigste hindringene for å fastsette konkrete mål for reduksjon av utslipp av klimagasser i kommunen. Sett den viktigste hindringen i rubrikk 1, den nest viktigste i rubrikk 2 osv.

1

2

3

This box is shown in preview only..
The following criteria must be fulfilled for this question to be shown:
 Hva er tilfelle for din kommune? (sett ett kryss) - Kommunen har i løpet av tiden i GE-programmet fått en energi- og miljøplan

23) Om du prioriterte 'Andre grunner', skriv hvilke(n):

This box is shown in preview only..
The following criteria must be fulfilled for this question to be shown:
 Hva er tilfelle for din kommune? (sett ett kryss) - Kommunen har i løpet av tiden i GE-programmet fått en energi- og miljøplan

24) I hvilken grad mener du GE-programmet styrker din kommunes evne til å sette konkrete mål for reduksjoner i utslipp av klimagasser?

I liten grad . Verken eller . I stor grad

☐ ☐ ☐ ☐ ☐

This box is shown in preview only..
The following criteria must be fulfilled for this question to be shown:
 Hva er tilfelle for din kommune? (sett ett kryss) - Kommunen har ikke en energi- og miljøplan

25) Nevn inntil tre av de viktigste hindringene for å nå målet i GE om å utvikle en energi- og miljøplan. Sett den viktigste hindringen i rubrikk 1, den nest viktigste i rubrikk 2 osv.

1

2

3

This box is shown in preview only..

The following criteria must be fulfilled for this question to be shown:

Hva er tilfelle for din kommune? (sett ett kryss) - Kommunen har ikke en energi- og miljøplan

26) Om du prioriterte 'Andre grunner', skriv hvilke(n):

This box is shown in preview only..

The following criteria must be fulfilled for this question to be shown:

Hva er tilfelle for din kommune? (sett ett kryss) - Kommunen har ikke en energi- og miljøplan

27) I hvilken grad mener du GE-programmet styrker kommunens evne til å utarbeide miljø- og klimaplan?

I liten grad . Verken eller . I stor grad

This box is shown in preview only..

The following criteria must be fulfilled for this question to be shown:

Hva er tilfelle for din kommune? (sett ett kryss) - Kommunen har ikke en energi- og miljøplan

28) Nevn inntil tre av de viktigste hindringene for å fastsette konkrete mål for reduksjon av utslipp av klimagasser i kommunen. Sett den viktigste hindringen i rubrikk 1, den nest viktigste i rubrikk 2 osv

1

2

3

This box is shown in preview only..

The following criteria must be fulfilled for this question to be shown:

Hva er tilfelle for din kommune? (sett ett kryss) - Kommunen har ikke en energi- og miljøplan

29) Om du prioriterte 'Andre grunner', skriv hvilke(n):

This box is shown in preview only..

The following criteria must be fulfilled for this question to be shown:

Hva er tilfelle for din kommune? (sett ett kryss) - Kommunen har ikke en energi- og miljøplan

30) I hvilken grad mener du GE-programmet styrker din kommunes evne til å sette konkrete mål for reduksjoner i utslipp av klimagasser?

I liten grad . Verken eller . I stor grad



This box is shown in preview only..

The following criteria must be fulfilled for this question to be shown:

Hva er tilfelle for din kommune? (sett ett kryss) - Kommunen har innarbeidet temaet energi og miljø på andre måter i planarbeidet

31) Nevn inntil tre av de viktigste hindringene for å nå målet i GE-programmet om å innarbeide temaet energi og miljø i kommunens planarbeid. Sett den viktigste hindringen i rubrikk 1, den nest viktigste i rubrikk 2 osv.

1

2

3

This box is shown in preview only..

The following criteria must be fulfilled for this question to be shown:

Hva er tilfelle for din kommune? (sett ett kryss) - Kommunen har innarbeidet temaet energi og miljø på andre måter i planarbeidet

32) Om du prioriterte 'Andre grunner', skriv hvilke(n):

This box is shown in preview only..

The following criteria must be fulfilled for this question to be shown:

Hva er tilfelle for din kommune? (sett ett kryss) - Kommunen har innarbeidet temaet energi og miljø på andre måter i planarbeidet

33) I hvilken grad mener du GE-programmet styrker kommunens evne til å innarbeide temaet energi og miljø i kommunens planarbeid?

I liten grad . Verken eller . I stor grad

.

This box is shown in preview only..
The following criteria must be fulfilled for this question to be shown:
 Hva er tilfelle for din kommune? (sett ett kryss) - Kommunen har innarbeidet temaet energi og miljø på andre måter i planarbeidet

34) Nevn inntil tre av de viktigste hindringene for å fastsette konkrete mål for reduksjon av utslipp av klimagasser i kommunen. Sett den viktigste hindringen i rubrikk 1, den nest viktigste i rubrikk 2 osv.

1

2

3

This box is shown in preview only..
The following criteria must be fulfilled for this question to be shown:
 Hva er tilfelle for din kommune? (sett ett kryss) - Kommunen har innarbeidet temaet energi og miljø på andre måter i planarbeidet

35) Om du prioriterte 'Andre grunner', skriv hvilke(n):

This box is shown in preview only..
The following criteria must be fulfilled for this question to be shown:
 Hva er tilfelle for din kommune? (sett ett kryss) - Kommunen har innarbeidet temaet energi og miljø på andre måter i planarbeidet

36) I hvilken grad mener du GE-programmet styrker din kommunes evne til å sette konkrete mål for reduksjoner i utslipp av klimagasser?

I liten grad	Verken eller	I stor grad
☐	☐	☐

37) Hvordan mener du at programmet som helhet kan forbedres (endres) for å styrke din kommunes evne til å nå målene for programmet?

38) Hva er din samlede vurdering av GE-programmet i forhold til forventningene med deltakelsen?

- Select answer -

This box is shown in preview only..

The following criteria must be fulfilled for this question to be shown:

Hva er din samlede vurdering av GE-programmet i forhold til forventningene med deltakelsen? - Langt bedre enn forventet

or

Hva er din samlede vurdering av GE-programmet i forhold til forventningene med deltakelsen? - Dårligere enn forventet

or

Hva er din samlede vurdering av GE-programmet i forhold til forventningene med deltakelsen? - Bedre enn forventet

39) Hva er årsakene til forskjellen mellom din vurdering av GE i forhold til forventning?

40) Har du andre kommentarer til GE-programmet?

Vedlegg 2: Spørreskjema kommunerapportering for LK

Kommunenavn:	Registrering av kommune	Nettverkets navn (KS):
Kommune nr:		
BUDSJETTERT BELØP Kr.:	KS ansvarlig (KS):	VEDTAK (Saks nr.)
FINANSIERING: KS andel: Andre :	Prosjektnummer (KS):	
	Arkivreferanse (KS):	

Kjennetegn ved kommunen:

	Innbyggere	Areal	Primærnæringer	Industri	Service
Status					
Trend					

1. utfordringer for kommunen:
Hva oppfatter dere som de viktigste utfordringene i forhold til miljø- og samfunnsutvikling i deres kommune?

utfordring 1:

utfordring 2:

utfordring 3:

2. Forventninger:
Hvilke forventninger har kommunen til programdeltakelsen?

2.1. Hvilke av temaområdene i Livskraftige kommuner vil kommunen jobbe med?

 Klima og energi.....☐

- Viktige arealpolitiske hensyn.....☐
- Friluftsliv, folkehelse og livskvalitet.....☐
- Internasjonalt samarbeid.....☐
- Framtidsrettet produksjon og forbruk/Miljøbasert næringsutvikling☐
- Kulturarven som grunnlag for nærings- og samfunnsutvikling☐
- Sammenhengen i plansystemene**.....☐

3. Nettverket: Hva jobber nettverket med? (Fylles ut av KS)

3.1. Hvilke av temaområdene i Livskraftige kommuner vil nettverket jobbe med?

- Klima og energi.....☐
- Viktige arealpolitiske hensyn.....☐
- Friluftsliv, folkehelse og livskvalitet.....☐
- Internasjonalt samarbeid.....☐
- Framtidsrettet produksjon og forbruk/Miljøbasert næringsutvikling☐
- Kulturarven som grunnlag for nærings- og samfunnsutvikling☐

3.2. Hva er nettverkets profil/mål?

4. Resultater i kommunen:

Vurder resultater i forhold til punktene under

	I stor grad	I middels grad	I liten grad
4.1 I hvilken grad har aktører lokalt og relevante myndigheter regionalt og nasjonalt blitt trukket inn i kommunens arbeid med miljø og samfunnsutvikling?	☐	☐	☐

4.1.1 Utdyp/eksempler:

	I stor grad	I middels grad	I liten grad
4.2 I hvilken grad er kompetansen innen miljø- og samfunnsutvikling styrket?	☐	☐	☐
4.2.1 Utdyp/eksempler:			
4.3 I hvilken grad har det blitt tatt i bruk (nye) verktøy og arbeidsformer?	☐	☐	☐
4.3.1 Utdyp/eksempler:			
4.4 I hvilken grad har det blitt utviklet en mer offensiv politikk for miljø- og samfunnsutvikling?	☐	☐	☐
4.4.1 Utdyp/eksempler:			
4.5. Hvilke andre resultater har kommunen eventuelt oppnådd som følge av programdeltakelsen?			
5. Hindringer: Hva opplever kommunen som de viktigste hindringene?			
5.1. Hva opplever kommunen som de viktigste hindringene i det lokale utviklingsarbeidet?			
Hindring 1:			
Hindring 2:			
Hindring 3:			
5.2. Hva opplever kommunen som de viktigste hindringene i nettverksarbeidet?			
Hindring 1:			
Hindring 2:			
Hindring 3:			
6. Nytte: Hva opplever kommunen som den viktigste nytten av programdeltakelsen?			

Nytte 1:

Nytte 2:

Nytte 3:

Merknader:
Kommuneinformasjon:

Telefon:

Adresse:

e-post:

Hjemmeside:

Deltakerinformasjon:

Funksjon:

Navn:

Tittel:

e-post og tlf:

Politisk ledelse:

Administrativ ledelse:

Fag:

Kontaktperson:

Aktuelle samarbeidende kommuner (hvis dette ikke er avklart)

Akt samarb. kommune:	Ordfører:	Rådmann/kommunalsjef:	Faglig:
Akt samarb. kommune:	Ordfører:	Rådmann:	Faglig:
Akt samarb. kommune:	Ordfører:	Rådmann:	Faglig:
Akt samarb. kommune:	Ordfører:	Rådmann:	Faglig:
Akt samarb. kommune:	Ordfører:	Rådmann/kommunalsjef:	Faglig:
Akt samarb. kommune:	Ordfører:	Rådmann/kommunalsjef:	Faglig:
Akt samarb. kommune:	Ordfører:	Rådmann/kommunalsjef:	Faglig:

Vedlegg 3: Intervjuguide caseundersøkelse

Nettverkskoordinator

Innledende presentasjon av intervjuet:

Hensikten med dette intervjuet er todelt. For det første ønsker vi å skaffe oss en del bakgrunnsinformasjon om oppstarten av prosjektet, hvordan samlingene har vært organisert, eventuelle organisatoriske endringer, hvilket program det har vært på samlingene og hvordan de har fungert. Vi er også ute etter dine vurderinger av i hvilken grad verktøy og arbeidsmetoder som har blitt formidlet har blitt tatt i bruk på kommunenivå, samt hindringer, flaskehalser og suksessfaktorer knyttet til slik implementering.

Innledende spørsmål

1. Kan du fortelle kort om din bakgrunn og hvilke erfaringer du har med liknende arbeid?

Mobilisering

2. Hvordan vil du beskrive nettverkets målsetninger og visjoner?
3. Kan du gi en kort beskrivelse av nettverkets sammensetning, organisering og utvikling?
 - a. Hvordan ble kommunene rekruttert til nettverket?
 - b. Hvordan er sammensetningen av deltakerkommunene med hensyn til størrelse, utfordringer osv?

Hvilke andre ressursmiljøer deltar fast i nettverket?

- c. Hvorfor og hvordan ble disse rekruttert?
 - d. Hvordan involveres de i arbeidet?
 - e. Hvilken betydning har de for nettverksarbeidet?
4. Hvilken stilling i kommunene har kontaktpersonene opp mot nettverket?
 5. Hvilke andre personer arbeider med nettverksaktiviteten i kommunene?
 - a. Politikere, administrasjon andre fagpersoner?
 - b. Bred eller smal forankring

Organisering

6. Hvordan har nettverket blitt organisert?
 - a. Involvering av deltakerkommuner og eksterne ressursmiljøer i arrangementene?
7. Hvordan har nettverket utviklet seg siden oppstarten?
 - a. Har kommunene hatt innflytelse på målsetningene, organiseringen av nettverksarbeidet og innholdet i de enkelte samlingene?
8. Hvilke hindringer og utfordringer har nettverksarbeidet støtt på?
 - a. Hvordan er disse adressert?
 - b. Har mottiltakene fungert? hvorfor/ hvorfor ikke?
 - c. Har målsetninger blitt endret underveis i lys av disse erfaringene?

Gjennomføring

9. Hvilke verktøy og arbeidsmetoder har blitt introdusert på samlingene?
 - a. Kan du si litt om disse? (be om å få planene for alle samlingene)
 - b. Har du inntrykk av at de har blitt oppfattet som relevante for deltakerne i nettverket?
 - c. Hvilke verktøy og arbeidsformer er tatt i bruk i kommunene?
 - d. Med hvilket resultat
10. Hvilket inntrykk har du av aktivitetsnivået mellom samlingene?

- a. Hvilke kommuner er mest aktive?
 - b. Har du inntrykk av at de kontakter hverandre og andre ressursmiljøer for å få informasjon eller utveksle erfaringer?
 - c. Kontakter de deg utenom samlingene?
11. I hvilken grad har nettverket oppnådd målsetningene?
- a. Hva har etter din vurdering vært de viktigste hindringene og de viktigste suksessfaktorene for å nå disse målene?
 - b. Hva har etter din oppfatning vært den viktigste funksjonen til nettverket?
12. Hvis du skulle gjennomføre dette på nytt. Hva ville du eventuelt gjort annerledes?

Intervjuguide gruppe

Deltakere i intervjuet:

Navn, stilling i kommune, kommune, (funksjon i nettverket?)

Evt. fraværende kommuner

Kontekst

1. Representerer deltakelsen i nettverket en ny måte å arbeide på?
 - a) I hvilken grad/ på hvilken måte?
 - Nytt for nettverkstemaet?
 - Nye samarbeidskommuner? (enn før)
 - Ny form for organisering (i forhold til tidligere nettverksarbeid)?

Mobilisering

2. Oppfatter dere at dere har hatt tilstrekkelig innflytelse på målsetning, innhold og organisering av nettverksarbeidet?
 - I hvilken grad har dere ønsket/ følt behov for å påvirke utformingen?
 - På hvilken måte har dere hatt innflytelse på nettverksarbeidet?
 - Har målsetninger/visjoner, innhold og organisering endret seg underveis?
 - Har problemer oppstått?
 - Har tilpasninger fungert?

Organisering

3. Hvordan vurderer dere at samlingene fungerer?
 - Konkret faglig utbytte i forhold til nettverkstemaet
 - Arena for utveksling av informasjon
 - Inspirasjon/ påfyll
 - Andre forhold
 1. Treffer temaene på samlingene
 2. Tidsbruk i forhold til utbytte?
 3. Stort sprik i utbytte fra kommune til kommune?
 - Er det forhold ved samlingene som kan forbedres
 - Frekvens på samlingene
 - Lengden på samlingene
 - Innhold på samlingene
4. Hvordan arbeides det med nettverksaktivitetene mellom samlingene?
 - Hva konkret skjer mellom samlingene?
 - Blir kontakter opprettet på samlingene slik som rådgiver, andre kommuner eller fagmiljøer, brukt aktivt i dette arbeidet?

5. Er det forhold ved organiseringen av nettverksarbeidet som bør forbedres?
 - Annen organisering?
 - Endre prioriteringer?

Gjennomføring

6. Er verktøy, arbeidsformer og metoder som er presentert på samlingene blitt tatt i bruk i kommunene?
 - Eksempler?
 - Har dette endret kommunens måte å jobbe med spørsmålet på?
7. Har nettverksdeltakelsen ført til konkrete resultater i den enkelte kommune?
 - Eksempler på
 - i. Planer (fra igangsatte prosesser til vedtatte planer)
 - ii. Planlagte tiltak
 - iii. Iverksatte tiltak
8. Hvordan vurderer dere nytten i å delta i prosjektet kontra alternativ bruk av ressursene?
9. Hvilken betydning har nettverket hatt for resultatene i den enkelte kommune?
 - Avgjørende vs skjedd likevel
 - Fremskyndet planer og tiltak i tid
 - Bedre kvalitet på planer og tiltak

Læring

10. Hvordan og til hvem spres ny kunnskap om nye verktøy og arbeidsformer i kommuneorganisasjonen?
 - Bare administrativt (bredt-smalt)
 - Også politisk (mange – noen få)
11. Er det noe annet dere vil legge til?
12. Idébanken er opptatt av tilbakemeldinger på deres bidrag i programmet. Hvordan vurderer dere nytten av Idébankens bidrag? Hvordan kan de eventuelt endre dette for å øke nytten for kommunene?

Intervjuguide kommunerepresentanter Livskraftige kommuner

Vi er spesielt opptatt av å få frem hva som er nytt med denne måten å jobbe på og hvilke resultater som kan tilskrives denne deltakelsen.

Kontekst

1. Hva vurderer du som kommunens viktigste utfordringer med hensyn til å utvikle en energi og klimaplan/ annet tema ved andre nettverk?
2. Har kommunene relevante erfaringer fra tidligere samarbeid med andre kommuner i nettverket?
 - a. HVIS IKKE, SPØR OM ERFARINGER FRA
 - i. Arbeid med det aktuelle temaet?
 - ii. Arbeid i nettverk av denne typen?
 - iii. Andre interkommunale samarbeid?
 - b. I hvilken grad og på hvilken måte har dette vært til hjelp i dette arbeidet?

Mobilisering

3. Hvordan ble kommunene med i nettverket?
 - a. SJEKKPUNKTER
 - i. Hvem i kommunen var pådriveren bak deltakelsen?
 - ii. Hva var kommunens motivasjon for å delta?
 - iii. Hvilke deler av kommunens politiske /administrative ledelse har vært involvert?
 - iv. På hvilket tidspunkt i prosessen ble de involvert?
4. Hvis arbeidet skal forankres i et kommunens planverk. Hva slags plan skal det bli/inngå i?
5. Kan du utdype innholdet i denne planen?
6. Oppfatter du at kommunen har hatt innflytelse på målsetningene med og organiseringen av nettverket?
 - a. Eventuelt hvordan?

Organisering

7. Hvilke personer fra kommunen arbeider med dette temaet? Hva er deres rolle i arbeidet og hvor bredt er arbeidet forankret?
8. Hvordan arbeides det for å spre eller implementere nye arbeidsmetoder, verktøy etc i kommunen?
9. Har ressurspersoner utenfor kommuneorganisasjonen (fra frivillige organisasjoner eller lignende) blitt trukket med i arbeidet?

Gjennomføring

10. Hvordan er arbeidet med energi og klimaplaner/(andre aktiviteter) organisert? Er det forankret i kommunens ordinære plansystemer?
 - a. SJEKKPUNKTER
 - i. Er det laget en egen plan?/
 - ii. Er det innarbeidet i det ordinære planarbeidet?
 - iii. Er det tilført større adm/øk ressurser til dette formålet?
 - iv. Er det fastsatt konkrete mål?
 - v. Hva er de største hindringene?
11. Er det satt i gang konkrete tiltak på bakgrunn av dette?
 - a. SJEKKPUNKTER
 - i. Hva går disse ut på?
 - ii. Hva har de resultert i?
12. Hvilke konsekvenser har nettverksarbeidet hatt for kommunenes evne til å arbeide med miljø og samfunnsutvikling?
 - a. SJEKKPUNKTER
 - i. Har det bidratt til større engasjement og fokus på temaet i kommunen?
 - ii. Har det bidratt til økt kompetanse og kunnskap?
 1. Hva slags? Formell, uformell?

Læring

13. På hvilken måte og på hvilke områder har kommunen dratt nytte av erfaringer fra nettverksarbeidet?

14. I hvilken grad og på hvilken måte formidles erfaringer/ resultatene fra nettverket til de aktuelle personene innen kommunen
 - a. Til hvem? (Smalt eller bredt?)
15. Etter din mening, hvordan kan nettverksarbeidet legges opp for å bedre kommunenes utbytte?
16. I lys av de erfaringene du har fra arbeidet. Hva ville du gjort annerledes hvis du skulle gjort dette på nytt?

Intervjuguide kommunerepresentanter Grønne energikommuner

Vi er spesielt opptatt av å få frem hva som er nytt med denne måten å jobbe på og hvilke resultater som kan tilskrives denne deltakelsen.

Kontekst

17. Hva var x's forventninger til deltakelsen i GE
 - a. og hva vurderer du som kommunens viktigste utfordringer med hensyn til å nå målene med nettverksdeltakelsen?
18. Har kommunene relevante erfaringer fra tidligere samarbeid med andre kommuner i nettverket?
 - a. HVIS IKKE, SPØR OM ERFARINGER FRA
 - i. Arbeid med det aktuelle temaet?
 - ii. Arbeid i nettverk av denne typen?
 - iii. Andre interkommunale samarbeid?
 - b. I hvilken grad og på hvilken måte har dette vært til hjelp i dette arbeidet?

Mobilisering

19. Hvordan ble kommunene med i nettverket?
 - a. SJEKKPUNKTER
 - i. Hvem i kommunen var pådriveren bak deltakelsen?
 - ii. Hva var kommunens motivasjon for å delta?
 - iii. Hvilke deler av kommunens politiske /administrative ledelse har vært involvert?
 - iv. På hvilket tidspunkt i prosessen ble de involvert?
20. Hvis arbeidet skal forankres i et kommunens planverk. Hva slags plan skal det bli/inngå i? Kan du utdype innholdet i denne planen?
21. Hvordan oppfater du mandatet til GE-nettverket? Oppfatter du at kommunen har hatt innflytelse på målsettingene med og organiseringen av nettverket?
 - a. Har det vært et ønske?
 - b. Eventuelt hvordan har man øvet innflytel

Organisering

22. Hvilke personer fra kommunen arbeider med dette temaet? Hva er deres rolle i arbeidet og hvor bredt er arbeidet forankret?
23. Hvordan er arbeidet med energi og klimaplaner/(andre aktiviteter) organisert? Er det forankret i kommunens ordinære plansystemer?
 - a. SJEKKPUNKTER

- i. Er det laget en egen plan?/
- ii. Er det innarbeidet i det ordinære planarbeidet?
- iii. Er det tilført større adm/øk ressurser til dette formålet?
- iv. Er det fastsatt konkrete mål?
- v. Hva er de største hindringene?

24. Er nettverksarbeidet forankret i et politisk vedtak?

25. Hvordan arbeides det for å spre eller implementere ny informasjon fra nettverksmøtene (arbeidsmetoder, verktøy etc) i kommunen?

Hvem deltar fra kommunen på samlingene?

26. Har ressurspersoner utenfor kommuneorganisasjonen (fra frivillige organisasjoner eller lignende) blitt trukket med i arbeidet?

Gjennomføring

27. Er det satt i gang konkrete tiltak på bakgrunn av dette?

- a. SJEKKPUNKTER
 - i. Hva går disse ut på?
 - ii. Hva har de resultert i?

28. Hvilke konsekvenser har nettverksarbeidet hatt for kommunenes evne til å arbeide med miljø og samfunnsutvikling?

- a. SJEKKPUNKTER
 - i. Har det bidratt til større engasjement og fokus på temaet i kommunen?
 - ii. Har det bidratt til økt kompetanse og kunnskap?
 - 1. Hva slags? Formell, uformell

Læring

29. På hvilken måte og på hvilke områder har kommunen dratt nytte av erfaringer fra deltakelsen i GE?

30. I hvilken grad og på hvilken måte formidles erfaringer/ resultatene fra nettverket til de aktuelle personene innen kommunen

- a. Til hvem? (Smalt eller bredt?)

31. Etter din mening, hvordan kan nettverksarbeidet legges opp for å bedre kommunenes utbytte?

32. I lys av de erfaringene du har fra arbeidet. Hva ville du gjort annerledes hvis du skulle gjort dette på nytt?

Vedlegg 4: Kvalitative svar Livskraftige kommuner og Grønne energikommuner

Livskraftige kommuner

Spørsmål: Hvordan kan nettverkssamlingene legges opp (mht. form og innhold) for å bedre ditt utbytte?

- Dette nettverket har temasamlinger, og så langt i prosjektet, i startfasen, verkar dette bra
- NB! Det er ikke samlingene som er/gir eller bør gi det viktigste utbyttet, det er arbeidet mellom samlingene. (Dette gjelder også GE som jeg nettopp har svart på) Overfokusering på selve samlingene kan lett bli til hinder for den samlede gode prosessen. Mangel på innsats mellom samlingene, gjør betydningen og utbyttet av samlinger mindre. Tilrettelegging i selve prosessene er viktig, selv om det selvfølgelig er kommunenes eget ansvar. Det er i hvert fall der skoen trykker for oss.
- La kommunene teste ut ting sjølv istaden for kun å vere ubetalt prøvekanin for staten og KS.
- Det foregår et tilsvarende opplegg i regi av Fylkesmannen i Troms. Innholdet er omtrent det samme. Samlet sett virker det hele ustrukturert. Dersom det har vært samordning, ville en unngått sløseri med ressurser og penger. Opplegget burde innholdt fagtema som den enkelte kunne vurdere nytten av å delta.
- Konkret rettet mot å få gjennomført en planprosess innefor klima og energi. De samlinger som er gjennomført har vært bra i forhold til dette.
- Liten effekt
- Nettverkssamlingene er gode med høyt faglig innhold og engasjement. Vi har en lav intern interesse på feltet nettverket har som tema for tiden - så det er opptil oss selv å få mer ut av nettverket
- Mindre generell bakgrunnsinformasjon og "motivering" og økt fokus på hva en klima- og energiplan faktisk bør inneholde. Hva er bruksanvisningen? Hvem gjør hva og i hvilken rekkefølge. Som det er nå, føler vi oss en smule overinformert på generelt grunnlag.
- Har nå kommet så langt i prosjektperioden at bør fokusere på konkrete løsninger og erfaringer som er høstet gjennom prosjektperioden. Gjerne presentere erfaringer fra andre nettverk i LK. Viktig å engasjere politikere og administrativ ledelse i kommunen. Utarbeide program som er interessant for dem. Kanskje arrangeres samlinger som henvender seg spesielt til politikerne.
- Fagdager, studiebesøk, fremdriftsplan

Spørsmål: Hva er årsakene til forskjellen mellom din vurdering av LK i forhold til forventning (både positiv og negativ)?

- Svært lite matnyttig så langt, kun brukt for å teste ut diverse lite gjennomtenkte indikatorer
- Ustrukturert opplegg og manglende kommuneøkonomi.
- Manglet kunnskap om hva nettverket innebar.
- Ja si det! Vi ble veldig skuffet over KS sin representanter sin kompetanse og evne til å dra prosjektet. Kanskje gikk vi også inn i prosjektet på gale premisser og med urealistiske forventninger. I alle fall ble det ingen suksess!
- Det har vært fokus på resultat hele veien og en sterk vilje til fremdrift og samhandling
- Jeg hadde muligens for høye forventninger! Det betyr likevel ikke at samlingene har vært nyttige.
- Ofte større visjonar og målsettingar enn det som blir praktisert og korrigert undervegs. Svært bra infoflyt. Mykje opp til kommunane sjølve kor vellukka dette skal bli
- Var på Ks gardermoen, der vi ble lovet hjelp fra veileder, den / de som var hos oss virket i beste fall fraværende

- God medbestemmelse
- De andre kommunene har ikke kommet like langt innenfor temaet

Spørsmål: Har du andre kommentarer til LK-programmet?

- Staten øser stadig ut midler på prosjekt som ikke fører noen steds hen. Det har vært bedre om midlene har vært satt inn lokalt til styrking av produksjonen i kommunene. Midlene må i så fall være øremerket
- En meget bra metode for å dra kommunene med i ønsket samfunnsutvikling. Vi skal dekke svært mange oppgaver og kunnskapsfelt. Vanskelig å finne rom for å gå i gang med nye større arbeidsområder. Et nettverk gir mulighet til påfyll av kunnskap på en rasjonell måte i forhold til om hver enkelt skulle jobbe med temaet. En deler erfaring med nabokommuner, dette gir inspirasjon og samlet sett tror jeg en oppnår et bedre resultat på kortere tid.
- Feil bruk av ressurser
- Jeg tror vi har fått fram det vesentligste. Vi ønsker en oppskrift på hva vi kan gjøre. Vi trenger ikke flere filmer av Al Gore. Vi ønsker å få presentert løsninger. Det kan ikke være noen grunn til at 430 kommuner skal arbeide parallelt med å løse statens utfordringer!
- Som tidligere nevnt savner jeg engasjement fra staten. Ønsker staten å møte klimautfordringene og hvordan disse kan takles, kan LK være en god mulighet. Vårt nettverk "lider" under at flere kommuner nærmest er fraværende. Det burde kanskje vurderes å trekke dem ut av nettverket og at de kommunene som er aktive inngikk samarbeid med et annet nettverk. Etter halvgått prosjektperiode burde deltagende kommuner blitt forespurt om de hadde interesse av fortsatt deltagelse. Etter en slik forespørsel burde endring av nettverk vurderes.
- Jeg tror at staten bør knyttes økonomiske midler (i større grad enn i LK-programmet) til slike programmer. Det vil øke status og programmene blir tatt mer alvorlig.
- Jeg har valgt å svare på denne undersøkelsen selv om Ås ikke lenger deltar i nettverket. Vi fikk utfordringen om å delta i nettverket Grønne energikommuner, og hadde dermed ikke kapasitet til å følge opp to nettverk. Dermed har jeg inntrykk av at gruppen "raknet" da det ikke var mer enn tre kommuner med, hvor en av kommunene var mye fraværende. Det er synd fordi temaet bærekraftig stedsutvikling er et spennende og aktuelt tema.

Grønne energikommuner**Spørsmål: Hvordan kan nettverkssamlingene legges opp (mht. form og innhold) for å bedre ditt utbytte?**

- Mer tid til diskusjon og erfaringsutveksling. Mer tid til å komme fram til hva som skal opp på neste nettverkssamling. Mer tid til å diskutere hvordan nettverket bruker hverandre aktivt mellom nettverksmøtene.
- De har hatt et faglig ok fokus, alt kan ikke passe for alle til enhver tid. Vi har også en viss påvirkningsmulighet på opplegget. Ønsker mer fokus på god planutforming/-struktur/-innhold (energi- og klimaplan) og ikke minst konkrete diskusjoner om målnivå og tiltaksprioriteringer
- Forholdet er vel at vi er av de som har kommet lengst på en del aktuelle tema (ENØK i kommunale bygg, fjernvarme) i nettverket.
- Kanskje KONKRET på tema "hvordan lage energi- og klimaplan" (og hvordan få tid mellom alle andre gjøremål...)
- Mindre tett program med innlegg. Mer tid til diskusjon og fordypning innenfor de ulike tema.
- Presentere god faglig informasjon og praktiske eksempler på tiltak.
- Informasjonen på samlingene er ikke konkret nok for oss, det er fint med innspill men det får oss ikke videre fra der vi er nå. Innenfor vårt nettverk kjenner vi hverandre fra før og trenger

således ikke flere "bli kjent" møter. Vi trenger å sette oss ned sammen og jobbe konkret med feks klima- og energiplan og tiltak.

- Nettverksamlingene fungerer fint. Fokus på faglig stoff og prosjekter - hvor vi kan lære av hverandre. I tillegg befaringer. Beslutningen om et driftstilskudd til hvert regionale nettverk gjør kommende nettverksamlinger enda mer nyttige.
- Aktuelle tema som fenger i forhold til spesielt økonomi (innsparinger) vil være fint for vår del.
- Gjennomgang av konkrete saker fra kommunene, ikke bare seminar/forelesning.
- Knytte opp mot praktiske saker i kommunene Forberede saker i forkant Blanding kunnskap utafra og kommunale problemstillinger Felles diskusjon
- En klarerer inndefinering av aktuelle tema på forhånd til nettverkssamlingene og til prosjektledelsen

Spørsmål: Hva er årsakene til forskjellen mellom din vurdering av GE i forhold til forventning (både positiv og negativ)?

- Den første tiden gikk med til at KS etablerte en ny organisasjon med egne ansatte uten at det tilkom kommunene eller kommunenettverkene noen fordeler av det.
- Ministeren gikk ut høyere på banen (en stilling i hver kommune) enn det viste seg å være grunnlag for.
- Som vi har nevnt over fikk vi ikke en egen prosjektleder som lovet ved begynnelsen av programmet. Dette, kombinert med liten tid hos egne ansatte og manglende midler til kartlegging etc, gjør at vi ikke har kommet dit vi kunne ha ønsket.
- Nettopp fordi at gulroten - "klimapådriver-prosjektstillingene" til hver utvalgte kommune - ikke ble noe av. Dette var en stor skuffelse. Men dette har et stykke på vei blitt rettet opp gjennom det omtalte engangs driftstilskuddet. Deltakelse/engasjement i prosjektet grønne energikommuner blir alltid en vurdering i forhold til hva man ellers kunne brukt tiden på. Vi i Trondheim har en rekke energi - og klimatiltak som vi jobber med. Tiden som vi bruker på GE kunne vært brukt på dette arbeidet. MEN med driftstilskuddet så blir vårt syn noe endret - nettopp fordi vi får mer igjen for den tiden vi bruker på GE. I tillegg var det en skuffelse at det nesten utelukkende ble valgt ut små kommuner. Min kommune prioriterer samarbeid med de største byene høyest - og her er det interessante ting på gang gjennom det kommende klima/energiprogrammet "Framtidens byer".
- Manglende samsvar mellom hva Kommunal- og regionalministeren ga uttrykk for ved utnevningen, og hva som har vist seg å bli realiteten i programmet.

Spørsmål: Har du andre kommentarer til GE-programmet?

- Sentralstyrt. Uforholdsmessig stor andel av ressursene benyttes til oppbygging av et apparat sentralt som i mindre grad kommer oss direkte til nytte. Valg av ressursbruk til aktiviteter som vi føler vi får mindre igjen for. Eks. sponse /fulldekke seminardeltakelse med overnatting, 4(!!!)-dagers studietur til DK + S, organisere fagseminarer rundt om etc. Seminarer mangler vi ikke. Vi mangler kapasitet til å sette ideer om til handling, både innen planlegging og tiltaksgjennomføring.
- GE programmet er for lite synlig, viktig å støtte kommunene og være offensive i kommunikasjonen til resten av samfunnet!
- Den siste avgjørelsen med å bevilge støtte direkte til kommunenettverkene gir håp om bedring. Ellers er det litt kunstig å late som om Tingvoll og Trondheim (i samme nettverk) har så mye å samarbeide om og lære av hverandre.
- Blir mer og mer skeptisk til effekten av nettverkssamarbeid når det reelle problemet i kommunen er at arbeidsmengden ikke minst med lovpålagte saker / enkeltsaksbehandling øker og øker, slik at tid til disponering for langsiktig planarbeid krymper

- Spennende å være med. Store forventninger til det videre arbeid. At vi får hjelp til å gjennomføre konkrete tiltak. Oppnå resultater.
- Nettverksarbeidet i GE er nyttig men det blir allikevel ikke konkret og matnyttig for oss. De ulike nettverkene som er opprettet er nok forskjellige og har kommet ulikt i prosessen. Hvor får vi den ekstra piffen fra til å komme videre, lurte vi på? Generelt sett er nettverksarbeid bra men det er viktig å evaluere underveis og vi setter derfor pris på denne undersøkelsen og håper at resultatene av den kan bidra til utvikle programmet.
- Ideen bak GE-programmet er veldig bra. Men det må følge gulroter/incentiver for kommunene til å delta. GE-programmet løper ut 2010. Det bør etter hvert vurderes en utvidelse av programmet for de påfølgende år - men hvor det altså følger med gulrøtter.
- Hvorfor kaller dere det energi- og miljøplan når det så vidt jeg vet heter energi- og klimaplan?
- Programmet gir en del muligheter, også for kommunene. Det er en arena for utvikling. Om kommunen lykkes i en aktiv deltakelse, er bl.a. avhengig av rammevilkår, tid og ressurser til disposisjon, samt nødvendig politisk oppbakking.
- Det har tatt litt tid å bli kjent med mulighetene og begrensningene i GE-programmet. Det går seg bedre til etter hvert.

Vedlegg 5: Sitatbase fra gjennomgang av kommunerapportene

Hindringer lokalt

Lokale interesser	
- engasjement/samhandling	- Å få ulike interne og eksterne aktører til å delta/medvirke i arbeidet med bærekraftig utvikling og klima.
- målkonflikter	- Konflikten miljø/næringsutvikling - Stor lokal uenighet om noen viktige vegvalg. - Interessekonflikter - Liten bevissthet om fellesskapets behov og krav hos en del aktører. Samtidig store forventninger til kommunen som myndighetsutøver i forhold til luft og vann. Utfordringer knyttet til erkjennelse av samfunnsansvar og viljen til å bidra til fellesskapsløsninger.
Kommuneorganisasjonen	
- økonomi	- Dårlig kommuneøkonomi går ut over utviklingsprosjekter - Mange er positive til arbeidet som gjøres innen klima og miljøarbeidet så lenge det er på et overordna nivå. Ser for meg at utfordringene kan bli store når det begynner å bli kostnader i forbindelse med konkrete tiltak - Pengar til gjennomføring av tiltak - Dårlig kommuneøkonomi
- kapasitet	- Prioritere nok tid til utviklingsarbeidet - Begrenset med tid til å jobbe med temaene. - Tidsressurs - Fremdriften: Arbeidet med klima og energiplanen ble startet opp av kommunens egne ansatte. Det var vanskelig å få avsatt nok tid til arbeidet. I den forbindelse ble det leid inn konsulent i utarbeidelse av statusdelen. Siden vi bestemte oss for dette har det vært liten fremdrift i arbeidet, dette i påvente av at konsulenten skal kunne prioritere vår kommune. - Tid til å prioritere dette arbeidet i kommuneadministrasjonen - Mangel på ledig kapasitet hos den øvrige del av kommuneorganisasjonen - Ressursar til å utføre arbeidet i tillegg til daglege arbeidsoppgåver. - Manglende ressurser til og fokus på strategisk arbeid. - Nøkkelpersoner har ikke tilstrekkelig med tid til å prioritere deltagelse i prosjektet.
- kompetanse	- Kompetansen og respekten i forhold til kulturminner og muligheter er for svak. Vi må ha fokus på synliggjøre kulturminneverdiene og sette de bedre i sammenheng med muligheter og potensial i forhold til ny aktivitet, byutvikling, arkitektur, arena for opplevelser m.v. - Manglende miljø og klimakompetanse
- politisk prioritering/forankring	- Bevisstgjøring - For dårlig forankring av programmet, administrativt og politisk - Svak formell forankring, spesielt politisk - Usikker på grunn av nytt kommunevalg (Nye politikere forpliktende deltagelse i Nettverket) - Skiftende fokus – konjunkturavhengig - Vilje til handling.
- Administrativ forankring	- Hvem ansvarlig? - For dårlig forankring av programmet, administrativt og politisk - Mangel på administrativ ressurs som pådriver
- samhandling	- Å få ulike interne og eksterne aktører til å delta/medvirke i arbeidet med bærekraftig utvikling og klima. - Manglende samhandling - Lite samhandling og kontakt mellom politisk og administrativt nivå. - Administrasjonen bør samkøyrast meir. Kvar er seg sjøl nok.
- annet i kommuneorganisasjonen	- Manglende fokus på samfunnsutvikling og miljø generelt i kommunen - Drift prioriteres framfor utvikling - Sterkt fokus på drift og enkeltsaker, krevende å videreutvikle kulturen for strategisk tenkning, både administrativt og politisk. En utfordring å få kontinuitet arbeidet i forbindelse med endringer i politisk og administrativ ledelse. - Å omsette planen

Annet	- Inntil nå for få verktøy å jobbe etter. - fravær av forpliktende internasjonale avtaler - fravær av nasjonale systemiske tilrettelegginger for en bedre klima/miljøpolitikk - økonomiske virkemidler
-------	---

Hindringer i nettverksarbeidet

Mangelfull forankring i kommunen	- Kommunenes forpliktelser om deltagelse - Svak politisk involvering og forankring - Politisk involvering og forankring. Stadige utskiftninger gjør at spørsmålet om hvem skal være med i arbeidet videre er reist i flere omganger. - Noen som passer på kontinuitet - Det vil være nye politikere til 3. samling på grunn av kommunevalget.
Kvalitet på nettverksarbeidet	- Ulike utfordringer sammenlignet med de andre kommunene i nettverket, mye pga kommunestørrelse - Ulikhet. - Litt for lite struktur og substans. - Vi er like, og ulike, jobber med noe ulikt tempo, med ulike satsinger m.v. Men dette er mer en fordel enn ulempe, men krever mye av deltakerne. Og vi må tåle "kaosfølelsen". - Uklart hva nettverksarbeidet skulle gå ut på. - Mangel på klar styring/mål - Tid som gikk før punkt en ble presisert - At nettverket ikke kommer i gang - Diffus problemstilling(er). Er samhandling mulig? - For lang tid mellom samlingane. - Foreligger nå forslag til indikatorer i forhold til miljø og samfunnsutvikling – gjenstår å sjekke ut om de oppfyller våre forventninger. - Litt store forskjeller i kommunene som er med i forhold til ståsted og hva som kan brukes av resurser i arbeidet. Og at våre partnere er i en revisjonsfase i sine planer mens vi skal lage vår første plan. - Vi hadde jo nettopp rullert klimaplanen. Men rollen som climacoah ble et interessant grep for oss.
Deltakelse på samlingene	- Forskjellig representanter fra kommunene for hver samling, ønskelig med større kontinuitet i representasjonen fra kommunene. - Litt for mye på og av i deltakelsen. - Kommunen må stille med den rette fagkompetansen - Skulle gjerne hatt med flere.
Relevans av arbeidet	- Feil valg av tema i forhold til det som er politisk hete tema, gir dårlig politisk engasjement
Tid til deltaking	- Tid til å delta meir aktivt (både frå administrasjon og politikarar) - Tid og penger - Tid og ressursar til nettverksarbeid - For lite tid
Kommuneøkonomi	- Pengar til deltaking på konferansar, studieturar og liknande/ frikjøp av politikarar til å delta i dette - Tid og penger - Kostnader ved samlingane.

Nytte

Erfaringsutveksling	- Utveksling av tips, ideer og gode ideer. - Belysning av felles problemstillinger og løsningsmuligheter - Utveksle erfaringer med likeverdige kommuner. - Læring og samhandling gjennom kommunenettverk for praktiske løsninger ut fra identifiserte miljøkrav innen klima og energi. - Gjensidig erfaringsutveksling og utvikling av kompetanse i kommunen. - Erfaringsutveksling - Trekke veksler på hva andre har gjort - Erfaringsutveksling. - Utveksling av gode og dårlige rutiner. - Kommunenes erfaringsutveksling - Vi lærer av kvarandre sine sine positive og negative erfaringar. - Læring og erfaringsutveksling - Økt kompetanse i forhold til å utarbeide en strukturert kommuneplan som
---------------------	---

	- lettere kan kobles mot økonomiplanens handlingsprogram. - Nyttig erfaringsutveksling kommunene i mellom - Tiltak/eksempler
Kompetanse/ Kunnskap om sammenhenger	- Kunnskapspåfyll - Flinke forelesere med høy kompetanse - Identifisere og styrke lokale og regionale virkemidler, både økonomisk og juridisk - Identifisere og realisere tiltak for forbedret livskvalitet for kommunens innbyggere - Tilbod om samlinger, kurs, studieturar og liknande - Innsikt i prosesser - Kompetanseoverføring - Kompetanseheving - Læring og erfaringsutveksling - Kunnskap
Informasjon	- Oppdatering - Lettere tilgang til viktig informasjon via KS
Inspirasjon	- Nettverket som pådriver til eget arbeid - Den inspirasjonen som prosjektet i seg selv har utviklet - Se nye muligheter - Inspirasjon i arbeidet med lokal klimaplan - Regional bevissthet på bærekraft og utvikling - Gir en et puff til å iverksette arbeidet innenfor viktige temaer. - Når ein kjem saman, blir ein inspirert og oppglødd til å arbeide vidare i eigen organisasjon
Holdningsendringer	- Auka bevisstheit om utfordringar – - Fokus på resultat - Økt fokus på miljø- og samfunnsutvikling.
Arbeidsmetoder	- Utarbeidelse av prosjektplan - Snart tilgang på verktøy.... ? - Nye arbeidsmetoder - Måler løpende det som skjer i nettverket opp mot egen virksomhet. Bidrar til trygghet i forhold til eget arbeid og kommunens egne strategier. God ledelse av en sammensatt nettverksgruppe har bidratt til å holde fokus og framdrift. - Flere ser nytten av å bruke indikatorer.
Nettverk	- Kontaktpersoner knyttet til aktuelle tema - Godt samarbeid og god samhandling med de øvrige deltagerkommunene. - Få til en felles tenkning /samordning i regionen på de felter det er naturlig. - Nettverksbygging mellom regionens kommuner - Nettverksbygging med de andre kommunene - Knytte nettverk med andre kommuner der en kan drøfte felles utfordringer
Omsetning i tiltak/ varige effekter	- Satsing på fornybar energi og reduksjon av CO₂ - Lavere driftsutgifter som følge av en systematisk gjennomgang av energibruken i kommunen
økonomi	- Viktig at det stilles økonomiske midler til rådighet. - For oss er det aller mest konkrete resultatet løyvinga på 50 000 k

Vedlegg 6: Vurderinger omkring det foreliggende systemet for indikatorer for en bærekraftig utvikling

Vurdering av eksisterende indikatorsystem

Under her vi gjort en første gjennomgang av relevansen av de foreliggende indikatorene (det som nå finnes lagt ut på nettet). Vi har tildelt hver indikator en verdi fra 2 til 0 ut fra vår vurdering av relevans (2= stor relevans, 1 = noe relevans og 0 = liten eller ingen relevans). Vi har slått sammen de ulike variantene av energi- og klimaindikatorer til noen hovedgrupper (jf parentesene "ulike kilder/grupper"). Oppsettet viser en stor variasjon i "tyngde" av indikatorer for de ulike temaene i LK, men det er energi og klima som kommer ut som det klart "tyngste" temaet med flest relevante indikatorer. Areal og Livskvalitet og helse kommer i en mellomposisjon, mens produksjon og forbruk, kulturarv og nord/sør er de temaene med færrest relevante indikatorer.

Tabell 13 Vurdering av relevans av foreliggende indikatorsett opp mot temaene i LK

Tema i indikatoroppsettet	Indikator	Koblinger til tema i LK					
		Areal	Energi + klima	Kulturarv	Livskvalitet og helse	Nord/sør	Produksjon og forbruk
Friluftsliv	Kystlinje, andel ikke bygningspåvirket	2	2	0	1	0	0
	Leke- og rekreasjonsareal i tettsteder, daa/1000 innb	2	1	0	1	0	0
	Turstier og løyper tilrettelagt for sommerbruk, km/10 000 innb	2	0	0	1	0	0
	Skiløyper maskinpreparert, km/10.000 innb	0	0	0	1	0	0
	Sykel-, gangveier/turstier m komm. Driftsansvar, km/10.000 innb	2	2	0	1	0	1
Vannkvalitet	Vannlekkasje, m3/m/år	0	1	0	1	0	0
Natur og landskap	Jordbruksareal i drift, daa/innb	2	2	0	0	1	0
	Dyrket og dyrkbar jord godkjent omdisponert, daa/innb	2	2	0	0	1	0
	LNF-omr, andel innvilget dispensasjon	2	0	1	1	0	1
Befolkning	Folkemengde	0	1	0	1	1	0
	Framskrivning yrkesfør alder	0	0	0	1	0	0
	Andel bosatte i tettsteder (prosent)	0	1	0	1	0	0
Kulturminner	Kulturminner, antall initiert eller støttet	0	0	2	1	0	0
	Kulturminner, andel innvilget dispensasjon	2	0	2	1	0	0
	Kulturminnevern, netto driftsutg/innb	0	0	2	1	0	0
Engasjement	Lag som mottar komm. driftstilskudd	0	0	0	2	0	0
Klimagasser	Klimagasser totalt, kg/innb	0	2	0	0	2	2
	Klimagasser etter kilde (ulike)	1	2	0	0	0	0
	Klimagasser etter næring/sector (ulike)	1	2	0	0	0	0
Avfall	Husholdningsavfall, kg/innb	0	1	0	0	0	0
	Husholdningsavfall,	0	1	0	0	0	2

	utsortert til gjenvinning, kg/innb						
	Husholdningsavfall, utsortert til materialgjenv, kg/innb	0	1	0	0	0	2
Energibruk	Energibruk totalt, Kwh/innb	0	2	0	0	2	2
	Energibruk etter kilde (ulike kilder)	1	2	0	0	0	0
	Energibruk etter forbruksgruppe (ulike grupper)	1	2	0	0	0	0
SUM "poeng"		20	27	7	15	7	10
Relativ fordeling (høyeste = 100)		74	100	26	56	26	37

En annen viktig dimensjon ved indikatorene er hvilken del av årsak-virkningskjeden de dekker (påvirkning, tilstand, respons; jf den såkalte PSR-modellen). I tabellen under har vi tildelt verdien 2 for "svært relevant" og 1 for "noe relevant". Av tabellen under ser vi følgende: Det er samlet sett en noenlunde jevn fordeling mellom de tre hovedkategoriene indikatorer, men med en noe svakere dekning når det gjelder respons-indikatorer. Det er en svært ujevn fordeling mellom de tre hovedkategoriene indikatorer for de ulike temaene. For noen tema (for eksempel klimagasser og energi) er det bare gitt indikatorer av én av de tre hovedkategoriene.

Tabell 14 Vurdering av hvorvidt indikatorene omtaler påvirkning, tilstand eller respons

Tema i indikatoroppsettet	Indikator	Påvirkning	Tilstand	Respons
Friluftsliv	Kystlinje, andel ikke bygningspåvirket		2	
	Leke- og rekreasjonsareal i tettsteder, daa/1000 innb		2	1
	Turstier og løyper tilrettelagt for sommerbruk, km/10 000 innb		2	1
	Skiløyper maskinpreparert, km/10.000 innb		2	1
	Sykel-, gangveier/turstier m komm. Driftsansvar, km/10.000 innb		2	1
Vannkvalitet	Vannlekkasje, m3/m/år	1	2	
Natur og landskap	Jordbruksareal i drift, daa/innb		2	
	Dyrket og dyrkbar jord godkjent omdisponert, daa/innb	2		
	LNF-omr, andel innvilget dispensasjon	2		
Befolkning	Folkemengde		2	
	Framskrivning yrkesfør alder		2	
	Andel bosatte i tettsteder (prosent)	2		
Kulturminner	Kulturminner, antall initiert eller støttet			2
	Kulturminner, andel innvilget dispensasjon	2		
	Kulturminnevern, netto driftsutg/innb			2
Engasjement	Lag som mottar komm. driftstilskudd			2
Klimagasser	Klimagasser totalt, kg/innb	2		
	Klimagasser etter kilde (ulike)	2		
	Klimagasser etter næring/sektor (ulike)	2		
Avfall	Husholdningsavfall, kg/innb	2		
	Husholdningsavfall, utsortert til gjenvinning, kg/innb			2
	Husholdningsavfall, utsortert til materialgjenv, kg/innb			2
Energibruk	Energibruk totalt, Kwh/innb	2		
	Energibruk etter kilde (ulike kilder)	2		
	Energibruk etter forbruksgruppe (ulike grupper)	2		
SUM		23	18	14

Vurdering av datakvalitet

Under er vist dekningsgraden per dato for indikatorene når det gjelder hvilke årstall det foreligger data for:

Indikator	År 19...																			År 20..								
	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06	07					

Kystlinje, andel ikke bygningspåvirket	x					x					x					x				x	x	x	x
Leke- og rekreasjonsareal i tettsteder, daa/1000 innb																x	x	x	x	x	x	x	x
Turstier og løyper tilrettelagt for sommerbruk, km/10 000 innb																					x	x	x
Skiløyper maskinpreparert, km/10.000 innb																					x	x	x
Sykel-, gangveier/turstier med kommunalt driftsansvar, km/10.000 innb																	x	x	x	x	x	x	x
Vannlekkasje, m3/m/år																	x	x	x	x	x	x	x
Jordbruksareal i drift, daa/innb																					x	x	x
Dyrket og dyrkbar jord godkjent omdisponert, daa/innb																					x	x	x
LNF-omr, andel innvilget dispensasjon															x	x	x	x	x	x	x	x	x
Folkemengde		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Framskrivning yrkesfør alder																							
Andel bosatte i tettsteder (prosent)																x		x	x	x	x	x	x
Kulturminner, antall initiert eller støttet																x	x	x	x	x	x	x	x
Kulturminner, andel innvilget dispensasjon																x	x	x	x	x	x	x	x
Kulturminnevern, netto driftsutg/innb																x	x	x	x	x	x	x	x
Lag som mottar kommunalt driftstilskudd																							x
Klimagasser, kg/innb							x				x					x					x	x	
Klimagasser, stasjonær forbrenning, kg/innb																					x		
Klimagasser, stasjonær forbrenning: Olje- og gassutvinning, kg/innb							x				x					x					x	x	
Klimagasser, stasjonær forbrenning: Industri og							x				x					x					x	x	

[illegible]

Tabellen over viser bl.a.:

- Bare 20% av til sammen 1012 ruter (23 årstall x 44 indikatorer – der jeg bare har regnet med to av alternativene for befolkning og befolkningsframskriving) har data.
- 5 av 44 indikatorer (11%) har *ingen* tidsserie men altså data bare for *ett* år
- 6 av 44 indikatorer (13%) har bare svært *korte* tidsserier; nemlig data for 2 år
- Bare 11 av 44 indikatorer (24%) har *lange* tidsserier med data for 7 eller flere av de 23 årene i oppsettet (t.o.m. 2007)

Vedlegg 7: Forslag til supplerende klimasårbarhetsindikatorer

Internasjonalt skiller man gjerne mellom to hovedtilnærminger når det gjelder indikatorutvikling

- 1) Ovenfra-og-ned indikatorer; som kan innebære a) nedskalering av eksisterende nasjonal statistikk eller b) bryte ned nasjonal statistikk som igjen er bygd opp av lokale data.
- 2) Genuint lokale indikatorer; som innebærer bruk av lokale data fra a) eksisterende lokale kilder, eller b) egne data samlet inn for dette formålet.

Videre kan vi skilt mellom følgende tematiske sårbarhetsindikatorer:

1. Klimaendringer: eks temperatur, nedbør osv
2. Naturlig sårbarhet: eks flomfare, rasfare osv
3. Sosioøkonomisk sårbarhet: eks endring av bosettingsmønster, endring av vedlikeholdsgrad
4. Institusjonell sårbarhet: eks endring av miljøkompetanse i kommuneorganisasjonen, endring av holdninger til klimaspørsmål lokalt

Videre kan vi legge til en femte kategori:

5. Sårbarhet i forhold til klimapolitikk: eks økte drivstoffpriser, økte kvotepriser

Dette gir følgende en matrise for aktuelle kategorier som kan belyse klimasårbarhet som vist under.

Tabell 15 Mulige kategorier av klimasårbarhetsindikatorer

Indikatorstype	Indikatortema				
	a) Klimaendringer	b) Naturlig sårbarhet for klimaendringer	c) Sosioøkonomisk sårbarhet for klimaendringer	d) Institusjonell sårbarhet for klimaendringer	e) Sårbarhet for klimapolitikk
Ovenfra-og-ned indikatorer					
a) Nedskalere nasjonal statistikk	1.	2.	3.	4.	5.
b) Bryte ned nasjonal statistikk satt sammen av lokale data	6.	7.	8.	9.	10.
Genuine lokale indikatorer					
c) Eksisterende lokale data	11.	12.	13.	14.	15.
d) Nye data samlet inn for dette formålet	16.	17.	18.	19.	20.

Datakilder

Gitt at man ønsker et indikatorsystem som baserer seg på offentlig statistikk som jevnlig oppdateres "utenfor" systemet, så betyr det at man helt må se bort fra mer prosjektbasert type data eller data som den enkelte kommune selv samler inn. Et eksempel på det første, som kunne vært relevant her, er den modellen som ble utviklet innenfor et KS-prosjekt om naturskade og klimaendringer, der forskere ved Østlandsforskning utviklet en nasjonal modell for samfunnsøkonomisk sårbarhet som også lot seg gjøre å nedskalere til kommunenivå (ville i tilfelle omfatte indikatorer av type 3 fra tabellen over).

Vi sitter dermed igjen med data som i hovedsak produseres eller tilrettelegges av Statistisk Sentralbyrå. Et viktig tilleggssett med data er imidlertid klimadata fra Metrologisk institutt som gjør det mulig å nedskalere foreliggende klimamodeller til kommunenivå. Disse er tilgjengelig på www.senorge.no/klima og presenteres i form av kart.

Gitt at man ønsker at klimasårbarhetsindikatorene skal kunne knyttes til KOSTRA innebærer dette for det første at vi må avgrense oss til ikke å omfatte indikatortemaene "klimaendringer" og "naturlig sårbarhet", i og med at dette er naturvitenskapelige forhold som nødvendigvis ikke dekkes av KOSTRA med sine i samfunnsmessige data. Videre må vi avgrense oss til ikke å ta med indikatorstype

"a" (som typisk er nedskalering av globale klimamodeller), "c" eller "d". Vi sitter dermed igjen med følgende relevante kategorier av sårbarhetsindikatorer i følge tabellen over: kategori 8, 9 og 10. I det videre vil vi diskutere noen mulige tilnærminger til disse kategoriene av sårbarhetsindikatorer.

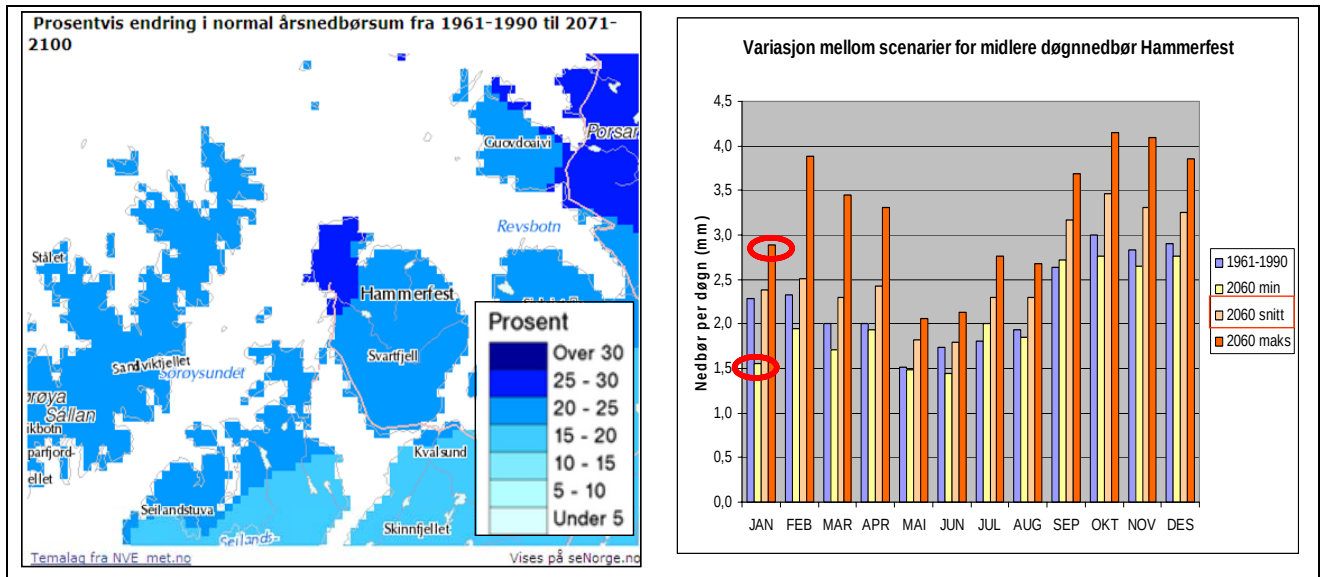
Klimaendringer

Det før omtalte nettstedet www.senorge.no/klima tilbyr følgende typer klimadata som kan skaleres ned til lokalt nivå:

Parameter	Data
Nedbør	Normalen 1961-1990 Normalen 1971-2000 % endring til 2071-2100
Temperatur	Normalen 1961-1990 Normalen 1971-2000 Endring til 2071-2100
Fordampning	Endring til 2071-2100
Snømengde	Normalen 1971-2000 Normalen 1961-1990 % endring til 2071-2100
Snødybde	>5cm 1971-2000 >25cm 1971-2000 Normalen 1971-2000
Snøtilstand	Normalen 1971-2000
Snøvarighet	Normal 1961-1990 Endring til 2071-2100
Markvann	Endring vinter Endring vår Endring sommer Endring høst
Grunnvann	Endring vinter Endring vår Endring sommer Endring høst
Avrenning	Normal år Normal vinter Normal vår Normal sommer Normal høst Endring år Endring vinter Endring vår Endring sommer Endring høst % endring år % endring vinter % endring vår % endring sommer % endring høst

Disse presenteres altså i kartform. Det arbeides imidlertid for å legge disse til rette slik at man også kan ta ut data i tabellform. Det er flere poeng med å få slike data over på tabellform (evt også i figurform). Dels dreier det seg om å gjøre data tilgjengelig for videre detaljerte analyser lokalt (for eksempel data om nedbør som kan brukes i forhold til det å endre dimensjonering av avløpsrør). Men vel så viktig er det at tabellformen gjør det enklere å kommunisere usikkerhet. Her er det viktig å få fram at det i alle fall er to former for usikkerhet. Den ene gjelder sannsynlighetsfordeling innenfor én modellkjøring. Dette opptrer gjerne som normalfordelingskurver som samler seg rundt en "topp" som viser det mest sannsynlige utfallet. Det andre knytter seg til at det fins en lang rekke klimamodeller som ulike klimaforskningsinstitutt har utviklet. Hver av disse modellene gir i prinsippet like sannsynlige framskrivninger, som igjen kan gi svært ulike utslag i nedskaleringer. Det er derfor viktig å gjøre nedskaleringer fra ulike klimamodeller og så vise hvordan disse varierer. Dette er imidlertid *ikke* en normalfordeling. Her er det snakk om å få fram variasjon mellom like sannsynlige utfall. Figurene under prøver å få fram disse to typene usikkerhet. Kartet gir en form for endimensjonal tallframstilling

som normalt vil presentere et gjennomsnitt av flere like sannsynlige utfall, mens figuren til høyre prøver å få fram variasjonen mellom like sannsynlige utfall.



Figur 41 To måter å framstille nedskalerte data fra globale klimamodeller

Naturlig sårbarhet

Også her er det ofte at sårbarheten framstilles på kartbasis, evt at det kan tas ut tabellariske framstillinger. I et forsøk på sammenfatte den lokale klimasårbarheten for Nord-norske kommuner ble det samlet inn data om flere forhold som det viste seg å foreligge noenlunde lett tilgjengelige data (jf tabell under).

Tema	Indikator
Flom	– km vassdragsstrekning prioritert for flomsonekartlegging av NVE
Ekstremt høy vannstand	– Andel veier / havner som ligger inntil x meter over høyeste astronomiske tidevann (HAT)
Kvikkleireskred	– Antall historiske skadeskred – km ² bosatt områder som er kategorisert som fareområder
Tørresnøskred	– Antall historiske skadeskred
Stein- og fjellskred	– Antall historiske skadeskred
Jordskred	– Antall historiske skadeskred
Skred generelt	– Tettbygd areal innenfor potensielt skredfarlig områder – Andel av riks- og fylkesvegnettet gjennom potensielt skredfarlig områder
Erosjon	– Andel dyrka mark med stor/svært stor erosjonsrisiko ved høstpløying
Vinterskade på eng	– Fare for isbrann (indikator er ikke ferdig utvikla av NIJOS)

Sosioøkonomisk sårbarhet for klimaendringer

Dette er indikatorer som skal beskrive i hvilken grad samfunnsmessige endringer kan øke (eller redusere) samfunnets eksponering for klimapåvirkning. Her er det trolig en lang rekke indikatorer som er mulig å utvikle, og det gjenstår slik sett i hovedsak å trekke ut indikatorer for de forhold som er mest sentrale. Under er vist noen mulige undertema og mulige indikatorer.

Undertema	Mulige indikatorer
Næringsstruktur	Andel ansatte innen antatte risikonæringer (altså næringer man antar er særlig påvirket av klima, som primærnæringer, reiseliv). Her må det trolig gjøres lokale vurderinger av hvordan man skal sette sammen en slik indikator, og det er andre datakilder enn KOSTRA som er aktuelle.
Fysisk infrastruktur - bygninger - veier - ledningsnett - annen fysisk infrastruktur	Her er det i alle fall fire relevante indikatorer for de ulike typene fysisk infrastruktur: 1. Vedlikehold: Et generelt forhold her er graden av <i>vedlikehold</i>; altså hvor store ressurser som blir avsatt til vedlikehold ifht antatt behov. Hvorvidt det er mulig å få fram slike tall fra KOSTRA er usikkert, men det kunne kanskje tenkes å få fram tall som gjelder kommunale bygninger eller offentlige veier. 2. Driftssikkerhet: videre er det viktig med <i>driftssikkerhet</i>, for eksempel antall dager

	veier over fjellet er åpent osv – i den grad slike data kan knyttes til klimatiske forhold. Her kan trolig data importeres fra andre dataprodusenter enn KOSTRA (for eksempel NVE, Vegvesenet osv). 3. Lokalisering: Videre er det et generelt forhold som gjelder <i>lokalisering</i> av fysisk infrastruktur i forhold til områder som kan være utsatt for naturskade, som fra flom, skred, havnivåstigning. Her er det flere problemer. Det første gjelder tilgang på slik arealstatistikk. Her må det muligens utvikles ny koding av datapunkter (GIS). Videre er det fortsatt manglende kunnskap om den naturlige sårbarheten; både endringer i frekvensen av "kjente" naturskadefenomener pga klimaendringer (som flom i historiske flomvassdrag) og (enda mer problematisk) forekomsten av "nye" naturskadefenomener som vannmettet jordskred og sørpreskred. 4. Omfang: Til sist kan det være relevant å bruke indikatorer som sier noe om <i>omfanget</i> av den fysiske infrastrukturen, eventuelt relatert til antall innbyggere (eks meter ledningsnett per innbygger).
Mobilitet	Omfanget av transport – både vare- og persontransport – kan brukes som et mål for sårbarhet, ut fra tankegangen at mer transport gir større sjanse for å bli rammet av endrede klimatiske forhold – både i og utenfor lokalsamfunnet. Et næringsliv bestående av bedrifter som eksporterer sine produkter med lastebil er kanskje mer "klimasårbar" enn et næringsliv som leverer hovedsakelig til lokale forbrukere. Også her er det vel mest aktuelt at KOSTRA importerer data.
Lokal selvforsyning	Her er ett sentralt tema dyrka mark. Tankegangen her er at jo mer dyrka mark man bygger ned lokalt, jo mer sårbar vil lokalsamfunnet på sikt være ifht en mulig framtidig situasjon med redusert global matvareforsyning. Man kan evt utvide dette temaet til å omfatte andre tema- både innenfor matvareproduksjon (som tilgang på beite, fiskeressurser osv) og andre primære ressurser (som tømmer, energi o.a.).

Institusjonell sårbarhet for klimaendringer

Det er mange måter å definere temaet "institusjonell sårbarhet", og de tenderer fra relativt snevre (og nærmest ensbetydende med "organisasjon") til mer altomfattende. Vår tilnærming tar utgangspunkt i at indikatorene lages av og for kommunal drift, forvaltning og samfunnsutvikling. Dermed blir den institusjonelle kapasiteten i kommuneorganisasjonen viktig; men samtidig er også kapasiteten i lokalsamfunnet viktig. Videre; med institusjonell kapasitet mener vi først og fremst den organisatoriske kunnskapen og administrative kapasiteten, men også kompetanse, holdninger og praksis. Under er et forsøk på å operasjonalisere dette.

Undertema	Mulige indikatorer
Økonomiske ressurser	Statistisk sentralbyrås rangering av kommuner etter økonomisk evne
Kompetanse	Lønnsutgifter i kommunen til relevant type planlegging (fysisk planlegging, kulturminnevern, natur og nærmiljø, klima, beredskap) per innbygger
Proaktiv evne	Tid siden siste rullering/vedtak av relevante planer (kommuneplanen sin arealdel, klimaplan, ROS)
	Antall dispensasjoner fra vedtatte planer (kommuneplanen sin arealdel, klimaplan, andre relevante planer)
	Status i kontroll-/tilsynsaktiviteter som er relevant (eks kommunalt byggetilsyn, tilsvarende aktiviteter på andre områder)
Reaktiv evne	Status risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS-analyser)
	Status kommunal plan for kriseledelse
Levende lokalsamfunn	Folketallsutvikling siste 20 år
	Folketallsframskrivninger
	Andel sysselsatte
	Nedgang i arbeidsplasser som besitter relevant kompetanse om naturskade (eks jordbruk, skogbruk – må evt. vurderer konkret i hver enkelt kommune)

Denne siste kategorien er i og for seg på siden av hovedfokuset her; nemlig konsekvenser av klimaendringer; men det er tette koblinger mellom sårbarhet for klimaendringer og sårbarhet for klimapolitikk (eller økte energipriser i og for seg uavhengig av klimapolitikk). Indikatorene under er i

prinsippet de samme som rene utslippsindikatorer, men her forsøkt å bli rettet mer eksplisitt inn mot sårbarhet – ikke bare det å beregne størrelsen op utslippene.

Undertema	Mulige indikatorer
Næringsstruktur	Andel ansatte innen næringer med særlig høy utslippsmengde per enhet verdiskaping..
Mobilitet	Transportforbruk per innbygger (både person- og godstransport)
Energiforbruk	Energiforbruk, regnet for eksempel per innbygger eller per ansatt (og da energiforbruk i det lokale næringslivet)
Utslipp av klimagasser	Tilsvarende som over, men altså utslipp av klimagasser.