

Følgeevaluering Statens hus

Delrapport fra følgeevalueringen av pilotene i Statens hus

Knowledge for a better society

Oxford Research provide knowledge for a better society by combining our competence in research, strategy and communication.

We carry out analysis and evaluations across a number of thematic fields including industry- and regional development, welfare policies, labour market and education issues, as well as research- and innovation systems.

We also facilitate implementation- and change processes based on the outcome of our analysis and evaluations.

Oxford Research was established in 1995 and is part of Oxford Group. We have offices in Denmark, Norway, Sweden, Finland, Latvia, and in Belgium (Brussels).

Oxford Research AS

Østre Strandgate 12
4610 Kristiansand
Norway
(+47) 40 00 57 93
post@oxford.no
www.oxford.no

Oppdragsgiver

Kommunal- og distriktsdepartementet]

Prosjektperiode

2021 – 2024

Prosjektteam

Bjørn Brastad, sjefsanalytiker

Frode Bjørge, senioranalytiker, ph.d.

Jon P. Knudsen, senioranalytiker og professor



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

Forord

På oppdrag fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KDD) følgeevaluerer Oxford Research piloten Statens hus i perioden 2021-2024. Evalueringen har følgende formål:

- Vurdere pilotenes arbeid og erfaringer opp mot pilotens nasjonale mål, slik at de kan gi nytte for framtidig utvikling av statlig lokaliseringspolitikk. Evalueringen skal derfor bidra med innsamling og vurderinger av kunnskap som kan hentes ut fra de overordnede målene med pilotene.
- Følge og evaluere de lokale pilotenes arbeid for å nå lokale mål, og bidra til deres læring og utvikling i pilotperioden. Sørg for kunnskapsdeling mellom pilotene. Dette skal gi kunnskap som kan ha nytte for framtidig lokalt utviklingsarbeid.

Dette er en midtveisrapportering etter om lag to års arbeid i pilotkommunene. Rapporten er bygd opp på følgende måte: Først presenteres kort sentrale politiske styringsdokumenter og organisering av pilot Statens hus. Deretter beskrives pilotkommunenes arbeid i hvert sitt kapittel. Disse kapitlene har først en overordnet gjennomgang av piloten basert på forprosjektrapporten og tilbakemeldingen fra departementet, før vår vurdering av sterke og svake sider ved oppstart av hovedprosjektet. Disse tre delene ble skrevet da forprosjektrapportene ble godkjent i 2021. Deretter følger et underkapittel der vi presenterer en foreløpig virkningskjede samt vurderer status i pilotene ved halvgått løp. Disse underkapitlene er skrevet i desember 2022. Det samme er avslutningskapitlet der vi gir en samlet vurdering av pilot Statens hus etter halvgått løp og peker på utfordringer og forbedringsområder for pilotkommunene.

Vi vil rette en stor takk til prosjektlederne, de fire pilotkommunene og KDD for mange gode diskusjoner og et godt samarbeid underveis i arbeidet.

Kristiansand, 19. januar 2023

Bjørn Brastad
Prosjektleder og sjefsanalytiker
Oxford Research AS

Innholdsfortegnelse

Sammendrag	1
1. Bakgrunn	4
1.1 Organisering	4
1.2 Følgeevaluering	5
1.3 Kort om metode	5
2. Føringer i ulike styringsdokumenter	7
3. Stad	9
3.1 Forprosjektrapport fra Stad	9
3.1.1 Tjenesteinnovasjon og utvikling	10
3.1.2 Samlokalisering	11
3.1.3 Distriktshub Vestland	11
3.2 Tilbakemelding fra departementet på forprosjektrapporten	11
3.3 Vurdering av sterke og svake sider ved oppstart av hovedprosjektet	12
3.4 Stad ved halvgått løp	12
3.4.1 Delprosjekt 1: Samlokalisering	12
3.4.2 Delprosjekt 2: Staten som samarbeidspart og utviklingsaktør	13
3.4.3 Delprosjekt 3: Tjenesteinnovasjon og utvikling	14
3.5 Virkningskjede	14
3.6 Samlet vurdering Stad	15
4. Orkland	17
4.1 Forprosjektrapport fra Orkland	17
4.1.1 Samarbeid	19
4.1.2 Tjenesteforbedring og offentlig innovasjon	19
4.1.3 Attraktivitet	19
4.1.4 Samlokalisering	19
4.2 Tilbakemelding fra departementet på forprosjektrapport	19
4.3 Foreløpig vurdering av pilot Statens hus i Orkland	20
4.4 Orkland ved halvgått løp	20
4.4.1 Delprosjekt 1: Samarbeid og delprosjekt 4: Tjenesteforbedring og offentlig innovasjon	20
4.4.2 Delprosjekt 2: Samlokalisering	21
4.4.3 Delprosjekt 3: Attraktivitet	22
4.5 Virkningskjede	22
4.6 Samlet vurdering Orkland	23
5. Narvik	25
5.1 Forprosjektrapport fra Narvik	25

5.1.1 Samarbeid og samhandling	27
5.1.2 Kompetanseheving og rekruttering	27
5.1.3 Tjenesteutvikling og innovasjon	27
5.1.4 Vertskap og attraktivitet	27
5.2 Tilbakemelding fra departementet på forprosjektrapporten	27
5.3 Foreløpig vurdering av pilot Statens hus i Narvik	28
5.4 Narvik ved halvgått løp	28
5.4.1 Delprosjekt 1: Samarbeid og samhandling	29
5.4.2 Delprosjekt 2: Kompetanseheving og rekruttering	29
5.4.3 Delprosjekt 3: Tjenesteutvikling og innovasjon	29
5.4.4 Delprosjekt 4: Vertskap og attraktivitet	29
5.5 Virkningskjede	29
5.6 Samlet vurdering Narvik	30
6. Lyngdal	32
6.1 Forprosjektrapport Lyngdal	32
6.1.1 Prosjektorganisering	32
6.1.2 Delprosjekt <i>Samlokalisering</i>	33
6.1.3 Delprosjekt <i>Digitalt utenforskap</i>	34
6.1.4 Delprosjekt <i>Analyse</i>	34
6.2 Departementets tilbakemelding på forprosjektrapporten	34
6.3 Foreløpig vurdering av pilot Statens hus Lyngdal	35
6.4 Lyngdal ved halvgått løp	35
6.4.1 Delprosjekt 1: Samlokalisering	35
6.4.2 Delprosjekt 2: Digitalt medborgerskap	36
6.4.3 Delprosjekt 3: Analysesamarbeid	37
6.5 Virkningskjede	37
6.6 Samlet vurdering Lyngdal	38
7. Pilotkommunene ved halvgått løp	40
7.1 Samlet status	40
7.2 Sentrale utfordringer for pilotkommunene	41
7.2.1 Manglende forpliktelse i forprosjektfasen	41
7.2.3 Uklar forbindelse til de nasjonale målene	42
7.2.4 Lav innovasjonshøyde i enkelte piloter	43
7.2.5 Regionens rolle	43
7.2.6 Næringsetableringer er ikke et argument for å redusere innsats for kompetansearbeidsplasser i offentlig sektor	44
7.3 Råd til pilotene	44

7.3.1 Reduksjon av antall delprosjekter	44
7.3.2 Vurdere kompetansen i styringsgruppene	45
7.3.3 Bruk hverandre!	45
7.3.4 Samlokalisering – and then what?	46
7.4 Vurdering av pilotenes arbeid og erfaringer opp mot pilotens nasjonale mål	47
7.4.1 Kompleks samstyring	47
7.4.2 Gjensidig avhengighet mellom aktører på tvers av forvaltningsnivåer	48
7.4.3 Tilstedeværelsens relevans og irrelevans	49

Sammendrag

Regjeringen Solberg startet i 2020 pilotprosjekt Statens hus i fire kommuner: Stad, Orkland, Narvik og Lyngdal kommune. Pilotprosjektet har en varighet på fire år og er nå halvveis. Denne underveissrapporten evaluerer arbeidet hittil og kommer med råd til hvordan involverte aktører best kan sikre framdrift og resultater i den resterende prosjektperioden.

Formålet med pilotprosjektet kan deles i lokale og nasjonale målsettinger. Nasjonalt er følgende samfunns mål fastsatt:

- Et styrket og faglig samlet offentlig kompetansemiljø i regionene
- Det skal bli enklere å beholde og rekruttere kompetanse i de statlige etatene på mindre steder
- Flere statsetater enn i dag kan rekruttere og tilsette folk desentralisert
- Et styrket samarbeid i kompetanseklynger
- Ny kunnskap som har gitt grunnlag for videre utvikling av lokaliseringspolitik for mindre steder

For å oppnå disse målene, tester de fire pilotkommunene ut ulike tiltak og grep for tettere samarbeid mellom små og mellomstore avdelinger av statlige etater. Et slikt forsterket samarbeid kan blant annet dreie seg om rekruttering, utnyttelse av tverrsektoriell kompetanse, samt felles og tettere samhandling med kommuner og fylkeskommuner. Handlingsrommet pilotene har fått til uttesting, innebærer også at pilotene har valgt ulike innfallsvinkler til arbeidet.

Forskjellene mellom pilotene skyldes også de lokale målene pilotene har valgt. Dette er problemstillinger og målsettinger for lokal samfunnsutvikling som tar utgangspunkt i stedegne kvaliteter og utfordringer, men som også kan ha relevans for andre kommuner i samme situasjon. I hver av pilotkommunene er det flere delprosjekter, noe som i sum gir et vidt tematisk spenn. Det er grunn til å understreke at denne variasjonen er tilsiktet og ønsket. Pilotene har fått frihet til å forfølge lokale utfordringer og ambisjoner. Dette anser vi som en styrke ved pilot Statens hus. Ulempen med en slik nedenfra- og opp- tilnærming er at det kan bli mange problemstillinger innad i samme pilot. Framdriften i pilotene har også variert, og vi anbefaler derfor at antall delprosjekter reduseres og innsatsen konsentreres.

En spissing av pilotene kan også bidra til å heve innovasjonshøyden. Det er grunn til å stille spørsmål ved hvor nyskapende enkelte av delprosjektene er. Pilotene har som nevnt fått handlingsrom til å teste ut ulike ideer og initiativer. Likevel handler mange av delprosjektene om mer klassiske samarbeidsutfordringer på tvers av ulike profesjoner og sektorer, og det er ikke alltid like klart hvordan delprosjektene skal bidra til pilotens nasjonale mål.

Samtidig kan alle piloter nå vise til konkrete resultater. Flere har hatt behov for ganske omfattende prosjektforankring på tvers av forvaltningsnivåer og sektorer, noe som har tatt tid. Det siste halvåret har arbeidet skutt fart, noe som lover godt for fortsettelsen. Det fortjener prosjektlederne ros for.

Flere prosjektledere beskriver en situasjon der framdriften i de lokale pilotene er helt avhengige av deres innsats. De statlige etatene beskrives i flere tilfeller som noe avventende, med begrenset eierskap til pilotarbeidet. Forprosjektfasen var i den forbindelse en upresis temperaturmåler for hvorvidt de statlige etatene ville engasjere seg i hovedprosjektet. Dette bildet er likevel ikke uten nyanser, og slik vi vurderer det, har hver pilot minst én samarbeidspartner som bidrar betydelig.

Flere statlige etater har de siste årene har foretatt en gradvis overgang fra geografisk basert organisering til såkalt funksjonsbasert organisering.¹ Av etater som deltar i de ulike pilotene, er Skatteetaten et eksempel på funksjonsorganisering. Ved funksjonsbasert organisering løser de organisatoriske enhetene nasjonale oppgaver. Landsdekkende ansvar kan føre til sterkere fagmiljøer og mer likebehandling, men kan også svekke etatenes lokalkunnskap og regionale forankring, samt gjøre regional samordning på tvers av etater mer krevende.² I vår datainnsamling har betydningen av de statlige etatenes organisering vært en problemstilling, men halvveis i pilotperioden har vi ikke tilstrekkelig datagrunnlag til å konkludere med hvilken betydning mer funksjonsbasert organisering har for etatenes handlingsrom og engasjement i pilotarbeidet.

I intervjuene med statlige etater er det forholdsvis stor variasjon. En del av dem som har engasjert seg i pilotarbeidet har personlig engasjement og faglig interesse av problemstillingene som pilotene tar opp. Disse intervjudeltakerne sier seg i stor grad enige i problembeskrivelsen som pilotene legger til grunn. Mange er særlig opptatt av silotankegang og en for dårlig koordinert regional stat. Men det er også intervjudeltakere som i mindre grad ser alternativer til dagens organisering og samarbeid. Flere av disse peker på en travel hverdag med mange oppgaver. Kapasiteten til å tenke regional samordning, tilstedeværelse og utvikling er derfor begrenset. Rekrutterings- og kompetanseutfordringer er likevel noe alle intervjudeltakere fra statlig sektor er opptatt av.

Kommunal- og distriktsdepartementet har hele tiden prioritert læring på tvers av pilotkommunene og legger fortsatt til rette for månedlige statusmøter. I tillegg har departementet vært tett på de enkelte pilotkommunene og bistått i ulike sammenhenger. Flere prosjektledere forteller i den forbindelse om konstruktive og pragmatiske bidrag fra departementet når ulike problemstillinger dukker opp.

Ut over de månedlige statusmøtene i regi av departementet, er kontakten mellom pilotene mer begrenset og sporadisk. Her er det etter vår mening rom for forbedring i pilotens siste halvdel, og i avslutningskapitlet kommer vi med enkelte forslag til hvordan mer strukturert kontakt mellom de ulike pilotene kan organiseres.

Flere av delprosjektene forsøker å legge til rette for samarbeid på tvers av statlige etater innenfor tematiske områder som for eksempel utenforskap, økonomisk sårbare innbyggere eller gründere. Her gjøres det mye spennende arbeid med relevans også for andre kommuner. Vi tillater oss likevel å stille spørsmål ved om disse samarbeidene berører arbeidsoppgaver som av etatene oppleves viktige nok til at samarbeidet vil være vedvarende over tid. Sagt på en annen måte tror vi et tettere samarbeid mellom kommune, fylkeskommune og statlige etater i større grad må bygge på gjensidig avhengighet for å nå spesifikke mål. Utvidet samarbeid må være et verktøy til bedre resultatoppnåelse for den enkelte etat

¹ DFØ (2022). *Hvor går regional stat? Erfaringer med funksjonsbasert organisering i statlige etater* (2022:4). <https://dfo.no/case/3266/print>

² Meringdal, A.-S., & Solumsmoen, D. (2022). Regional stat i et hamskifte? *Stat & styring*, 32(4), 34–37. <https://doi.org/10.18261/stat.32.4.10>

og gi de samarbeidende aktørene noe av betydning som de ellers ikke hadde oppnådd. Transaksjonskostnadene ved samarbeid skal ikke undervurderes, og dersom ikke de deltakende aktørene opplever samarbeidet som viktig nok, vil samarbeidskonstellasjoner neppe være bærekraftige over tid.

Utnyttelse av tverrsektoriell kompetanse var ett av argumentene bak pilotordningen. Det kan forsvare nye satsinger og arbeidsoppgaver. Likevel vurderer vi at dette har fått for stor plass i enkelte piloter på bekostning av oppgaver som rekruttering og profilering av stedlig fagmiljø. Samarbeid om for eksempel rekruttering går i mindre grad ut over etatens roller og mandater, og kan derfor være enklere å lykkes med.

1. Bakgrunn

I Distriktsmeldingen (Meld. 5 (2019-2020)) varslet regjeringen en pilotordning for «Statens hus». Pilotordningen var en oppfølging av Granavolden-plattformens formuleringer om statlig lokaliseringspolitikk og skulle prøve ut et forsterket samarbeid mellom små og mellomstore statlige etater i kompetanseklwynger eller eventuelle samlokaliseringer. Et slikt forsterket samarbeid kunne blant annet dreie seg om rekruttering, IKT og utnyttelse av tverrsektoriell kompetanse, samt felles og tettere samhandling med kommuner og fylkeskommuner.

Kompetanseklwynger og nye samlokaliseringer kunne styrke det samlede offentlige fagmiljøet og lette rekruttering av nok og relevant arbeidskraft. I tillegg ville en samling av høyt utdannet arbeidskraft kunne bidra til lokal utvikling, øke stedsattraktiviteten og føre til at andre aktører, offentlige så vel som private, etablerer seg i nærheten. Dette kunne i sin tur legge til rette for at flere statsetater i nær framtid kan rekruttere og tilsette flere folk desentralisert.

Regjeringen mente det ville være særlig aktuelt å gjennomføre pilotene i kommuner som nylig var vedtatt sammenslått. I tillegg skulle kommunene være av en slik størrelse at de tjente som regionale sentra for større bo- og arbeidsmarkedsregioner. I forslag til statsbudsjett for 2021 ble pilot Statens hus konkretisert ytterligere, og det ble foreslått at rammene til fylkeskommunene Vestland, Trøndelag, Nordland og Agder skulle øke med totalt 16 mill. kroner. Midlene skulle gå til piloter i kommunene Stad, Orkland, Narvik og Lyngdal.

1.1 Organisering

Arbeidet i pilotene startet med et forprosjekt i hver pilot. Forprosjektet skulle ha en varighet på anslagsvis to til tre måneders arbeid og bidra til å avklare forutsetninger, kostnader og innhold i piloten. Forprosjektet skulle også vurdere økonomiske og administrative konsekvenser for deltakende institusjoner, samt muligheter for gevinstrealisering og mulige innsparinger. Arbeidet skulle munne ut i en forprosjektrapport som også skulle inneholde en vurdering av mål for pilotarbeidet, hvilke utfordringer piloten skulle bidra til å løse, innhold i pilotarbeidet, og gjennomføring, organisering og styring. Aktuelle suksessfaktorer og utfordringer for det lokale pilotarbeidet skulle også konkretiseres.

Kommunal- og distriktsdepartementet skulle deretter godkjenne de ulike forprosjektrapportene fra de fire pilotkommunene og gi tilbakemelding fra de berørte departementene. Denne tilbakemeldingen fungerte også som grønt lys for oppstart av hovedprosjektfasen i de fire kommunene.

Utgangspunkt for de statlige etatenes deltakelse er at de er omfattet av *Retningslinjer for lokalisering av statlige arbeidsplasser og statlig tjenesteproduksjon* (2019). Retningslinjene fastsetter formål for den statlige lokaliseringspolitikken og skal blant annet sørge for at statlige arbeidsplasser fordeles på en måte som bidrar til robuste arbeidsmarkeder i alle deler av landet. Lokaliseringen skal også sikre innbyggerne i alle deler av landet god tilgang til statlige tjenester. Stiftelser, statsforetak, særlovsselskap, statselskap eller andre foretak som staten eier, er ikke omfattet av retningslinjene. Det er heller ikke Forsvarets operative virksomhet, noe som særlig merkes i Narvik. Retningslinjene gjelder heller ikke helseforetakene, noe som innebærer at sykehusene i pilotkommunene i utgangspunktet ikke er med.

Kommunal- og distriktsdepartementet har hatt det overordnede ansvaret for pilotordningen og har hatt løpende dialog med de fire kommunene. Det ble også opprettet en interdepartemental arbeidsgruppe som skulle sørge for god koordinering mellom de ulike, berørte departementene. De fire pilotene har på sin side hatt hver sin styringsgruppe bestående av vertskommunen og representanter fra etatene som har deltatt. De statlige etatene har rapportert i egen organisasjonslinje.

Pilotenes arbeid skal både bidra til lokal basert utviklingsbehov og til overordnede nasjonale samfunns mål. Følgende samfunns mål er fastsatt for pilot Statens hus:

- Et styrket og faglig samlet offentlig kompetansemiljø i regionene
- Det skal bli enklere å beholde og rekruttere kompetanse i de statlige etatene på mindre steder
- Flere statsetater enn i dag kan rekruttere og tilsette folk desentralisert
- Et styrket samarbeid i kompetanseklynger
- Ny kunnskap som har gitt grunnlag for videre utvikling av lokaliseringpolitikk for mindre steder

1.2 Følgeevaluering

Det var fra starten av pilotprosjektet bestemt at arbeidet skulle følgeevalueres. Evalueringen skulle bestå av to elementer:

- Kartlegge erfaringer i pilotprosjektet og systematisere disse slik at de kan gi nytte for framtidig utvikling av statlig lokaliseringpolitikk. Evalueringen skal derfor bidra med innsamling og vurderinger av kunnskap som kan hentes ut fra de overordnede målene med pilotene.
- Følge og evaluere de lokale pilotenes arbeid for å nå lokale mål, og bidra til deres læring og utvikling i pilotperioden. Sørge for kunnskapsdeling mellom pilotene. Dette skal gi lokal nytte for pilotprosjektene, og (generell) nytte for framtidig lokalt utviklingsarbeid.

1.3 Kort om metode

Denne underveisrapporten bygger på dokumentstudier, intervjuer og deltakende møteobservasjon. Forprosjektrapport og resultatrapportering fra den enkelte pilot er blant de mest sentrale dokumentene.

Evalueringsteamet har foretatt en rekke intervjuer underveis i pilotarbeidet. Prosjektlederne er intervjuet flere ganger. De første intervjuene ble gjennomført digitalt, men høsten 2022 besøkte evalueringsteamet alle pilotene.

Flere representanter for de statlige etatene er også intervjuet. Intervjuene ble både foretatt tidlig i pilotperioden og etter noe tid. Kommuneledelse og representanter fra fylkeskommune og statsforvalter er også intervjuet. Under besøket til de ulike pilotene høsten 2022 traff vi også samarbeidspartnere fra statlige etater og kommunale / regionale aktører. Disse ble ikke intervjuet individuelt under besøket, men deltok i felles diskusjon om piloten.

Hver måned arrangeres det såkalte «kaffemøter» hvor prosjektlederne gir en statusoppdatering og deler erfaringer. Kaffemøtene har ofte også et faglig innslag. Møtene har vært en god måte for evalueringsteamet til å holde seg oppdaterte og følge den enkelte pilot.

1.3.1 Virkningskjede som gjennomgående grep

I forbindelse med besøket til pilotene høsten 2022 ble prosjektlederne utfordret til å utarbeide en virkningskjede for sin pilot (presenteres i gjennomgangen av den enkelte pilot). En virkningskjede er en begrunnelse for hvordan og hvorfor de planlagte aktivitetene forventes å føre til gitte resultater (Vedung, 1997). En evaluering ved hjelp av virkningskjede representerer en systematisk metode for å beskrive, gjøre eksplisitt og kritisk vurdere antagelsene som ligger bak begrunnelsen. En slik kritisk tilnærming til hvilke mekanismer man forventer skal bidra til måloppnåelse eller endring, forsterker læringen som prosjektet skal bidra til.

Gjennom konseptet programlogikk, -utforming og -gjennomføring (PLUG) benyttes virkningskjede gjennom hele følgeevalueringsforløpet. Prosessen vil som regel gå gjennom fire steg – initiell programteori, teoretisk test, empirisk test og justert programteori. Disse stegene vil være tett koblet til de ulike fasene av Statens hus-prosjektet. Denne midveisevalueringen er knyttet til initiell programteori og en teoretisk og empirisk test, mens vil sammenkoble delene til en justert programteori i sluttrapporten. Det innebærer at utarbeidelsen av virkningskjede vil fungere både som et involverings- og læringsverktøy gjennom hele prosjektet, og som et verktøy for å fange opp resultatene og effektene.

2. Føringer i ulike styringsdokumenter

Statens hus er som nevnt et tiltak som går ut på å etablere «kompetansekluser» slik at det samlede offentlige fagmiljøet i en bo- og arbeidsmarkedsregion styrkes. Større fagmiljøer kan lettere utnytte kompetanse på tvers, investere i felles digital infrastruktur og samhandle tettere med fylke og kommune. Større fagmiljøer kan også gjøre det enklere å rekruttere og beholde kompetanse i statlige etater med desentralisert struktur. Kombinert med rask utvikling i digitale kontorløsninger, kan en vellykket pilotordning legge til rette for at flere statsetater enn i dag rekrutterer og tilsetter folk desentralisert. Pilotordningens ambisjoner favner med andre ord flere sentrale temaer i distriktpolitikken de senere år. Nye teknologiske løsninger, kompetansearbeidsplasser og dermed mer varierte arbeidsmarkeder, tettere samhandling mellom de ulike styringsnivåene og en mer koordinert statlig politikk for lokalisering av statlige tjenester, er forhold som nylig er berørt i ulike utredninger og utvalgsarbeid. I dette kapitlet følger derfor en kort gjennomgang av de mest sentrale styringsdokumentene som ligger til grunn for pilotordningen.

Distriktsnæringsutvalget (NOU 2020:12) viet stor oppmerksomhet til offentlig sektors betydning for velfungerende arbeidsmarkeder i alle deler av landet. Utvalget pekte blant annet på at utviklingen i antall arbeidsplasser i offentlig sektor har vært like viktig som utviklingen i næringslivet når det gjelder folketallsutvikling. Statlig lokaliseringspolitik er derfor viktig. Lokalisering av statlige arbeidsplasser har også betydning for privat næringsliv ettersom næringsutvikling er avhengig av både bosetting, kompetanse og kapasitet i distriktene.

Demografiutvalget (NOU 2020:15) pekte på at behovet for tjenesteutvikling og innovasjon er særlig stort i distriktene. Dette skyldes ikke minst demografiske endringer hvor distriktene får færre i yrkesaktiv alder og flere eldre. På samme tid har distriktskommuner begrenset med ressurser og kompetanse til slikt arbeid, noe som gjør dem ekstra sårbare. Demografiutvalget viser også til den svært sterke sentraliserende kraften systemet for høyere utdanning har. Unge flytter til de store byene for å ta høyere utdanning, og her finnes også kompetansearbeidsplassene som etterspør nyutdannedes ferdigheter. Dermed blir mange boende i byene de flyttet til som studenter. Videre peker utvalget på at prinsippene for hvordan staten organiserer sin tilstedeværelse i en region, bør gjennomgås. I den forbindelse peker utvalget på modeller for rural eksponering og bedre intern koordinering. Slike modeller bør piloteres i distriktsregioner.

Distriktsmeldingen (Meld. St. 5 (2019-2020)) viser til hvordan den sterke sektoriseringen i statlig forvaltning har slått skjevt ut for distriktene. Staten har også vært lite koordinert når ulike etater har omstrukturert og lagt ned avdelinger. Dette har i flere tilfeller ført til at de samme stedene har båret en uforholdsmessig stor del av kostnadene ved strukturendringer. En serie med tap av små avdelinger har fått betydelig negativ effekt for distriktskommuner, uten at noen har hatt samlet oversikt. Nedleggelse har også ført til at det for mange har blitt større avstand til tjenestene. Den statlige divisjonaliseringen har heller ikke vært tilpasset brukernes sammensatte behov.

Stortingsmelding 18 (2016-17) om «Berekraftige byar og sterke distrikt» understreker hvilken betydning steder med bypreg har for utvikling og vekst i distriktene. Slike steder er ofte kraftsentre som både skaper vekst lokalt og som bidrar til utvikling i omlandet rundt. Her spiller kommunene en nøkkelrolle, både som tjenesteleverandør, samfunnsutvikler og demokratisk kanal som sikrer utvikling i tråd med lokale ønsker og behov. I meldingen varsler regjeringen at de vil bruke fagkompetansen

som finnes rundt omkring i landet og sikre en mer balansert lokalisering av statlige arbeidsplasser. På denne måten spres kompetanse også utenfor de store byene.

Både Demografiutvalget og Perspektivmeldingen 2021 nevner pilotordningen Statens hus og viser til at en slik ordning kan støtte opp under utvikling av regionale sentre der fagmiljøene blir store nok til å løse komplekse oppgaver og tiltrekke seg spisskompetanse. Perspektivmeldingen trekker også fram eksempler der funksjonell organisering i staten kan legge til rette for spredning av statlige kompetansearbeidsplasser.

Pilotordningen er også nevnt i Solberg-regjeringens Strategi for små byer og større tettsteder. Her vises det til at pilotene startet opp til ulik tid og at de arbeider med ulike problemstillinger. Når det gjelder eventuell samlokalisering, peker strategien på at det enten kan samarbeides digitalt, eller at de statlige etatene kan flytte i samme bygg der dette er formålstjenlig og mulig.

Pilot Statens hus forsøker som nevnt dette i fire ulike kommuner, og i de neste kapitlene vil forprosjektrapportene fra de fire kommunene og departementets tilbakemelding på disse, bli presentert. Deretter følger noen kortfattede kommentarer fra evalueringsteamet om forhold ved den enkelte pilot som det er verd å legge merke til ved oppstart av hovedprosjektene, før status i piloten ved utgangen av 2022 vurderes. Etter at de fire pilotene er presentert, gis en samlet vurdering av pilot Statens hus ved halvgått løp.

3. Stad

Stad kommune er den største kommunen i Nordfjord og er et geografisk knutepunkt i regionen og på kysten av Vestlandet. Den nye kommunen har om lag 10 000 innbyggere og består av tidligere Selje kommune og Eid kommune. Den langstrakte kommunen er i vekst, og næringslivet forventer økt verdiskaping og behov for arbeidskraft i årene som kommer. Kommunesenteret Nordfjordeid er et viktig knutepunkt for kultur og handel i en bo- og arbeidsmarkedsregion som teller rundt 50 000 innbyggere.

Stad som pilot var et tydelig politisk initiert prosjekt. Den tidligere ordføreren fra Venstre, Alfred Bjørlo, benyttet regjeringsforhandlingene som brekkstang for å få inn formuleringer i Granvolden-plattformen om at nye offentlige kompetansesarbeidsplasser måtte lokaliseres over hele landet og at det måtte bli større grad av koordinering av flytting, nedleggelse og opprettelse av statlige arbeidsplasser. For Bjørlo var det sentralt at staten ble bedre koordinert i distriktene og at en tydeligere statlig tilstedeværelse kunne støtte opp under lokalt og regionalt næringsliv. Slik ville det bli lettere å beholde og rekruttere kompetanse i statlige etater som allerede var lokalisert i distriktene, og legge til rette for at flere statsetater kunne ansette folk desentralisert. Det tydelige politiske engasjementet gjorde Stad til en naturlig pilotkommune da Solberg-regjeringen opprettet pilotprosjektet. Stad ble derfor som første kommune lansert som pilotkommune i juni 2020.

3.1 Forprosjektrapport fra Stad

Forprosjektrapporten til Stad kommune er en ambisiøs programerklæring om nyskapende distriktpolitikk. Rapporten inneholder en omfattende analyse av relevante problemstillinger i en distriktpolitisk kontekst og legger vekt på at en mer desentralisert stat kan være en katalysator for andre positive utviklingstrekk. Dersom staten tar en mer aktiv rolle som samarbeidspartner og utviklingsaktør lokalt hvor ulike etater er lokalisert, kan det gi en fornyet kraft til klynge- og næringsutvikling, rekruttering og desentralisert utdanning. Analysen refererer til en rekke styringsdokumenter, herunder Perspektivmeldingen, Distriktsmeldingen, NOU 2020:12 (Distriktsnæringsutvalget), NOU 2020:15 (Demografiutvalget), Meld. St. nr 30 (2019-2020) En innovativ offentlig sektor, Meld. St. nr 27 (2015-2016) Digital agenda for Norge og Digitaliseringsstrategi for offentlig sektor 2019-2025. Forprosjektrapporten har også et tydelig slektskap med kommuneplanens samfunnsdel i den nye kommunen, og rapporten kan derfor leses som en syntese av lokale og nasjonale politiske mål.

Forprosjektet i Stad ble gjennomført i perioden fra oktober 2020 til januar 2021. Kommunalsjef Kristine Dahl var prosjektleder og ledet en gruppe bestående av følgende statlige etater/aktører:

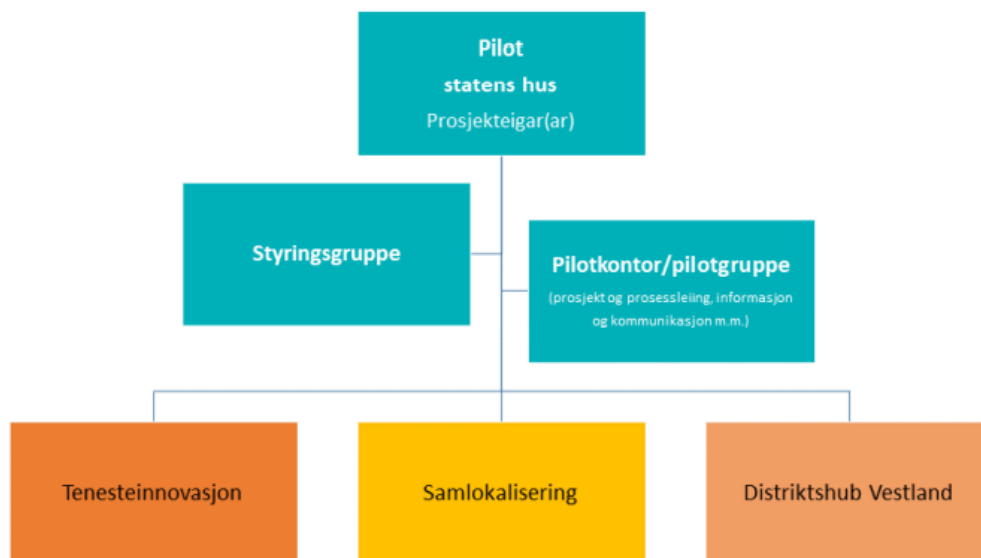
- BUFdir
- NAV Vestland
- Vest politidistrikt
- Politidirektoratet
- Skatteetaten
- Skattedirektoratet
- Statens vegvesen

- Statsbygg
- Statsforvalteren i Vestland
- Vestland fylkeskommune og Stad kommune.

Det ble i tillegg etablert en lokal arbeidsgruppe for å få innspill fra lokale aktører. Arbeidsgruppen har også bidratt til at forprosjektet var kjent hos relevante aktører lokalt.

Forprosjektet skulle bestemme innholdet i piloten og gjennom dette ta stilling til blant annet målet med pilotarbeidet, hvilke utfordringer piloten skulle løse og avklare hvilke etater / aktører som skulle være med videre. Samlokalisering har hele tiden vært sterkt ønsket fra kommunens side, og det var derfor viktig å avklare om dette skulle være en del av hovedprosjektet.

I forprosjektrapporten konkluderes det med at de ulike aktørene ønsker å gjennomføre et hovedprosjekt «Statens Hus i Stad» i perioden 2021-2023. Stad kommune skal ha prosjektledelsen og det skal legges til rette for bred deltakelse fra både statlige etater og andre regionale utviklingsaktører. Tre delprosjekter blir konkretisert: 1) Tjenesteinnovasjon og utvikling, 2) Samlokalisering, og 3) Distriktshub Vestland. Fordi flere av de statlige etatene er i kortsiktige leieavtaler på Nordfjordeid, anbefaler forprosjektrapporten at delprosjektet knyttet til samlokalisering prioriteres. Under følger en kortfattet redegjørelse for de tre delprosjektene.



Figur 1 Organisering og styring av pilot Statens hus i Stad.

3.1.1 Tjenesteinnovasjon og utvikling

Dette delprosjektet har følgende resultatmål: «Statens Hus» piloten i Stad har identifisert og testa ut område som kan effektiviserast og eigne seg for tenesteinnovasjon på distrikta sine premissar.»

«Statens Hus» piloten skal her særlig utforske den potensielle merverdien i at stat og kommune i større grad samarbeider om publikumstjenester. Ikke minst er det snakk om å se nærmere på hvordan slike

samarbeid kan gi økt tilgjengelighet og bedre brukertilfredsheten. Det er også forhåpninger til at slikt statlig-kommunalt samarbeid kan effektivisere ressursbruken.

3.1.2 Samlokalisering

Delprosjektet samlokalisering skal gjennomføre en fysisk samlokalisering av visse statlige fagmiljø. Inkludert i delprosjektet er en kartlegging og en analyse av mulige gevinster ved slik samlokalisering. Ettersom flere statlige etater i dag har leiekontrakter som nærmer seg tid for fornyelse, er dette delprosjektet prioritert av prosjektledelse. Den gjennomførte kartleggingen har også vist at flere statlige etater ser samlokalisering som formålstjenlig. Blant etatene som har stilt seg positive, finner vi Skatteetaten, jordskifteretten, tingretten, NAV og politiet.

Formålet med dette delprosjektet peker imidlertid ut av den enkelte etats behov og ønsker. Gjennom samlokalisering ser pilotprosjektet også muligheter for nyskaping innenfor problemstillinger som både distriktsdemografikutvalget og distriktsnæringsutvalget pekte på. Dette handler blant annet om å skape synergier mellom de ulike etatene som også virker positivt inn på det regionale arbeidsmarkedet. De statlige kompetansmiljøene kan også styrkes gjennom å være til stede i hele landet, og det bør være muligheter for regionale «ta med jobben-hjem- ordninger», hvor statlige ansatte kan jobbe fra Nordfjord-regionen gjennom digitale løsninger. Forprosjektrapporten peker også på muligheter for gjestekontor hvor man kan prøvebo i kommunen mens man skjøtter sin statlige jobb digitalt gjennom ambulerende kontor i et samlokalisert Statens hus.

3.1.3 Distriktshub Vestland

Delprosjektet Distriktshub Vestland skal utarbeide og teste ut en modell som viser hvordan Statens hus kan være et verktøy for å bidra til kunnskap om ny lokaliseringspolitik for statlige arbeidsplasser. Distriktspolitiske temaer som rekruttering av kompetent arbeidskraft, desentralisert utdanning og klynge- og næringsutvikling berøres også av dette delprosjektet.

I forprosjektrapporten pekes det på hvordan demografiske endringer og vanskeligheter med å få tak i nok og relevant arbeidskraft vil bli en betydelig utfordring for næringslivet i Nordfjord i årene framover. «Distriktshub Vestland» skal opprettes i prosjektperioden for «Statens Hus» som en fleksibel tenketank for distriktspolitikk og et innovasjonsorgan på tvers av privat og offentlig sektor. Denne huben skal særlig se nærmere på framtidige behov innen rekruttering av arbeidskraft og mulighetene for desentralisert utdanning. Prosjektgruppa anbefaler at staten som utviklingsaktør blir et eget satsingsområde og delprosjekt i piloten. Her handler det ikke minst om å utfordre staten til å ta en mer aktiv rolle som samarbeidspartner og utviklingsaktør i lokal distriktsutvikling.

3.2 Tilbakemelding fra departementet på forprosjektrapporten

Departementet mottok forprosjektrapporten fra Stad kommune 22. februar 2021 og ga en samlet tilbakemelding og godkjennelse av oppstart av hovedprosjektet for pilot Statens hus i Stad kommune i begynnelsen av mai. Her ble det fastsatt at piloten skulle ha en varighet på inntil fire år, slik at det skulle være tilstrekkelig tid til å samarbeide og nå målsettingene som var formulert i forprosjektrapporten. Stad kommune ble utpekt som ansvarlig prosjektleder. Departementet hadde også enkelte kommentarer til hvilke statlige etater / aktører som skulle delta, og det ble i den

forbindelse kommunisert at det ikke var aktuelt å la Statens Vegvesen eller Bufdir delta videre. Dette ble forklart med at vegvesenet i hovedsak driftet en trafikkstasjon som et spesialbygg og at vegvesenet nylig hadde vært gjennom en omorganisering fra regioninndeling til divisjoner. Bufdir drev på sin side en barnevernsinstitusjon i kommunen, og denne var ikke aktuell for som deltaker i noen av delprosjektene. Etter en samlet vurdering ga derfor departementet klarsignal til at følgende statlige etater deltok videre i prosjektet: NAV, Politiet, Skatteetaten og Statsforvalteren i Vestland. Departementet påpeker også at de ser positivt på at fylkeskommunen deltar videre, men at det er opp til fylkeskommunen selv å avgjøre dette siden de ikke er en statlig etat..

3.3 Vurdering av sterke og svake sider ved oppstart av hovedprosjektet

Forprosjektrapporten fra Stad bærer etter vår mening preg av en kommune og et politisk-administrativt fagmiljø som i særlig grad klarer å forene føringer fra nasjonal politikk med lokale og regionale behov. Det er også merkbart at man i denne kommunen har eierskap til visjonene om en stat som i større grad fungerer som regional utviklingsaktør. Rapporten viser også hvordan ressurspersoner i kommunen evner å videreutvikle konseptet. I denne sammenheng vil vi særlig trekke fram to interessante grep. For det første er lanseringen av stedlige huber som baser for videre utprøving av generell desentralisering av statlig sysselsetting, et godt og delvis radikalt grep. Den tidligere ordføreren har her tatt en synlig posisjon i riksmidlene. For det andre tar forprosjektet et tydelig grep når de kobler ambisjonene om fornyet vekstkraft i distriktet med videregående og høyere utdanning. Forprosjektrapporten fra Stad refererer både Distriktsmeldingen og utredningene fra Distriktsnæringsutvalget og Demografiutvalget når det vises til hvordan statlig høyere utdanning og forskning har vært en sentraliserende kraft i Norge i lang tid, og at nasjonale politiske strategier til dels har undervurdert styrken i denne kraften. En troverdig strategi for en ny distriktpolitikk knyttet til lokalisering av statlige arbeidsplasser vil derfor måtte inneholde utdanningsområdet, vil noen hevde. Utdanning mangler imidlertid i pilotordningen Statens hus. Enkelte vil hevde at dette svekker konseptet.

3.4 Stad ved halvgått løp

Som pilotkommune har Stad vært i førersetet fra første dag. Med solid politisk-administrativ forankring, og en lang tradisjon for å jobbe prosjektbasert og i fellesskap på tvers av ulike nivåer og sektorer, har piloten opprettholdt framdrift og økt regionale aktørers kjennskap til pilotens arbeid. Blant delprosjektene har prosjektledelsen prioritert samlokalisering.

3.4.1 Delprosjekt 1: Samlokalisering

Ved utgangen av 2022 ser Stad ut til å bli den eneste piloten som gjennomfører en større, fysisk samlokalisering av regionale statlige etater. Samlokalisering har hele tiden vært nevnt som et mulig virkemiddel for å oppnå de overordnede samfunnsmålene til pilot Statens hus. Ikke minst er målene knyttet til samlede offentlige kompetansmiljø og -klynger nært knyttet til tanken om samlokalisering, og det er derfor en fordel for pilotordningen som helhet at i alle fall én av pilotene tester ut dette.

I Stad har arbeidet med samlokalisering vært arbeidskrevende, og prosjektledelsen har underveis støtt på utfordringer som har vært vanskelige å løse. Det samlede inntrykket er likevel at arbeidet har vært stødig ledet, hatt jevn progresjon og økende oppslutning. Ved halvgått løp er prekvalifiseringen av

mulige tilbydere gjennomført og konkurransegrunnlaget lyst ut. Prosjektledelsen forventer kontraktsignering i løpet av første halvår 2023 og innflytting rundt pilotens avslutning i desember 2024.

For de deltakende etatene løser samlokaliseringen reelle utfordringer knyttet til bygg og infrastruktur. Mye har med andre ord ligget til rette for et samlokaliseringsprosjekt i Stad-piloten. God prosjektledelse og aktiv deltakelse fra prosjektgruppa har også vært viktig for delprosjektet, og flere roser Statsbyggs rolle i prosessen. Departementet blir også omtalt som en konstruktiv bidragsyter. Utfordringen med å få de ulike etatenes krav og ønsker destillert i én kravspesifikasjon, skal ikke undervurderes. Her har etatene vist vilje til å tenke nytt, noe som i seg selv er et viktig resultat fra dette delprosjektet. Det nye bygget vil gi etatene helt andre muligheter til samarbeid på tvers av sammenlignet med dagens situasjon. Fellesareal og naturlige treffpunkt vil trolig sørge for bedre kjennskap på tvers av organisatoriske skillelinjer, men fram til nå har det ikke vært opplagt for utenforstående hvordan etatene selv ønsker å utnytte samlokaliseringen til tjenesteinnovasjon og utvikling. Tjenesteinnovasjon og utvikling er tema for delprosjekt 3.

I tillegg har prosjektledelsen i piloten også hatt et håp om at det nye bygget kan huse en «distriktshub» som viser fram nye måter å tenke lokalisering og samarbeid på. Dette er nært knyttet til delprosjekt 2 om staten som samarbeidspart og utviklingsaktør. I den forbindelse har det vært viktig for prosjektledelsen å sette av noe ledig areal, anslagsvis 100 kvadratmeter, for midlertidig bruk, enten det er snakk om prosjekter eller pendlere som ønsker kontorfasiliteter en kortere periode. Tanken er at arealet kan benyttes som en plattform for såkalt rural eksponering. Rural eksponering ble omtalt i distriktsdemografiutvalgets utredning og handler om at man gjennom opphold i distriktet får en annen forståelse for utfordringer og muligheter. Ofte vil studier, praksisopphold eller hospitering gi gode muligheter for rural eksponering, og i Stad-piloten har man blant annet understreket verdien av at byråkrater innen arealforvaltning for mulighet til rural eksponering i kortere eller lengre perioder. Piloten har likevel erfart at dette ekstraarealet har vært vanskelig å finansiere. Selv om mange aktører ser det som ønskelig med noe arealmessig handlingsrom, har ingen tatt ansvar for å finansiere en slik fleksibilitet. Dette har frustrert prosjektledelsen.

Kort tid før konkurransegrunnlaget, med endelig rom og funksjonsprogram, skulle lyses ut i januar 2023, vedtok formannskapet å ta kostnadene for arealet som en distriktshub vil trenge, men arbeide videre for statlig og fylkeskommunal medfinansiering. I vedtaket fra formannskapet kobles ekstraarealet også til behovet for plass til framtidige fleksible arbeidsplasser.

3.4.2 Delprosjekt 2: Staten som samarbeidspart og utviklingsaktør

Arbeidet i Stad-piloten har hele tiden vært nært koblet til distriktsnærings- og distriktsdemografiutvalgets vurderinger og anbefalinger. En fragmentert og lite koordinert stat som langsomt trekker seg tilbake fra Distrikts-Norge er i disse utredningene framhevet som en klar utfordring. Delprosjektet knyttet til staten som samarbeidspart og utviklingsaktør gir seg med andre ord i kast med et omfattende og krevende problemkompleks. Nettopp derfor har piloten lagt vekt på å skape en arena for diskusjon og utprøving der man «kan tenke høyere enn hva Distriktssenteret kan» og bidra til en fornyelse av norsk distriktspolitikk. Resultatet er en «distriktstenketank» med navnet Fjordspenn. Fjordspenn har foreløpig rettet oppmerksomheten mot følgende fire temaer: Generasjon Z, arealforvaltning, samstyring og ressursstyring, og maktfordeling.

I arbeidet med Fjordspenn har piloten klart å engasjere regionale aktører på en konstruktiv måte. Nordfjordrådet er her en sentral bidragsyter, noe som har ført til et bedre samarbeid med Stads nabokommuner. Også her var det i utgangspunktet noe skepsis til piloten, blant annet fordi man fryktet at piloten ville bli brukt som en brekkstang til å relokalisere statlige arbeidsplasser fra nabokommunene og inn til Nordfjordeid. Nå er Nordfjordrådet i stedet aktive støttespillere. Fylkeskommunen har også vist stor interesse for arbeidet som gjøres i forbindelse med Fjordspenn. Rural eksponering er her et stikkord, og de foreløpige temaene som tenketanken har rettet oppmerksomheten mot, treffer også fylkeskommunens interessefelt og ansvarsområder. For at Fjordspenn skal svare ut de opprinnelige ambisjonene for delprosjektet om staten som samarbeidspartner og utviklingsaktør, er det viktig at statlige etater også engasjerer seg i arbeidet. Det er sentralt at man i det videre arbeidet jobber mer med hvordan man skal få dette til. Hvordan kan man klare å utvikle gode delprosjekter knyttet til de fire valgte tematiske områdene som gjør at de statlige etatene har en klar egeninteresse av å delta?

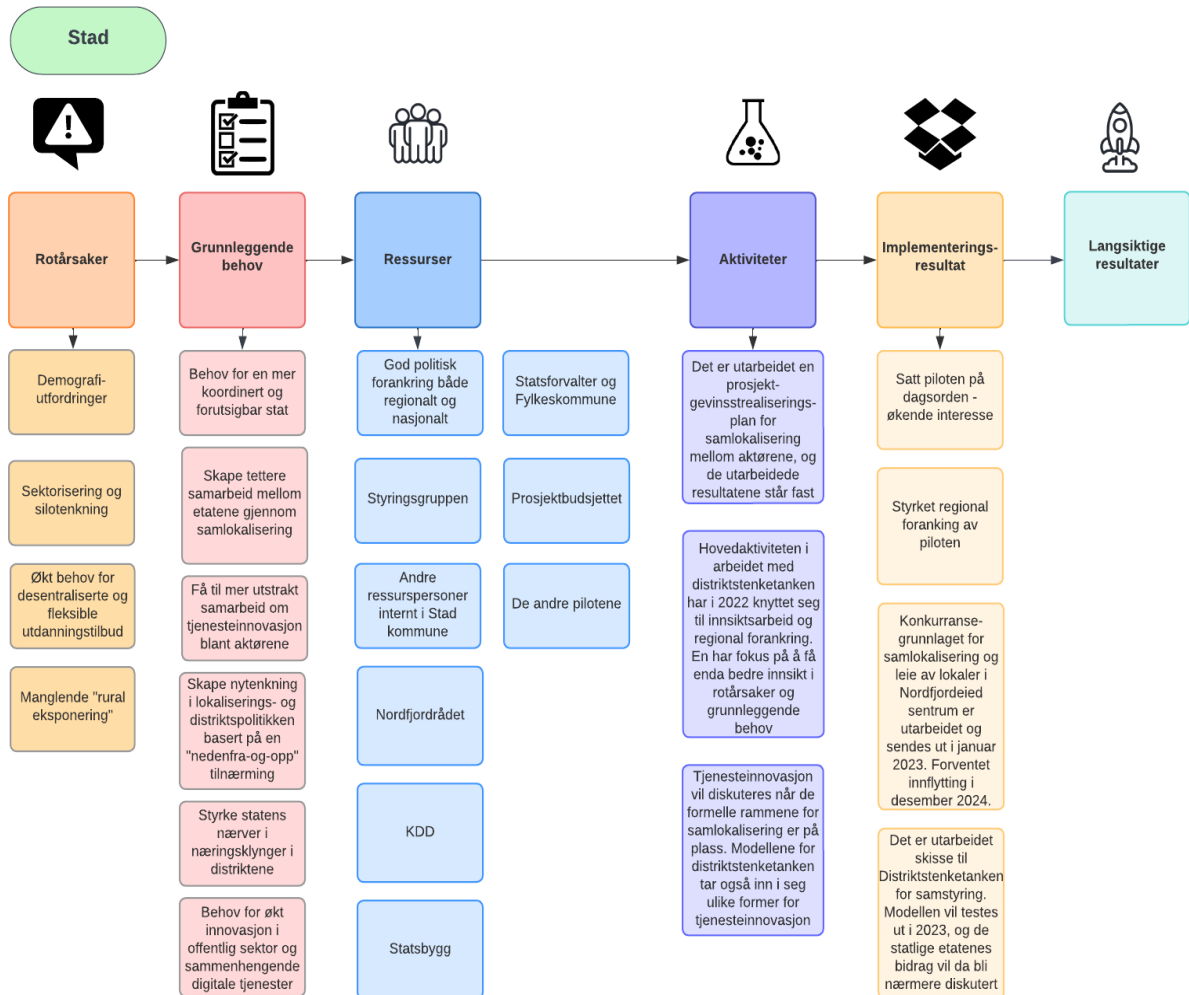
3.4.3 Delprosjekt 3: Tjenesteinnovasjon og utvikling

I dette delprosjektet har piloten lagt til rette for en rekke møter mellom statlige etater som sammen har sett på mulighetene for bedre tjenester. Dette arbeidet har vært nært koblet til delprosjektet om samlokalisering og de etatene som deltar der (NAV, politi og Skatteetaten). Prosjektledelsen har hele tiden være klare på at det er etatenes ansvar å drive tjenesteutvikling, det kan ikke piloten gjøre for dem. I stedet har piloten tatt en tilretteleggerrolle, før man nå gradvis trekker seg ut. Piloten er opptatt av at kommunen ikke kan bruke mer midler på å fasilitere kontakt mellom de statlige etatene, men at etatene selv må ta ansvar for dette. I tillegg er det en virkningskjede fra samlokalisering til tjenesteinnovasjon ved at et nytt, felles bygg vil legge til rette for mer kontakt på tvers og dermed øke sannsynligheten for nyskaping i skjæringspunktet mellom de deltakende aktørene.

3.5 Virkningskjede

Gjennom vårt besøk i Stad i november 2022 utviklet prosjektleder i samspill med evaluator en foreløpig virkningskjede for piloten. Virkningskjeden sier noe om hvordan man ser for seg sammenhengen mellom arbeidet i piloten, effektene av arbeidet samt hva som påvirker måloppnåelsen. Virkningskjeden vil bli videreutviklet etter hvert som arbeidet skrider frem, og da særlig knyttet til de elementene som ligger lengst til høyre i den. I figuren under vises den initielle virkningskjeden.

Det kanskje mest avgjørende for Stad sin måloppnåelse er hvordan man klarer å forene de tre ulike delprosjektene i piloten. Man har gode tanker om hvordan det kan gjøres, men det blir viktig å jobbe videre med å få disse til å materialisere seg. Særlig blir det sentralt at man får etatene ytterligere på banen. Etter hvert som arbeidet skrider frem, vil det trolig bli lettere å se potensielle gevinster for etatene, noe som igjen vil gjøre det mer interessant for dem å delta aktivt.



Figur 2 Foreløpig virkningskjede for Stad

3.6 Samlet vurdering Stad

Piloten i Stad har etter vår oppfatning vært langt framme hele tiden og har fungert som en driver og inspirator i pilot Statens hus som helhet. Flere forhold forklarer denne posisjonen.

For det første har piloten er tydelig forankring i kommuneadministrasjonen. Prosjektleder er assisterende kommunedirektør og har også en rekke andre oppgaver. Det gjør at hun er i inngripen med mange sentrale prosesser i kommunen, kjenner sentrale ressurspersoner både i administrasjonen, på politisk nivå og i samfunnet for øvrig, og har mulighet til å sette pilotens behov på dagsorden framfor å sitte og vente på møte med andre. I tillegg har prosjektleder mandat til å bruke andre ressurser i kommuneorganisasjonen, noe som ikke minst har vært viktig i arbeidet med delprosjektet om samlokalisering. Her har muligheten til å delegerer arbeidsoppgaver både ført til avlastning og viktige faglige bidrag. Sist, men ikke minst, gir posisjonen som assisterende kommunedirektør et

overblikk over ulike ressurser og aktører. Som prosjektledelsen selv påpeker, viser arbeidet med pilot Statens hus til fulle hvor vanskelig det kan være å koble ressurser og etater når alle har sine egne linjer og mål. Et slikt prosjekt krever derfor at man må arbeide noe annerledes for å få ting til. Om man er på utsiden av kommuneorganisasjonen er det krevende å forstå hvilke begrensninger som er i systemet totalt sett.

For det andre har prosjektledelsen solid forståelse av distriktspolitiske utfordringer. Kommunedirektøren satt selv i distriktsdemografiutvalget og bidrar faglig inn i pilotarbeidet. På denne måten speiler pilotarbeidet grunnleggende distriktspolitiske problemstillinger. Kombinasjonen av faglig forankring og solid praktisk erfaring viser seg særlig virkningsfull. Selv om denne piloten har kommet lengst i arbeidet, er det også her vi tidvis møter frustrasjon, utålmodighet og ekte engasjement. Det viser at de mest sentrale personene i pilotene brenner for pilotens målsettinger, og at resultatopptak og gevinstrealisering betyr noe.

I fortsettelse av dette skal det også påpekes at pilotordningen bærer preg av å være et politisk prosjekt. Ideen til prosjektet har klare aner til Nordfjordeid. Det bidrar til et engasjement nedenfra som kanskje er mer fraværende i andre piloter. Prosjektledelsen i Stad har samtidig såpass mye erfaring at de våger å gi seg i kast med det politiske i pilotarbeidet, noe som bidrar til større innovasjonshøyde og mer vågale delprosjekt. Det innebærer at piloten har en betydelig oppside, men samtidig er det ikke sikkert at man klarer å realisere visjonene. Det er de praktiske kostandene ved den djerve tilnærmingen.

For det tredje har man i Stad klar å skape god sammenheng mellom de ulike delprosjektene. Samlokaliseringen er en grunnmur som de andre delprosjektene drar nytte av, både prosessuelt og rent faktisk. Arbeidet i delprosjektet om samlokalisering er i seg selv egnet til å skape lokalt eierskap og engasjement, både blant etatene som bidrar og blant lokalt næringsliv som kan levere tjenester og konkurrere om kontrakten. Dette engasjementet kan utnyttes direkte i de andre delprosjektene. I delprosjektet om tjenesteinnovasjon og utvikling brukes også samlokaliseringen som en katalysator for utvidet samarbeid mellom NAV, Skatteetaten og politiet. I delprosjektet om en distriktspolitisk tenketank, kan ledig areal i bygget brukes dersom det blir behov. Til sammen fører dette til at helheten i piloten blir mer enn summen av delene. Det er en klar styrke.

Når pilotarbeidet i Stad skal beskrives, er det vanskelig å komme utenom stedeegne egenskaper som nær sagt svever over Nordfjorden, eller kanskje mer presist, utgjør sosiokulturelle grunnforutsetninger som preger forbindelsene mellom ulike sfærer i samfunnslivet. Ifølge Knudsen (2016)³ legger den vestlandske samfunnsstrukturen til rette for egalitære frirom som stimulerer høyttenkning og nyskaping. Dette skyldes ikke minst lave barrierer mellom ulike aktører og samfunnsområder, noe alle deltakere i pilot Statens hus fikk demonstrert under besøket til Stad i august 2022. De stedlige institusjonenes betydning for innovasjon og absorpsjonskapasitet for nye ideer er også beskrevet i andre vitenskapelige bidrag.⁴ Til nå har det vært lite oppmerksomhet rundt kulturelle handlingsmønstre og uformelle institusjoners rolle i de ulike pilotkommunene.

³ Se Knudsen, J.P. (2016). Innovasjonens sosiokulturelle grunnlag. I: Fitjar, R. D., Isaksen, A., & Knudsen, J. P. (Red.), *Politikk for innovative regioner* (s. 103-137). Cappelen Damm.

⁴ Strand, Ø. & Leydesdorff, L. (2013). Where is synergy indicated in the Norwegian innovation system? Triple-Helix relations among technology, organization, and geography. *Technological Forecasting & Social Change*, 80(3), 471–484. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2012.08.010>

4. Orkland

Orkland kommune ble opprettet i januar 2020 etter at kommunene Orkdal, Meldal, Agdenes og deler av Snillfjord ble slått sammen. Den nye kommunen har knappe 20 000 innbyggere, hvorav om lag halvparten bor i kommunesenteret Orkanger. Herfra er det om lag 40 minutter med bil til Trondheim. Store industribedrifter som Elkem og TechnipFMC sysselsetter mange i kommunen og viderefører slik en stolt industrihistorie i området. Orkland kommune har en høy verdiskaping og eksport, blant annet på grunn av havbruksnæringen og prosessindustri. I januar 2023 ble det avklart at Elinor Batteries sin batterifabrikk vil bli etablert i Orkland. Denne er forespeilet å gi 2.500 nye arbeidsplasser.

Orkland kommune ble lansert som den andre av fire pilotkommuner da daværende distrikts- og digitaliseringsminister Linda Hofstad Helleland og kunnskaps- og integreringsminister Guri Melby besøkte Orkland onsdag 12. august 2020. Begge ministrene er opprinnelig fra området, og for Melby var dette det første besøket som minister i egen hjemkommune. Under dette besøket ble Orkland beskrevet som en innovativ og engasjert kommune som egnet seg godt for pilot Statens hus.

4.1 Forprosjektrapport fra Orkland

Orkland kommune var vertskommune og prosjektleder for forprosjektet. Forprosjektet hadde oppstart i desember 2020 og varte fram til forprosjektrapporten ble oversendt KDD 5. mars 2021.

Prosjektledelsen hadde tett kontakt med Statsforvalteren i hele prosjektperioden. Politisk ledelse i kommunen ble orientert ved oppstart, og det har vært månedlige orienteringer i formannskapet. Den lokale prosjektgruppa besto av kommunen, Trøndelag fylkeskommune, Statsforvalteren i Trøndelag og følgende statlige etater:

- Bufetat
- NAV
- Politiet (Orkdal Lensmannskontor/Trøndelag Politidistrikt)
- Statens Vegvesen
- Skatteetaten

De samme aktørene var også representert i forprosjektets styringsgruppe. I tillegg hadde forprosjektet en referansegruppe hvor Regionrådet i Orkdalsregionen og Næringsforeningen var medlemmer. Dette ble gjort for å sikre bred forankring i samarbeidskommuner og bedrifter i regionen.

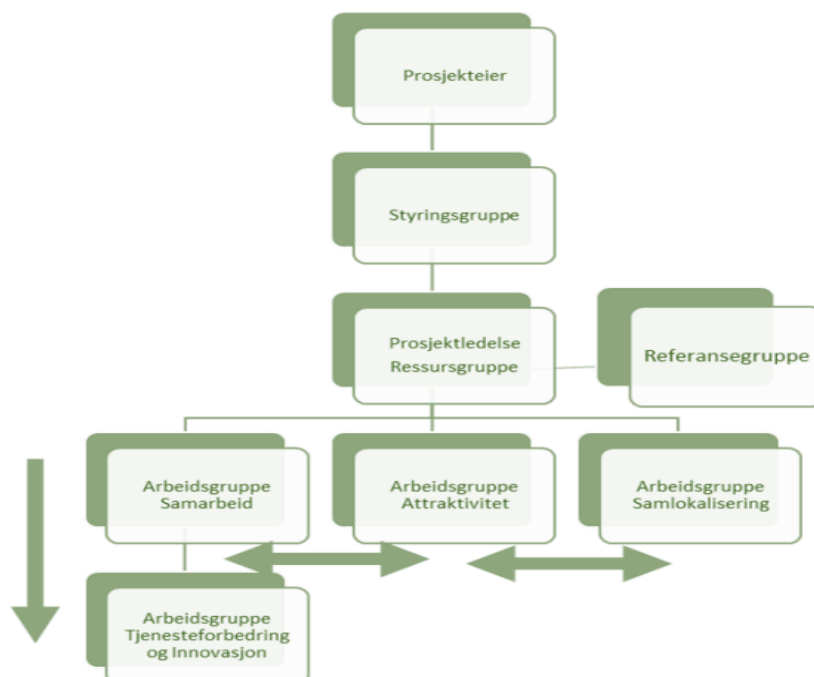
Orkland gjorde et grundig kartleggingsarbeid knyttet til de ulike statlige etatene i kommunen. Ved hjelp av spørreundersøkelser, fikk man oversikt over hvordan de ulike etatene stilte seg til en rekke spørsmål og mulige problemstillinger. Svarene ble drøftet og supplert i møter med lokal prosjektgruppe, og denne informasjonen var vesentlig i arbeidet med å etablere delprosjekter.

Ett av spørsmålene i spørreundersøkelsen handlet om suksessfaktorer og mulige fallgruver for de enkelte etatene. Statsforvalteren, som i Orklands tilfelle hadde en aktiv rolle, pekte for eksempel på at manglende handlingsrom for statlige aktører lokalt kunne være en potensiell fallgruve.

Etatene ble også bedt om å peke på konkrete utfordringer som pilot Statens hus kan bidra til å løse. Her peker flere på at bedret samarbeid mellom de ulike etatene kan gi en forbedret brukeropplevelse. For eksempel viser NAV til behovet for å samarbeide tettere med utdanningstilbydere, herunder fylkeskommunen. Andre peker på at sterkere kompetanseklynger i offentlig sektor lokalt også kan gi et sterkere fokus på offentlig sektors betydning for lokal og regional samfunnsutvikling. Statsforvalteren formulerer på sin side forventninger om at piloten kan bidra til en mer innovativ og samordnet stat. Dette handler både om bedre og mer effektive tjenester for innbyggerne, for eksempel gjennom metodeutvikling, felles støttetjenester og digitalisering, men også om at man gjennom å bygge større kompetansemiljø på tvers av aktører/etater kan styrke regionens attraktivitet. For Orklandsregionen kan prosjektet også bidra til en bedre balanse mellom offentlig og privat sysselsetting og et mer differensiert arbeidsmarked. Det vil ikke minst være viktig med tanke på tilgangen på såkalte «nr. to-arbeidsplasser». Betydningen av et mer mangfoldig arbeidsmarked understrekes også av kommunen. En «hub» av kompetansearbeidsplasser vil utgjøre et unikt kompetansemiljø og slik være et viktig tilskudd til arbeidsmarkedet i regionen.

På bakgrunn av det gjennomførte forprosjektet, anbefaler prosjektgruppa at hovedprosjektet Statens Hus Orkland gjennomføres i perioden 2021 - 2024 med Orkland kommune som ansvarlig prosjektleder. Fire delprosjekt konkretiseres i forprosjektrapporten som relevante å jobbe videre med:

- Samarbeid
- Tjenesteforbedring og offentlig innovasjon
- Attraktivitet
- Samlokalisering



Figur 3 Organiseringen av piloten i Orkland

4.1.1 Samarbeid

Målet for dette delprosjektet er å øke samarbeidet mellom de statlige etatene i Orkland og kommunen for å skape bedre tjenester til innbyggerne i området. Delprosjektet tar utgangspunkt i at etatene allerede i dag er involvert i flere ulike former for samarbeid. Kommunen er også inkludert i enkelte av disse samarbeidsforaene. Samarbeidsflatene kunne imidlertid med fordel også vært utvidet til å gjelde flere temaer, og det er interesse for faste møtepunkter mellom aktørene. Etatene er samstemte om at mer samarbeid mellom etatene kan gi bedre tjenester til innbyggerne.

4.1.2 Tjenesteforbedring og offentlig innovasjon

Dette delprosjektet bygger på delprosjektet *Samarbeid* og har som mål å jobbe frem nye måter å produsere tjenester på og skape sømløse tjenester mellom etatene for brukerne. Tanken er at dette delprosjektet kan ta i bruk utforskende metoder i samskapende prosesser mellom etatene, for slik å skape offentlig innovasjon.

4.1.3 Attraktivitet

Delprosjektet om attraktivitet har mål om å styrke den statlige tilstedeværelsen i Orkland. Dette skal gjøre regionen mer attraktiv, og man skal prøve ut/utvikle metoder for desentralisering av statlige arbeidsplasser. Delprosjektet tar utgangspunkt i statens rolle som regional utviklingsaktør og vil identifisere ulike måter å styrke denne rollen på. I utviklingen av dette delprosjektet har prosjektgruppa drøftet muligheten for å styrke de statlige etatene med flere ansatte, eventuelt flere funksjoner. Gruppa har også drøftet muligheten for å tiltrekke andre statlige etater til kommunen. Telemarksforskning sin attraktivitetsteori⁵ står sentralt i delprosjektet, og man vil bruke muligheten til å utvikle noe nytt og på den måten skape utviklingskraft.

4.1.4 Samlokalisering

Målet med dette delprosjektet er å utrede muligheter og gevinster for samlokalisering mellom utvalgte statlige etater i Orkland og kommunen. Prosjektgruppen i Orkland har vært delt i synet på om samlokalisering er aktuelt og eventuelt når og i hvilket omfang. Det er derfor behov for avklaringer på ulike nivå for videre framdrift i dette delprosjektet.

4.2 Tilbakemelding fra departementet på forprosjektrapport

KMD mottok forprosjektrapporten fra Orkland kommune 5. mars 2022 og ga tilbakemelding på rapporten, inkludert godkjenning av oppstart av hovedprosjektet, 4. mai.

Tilbakemeldingen til Orkland kommune er forholdsvis lik den som samme dag ble gitt Stad kommune. Departementet skriver at departementene etter en samlet vurdering ser positivt på at følgende statlige etater deltar videre i prosjektet: NAV, Politiet/lensmannskontoret, Skatteetaten og Statsforvalteren i Trøndelag. På samme måte som i Stad, ser ikke Bufetat barnevernsinstitusjoner som særlig aktuelle for den planlagte piloten, og de ønsker derfor ikke å delta. Bufdir foreslår imidlertid at direktoratet deltar videre i styringsgruppen for hovedprosjektet, ettersom det på et senere tidspunkt kan vise seg aktuelt å koble seg på noen av delprosjektene. Statens vegvesen konkluderer på samme vis at det ikke er

⁵ <https://distriktssenteret.no/wp-content/uploads/2019/05/Programteori-for-attraktivitet.pdf>

hensiktsmessig med videre deltakelse i piloten. Hovedbegrunnelsen er at Statens vegvesens aktivitet i Orkland hovedsakelig er knyttet til trafikkstasjoner som er spesialbygg. Vegvesenet har også nylig hatt en større omorganisering fra regioninndeling til divisjoner. Departementet påpeker også at de ser positivt på at fylkeskommunen deltar videre, men at det er opp til fylkeskommunen selv å avgjøre dette siden de ikke er en statlig etat.

Som i tilbakemeldingen til Stad, får også Orkland kommune en påminnelse om at flere av de statlige etatene er organisert ut fra et prinsipp om landsdekkende oppgaveløsning. Dermed er de lokale/regionale kontorene ikke uavhengige enheter som selv kan styre lokal tilstedeværelse, bemanning og oppgaveløsning. Helhetlige etatshensyn vil derfor i stor grad være styrende for etatenes konkrete bidrag i piloten. Selv om piloten i Orkland har mål om at de statlige etatene skal øke sin tilstedeværelse lokalt, er ikke dette noe etatene som deltar i piloten kan forplikte seg til. KDD gjør oppmerksom på at det er viktig at arbeidet skjer innenfor disse premissene.

4.3 Foreløpig vurdering av pilot Statens hus i Orkland

Forprosjektrapporten fra Orkland viser et merkbart engasjement for lokal og regional utvikling. De ulike delprosjektene bygger på hverandre og er potensielt gjensidig forsterkende. Slik dannes en helhet i piloten i Orkland. Samtidig kan man også innvende at forprosjektrapporten i begrenset grad byr på nytenkning og innovative forslag til ny politikk, enten det er snakk om lokale utviklingsstrategier eller statlig lokaliseringpolitikk. Her kan vår foreløpige vurdering vise seg å være feil, og kanskje er ambisjonsnivået i Orkland bedre tilpasset rammene i pilotprosjektet enn for eksempel visjonene i Stad.

Sammenlignet med de tre andre pilotene, er Statsforvalters aktive rolle framtrædende i Orkland. Statsforvalter har vært en viktig sparringspartner for prosjektet, og i rapporten er Statsforvalter sitert på flere tydelige meninger om suksesskriterier og mulige fallgruver. Styrken i å ha Statsforvalter som nær partner kan vise seg å bli svært viktig for denne piloten.

4.4 Orkland ved halvgått løp

Et særtrekk ved Orkland er at de har vært gode til å koble utformingen av piloten til kommunale planer. Dette skaper en god forankring internt i kommunen, men det skaper samtidig visse utfordringer når det gjelder å få etatene tungt på banen i gjennomføringen. Underveis i prosjektgjennomføringen har det vært en tydelig støtte fra Statsforvalter, og det har også skjedd en gradvis innsnevring av de ulike delprosjektene. Delprosjektene om samarbeid og tjenesteforbedring og offentlig innovasjon er blitt integrert, samtidig som delprosjektet samlokalisering «ligger på is» i påvente av avklaring fra politiet.

4.4.1 Delprosjekt 1: Samarbeid og delprosjekt 4: Tjenesteforbedring og offentlig innovasjon

Tidlig i arbeidet med hovedprosjektet identifiserte etatene mulige satsningsområder hvor samarbeid med andre instanser kunne vært styrket. Dette ble fra prosjektledelsens side fulgt opp med en nærmere kartlegging av konkrete satsninger/prosjekter som kan være aktuelle samarbeidsområder i prosjektet. Følgende mulige områder ble identifisert:

- Sikkerhet

- Sykefraværsoppfølging
- Kompetansehevende tiltak
- «Tett på»
- Forebygging/tidlig innsats
- Utenforskap, allerede etablert prosjekt

Etter hvert som arbeidet med piloten skred frem ble diskusjonene om samarbeid særlig mer knyttet opp mot forebyggende-aktivitet og utenforskap er tema som er ofte oppe i. Det var samtidig fokus i gruppa på at delprosjektet skal bidra med noe nytt. Dette førte til at man nå utforsker hvordan delprosjekt 4 (tjenesteforbedring og offentlig innovasjon) kan innpasses i delprosjekt 1 (samarbeid).

Arbeidsgruppa for delprosjekt 1 ble faset ut på nyåret 2022 i forbindelse med kommunens lansering av Utenforskapsprogrammet. Utenforskapsprogrammet er et program som kommunen har igangsatt for å løse utfordringene med utenforskap, og hovedmålet er å skape robuste barn og unge som mestrer livet sitt. Programmet er både forankret i kommunens samfunnsplan, et eget utfordringsdokument og rådmannens notat til budsjett og handlingsplan.

Utenforskapsprogrammet adresser mange av problemstillingene delprosjektet om samarbeidet tar for seg, og man har dermed valgt å bruke programmet som ramme for arbeidet siden de statlige aktørene allerede er engasjert. Utenforskapsprogrammer er delt inn i fem delprosjekt:

- Utfordringsbilde og tiltak
- Inkluderende oppvekstmiljø
- Praksisretting av skole og barnehage, samarbeid næringsliv
- Flere skal fullføre videregående. Styrke fraværarbeidet i skolen
- Arbeid og inkludering

Særlig er arbeidet med «Utfordringsbilde og tiltak» viktig for arbeidet i de andre prosjektene, men arbeidet her er nå ferdig. Dette innebærer at kommunen legger følgende til grunn for det videre arbeidet med delprosjekt 1 og 4⁶:

Det må konkretiseres hvordan tiltakene som etter hvert realiseres gjennom Utenforskapsprogrammet, bidrar til måloppnåelse for Statens Hus Piloten. Det må også avklares hvordan vi kan indikere måloppnåelse. Vi må også bore mer ned i tema tjenesteutvikling og innovasjon –koblingen mellom delprosjekt 1 og 4 er kanskje tettere/mer uløselig enn vi har lagt opp til tidligere i og med at Utenforskapsprogrammet er en ny tilnærming til en kjent problematikk.

4.4.2 Delprosjekt 2: Samlokalisering

Etatene har hele tiden vært tydelige på at de er bundet til leieavtaler av ulik varighet. Politiet har uttalt behov for nye lokaler og utreder dette internt. NAV har nylig etablert seg i nye lokaler i Orkland Rådhus, mens Skatteetaten både i pandemitiden og etter har hatt begrensede skranketilbud.

⁶ Status 2022 – Statens Hus Orkland, Rapport, utkast 20. oktober 2022, Orkland kommune.

Samlokalisering i regi av piloten har kun vært drøftet innledende, henholdsvis med utgangspunkt i lokaliteter i forlengelsen av Orkland Rådhus, Folkehelsesenteret, eller ved brannstasjonen i Løypestrengen. Delprosjektet om samordning er satt på vent i påvente av nærmere avklaring fra politiet sin side.

I det videre påpeker kommunen at det må vurderes hvorvidt prosjektet skal videreføres, eventuelt om man skal gå videre med en «plan B» i form av en kontorhub-løsning med lånekontor i eget fellesskap for statsetatene i tilknytning til kommunale enheter. Dette sporet vil kreve en del innsats, men piloten i Lyngdal kan være en nyttig sparringspartner i et slikt arbeid.

4.4.3 Delprosjekt 3: Attraktivitet

I likhet med Narvik forventer Orkland store industrietableringer innenfor grønne næringer de kommende årene. Hva som blir realisert og hva som ikke kommer lengre enn idéstadiet er likevel uklart, og piloten har derfor tatt initiativ til å utvikle tre ulike scenarier lav, middels og høy vekst. De ulike scenariene skal:

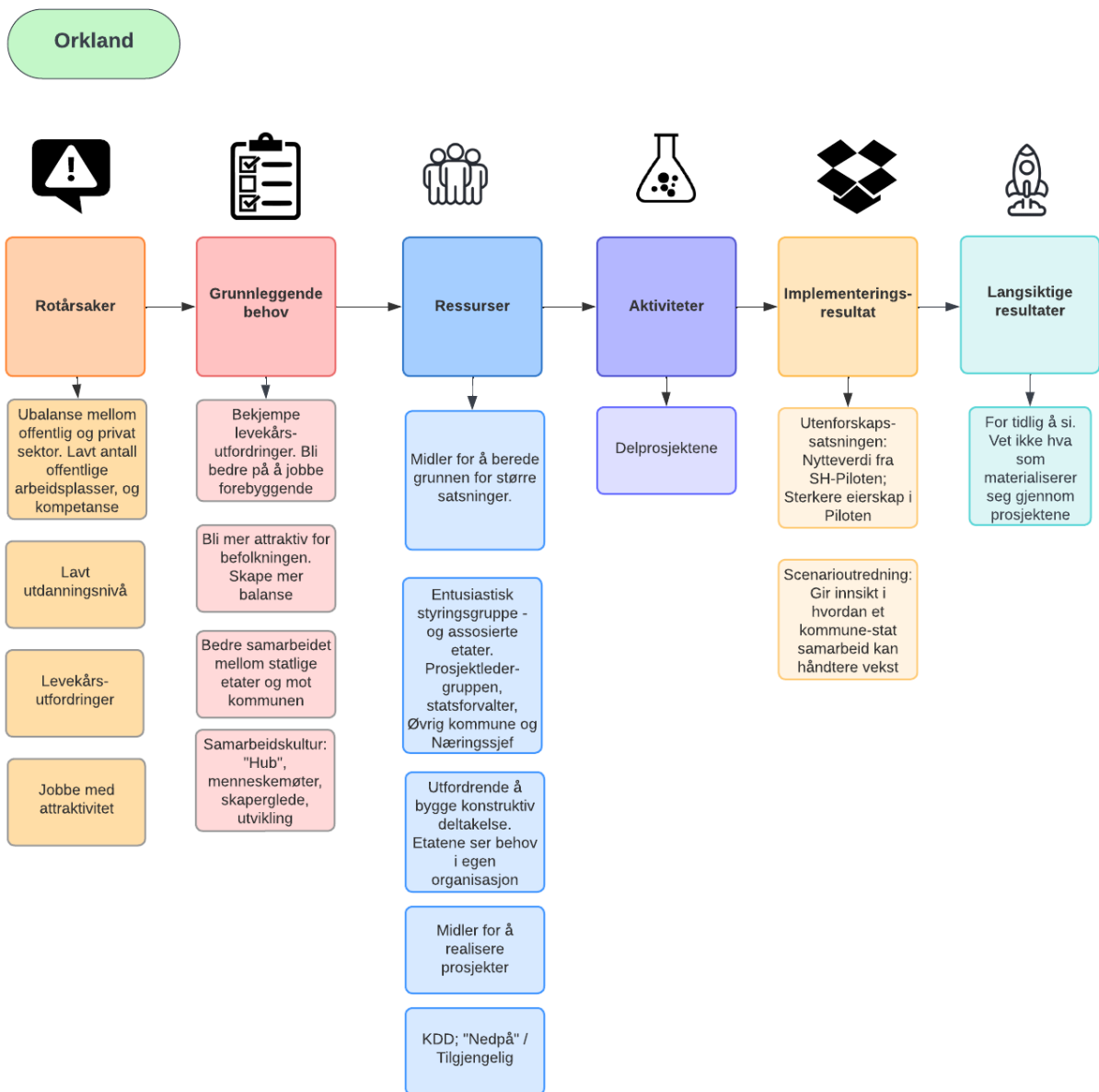
- Drøfte hvilke samfunnskonsekvenser som følger av næringsutviklingen, for eksempel når det gjelder infrastruktur og boligstruktur, men også helse- og omsorgstjenester, skole og andre kommunale tjenester. Analysen skal gi et grunnlag for videre kommunal planlegging etter plan- og bygningsloven og annet lovverk.
- Se på om en gjennom å stimulere til økt vekst innen næringslivet kan forsterke stedets attraktivitet både som bosted, for besøk og for næringslivet. En slik vekst kan utløse en del behov, hvordan kan et forsterket kommune-stat samarbeid bidra til å håndtere dette (og kan det legge grunnlaget for utvikling av statlige arbeidsplasser)?

Menon Economics har fått oppdraget med å utvikle scenariene for vekst, og arbeidet startet opp i desember 2022. Scenariene vil gi innblikk i hvordan statlig-kommunalt samarbeid vil påvirkes i ulike fremtidsvisjoner, noe som vil gi en ramme for det videre arbeidet.

4.5 Virkningskjede

Gjennom vårt besøk i Orkland i november 2022 utviklet prosjektleder i samspill med evaluator en foreløpig virkningskjede for piloten. Virkningskjeden sier noe om hvordan man ser for seg sammenhengen mellom arbeidet i piloten, effektene av arbeidet samt hva som påvirker måloppnåelsen. Virkningskjeden vil bli videreutviklet etter hvert som arbeidet skrider frem, og da særlig knyttet til de elementene som ligger lengst til høyre i den. I figuren under vises den initielle virkningskjeden.

Et moment som vil ha stor betydning for den samlede måloppnåelsen til Orkland er integreringen av delprosjektene, og da særlig delprosjektene om mellom attraktivitet og utenforskap. Her ligger det potensielt gode muligheter for gjensidig forsterkning, men det blir avgjørende å jobbe med hvilke grep som kan tas i bruk for å realisere dem. Vi kommer nærmere tilbake til dette i kapittel 4.6.



Figur 4 Foreløpig virkningskjede for Orkland

4.6 Samlet vurdering Orkland

Orkland har vært dyktige til å koble utformingen av piloten til kommunale planer, noe som skaper en god forankring av arbeidet. Arbeidet har også basert seg på et grundig kunnskapsgrunnlag. Blant annet har det blitt brukt mange kartlegginger for å lytte til etatene underveis. Dette har vært viktig for å være i stand til å treffe etatenes behov og spisse inn arbeidet.

I løpet av det siste halvåret har arbeidet i Orkland skutt fart og blitt mer konsentrert. Dette skyldes i stor grad arbeidet som kommunen har lagt ned, mens det har vært mer utfordrende å få de statlige aktørene tungt på banen. Dette er også noe som Orkland trekker fram i sin egen

resultatoppfølgingsrapport for 2022. Gjennom pilotarbeidet har de statlige etatene identifisert hvilke temaer/arenaer de ser behov for å styrke samarbeidet med øvrige statlige etater og kommunen. Forebyggende aktivitet og arbeid mot utenforskap ble fremhevet av etatene. Etatene fremhevet også at det allerede finnes flere arenaer for samarbeid dem imellom og mellom stat og kommune. Til tross for dette har det likevel vist seg krevende i piloten å jobbe utviklende fra dette ståstedet. Forskjellen mellom styringshierarkiet i den statlige strukturen og kommunens selvstyre kommer til syne i form av at kommunen som prosjektleder i stor grad har jobbet frem satsningsområder for delprosjektene, mens de statlige aktørene har sluttet seg til satsningene og bidrar inn med deltakelse i prosjektgrupper, innsamling av data mm. Dette gjelder særlig for arbeidet med Utenforskapsprogrammet.

I januar 2023 ble det avklart at Elinor Batteries sin batterifabrikk vil bli etablert i Orkland. Byggingen vil starte i 2024, og ambisjonen er 3–4 fabrikkmoduler som kan levere 40 gigawattimer batteri årlig. Når den nye batterifabrikken står helt ferdig, er det investert 30 milliarder kroner og en fullskalert fabrikk vil gi 2.500 arbeidsplasser⁷. Dette gjør at Orkland står foran en ekstraordinær vekstsituasjon, noe som gjør det svært forståelig hvorfor kommunen ønsker å jobbe aktivt med ulike utviklingsbaner. Overføringsverdien til andre kommuner i Distrikts-Norge er likevel fortsatt noe uklart, og vi anbefaler at piloten tenker mer på hvordan dette arbeidet kan ha verdi for andre. Flere distriktskommuner har gode forutsetninger for å lykkes med næringsutvikling i forbindelse med grønn omstilling, så mye kan trolig læres av Orkland. Men det forutsetter at kommunen også setter eget arbeid inn i en distriktpolitisk kontekst og skiller mellom hva som er generelt for kommuner som opplever rask vekst, og hva som er mer unikt for Orkland. Det er ønskelig at Orkland tenker mer systematisk igjennom hvordan de kan bidra til nasjonal politikktutvikling. I den forbindelse vil det være naturlig at Orkland diskuterer dette med Narvik. Også i Narvik er det store planer om grønn industriutvikling. Blant annet lanserte Aker Horizons i 2021 en stor strategisk satsing i Narvik for å etablere grønne verdikjeder for kraftkrevende industri⁸.

En måte som merverdien av prosjektene kan styrkes på er å koble de ulike delprosjektene tettere sammen. Slik Oxford Research vurderer det, ligger det et vesentlig potensial i å koble sammen arbeidet i regi av Utenforskapsprogrammet med delprosjektet om attraktivitet. Særlig vil det ønskelig jobbe nærmere med hvordan man kan kvalifisere ungdom og øvrig arbeidskraft som faller utenfor arbeidslivet til de nye grønne industriarbeidsplassene som er under oppseiling i Elinor Batteries sin batterifabrikk. En konkret mulighet her kan være å la seg inspirere av det arbeidet som gjøres i forbindelse med etablering av Morrow batterifabrikk i Arendal. Her er det et systematisk samarbeid mellom NAV og Morrow om kvalifisering av personer som i dag ikke er en del av arbeidsstyrken. Prosjektleder for grønne næringer i NAV Agder, Tine Mette Falch, kan bidra med mer informasjon om dette arbeidet.

Dersom man i piloten velger å samkjøre delprosjektene nevnt i avsnittet over, vil det kreve mye av pilotens ressurser. En konsekvens av dette vil være at det vil være ønskelig å kun fokusere på de to delprosjektene i det videre arbeidet. Slik vi vurderer det, vil dette være et fornuftig grep som både vil gjøre det lettere å få etatene aktivt med og gjøre piloten enda mer politisk interessant.

⁷ <https://www.nrk.no/trondelag/skal-bygge-elinor-batteries-i-orkland-i-trondelag-1.16252915>

⁸ <https://www.narvik.kommune.no/aktuelt/aker-horizons-lanserer-storstilt-gronn-industrisatsing-i-narvik.352847.aspx>

5. Narvik

Narvik er regionsenter i Ofoten og et distribusjonsknutepunkt for sjø, vei og jernbane. Kommunen har i dag om lag 22 000 innbyggere etter sammenslåing med Ballangen kommune og deler av Tysfjord kommune. Byen er velkjent både for sin krigshistorie og sin industrihistorie. Ikke minst har byen vært preget av å være utskipingshavn for jernmalm fra Sverige. Malmtransporten har hatt betydelig innvirkning både på lokalt næringsliv og på byens utforming og identitet. Kommunen har flere år med omstillingsarbeid bak seg og har behov for nyetableringer og flere arbeidsplasser. Med god tilgang på kraft og gunstig infrastruktur rundt havn og jernbane, ligger imidlertid mye til rette for nye industrisatsinger, og nylig har Aker Horizon varslet investeringer på rundt 50 milliarder i kommunen som i lang tid har vært preget av synkende folketall og en aldrende befolkning. Aker har planer om å gjøre Narvik til et grønt kompetansesenter gjennom satsinger på blant annet hydrogen, batterier og grønt stål.

Narvik har tidligere vært med i Kommunaldepartementets byregionprogram for å øke egen vekstkraft. Det er i den forbindelse inngått en regionvekstavtale mellom Narvik og omkringliggende kommuner som forplikter på videre samarbeid og samhandling om vekst og utvikling.

5.1 Forprosjektrapport fra Narvik

Narvik var tredje den tredje kommunen som ble lansert som deltaker i pilot Statens hus. Den lokale prosjektgruppa startet sitt arbeid 17. februar 2021 og leverte forprosjektrapporten til departementet 14. juni. I tillegg til Narvik kommune, har følgende statlige etater / aktører deltatt i forprosjektet:

- Bufdir/Bufetat
- Brønnøysundregistrene
- Mattilsynet
- NAV
- NVE
- Politiet
- Skatteetaten
- SVV
- UDI
- UIT
- Statsforvalteren
- Fylkeskommunen (VGS, Tannhelsetjenesten, kollektivtransport, MiN, Fylkesbiblioteket)

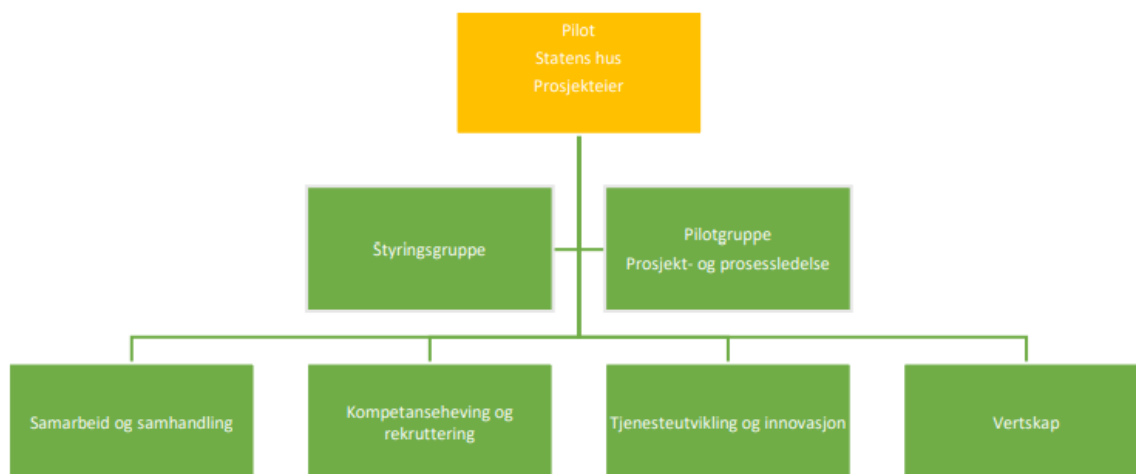
I tillegg peker forprosjektrapporten på følgende etater som mulige deltakere:

- MDI
- KORUS
- OK Stat (DFØ)
- Statkraft
- Statnett
- Bane-Nor

- Helse Nord/UNN
- Innovasjon Norge
- Forsvaret
- Sivilforsvaret
- Avinor
- Fjelltjenesten/Statskog

Flere av disse etatene er imidlertid ikke omfattet av *Retningslinjer for lokalisering av statlige arbeidsplasser og statlig tjenesteproduksjon* (2019) som har vært et premiss for pilotordningen. Narvik skiller seg altså fra de andre pilotkommunene ved antallet statlige etater som er invitert inn i prosjektet.

Styringsgruppen i forprosjektet har bestått av Narvik kommune, Fylkeskommunen, Statsforvalteren, Politiet, Skatteetaten, NAV, UDI, NVE, og UiT.



Figur 5 Organiseringsen av piloten i Narvik

Også i Narvik har man benyttet seg av spørreundersøkelser / Questback for å kartlegge utfordringer og mulige gevinster ved tettere samarbeid mellom etatene. På bakgrunn av innspillfasen og etterfølgende analysearbeid, har forprosjektet i Narvik pekt ut fire delprosjekter for pilot Statens hus i Narvik:

- Samarbeid og samhandling
- Kompetanseheving og rekruttering
- Tjenesteutvikling og innovasjon
- Vertskap

Ulikt forprosjektene i de andre pilotkommunene, har man i Narvik hatt egne arbeidsgrupper for de ulike delprosjektene. Arbeidsgruppene har blitt ledet av representanter for de inkluderte statlige etatene og samlet et spekter av ulike aktører. Slik har en lang rekke personer blitt inkludert i arbeidet

med å skissere innholdet i de ulike delprosjektene, og man må anta at dette også har ført til solid kjennskap til og forankring av pilotprosjektet. På den annen side har kommunen ikke hatt et like tydelig grep om utforming av delprosjektene og framdriften i forprosjektfasen. Prosjektleder for forprosjektet var opprinnelig leid inn fra stiftelsen Vinn og hadde dermed ikke samme tilknytning til kommuneledelsen som prosjektlederne for forprosjektrapporten i de andre pilotkommunene. I en periode etter forprosjektrapporten fungerte assisterende kommunedirektør som prosjektleder, men det var for krevende å håndtere begge roller. Basert på forprosjektrapporten presenteres delprosjektene her kort oppsummert.

5.1.1 Samarbeid og samhandling

Pilot Statens Hus i Narvik skal se nærmere på metodikk som kan bidra til å forsterke samarbeid og samhandling mellom ulike statlige virksomheter og på tvers av etater. Piloten skal også vurdere mulighetene for å ta i bruk en form for delingsøkonomi når det gjelder større anskaffelser, herunder også infrastruktur. Man ønsker også å belyse mulighetene for å tilrettelegge for ambulerende kontorplasser for ansatte innen offentlige virksomheter.

5.1.2 Kompetanseheving og rekruttering

I dette delprosjektet skal man vurdere ulike modeller for samarbeid knyttet til kompetanseheving og etterutdanning. På denne måten skal man legge til rette for utvikling av større, sterkere og attraktive felles kompetanse- og fagmiljøer. Delprosjektet skal også se på muligheter for å styrke samarbeid knyttet til rekruttering og synliggjøring av fagmiljøene. Piloten skal også vurdere muligheter for å skape attraktive nr. 2 arbeidsplasser for tilflyttere.

5.1.3 Tjenesteutvikling og innovasjon

I dette delprosjektet skal piloten særlig se på brukerreisen for den enkelte og vurdere om det kan etableres en mulig felles service-/brukerfront for enkelte aktører lokalt. Dette kan enten skje ved fysisk etablering av felles servicedesk/kundemottak, eller ved å ta i bruk ny teknologi og virtuelle løsninger. Stikkord for delprosjektet er et bedre servicetilbud med «bruker i sentrum».

5.1.4 Vertskap og attraktivitet

Delprosjektet om vertskap og attraktivitet skal ut fra ulike modeller brukt innenfor samfunnsvitenskapen finne drivere som må være på plass for å skape en attraktiv bo- og arbeidsmarkedsregion. Disse driverne må være basert på Narviks naturgitte fortrinn og øvrige rammefaktorer. Om mulig skal piloten også utvikle og teste en ny modell for å videreutvikle vertskapsrollen slik at Narvik (og tilsvarende mindre regionsentra) får et verktøy som kan øke egen attraktivitet som vertskap for nåværende og kommende statlige virksomheter.

5.2 Tilbakemelding fra departementet på forprosjektrapporten

Etter en samlet vurdering ser departementene positivt på at følgende statlige etater deltar videre i prosjektet: Brønnøysundregistrene, NAV, NVE, Politi- og lensmannsetaten, Skatteetaten, UDI, UiT og Statsforvalteren i Nordland. Departementet støtter rapportens vurdering av at Mattilsynet,

Bufetat/Bufdir og Statens Vegvesen ikke skal ha en aktiv rolle i det videre arbeid, men også åpningen for å kunne endre dette på et senere tidspunkt. Dette skyldes at virksomheten ved disse etatene ikke passer inn i de videre planene for piloten. Bufetat har et lite familievernkontor i Narvik, og også Mattilsynets kontor er lite med få medarbeidere. Statens vegvesen aktivitet i Narvik er knyttet til trafikkstasjonen som er et spesialbygg, og som nevnt i tilbakemeldingene til de andre pilotene, har vegvesenet nylig vært gjennom en større omorganisering. Samtidig peker departementet på at fordi aktørene i Statens Hus og Statens vegvesen samlet vil representere et tungt statlig forvaltningsmiljø i Narvik, er det viktig at det etableres et formalisert samarbeid mellom disse. Videre ser departementet positivt på at Nordland fylkeskommune deltar videre, men ettersom fylkeskommunen ikke er en statlig etat, avgjør de selv videre deltakelse i piloten.

5.3 Foreløpig vurdering av pilot Statens hus i Narvik

Pilot Statens hus Narvik skiller seg ut fra de andre pilotene på flere områder. Først og fremst er aktørbildet bredere, med et mangfold av statlige aktører lokalisert i kommunen. Dette kan kobles til Narvik som historisk senter i regionen, ja, etter krigen var Narvik i en periode Nord-Norges største by. Den statlige tilstedeværelsen i Nord-Norge har også lange tradisjoner og er forklart på ulikt vis av forskere. Likevel peker flere på at kombinasjonen av ressursrikdom og særskilte behov legitimerer sterk statlig inngripen. Den parallelle tilstedeværelsen av ressurser og kriser kan jo også sies å være betegnende for Narvik som kommune. Eller som Eriksen (1996, s. 11) skriver: «Ingen andre områder har fått krisebetegnelsen så hyppig knyttet til seg, og ingen andre steder har statlige myndigheter engasjert seg så direkte i å initiere, utvikle og styre samfunnsøkonomiske prosesser.» Det direkte engasjementet er også synlig i forprosjektet til pilot Statens hus i Narvik. For mens andre pilotkommuner har måttet motivere, ja, nær sagt lokket på staten, stiller staten straks opp i forsøksordningens nordligste pilotkommune.

Pilot Statens hus Narvik har brukt det statlige engasjementet til å forankre prosjektet og fordele ansvar for framdrift og resultater. Ved å la ulike arbeidsgrupper arbeide fram de ulike delprosjektene, har man involvert en rekke personer og miljøer. Det vil være rimelig å forvente at dette kan komme til nytte senere i prosjektperioden.

5.4 Narvik ved halvgått løp

Narvik har med sin størrelse og regionale betydning et annet utgangspunkt for å skape attraktive kompetanseklyster i tråd med målsettingene til pilot Statens hus. Antallet statlige aktører som er med i de ulike delprosjektene er i seg selv et tydelig signal om potensialet som Narvik har for å realisere målsettingene i pilot Statens hus. Utsiktene til at kommunen snart blir vertskap for store industrietableringer gir ytterligere motivasjon til å tenke nytt rundt blant annet rekruttering og kompetanseklyster. Samtidig kan mange aktører føre til ansvarspulverisering og manglende eierskap til de ulike delprosjektene. Planer om fabrikker med hundretalls av arbeidsplasser kan også stille pilotens ambisjoner om flere statlige arbeidsplasser i skyggen og føre til at den politiske oppmerksomheten rettes andre steder enn mot å bidra til kunnskap som gir grunnlag for videre utvikling av lokaliseringspolitikken for mindre steder. Pilot Statens hus Narvik har i alt fire delprosjekter.

5.4.1 Delprosjekt 1: Samarbeid og samhandling

Delprosjekt samarbeid og samhandling skal bidra til at Narvik blir en attraktiv vertskommune for statlige kompetansearbeidsplasser. I dette delprosjektet ønsker man også å se nærmere på delingsøkonomi rundt større anskaffelser, og et mulig kontorfellesskap er fortsatt under vurdering. Piloten har gjennomført spørreundersøkelser om mulige møteplasser for ansatte i statlige etater, og det har også vært vurdert om man skal bruke næringsforeningens kompetanse til å skape en attraktiv arena for nettverksbygging og sosialt samvær. Ved halvgått løp planlegges det også en spørreundersøkelse for å kartlegge behov og ønsker rundt et mulig kontorfellesskap.

5.4.2 Delprosjekt 2: Kompetanseheving og rekruttering

Dette delprosjektet er direkte rettet mot flere av målsettingene i den nasjonale piloten. Formålet med delprosjektet er å bedre samhandlingen mellom de statlige aktørene rundt kompetanseheving og rekruttering. Piloten setter dette arbeidet i sammenheng med de store industrietableringene som er under planlegging, men det er begrenset hva som er gjort i delprosjektet. Prosjektledelsen uttaler selv at dette delprosjektet med vilje er lagt litt på is.

5.4.3 Delprosjekt 3: Tjenesteutvikling og innovasjon

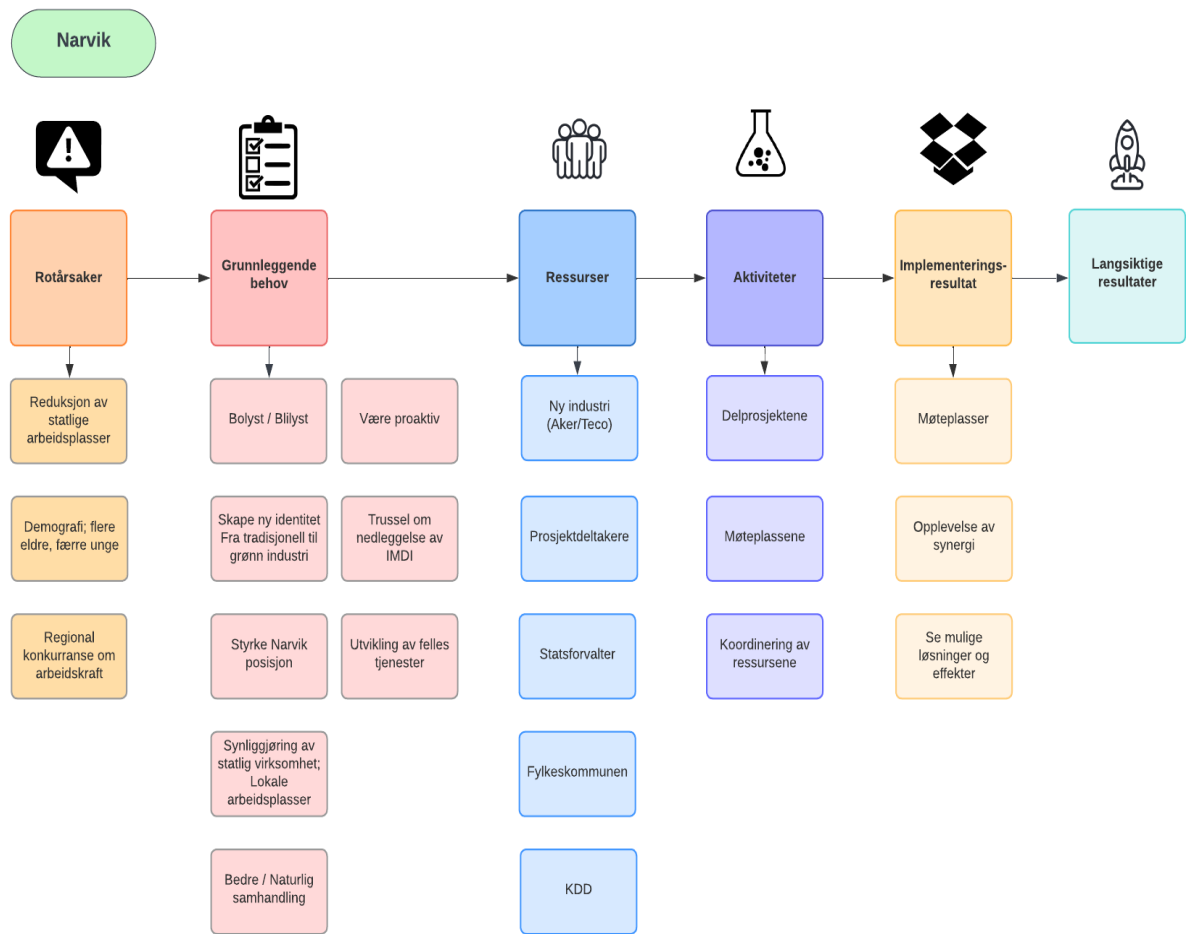
Tjenesteutvikling og innovasjon fikk et løft i løpet av høsten 2022 da piloten ble delvis med i arbeidet som Brønnøysundregistrene og Skatteetaten gjør i forbindelse med forenkling av oppstart av egen virksomhet. Dette er en stor satsing hvor Skatteetaten alene har ansatt nær 100 medarbeidere. Som en spin-off av dette prosjektet ønsker piloten å se nærmere på hvordan man kan forenkle student-start-ups. Ideen er lovende, og samarbeidet med både skatteetaten og UiT gjør at piloten her kan gjøre en forskjell. Piloten ønsker i den forbindelse å bruke sandkasse-metodikk som utgangspunkt for en utprøving.

5.4.4 Delprosjekt 4: Vertskap og attraktivitet

Delprosjektet Vertskap og attraktivitet setter klassiske vertskapsproblemstillinger på agendaen og ønsker å øke Narviks evne til å tiltrekke seg tilflyttere og beholde eksisterende arbeidskraft. UiTs medvirkning er særlig relevant i dette delprosjektet ettersom Narvik utdanner mange studenter med ettertraktet teknologi- og ingeniørfaglig kompetanse. I dag flytter for mange av studentene vekk etter fullførte studier, enten til andre steder i Norge eller til utlandet hvor mange av studentene kommer fra.

5.5 Virkningskjede

Gjennom vårt besøk i Narvik i november 2022 utviklet prosjektleder i samspill med evaluator en foreløpig virkningskjede for piloten. Virkningskjeden sier noe om hvordan man ser for seg sammenhengen mellom arbeidet i piloten, effektene av arbeidet samt hva som påvirker måloppnåelsen. Virkningskjeden vil bli videreutviklet etter hvert som arbeidet skrider frem, og da særlig knyttet til de elementene som ligger lengst til høyre i den. I figuren under vises den initielle virkningskjeden.



Figur 6 Foreløpig virkningskjede for Narvik

Narvik har en mye større aktørbredde enn de øvrige pilotene, noe som gjør at koordineringen blir mer kompleks. Dette slår også ut når det gjelder framdrift. Man har skapt et rimelig godt grunnlag å jobbe ut fra, men det er behov for at aktørene høster av dette i større grad. Etatene deltok aktivt i starten, men framover er det behov for å utvikle et sterkere eierskap og en mer delt problemforståelse, Dersom ikke dette gjøres, blir det en tynn forbindelseslinje til de langsiktige resultatene.

5.6 Samlet vurdering Narvik

Pilot Statens hus Narvik er interessant som utprøvningsarena for tiltak og grep som kan virke i mellomstore byer. Kommunens posisjon i regionen gir et annet utgangspunkt sammenlignet med de andre pilotene, men også en mer kompleks kontekst der de statlige etatene selv er større og har lengre vei til beslutningsmyndighet. Dette, kombinert med noe manglende eierskap og delt problemforståelse har etter vår mening svekket framdriften i piloten. På tross av enkelte lovende tendenser i delprosjektene, er vi bekymret for hva som til slutt vil stå igjen etter pilotarbeidet i Narvik. Per i dag eksisterer det mange ulike ideer, men arbeidet med prioriteringen og realiseringen av dem har kommet kort.

Prosjektledelsen i Narvik trekker fram omstillingstrøtthet som en vesentlig årsaksforklaring på hvorfor framdriften har vært svakere enn forutsatt. I likhet med flere av de andre pilotene, peker prosjektlederen på at mange av de deltakende etatene nylig har gjennomført større strukturelle og organisasjonsmessige endringer og at dette har påvirket motivasjonen til å starte på nok en runde med mulige endringer og dermed usikkerhet. Dette var særlig tydelig i den innledende fasen der mange fortsatt oppfattet Statens hus som et samlokaliseringsprosjekt. Flere av de statlige etatene i Narvik var tydelige på at de ønsket mer samarbeid med andre statlige aktører i kommunen og regionen, men at samlokalisering var lite aktuelt.

Antallet statlige etater som deltar i pilot Statens hus Narvik er som nevnt stort, noe som både skaper muligheter og utfordringer. Den potensielle oppsiden ved at såpass mange og store etater jobber bedre sammen og løfter Narvik som en attraktiv vertskommune for statlige kompetansearbeidsplasser, er stor. Men antallet aktører kan også føre til store transaksjonsomkostninger og en for kompleks prosjektorganisering. Når flere av delprosjektene i tillegg glir over i hverandre, blir totalintrykket så langt et noe uhåndterlig prosjekt med uklar framdrift.

Flere av de deltakende aktørene har lang erfaring og dyp innsikt i regionalpolitiske problemstillinger. Disse aktørene representerer en betydelig ressurs for piloten, og framover blir det etter vår mening viktig å utnytte disse i enda større grad enn hva som er gjort hittil. En mulig innsnevring av antall delprosjekter kan også føre til en reduksjon av samarbeidspartnere. Det vil gjøre piloten mer oversiktlig og håndterlig, noe som vil være gunstig for framdriften.

En oppside knyttet til situasjonen halvveis er at den gir gode muligheter for å gjøre forbedringer raskt. Den nye prosjektlederen som er på plass fra januar 2023 har gode muligheter for å, i dialog med styringsgruppen, spisse innsatsen og peke ut en tydeligere retning. Slik Oxford Research vurderer det, ligger det enn god mulighet å koble piloten opp mot Aker Horizon varslede investeringer samt andre potensielle grønne industrietableringer. Piloten vil da kunne gi en merverdi gjennom å arbeide med de delprosjektene og ideene som er knyttet til rekruttering og kan bidra til å skaffe kvalifisert arbeidskraft. Dette gjør at det blir særlig relevant å jobbe med:

- Å øke Narviks evne til å tiltrekke seg tilflyttere og beholde eksisterende arbeidskraft. Særlig vil det være interessant å samarbeide tett med UiTs om dette siden Narvik utdanner mange studenter med ettertraktet teknologi- og ingeniørfaglig kompetanse. En del av dette arbeidet kan også være å se arbeide med hvordan man ved hjelp av en sandkasse-tilnærming man kan forenkle student-start-ups.
- Å bedre samhandlingen mellom de statlige aktørene rundt kompetanseheving og rekruttering. Dette vil være særlig nyttig for å skape attraktive «jobb nr. 2», noe som vil bidra til at det vil være lettere å få par og familier til å bli værende eller flytte til Narvik. Dette vil være et verdifullt bidrag for å skaffe den kompetente arbeidskraften som industrien har behov for framover. Det vil også være interessant med tanke på å bidra til nasjonal politikktutvikling.

6. Lyngdal

Lyngdal kommune er landets nest sørligste kommune og har de senere år gått fra å være en landbrukskommune til å bli et handelssentrum for Listerregionen. Kommunen huser flere industribedrifter, og disse nyter godt av gode havner og at E39 og Sørlandsbanen går gjennom kommunen. I 2020 ble kommunen utvidet da Lyngdal og tidligere Audnedal kommune slo seg sammen. Nå har kommunen om lag 10 500 innbyggere, hvorav litt over 5000 bor i byen Lyngdal. Lyngdal var den fjerde og siste kommunen som ble utpekt som pilotkommune for Statens hus.

6.1 Forprosjektrapport Lyngdal

Lyngdal kommune har vært vertskommune og stått for prosjektledelsen i forprosjektfasen. Arbeidet startet opp i desember 2020 og inkluderte følgende etater / aktører:

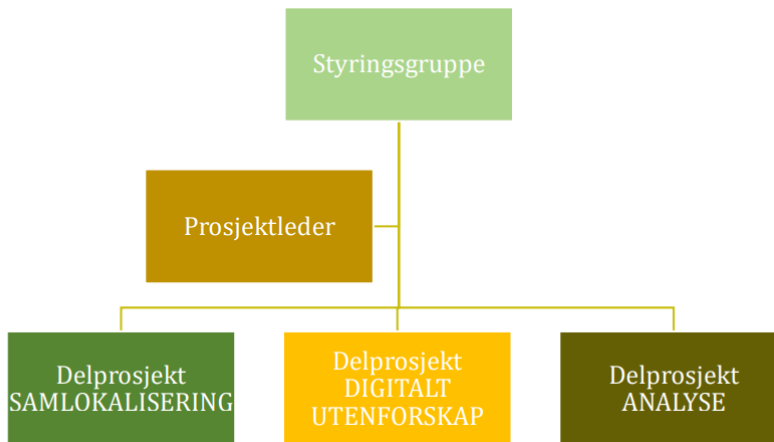
- BUFdir
- NAV
- Sør politidistrikt
- Politidirektoratet
- Skatteetaten
- Skattedirektoratet
- Statsforvalteren i Agder
- Listersamarbeidet
- Agder fylkeskommune

6.1.1 Prosjektorganisering

Styringsgruppa for forprosjektet har bestått av:

- Lyngdal kommune
- Statsforvalteren
- Etatene og Fylkeskommunen som deltar i de ulike delprosjektene
- Listersamarbeidet

Styringen av delprosjektene gjøres av styringsgruppen via prosjektmandat til prosjektleder og delprosjektteam.



Figur 7 Organiseringen i Lyngdal

Videre har pilot Statens hus Lyngdal valgt å dele prosjektet er inn i fire faser:

- Forprosjekt som løper til og med 01.03.2021
- Planleggingsfase for hovedprosjekt. Denne fasen løper fra departementet godkjenner forprosjektrapporten til og med desember 2021 og inneholder konkretisering og avklaringer for videre arbeid.
- Gjennomføringsfase for hovedprosjekt. Denne fasen løper fra januar 2022 til og med desember 2023. I denne fasen skal aktivitetene gjennomføres og milepælene nås. Gevinstrealisering starter opp i slutten av denne perioden.
- Avslutningsfase. I prosjektets siste fase skal gevinstene hentes ut. Sluttrapporter skal produseres og godkjennes innen desember 2024. Når denne fasen er avsluttet, er prosjektet fullført.

Det er betydelig variasjon mellom de ulike deltakende etatene med tanke på størrelse, oppgaver og stedlig tilstedeværelse i Lyngdal. Forprosjektrapporten er ærlig på at dette har vært en utfordring og at det tidvis har vært vanskelig å samle seg rundt konkrete, felles utfordringer. Politiet har for eksempel kun én kontordag i uka i Lyngdal, mens vertskommunesamarbeidet NAV Lister har nær 30 stillinger lokalisert i Lyngdal. Listersamarbeidet har jobbet for å få pilot Statens hus til Lyngdal og har vært observatør i forprosjektet.

Diskusjonen i forprosjektfasen har i hovedsak fulgt to ulike spor: 1) Én dør inn for tjenester til innbyggerne, enten fysisk eller digitalt, og 2) forenkle samarbeidet mellom offentlige virksomheter. De to hovedsporene har ført til tre ulike delprosjekter, eller konsepter som de blir omtalt som i rapporten: samlokalisering, digitalt utenforskap og analyse.

6.1.2 Delprosjekt Samlokalisering

Forprosjektet har arbeidet med muligheter for samlokalisering. Statsbygg har gjennomført en porteføljeanalyse av dagens leiekontrakter og etatenes behov. I denne analysen poengterer også Statsbygg at samlokaliseringsprosesser er tidkrevende og ressurskrevende for etatene som er involvert.

Det pekes likevel på at mulige synergier mellom skatteetaten og NAV er til stede, men at et prosjekt i pilot Statens hus vil være krevende å gjennomføre. En samlokalisering mellom skatteetaten og NAV vil også gi muligheter for tettere koordinering med Farsund og Lyngdal politistasjon. Politiet har imidlertid kun en kontordag i uka i Lyngdal, mens resten av virksomheten er lokalisert i Farsund. Statsbyggs porteføljeanalyse er unntatt offentlighet.

6.1.3 Delprosjekt *Digitalt utenforskap*

Forprosjektet understreker at det er viktig å styrke den digitale kompetansen til alle innbyggere i Lyngdal kommune. Kommunen og skatteetaten mener likevel det er noen hovedgrupper som peker seg ut for et slikt delprosjekt. Delprosjektet vil derfor særlig rette seg mot innvandrere og eldre innbyggere over 60 år. Delprosjektet kan muligens utvides til å gjelde alle Lister-kommunene.

6.1.4 Delprosjekt *Analyse*

Forprosjektet i Lyngdal har vært opptatt av å samkjøre rådata på tvers av ulike statlige etater og offentlige organer. Tanken er at rådata fra prosjektdeltakere kan benyttes inn i en felles analyseenhet for å frembringe ny kunnskap. Et slikt analysearbeid skal gi et bedre kunnskapsgrunnlag for ulike framtidige beslutninger. Prosjektdeltakerne har tilgang på ulike datasett som i dag behandles og analyseres hver for seg, på tross av at tjenestene ytes til de samme innbyggerne. Det argumenteres derfor for at uten samordning av data og analyse vil den enkelte prosjektdeltaker kun ha et begrenset beslutningsgrunnlag, noe som kan føre til dårligere, unøyaktige og mindre tilpassede tiltak. Potensialet vurderes av forprosjektet til å være stort, med betydelige gevinster også for innbyggerne. Dette delprosjektet kan også eventuelt utvides regionalt via Listersamarbeidet.

6.2 Departementets tilbakemelding på forprosjektrapporten

Departementet mottok forprosjektrapporten fra Lyngdal 26. april 2021 og ga en samlet tilbakemelding fra de berørte departementene 2. juni. Etter departementets vurdering er det lite aktuelt at Bufetats barnevernsinstitusjon deltar i piloten. Bufdir deltar imidlertid gjerne videre i styringsgruppen for hovedprosjektet slik at direktoratet kan vurdere om sider ved prosjektet kan være relevante for andre deler av Bufetats virksomhet. Her nevnes spesielt delprosjekt 3 Analyse, hvor Bufdir eventuelt kan være med som diskusjonspart og beslutningstaker.

Departementet presiserer også at i delprosjekt 2 Digitalt utenforskap «Felles portal organisert med de ulike offentlige tjenestene» må videre arbeid være innenfor rammene og prinsippene for den enkelte etat. Dette gjelder for eksempel prinsipper om landsdekkende oppgaveløsning, standardiserte arbeidsprosesser og digitale verktøy. Det skal altså ikke etableres løsninger som erstatter eller endrer arbeidsprosesser eller digitale løsninger som allerede er etablert i etatene. Videre opplyses det om at skatteetaten ikke vil delta i delprosjektet «Felles portal organisert med de ulike offentlige tjenestene», men at det kan være aktuelt for etaten å delta i videre arbeid med prosjektet knyttet til «Sette innbyggerne bedre i stand til å bruke digitale tjenester». Skatteetaten ønsker heller ikke å delta i delprosjekt 3 Analyse. Dette fordi deling av data på tvers av statlige etater og andre offentlige virksomheter erfaringsmessig reiser kompliserte problemstillinger knyttet til regelverk, ansvarsdeling og personvern.

I likhet med tilbakemeldingene til flere av de andre pilotkommunene, ser departementet positivt på at Agder fylkeskommune og Listersamarbeidet deltar videre, men understreker at disse ikke er statlige etater og derfor selv avgjør om de deltar i det videre arbeidet.

6.3 Foreløpig vurdering av pilot Statens hus Lyngdal

Forprosjektrapporten fra Lyngdal skiller seg noe fra rapportene fra de andre pilotene. I Lyngdals tilfelle er ansvarsområder og beslutningsansvar tydelig fordelt mellom de ulike aktørene. Dette til tross for at delprosjektene i begrenset grad er konkretisert og ferdig utformet. Det regionale Listersamarbeidet er også en tydelig aktør i piloten og framstår som en regional motor piloten kanskje bør knytte seg tettere til. For to av delprosjektene er det også presisert at en mulig spredning til resten av Listerregionen kan være aktuelt. En slik overføring og mulig oppskalering er et godt grep som kan gi større gevinstrealisering fra denne piloten, og det må vurderes som positivt av man i en tidlig fase innarbeider dette i prosjektplanene. Samtidig kan regional medvirkning også gi opphav til mulige spenninger mellom ulike deler av Listersamarbeidet. Det er flere byer blant Lister-kommunene, og knivingen mellom dem kan føre til friksjon og forsinkelse i framdriften. Regional forankring blir derfor viktig, og det må kommuniseres at piloten ikke skal jobbe for Lyngdal isolert.

6.4 Lyngdal ved halvgått løp

Lyngdal var den siste pilotkommunen som kom på plass og skiftet også prosjektleder tidlig i perioden. Disse forholdene påvirket framdriften i oppstartsperioden. Det siste halvåret har aktiviteten tatt seg merkbart opp, ikke minst rundt delprosjektet om samlokalisering. Piloten har etter hvert knyttet seg tett til Listersamarbeidet og har nå kontor plass der.

6.4.1 Delprosjekt 1: Samlokalisering

Piloten fikk tidlig gjennomført en såkalt porteføljeanalyse av eksisterende leiekontrakter som aktuelle etater for samlokalisering var bundet av. Arbeidet ble utført av Statsbygg som i sitt notat understreket at samlokalisering er en krevende og kompleks prosess. Flere av de aktuelle etatene var allerede lokalisert i hver sin etasje i samme bygg, og gevinsten ved en ytterligere samlokalisering ble derfor betraktet som begrenset. I stedet valgte piloten å utvikle et nytt kontor fellesskap, eller coworkx, rettet mot kompetansearbeidsplasser i offentlig sektor. Et egnet lokale vegg i vegg med Listersamarbeidet ble pusset opp høsten 2022, med planlagt åpning i januar 2023.

Arbeidet med coworkxen har vært viktig for piloten. Ved å knytte visjonene om mer og bedre samarbeid til noe praktisk, har pilotens formål blitt lettere å kommunisere til mulige samarbeidspartnere. Piloten kan nå også henvende seg til enkeltpersoner i regionen som pendler til Arendal eller Oslo, og som gjerne vil slippe reiseveien noen dager i uka dersom de kan sitte i et levende og tverrfaglig kontor fellesskap med andre. Flere har i løpet av høsten 2022 tatt kontakt med prosjektledelsen og forhørt seg om plass. De har også spurt om det er andre som vil bruke coworkxen. For, som en mulig leietaker påpekte, dersom det er tomt i kontor fellesskapet, kan han like gjerne sitte hjemme.

Listersamarbeidets administrasjon og det nye kontor fellesskapet ligger vegg i vegg. På den måten blir coworkxen et tilbud til hele regionen og ikke et isolert tiltak for Lyngdal. Det øker bruksmulighetene og

gir verdi til flere. Det at piloten dekker leieutgiftene så lenge piloten varer, er også et grep som øker sannsynligheten for at flere vil ta det i bruk, og prosjektledelsen har ønsket seg intensjonsavtaler med Universitetet i Agder og Fylkeskommunen. Tanken er at muligheten til å sitte noen dager på kontorfellesskapet i Lyngdal kan annonseres når nye stillinger lyses ut. Mulighet for kontordager i Lyngdal kan senke terskelen for at flere fra Lister-regionen søker seg til stillinger hos store, offentlige arbeidsgivere lokalisert i Kristiansand. For arbeidsmarkedet i regionen vil lettere tilgang til kompetansearbeidsplassene som disse arbeidsgiverne representerer også være en klar fordel. I tillegg ser prosjektledelsen kontorfellesskapet som en mulig prosjekthub for regionen, og et sted der man også kan arrangere fagsamlinger og frokostmøter. Dekningen av leie kan likevel tenkes å komme i konflikt med eksisterende kontorfellesskap i regionen som drifter på ordinære vilkår.

6.4.2 Delprosjekt 2: Digitalt medborgerskap

Delprosjektet om digitalt medborgerskap fikk også et løft høsten 2022. I dette delprosjektet har piloten gått sammen med bibliotekene i Åseral, Sirdal, Hægebostad og Lyngdal for å arrangere en kursrekke rettet mot eldre innbyggere. Kurset er utviklet i samarbeid med eldrerådet i Lyngdal og er et lavterskeltilbud med totalt fire kurskvelder i hver kommune. Prosjektledelsen er delt mellom Statens hus-piloten og biblioteksjefen i Hægebostad. Finansieringen kommer i hovedsak fra en engangstildeling fra KDD der fire distriktskommuner fikk en halv million kroner hver til å opprette et opplæringsstilbud til innbyggere med lav digital kompetanse.

I arbeidet med Digitalt medborgerskap har Statens hus-piloten i første rekke jobbet med å koble NAV og Skatteetaten og bedre samarbeidet mellom de statlige etatene som bidrar. Piloten har også ansvar for å se på mulige finansieringsløsninger som gjør at kursrekkene kan fortsette ut over 2022. Det er også et ønske om å jobbe fram helt enkle kurs som lett kan arrangeres uten ekstra økonomisk støtte.

Blant Lyngdal-pilotens delprosjekter må digitalt medborgerskap sies å være det delprosjektet som i størst grad henvender seg til innbyggerne. I den forbindelse viser prosjektledelsen til at det har vært forholdsvis enkelt å rekruttere eldre deltakere. Eldrerådet har her vært en viktig kanal. Motsatt har det vært vanskelig å rekruttere innvandrere til kursene, selv om man vet at også mange i denne gruppa strever med digitale tjenester. Per i dag eksisterer det ikke innvandrerråd i Lyngdal eller Lister-regionen, til tross for at om lag 13 % av innbyggerne i Lyngdal har innvandrerbakgrunn. Om vanskene med å få kontakt med og innspill fra innvandrergrupperinger også gjelder de regionale statlige etatene, representerer dette en utfordring for regionen. Statens hus-piloten har tatt initiativ til å gjennomføre møter mellom innbyggere og skatteetaten og NAV for at de statlige etatene skal få innspill om ulike behov og utfordringer.

Delprosjektet er et eksempel på hvordan enkelte av pilotene løser sine delprosjekt i nært samarbeid med andre aktører. Ifølge prosjektledelsen har det vært avgjørende å koble seg på noe eksisterende og på den måten støtte opp om allerede igangsatte tiltak. En slik strategi øker kapasiteten og gjennomføringsevnen, men det kan stilles spørsmålstegn ved addisjonaliteten til pilotene som velger en slik løsning. Generelt kan det hevdes at dersom prosjekter og tiltak hadde blitt gjennomført også uten pilotenes hjelp, burde pilotene rette innsatsen inn mot andre områder der pilotens bidrag utgjør en reell forskjell. Det skal likevel ikke utelukkes at pilotene kan være viktige i en oppstartsfase av slike samarbeidsprosjekter, men at det raskt blir mulig for pilotene å trekke seg ut.

6.4.3 Delprosjekt 3: Analytesamarbeid

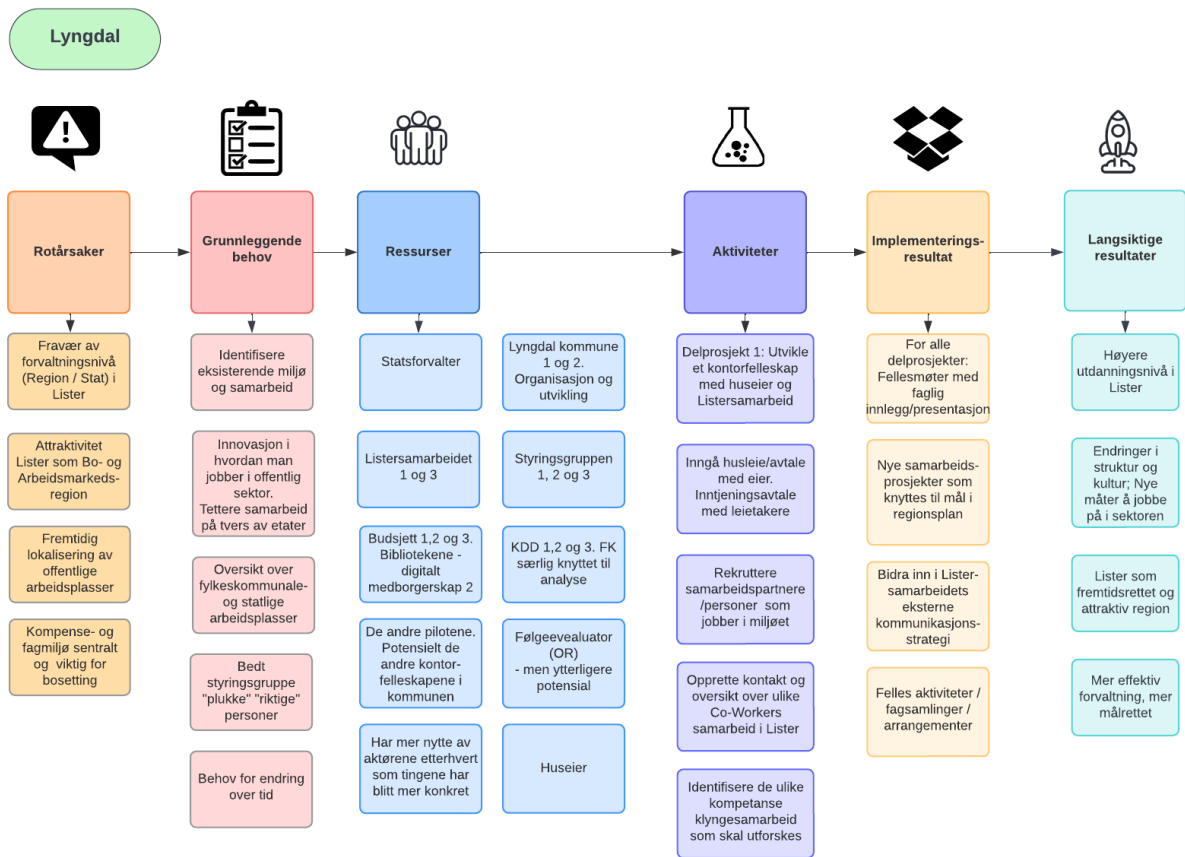
Analysesamarbeid var et viktig delprosjekt i forprosjektfasen til piloten i Lyngdal. Tanken var at man gjennom samarbeid kunne gjøre bedre bruk av statistikk og tilgjengelig data. Dette kunne i sin tur gi bedre og mer sømløse tjenester, samt mer solide beslutningsgrunnlag for administrasjon og folkevalgte. Som nevnt over ble delprosjektet møtt med en viss skepsis fra statlige etater. Ikke minst var Skatteetaten spørrende, ettersom deling av data ofte er komplisert på grunn av regelverk og personvern.

Delprosjektet omtales av flere som ganske diffust, men også her har piloten klart å støtte opp om andre initiativer og tiltak. Vårt Agder er en regional samhandlingsstruktur ledet av Agder fylkeskommune. Regionplan Agder der FNs bærekraftsmål fungerer som en overbygning for den regionale samhandlingen og gir retning til arbeidet. Som del av dette er det opprettet et eget nettverk for analyse og FoU-arbeid. Her deltar Statens hus-piloten i Lyngdal i arbeidsgruppa som startet sitt arbeid høsten 2022. For piloten er det en målsetting at Lyngdal kan bli et av stedene hvor analysearbeidet utføres.

Erfaringen med delprosjektet om analysesamarbeid viser at det er krevende, om ikke umulig, for en kommune å endre vesentlig på arbeidsprosesser eller digitale løsninger som allerede er etablert i etatene. Digitalisering og databehandling krever store investeringer, gjennomgående løsninger og et universelt uttrykk. Da blir spillerommet for et pilotprosjekt begrenset. Etter vår oppfatning har prosjektledelsen i Lyngdal erkjent dette. Selv om prosjektleder deltar i fylkeskommunens arbeidsgruppe, framstår ikke piloten som drivkraft for arbeidet som gjøres, og vi vil anbefale piloten om å ta en vurdering av hvorvidt analysesamarbeidet forsvarer status som et delprosjekt i piloten.

6.5 Virkningskjede

Gjennom vårt besøk i Lyngdal i oktober 2022 utviklet prosjektleder i samspill med evaluator en foreløpig virkningskjede for piloten. Virkningskjeden sier noe om hvordan man ser for seg sammenhengen mellom arbeidet i piloten, effektene av arbeidet samt hva som påvirker måloppnåelsen. Virkningskjeden vil bli videreutviklet etter hvert som arbeidet skrider frem, og da særlig knyttet til de elementene som ligger lengst til høyre i den. I figuren under vises den initielle virkningskjeden.



Figur 8 Foreløpig virkningskjede for Lyngdal

Et sentralt mer uuttalt premiss som være til stede for at arbeidet i Lyngdal virkelig skal lykkes er knyttet til en del sentrale kulturelle forusetsninger ved de personene som flytter inn i kontor-felleskapet. Det er ønskelig at de er åpne, entreprenørielt orienterte og interesserte i innovasjon gjennom samarbeid. Dersom de er det, styrkes forutsetningene for å lykkes. Blant annet vil implementeringsresultatene styrkes.

6.6 Samlet vurdering Lyngdal

Piloten i Lyngdal har i løpet av 2022 gjort betydelige framskritt, og det er nå større engasjement rundt piloten. Basert på vårt datagrunnlag, mener vi den senere tids progresjon kan knyttes til tre sentrale grep: tett kobling til Listersamarbeidet, coworkx og ny kontaktperson hos Statsforvalteren i Agder.

Som vi pekte på i vår vurdering av forprosjektfasen i piloten, er Listersamarbeidet en motor for regional samhandling og utvikling. Vi anbefalte derfor en tettere tilkobling til fagpersoner i dette miljøet. Daglig leder for Listersamarbeidet var i sin tid sentral i arbeidet for å gjøre Lyngdal til en av pilotkommunene, men hadde deretter lite innvirkning på forprosjektfasen og første del av hovedprosjektfasen. I forbindelse med prosjektlederbyttet i september 2021, ble koblingen revitalisert. Nabokommunene betraktet på det tidspunktet piloten med økende skepsis og var redd for at piloten like mye ville bli brukt til å overta statlige arbeidsplasser fra omkringliggende kommuner, som til å

tiltrekke seg nye. Det hadde skapt frustrasjon i en region der man gjennom Listersamarbeidet hadde jobbet hardt for å erstatte lokalt nullsumspill med samarbeid som kunne knytte regionen sammen og bringe den videre. Med konkret og tett kobling til Listersamarbeidet kunne piloten presenteres som et springbrett til å beholde statlige arbeidsplasser i regionen og tiltrekke seg nye. Signalene om et mer regionalt perspektiv roet nabokommunene og skapte også mer engasjement for piloten. Prosjektleder samlokaliserte med Listersamarbeidet fra januar 2022, og i dag jobber prosjektleder tett sammen med daglig leder. Dette styrker arbeidet og skaper et videre nedslagsfelt for gevinstene som kan komme ut av pilotarbeidet. Kontorfellesskapet som nå er klart til innflytting, ligger også i forlengelse av kontorene til Listersamarbeidet og prosjektleder for Statens hus.

Kontorfellesskapet har vært et viktig grep for å akselerere framdriften i prosjektet. Gjennom et konkret uttrykk for pilotarbeidet blir det også lettere å kommunisere hva pilot Statens hus handler om, og kontorfellesskapet vil forhåpentligvis også skape fortgang i andre deler av pilotarbeidet. Da prosjektleder startet i jobben, så han raskt at en større samlokalisering ville være vanskelig å få til. Samtidig forsto han behovet for at visjonene om mer samarbeid på tvers av sektorer og nivåer måtte forankres i noe håndfast. Gjennom oppussingen av et nytt kontorfellesskap og ikke minst vedtaket om å dekke leieutgifter i pilotperioden, har prosjektleder tatt en forholdsvis stor risiko og prioritert gjennomføring og uttesting før pilotarbeidets slutt. Etter vår mening fortjener prosjektleder ros for dette grepet. Selv om coworken ikke åpnes for januar -23, har det raske arbeidet med dette delprosjektet allerede skapt spennende synergier.

En av disse synergiene er tettere kontakt med Statsforvalteren i Agder. Gjennom en ny kontaktperson, som også er bosatt i regionen, har piloten fått en ny medspiller med myndighet og engasjement. Flere i Lister-regionen føler på større avstand til statsforvalteren nå som embetet er flyttet fra Kristiansand til Arendal. Flyttingen har også ført til at det er få nyansatte som kommer fra vestre del av Agder, og reiseveien for de som allerede var ansatt, er naturlig nok blitt betydelig lenger. Kontorfellesskapet kan derfor være en aktuell arbeidsplass for ansatte hos Statsforvalteren, i alle fall enkelte deler av uka. En revitalisert kobling til Statsforvalteren har også ført til nye ideer knyttet til sirkulærtankegang og bærekraft i landbruksnæringen. Landbruk er en viktig næring i Lister-regionen, men har begrenset med ressurser til utvikling og innovasjon. Her kan derfor piloten spille en rolle med å kraftsamle kompetanse på tvers av forvaltningsnivåer.

På tross av gode grep som har gitt piloten vind i seilene, er det fortsatt flere utfordringer rundt pilotarbeidet i Lyngdal. Prosjektlederen er åpenhjertig og ærlig med tanke på vanskelighetene han har støtt på i arbeidet så langt. Først og fremst opplever han at det er krevende å få de statlige etatene med, at det er for få som kjenner reelt eierskap til piloten og at forprosjektfasen har hatt begrenset verdi for prosjektgjennomføringen. I sum representerer dette en utfordring som kan true ytterligere resultatoppnåelse for piloten og langsiktig bærekraft i arbeidet.

7. Pilotkommunene ved halvgått løp

I august 2022 ble det første besøket til en av pilotkommunene arrangert. Dette var første gang mange av prosjektlederne møttes, og det var også første anledning til å diskutere muligheter og utfordringer i de fire pilotene i mer dybde. Stad kommune var vertskap og hadde lagt opp til et innholdsrikt program med besøk iblant annet Operahuset Nordfjord og Sagastad kunnskapssenter. I tillegg fikk alle deltakere se lokalene til og treffe ansatte hos etatene som inngår i delprosjektet om samlokalisering; Skatteetaten, NAV og Stad politistasjon. Ulike regionale aktører fikk også presentere seg og lufte egne refleksjoner omkring mulige løsninger på aktuelle problemstillinger. Samlingen var også en opptakt til halvgått løp i pilotprosjektet, og flere av diskusjonene på samlingen rettet oppmerksomheten mot hva som kunne gjøres for å nå formulerte målsettinger i løpet av tiden som var igjen.

I dette kapitlet gir vi først en samlet status over arbeidet i pilotene og beskriver noen sentrale utfordringer for de ulike pilotkommunene halvveis i prosjektperioden. Noen av problemstillingene er felles for pilotkommunene, mens andre er relevante for én eller et par. Deretter reflekterer vi mer fritt rundt virkninger, potensial og mulige politiske implikasjoner som kan utledes fra prosjektet så langt. Dette gir opphav til noen konkrete råd knyttet til det videre arbeidet innen pilotene og på tvers av dem.

7.1 Samlet status

Arbeidet med de fire pilotene er preget av langsiktighet. Selv om det i forprosjektrapportene var spesifisert hvilke delprosjekter man skulle arbeide med, tok det lang tid før arbeidet skjøt fart. I løpet av det første året ble det brukt mye tid på nødvendig forankring og videreutvikling av de ulike delprosjektene. Dette gjorde at det var få konkrete resultater å vise til i starten, men arbeidet var likevel viktig for å skape et fundament for videre framdrift. I løpet av 2022 fikk pilotene mer gjennomarbeidede prosjektplaner og arbeidet skjøt fart. Prosjektlederne fortjener ros for framdriften den siste tiden.

Vi vil trekke fram tre forhold som etter vår mening har bidratt til tydeligere delprosjekter. For det første har pilotene startet et arbeid med å begrense antall delprosjekter. Denne spissingen er etter vår mening nødvendig, men det er ikke overraskende at innsnevringen av omfanget ikke skjer før nå. Hittil har man testet ut mulige ideer og tiltak, og pilotene har sett at noen grep fungerer bedre enn andre. Forhold nummer to beslektet med det første; i og med at pilotene har spisset innsatsen, har det også vært en viss avskalling av statlige aktører som av ulike årsaker ikke har funnet det hensiktsmessig å delta like aktivt i pilotarbeidet. For det tredje var samlingen i Stad i august 2022 viktig for felles læring og inspirasjon. Her delte pilotene erfaringer og diskuterte felles utfordringer. Etter vår vurdering, bidro samlingen til økt motivasjon etter lang tid med kun digitale møter.

Samtidig er det ingen tvil om at en akselerering av framdriften har vært nødvendig.

Resultatoppnåelsen hittil gir en viss grunn til bekymring for hva som til slutt kommer ut av enkelte av delprosjektene. Som vi kommer inn på senere, er det gode grunner til at arbeidet i flere av delprosjektene har tatt tid. Strukturen på piloten er krevende, og det er mange som må bidra for at ambisjonene skal realiseres. Flere prosjektledere forteller også om en generell omstillingstrøtthet i mange av de statlige etatene. Mange har vært gjennom krevende organisasjonsendringer, og kommunene har på sin side nylig gjennomført kommunesammenslåinger. I sum gjør dette at iveren

etter å tenke nytt og knytte forbindelser til virksomheter utenfor egen organisasjon, til tider har vært mangelfull hos mange av de involverte aktørene.

Departementet har hatt en viktig rolle som tilrettelegger av månedlige statusmøter og har etter vår vurdering fulgt pilotene tett. Som vi kommer tilbake til, er det likevel pilotenes ansvar å sørge for erfaringsutveksling og læring på tvers. Vi tror pilotene kan oppnå mye ved å bruke hverandre mer.

7.2 Sentrale utfordringer for pilotkommunene

7.2.1 Manglende forpliktelse i forprosjektfasen

Slik Oxford Research vurderer det, har mange etater nok ikke oppfattet forprosjektfasen som reelt forpliktende. En følge av dette var at det var nødvendig å gjøre en betydelig forankrings- og videreutviklingsjobb. Mange av de statlige aktørene oppfattet ikke forprosjektet som en forpliktende plan om bidrag, men mer som en tentativ plan om mulig utforming av den enkelte pilot. Dette førte til at man ved oppstarten måtte bruke mye tid, i enkelte tilfeller opp mot ett år, på å utvikle en reell utforming og deltakelse i det enkelte delprosjekt. Med andre ord var ikke engasjementet i forprosjektfasen noen god indikator for det faktiske bidraget i delprosjektene.

Manglende engasjement fra de statlige aktørene blir av flere prosjektledere framhevet som frustrerende. Følelsen av å måtte hale og dra i enkelte aktører som på forhånd uttrykte vilje til å bidra, gjentatte purringer for å få svar på møteinnkallinger og hyppige forfall til styringsgruppemøter blir framhevet som lite motiverende. En prosjektleder sier det slik:

Hvis ikke jeg gjør noe, blir ingenting gjort. Det er jeg som må dra dette, og det er opp til meg om det skal bli noe av dette prosjektet eller ikke. De statlige etatene gjør ikke noe på egenhånd.

De statlige etatene er ulike med tanke på hvorvidt de er funksjonelt eller geografisk organisert. Statlige etater som løser nasjonale oppgaver kan ha mindre handlingsrom rundt hva de kan engasjere seg i lokalt. I tillegg kan den lokale forankringen i seg selv være svakere for etater som er organisert med utgangspunkt i funksjon. Regionale etater vil ofte være mer innvevd i andre regionale og lokale strukturer og oppgaver. Det gir et annet utgangspunkt for deltakelse i en pilot som Statens hus.

7.2.2 Valg av delprosjekter styrt av distriktspolitiske problemstillinger?

Pilotkommunene er som nevnt ulike når det gjelder størrelse, arbeidsmarked og posisjon i regionen. Av pilotkommunene er det kun Stad som befinner seg i sentralitetsklasse 5, mens de tre andre kommunene er kategorisert som klasse 4. Det merkes i arbeidet. Stad kjenner andre problemstillinger og utfordringer på kroppen enn hva tilfellet er for de andre kommunene. Det får også konsekvenser for engasjementet til å gjøre noe med disse problemstillingene. Narvik er for eksempel en mellomstor by med både universitet og sykehus, men har samtidig et omland preget av klassiske distriktspolitiske problemstillinger og var selv en del av det gamle distriktspolitiske virkeområdet. Orkland og til dels Lyngdal befinner seg på sin side i et urbant kraftfelt, hvor oppmerksomhet og utviklingsmuligheter er tett knyttet opp til utviklingen i nærmeste by. Det gjør at disse pilotene bli mindre opptatt av klassiske distriktspolitiske problemstillinger.

7.2.3 Uklar forbindelse til de nasjonale målene

Som nevnt innledningsvis i rapporten, er følgende nasjonale mål fastsatt for pilot Statens hus:

- Et styrket og samlet faglig, offentlig kompetansemiljø i regionene
- Enklere å beholde og rekruttere kompetanse i de statlige etatene på mindre steder
- Flere statsetater enn i dag kan rekruttere og tilsette folk desentralisert
- Et styrket samarbeid i kompetanseskylinger
- Ny kunnskap som gir grunnlag for videre utvikling av lokaliseringpolitikk for mindre steder

Så langt i pilotenes arbeid er forbindelsen til de nasjonale målene varierende. Mange av delprosjektene berører målet om styrket samarbeid i kompetanseskylinger, og kompetanseskylinger kan i seg selv lette rekrutteringen til statlige etater på mindre steder. Likevel opplever vi at pilotene som helhet i begrenset grad bidrar til kunnskap som gir grunnlag for videre utvikling av lokaliseringpolitikk for mindre steder. Dette er et område som pilotene bør prioritere framover. Et grep som kan tas her er å arrangere en workshop-serie mellom de ulike pilotene med nasjonal politikkutvikling som agenda og målsetting.

7.2.4 Lav innovasjonshøyde i enkelte piloter

Delprosjektene til de fire pilotkommunene retter oppmerksomhet mot ulike problemstillinger med relevans for distriktskommuner. De fleste temaene er likevel velkjente fra kommunalt utviklingsarbeid, og selv om relasjonen mellom styringsnivåene står mer sentralt i pilot Statens hus enn hva som kanskje er vanlig, opplever vi en viss mangel på nytenkning og mer radikale grep. Unntak finnes absolutt, og i den forbindelse er det naturlig å trekke fram distriktshuben i Stad og studentgründer-prosjektet i Narvik. Disse to delprosjektene kan stå som eksempler på hvordan nye ideer kan restrukturere eksisterende samarbeidsrelasjoner og etablere nye. I motsatt ende finner vi delprosjekter hvor målsettingen primært er å samarbeide mer, men uten at årsaken til at samarbeidet mangler per i dag, eller hvilket problem samarbeidet egentlig skal løse, framstår klart. Det er med andre ord usikkert hvilken merverdi (addisjonalitet) piloten representerer.

Vi mener pilot Statens hus er en god mulighet for kommuner og statlige etater til å tenke nytt om statlig lokaliseringpolitikk. For å utvikle nye løsninger, er man likevel avhengig av at noen kaster seg ut på dypt vann og utfordrer eksisterende tankegodts. Det gjøres etter vår mening bare i begrenset grad i pilotkommunene.

7.2.5 Regionens rolle

I Stad har man gjennom arbeidet med distriktshuben forankret Statens hus-piloten i Nordfjorderrådet, det interkommunale politiske rådet som består av kommunene Stad, Stryn, Kinn, Gloppen og Bremanger. Med regionen med på laget unngår man lettere gnisinger på grunn av Stads ambisjoner om å tiltrekke seg flere statlige arbeidsplasser. I tillegg mobiliseres ressurser fra nabokommunene. Ikke minst er ordførerkollegiet en politisk kraft med betydelig innsikt i distriktspolitiske problemstillinger velegnet for en tenketank som Distriktshuben. I sum styrker dette piloten i Stad kommune.

Lyngdal har gjennom sin tette kobling til Listersamarbeidet også et regionalt nedslagsfelt. Gjennom delprosjektet om digitalt medborgerskap har piloten også lagt arrangementer utenfor Lyngdal. Det er likevel uklart for oss hvorvidt det regionale fellesskapet fungerer som en drivkraft på samme måte som i Stad, eller om koblingen til Listersamarbeidet først og fremst er levende gjennom samlokaliseringen med sekretariatet i Lyngdal. Denne samlokaliseringen tolker vi samtidig som et uttrykk for at man i utgangspunktet hadde tenkt for isolert på Lyngdal. Ved å knytte piloten til det veldrevne Listersamarbeidet, økte man pilotens legitimitet regionalt. I tillegg kommer mulige brukere av coworken fra hele Listerregionen, noe som kan bidra til ytterligere regional forankring.

De andre pilotene har i begrenset grad tatt nabokommunene med på råd. Det kan ha sammenheng med posisjonen de ulike kommunene har i sin region, men kan også skyldes frykt for å aktivere eksisterende konfliktlinjer. Narvik er som eneste by i Ofoten langt større enn de andre tettstedene i distriktet, noe som kan føre til mindre behov for å få nabokommunene med på laget. Likevel er det også her utviklingstrekk med betydning for Narvik by, først og fremst knyttet til Forsvarets tilstedeværelse i Evenes.

7.2.6 Næringsetableringer er ikke et argument for å redusere innsats for kompetansearbeidsplasser i offentlig sektor

I enkelte pilotkommuner vises det til at store, planlagte industrietableringer har tatt tid og oppmerksomhet fra kommuneledelsen og andre relevante samarbeidsaktører. Narvik er i en særstilling med tanke på planlagte investeringer, ikke minst på grunn av Akers varslede satsing på grønn industri i kommunen. Industriprosjekter av denne størrelsen utfordrer vertskommunens institusjonelle kapasitet og vil lett føre til at andre oppgaver og strategiske satsinger nedprioriteres. Også i Orkland er det planer om grønn industrietablering. I det som kan bli et av landets største næringsområder for grønn industri, planlegger flere aktører å etablere areal- og kraftkrevende virksomheter. Aktørene bak planene anslår potensialet til å være på flere tusen grønne arbeidsplasser i kommunen, som med sin industrikultur, kompetanse og beliggenhet vurderes som en attraktiv vertskommune.

I enkelte intervjuer i disse kommunene, blir industriprosjektene nevnt som medvirkende årsak til varierende framdrift i delprosjektene. Det vises til at mange aktører er travle og at oppmerksomheten er rettet mot nye arbeidsplasser i privat sektor. Dermed blir det mindre interesse for et pilotprosjekt som tross alt har en begrenset størrelse, og hvor antall eventuelle nye arbeidsplasser telles på færre hender enn industriprosjektene anslag på hundretalls. Vi er noe spørrende til en slik årsaksforklaring. Selv om vi kan ha forståelse for at kommunen og andre relevante aktører kan være presset på kapasitet, vil behovet for å tenke alternative kompetansearbeidsplasser bare være større i en situasjon hvor kommunen skal tiltrekke seg mye ny arbeidskraft. Statens hus-piloten skulle nettopp utforske hvordan man gjennom samarbeid mellom kommune og tilstedeværende statlige aktører kunne skape kompetanseklyster som kunne lette rekruttering av høyt utdannet arbeidskraft. En vekstfase på grunn av industrietableringer vil også kreve nok og riktig kompetanse i offentlig sektor, og derfor bør de aktuelle pilotkommunene ikke betrakte etableringene som en konkurrent om oppmerksomheten, men snarere se momentet som skapes når flere aktører ønsker å etablere seg i kommunen. Et viktig tilleggsargument for dette er at oppmerksomhet rundt «jobb 2» også vil gjøre det lettere å rekruttere kompetent arbeidskraft til de nye industrisatsingene.

7.3 Råd til pilotene

7.3.1 Reduksjon av antall delprosjekter

De ulike pilotene har både en begrenset tidsmessig og økonomisk ramme. Med tanke på å få mest mulig gjennom pilotene, er vår viktigste anbefaling til pilotene at antall delprosjekter reduseres og innsatsen konsentreres. Det tre hovedargumenter for dette:

- Gjennom å jobbe med mange delprosjekter spres ressursene og fokuset på alle, noe som kan føre til at man ikke går fullt og helt inn for noen. Det vil i så fall innebære at en ikke får en skikkelig uttesting av løsningene. Dette er svært uheldig med tanke på resultatene for piloten samlet.
- Addisjonaliteten, det vil si hva som skapes ekstra som følge av innsatsen, er lav for flere av delprosjektene. For eksempel er noen delprosjektene kun haleheng til andre aktørers arbeid. Merverdien av dem blir da lav, med unntak av tilfeller der de er vesentlige for å skape synergier til andre delprosjekter.

- Det vil være lettere å skape et større engasjement blant de deltagende aktørene gjennom at den potensielle gevinsten for dem vil bli større

7.3.2 Vurdere kompetansen i styringsgruppene

Navnet Statens hus skapte mange assosiasjoner til samlokalisering. Mange aktører gikk derfor inn i pilotarbeidet med denne forståelsen som premiss, noe som førte til mye eiendomskompetanse i styringsgruppene. Flere piloter har pekt på at denne kompetansen bare er delvis relevant i andre delprosjekter som den enkelte pilot gjennomfører, og for pilotene som ikke kommer til å gjennomføre delprosjekter rundt samlokalisering, er den eiendomstekniske kompetansen vanskelig å utnytte i tilstrekkelig grad. Det har ført til at flere piloter vurderer utskiftninger i egen styringsgruppe.

Enkelte prosjektledere etterlyser også flere kritiske innspill fra sine styringsgrupper. De ønsker seg representanter som er godt kjent med prosjektet, har engasjement for målsettingene og føler ansvar for framdriften. En prosjektleder hevder at mangelen på kritiske innspill skyldes manglende eierskap til piloten:

Jeg har opplevd veldig lite motstand i styringsgruppa. For lite motstand – det har faktisk vært frustrerende! Mangelen på motstand skyldes at de ikke har eierskap til prosjektet.

Vi tror det er fornuftig å gjennomføre en kritisk vurdering av hvilken type kompetanse som er nødvendig i styringsgruppene framover, men vi tenker det i mange tilfeller vil være enklere å supplere enn å erstatte. Dette har også sammenheng med funksjonen representantene har som oppnevnte av sitt eierdepartement. Det er med andre ord ikke prosjektledelsen som rår over styringsgrupperepresentantene. Vi tror likevel det vil være mulig å ønske seg ytterligere kompetanse inn i styringsgruppene, dersom prosjektledelsen formulerer klare ønsker og behov. I den forbindelse vil vi anbefale at prosjektledelsen i sine behovsbeskrivelser legger vekt på prosjektlederkompetanse og personer med erfaring fra endringsarbeid med høyt tempo. De aktuelle personene må gjerne også ha politisk påvirkningskraft. I tillegg tror vi at det vi anser som en nødvendig spissing av antall delprosjekter, også vil gi retning for valg av hvilken kompetanse nye styringsgruppemedlemmer bør ha. Det kan være et bidrag til sikre framdrift i pilotprosjektets siste halvdel.

7.3.3 Bruk hverandre!

Etter vår mening har KDD gjentatte ganger oppmuntret til kontakt på tvers av pilotene. Ikke minst har departementet lagt til rette for statusoppdateringer og diskusjon mellom prosjektlederne gjennom såkalte kaffemøter. Risikoen ved et slikt tilretteleggingsarbeid er at prosjektlederne ikke selv sørger for kontakt og læring på tvers, men i stedet forholdvis passivt responderer på departementets initiativ. Vi mener departementet her har vært tydelige på egen rolle, og at den ikke kan erstatte prosjektlederens egne tilløp til kontakt på tvers. Likevel har vi ikke lagt merke til kontakt mellom prosjektledere ut over det mer sporadiske og tilfeldige.

Vi mener manglende læring på tvers av pilotene svekker framdrift og resultatoppnåelse. I tillegg blir pilotens mål om å bidra til kunnskap som gir grunnlag for videre utvikling av lokaliseringspolitik for mindre steder lett skadelidende når erfaringer og refleksjoner ikke diskuteres på tvers av de ulike pilotkommunene. KDD og pilotkommunene bør derfor i fellesskap vurdere mulige grep for å stimulere til økt kontakt mellom pilotkommunene. Vi har to forslag:

For det første er det mulig å sette to og to prosjektledere sammen for å være «kritisk venn» på hverandres prosjekt. En slik ordning vil sørge for at noen utenfor den enkelte pilot har bedre oversikt over pilotens arbeid. Bedre kjennskap – både til delprosjektene og til ansvarlig prosjektleder - vil senke terskelen for kritiske kommentarer og forslag til forbedringer. Behovet for mer spissede innspill og kommentarer er noe vi har nevnt for de prosjektledergruppa og KDD tidligere, og vi tror en «Buddy-ordning» som dette kan bøte på denne mangelen. Slike innspill må selvfølgelig gis med respekt for pilotenes egenart.

For det andre er det mulig å involvere deler av styringsgruppene som sparringspartnere etter samme mal som buddy-ordningen nevnt over. Her mener vi det neppe vil være hensiktsmessig å involvere styringsgruppene i sin fulle bredde, men plukke ut én eller to fra én styringsgruppe som kan komme med innspill til en annen styringsgruppe, gjerne etter samme inndeling som buddy-ordningen nevnt over. Som vi tidligere har kommentert, er det ved omtrent hver pilot enkelte styringsgruppemedlemmer som utmerker seg som viktige samtalepartnere for prosjektlederne. Det kan godt tenkes at disse er tilstrekkelig informert og motivert til å påta seg en slik oppgave. En annen mulighet er å velge sparringspartner fra en annen styringsgruppe basert på tema eller samarbeidende etat. I flere av pilotkommunene er samme statlige etat sentral, og det kan godt tenkes at representanter fra disse etatene kan gi innspill på tvers av pilotkommuner. Skatteetaten har gjennom sin deltakelse allerede sett verdien av at én person følger opp flere piloter. Vi tror kontakt på tvers av pilotene vil styrke arbeidet med å utvikle nye tilnærminger for lokaliserings- og distriktspolitikk

7.3.4 Samlokalisering – and then what?

Ved halvgått løp ser det ut til at det kun er to pilotkommuner som gjennomfører en form for samlokalisering. Stad og Lyngdal har hver sin modell, noe vi betrakter som en styrke for pilot Statens hus som helhet. Stads delprosjekt om samlokalisering har til nå imponert med stødig framdrift og en klar vilje til å inkludere så mange som mulig i et nytt bygg. Det har vært viktig for prosjektledelsen å bygge noe større enn hva dagens behov tilsier, slik at man har en viss fleksibilitet og også kan huse enkeltansatte i staten som vil jobbe stedsuavhengig. I Lyngdal har ambisjonene vært noe annerledes ettersom flere av de mest sentrale aktørene allerede befinner seg i samme bygg. Her har man derfor pusset opp et kontorfellesskap i nær tilknytning til Listersamarbeidet, NAV og Skatteetaten. Tanken er at enkeltansatte ved for eksempel statsforvalteren kan låne kontor i perioder, og at også andre med behov for et større faglig fellesskap kan finne sin jobbbestasjon her.

I Lyngdal er planen om coworkx nært koblet til en ambisjon om en mer gjennomgående kulturendring rundt samarbeid i offentlig sektor. Prosjektledelsen snakker i den forbindelse om å skape en kultur for å dele, bidra og lære. Her aner vi tanker om hva samlokalisering skal bidra til, mer enn bare en samling av folk og funksjoner. Et enda tydeligere uttrykk for prosjektledelsens ambisjoner på dette området, er grepet med kompetansekllynger rundt temaer med stor regional betydning. Arbeidet med kompetansekllynger rundt landbruk og medvirkning har allerede kommet et stykke på vei. I tillegg er det planer om tilsvarende kllynger rundt bærekraft og utdanning. Tematisk støtter prosjektledelsen seg på prioriteringer i regionplan Agder, noe som gir både forankring og bedre muligheter for å lykkes.

I Stad spurte vi representanter fra etatene som snart skal samlokaliseres om hva de så for seg av nytte og gevinst. Svarene tydet på at man ennå ikke hadde tenkt så mye på hva samlokalisering kunne bidra til, og ingen nevnte enklere rekruttering eller bedre tjenester til innbyggerne. Konfrontert med dette

uttalte prosjektledelsen at dette måtte være de statlige etatenes eget ansvar å finne ut av. Kommunen kunne ikke ta på seg ansvaret for å peke ut samarbeidsområder eller andre gevinster av en samlokalisering. Svaret prosjektledelsen her ga, er etter vår mening svært godt og vitner om en kommune som går langt i å legge til rette, men likevel er bevisst på deltakende aktørers ulike roller og mandat. Samtidig tror vi samlokaliseringsmodellene i både Lyngdal og Stad har behov for oppfølging ved at noen tar et tydeligere definert ansvar for å identifisere og realisere mulige synergieffekter av samlokalisering. Fra den vitenskapelige litteraturen om samlokalisering vet vi at det å sitte i samme bygg ikke nødvendigvis er noen rask og enkel løsning for å sikre mer samarbeid og bedre tjenester. Innsikten fra en rekke studier av samlokalisering bør tas på alvor, men også settes inn i den distriktpolitiske konteksten som her omgir de aktuelle pilotene. Det kan gi spennende resultater.

7.4 Vurdering av pilotenes arbeid og erfaringer opp mot pilotens nasjonale mål

7.4.1 Kompleks samstyring

Det er ingen tvil om at pilot Statens hus er et krevende utviklingsprosjekt. Piloten er knyttet til et politikkområde med mange interesser, pilotkommunene varierer med hensyn til geografi, størrelse og politisk kurs og delprosjektene berører ulike politikkområder. De statlige etatene som er med varierer med hensyn til organisering, hvor etater som løser nasjonale oppgaver muligens er mindre lokalt forankret enn etater som er regionalt organisert. Piloten kompliseres ytterligere ved at noen piloter er blitt med like mye på grunn av initiativ ovenfra som på grunn av lokalt engasjement, mens Stad skiller seg ut ved å være arnested for ideen om å tenke nytt rundt statlig lokaliseringspolitikk. Disse momentene skaper i seg selv utfordringer. Likevel er det etter vår mening den ambisiøse samstyringen i prosjektet som i størst grad bidrar til kompleksitet.

Pilotprosjektene omfatter mange aktører på flere nivåer, både geografisk og sektorvis. Samarbeidende etater er også preget av både territoriell og funksjonell flernivåorganisering, og det har i løpet av den første halvdel av pilotperioden vært eksempler på at lokale representanter for statlige etater ikke har hatt tilstrekkelig beslutningsmyndighet til å gjennomføre forslag og endringer man i utgangspunktet var enige om innad i piloten. I sum gir dette et komplekst aktørbilde og stort behov for prosjektledelse, initiativ og gjennomføringskraft.

I løpet av følgeevalueringen har vi stilt flere spørsmål til intervjudeltakere om hvilke aktører som driver pilotprosjektene framover. Hensikten med spørsmålet har vært å avdekke hvem som virkelig brenner for prosjektet og føler forpliktelse til framdrift og fullføring. Inntrykket av at mange er med, men mest for å følge med fra sidelinjen, bekreftes av mange av de spurte. Enkelte prosjektledere er tydelige på at uten dem, hadde ingenting skjedd. Derfor er de også spørrende til hva som vil skje når prosjektperioden er over. Også delprosjektene som har kommet langt hos enkelte pilotkommuner, framstår prosjektledelsen og kommunen som avgjørende aktører. Unntaket er Lyngdal. Her har Listersamarbeidet erstattet kommunen som vertskap. Unntaket bekrefter likevel regelen om at det i første rekke er aktører med lokal forankring som dytter prosjektet framover gjennom forsøk på mobilisering og koordinering av statlige aktører. Eller som en av prosjektlederne uttaler:

Jeg er klar til å ha mye mer hyppige møter, men det er ikke realistisk, fordi de statlige etatene er opptatt med sine oppgaver. Vi er helt prisgitt den tida vi får.

Litteraturen om samstyring i et flernivåperspektiv legger vekt på at gjennomføringsevne og handlekraft ikke springer ut av den formelle relasjonen mellom ulike styrings- og forvaltningsnivå, men gjennom de diskurser og felles forståelser som oppstår når representanter på tvers av nivåer samhandler. Ressurser, ideer, kunnskap og innflytelse «flyter» både oppover og nedover mellom styringsnivåene, ja, av og til kan disse prosessene hoppe over et ledd, slik vi tidvis har sett i piloter hvor det regionale styringsnivået ikke er tilstrekkelig påkoblet.⁹ Vårt poeng i denne sammenheng er at kommunene framstår som svært sentrale aktører, og det er også disse som har best innsikt i problemstillinger og mulige løsninger på disse. Mye av dette skyldes også at kommunen sitter som mottaker av oppgaver og plikter som springer ut fra en stat med flere hatter, mange profesjoner og flere siloer. Eller som en kommunedirektør uttalte: «Linjene samles hos kommunen, og derfor er det bare kommunen som kan ta tak i dette». Helhetsbildet fører til at kommunene identifiserer utfordringer som kanskje bare kommunen kan se, og basert på dette utvikler ideer og løsninger. For å holde oss til «flyt»-metaforen kan man derfor hevde at det fra kommunenes side stadig flyter ideer og initiativ oppover i systemet, men at det er få mottakere som kjenner ansvar for å ta disse initiativene imot og reagere. Eller sagt på en annen måte; Kommunene ytrer ønske om en mer samskapende og samhandlende kommune-stat-relasjon, men får i begrenset grad svar fra statlig hold. Det skaper frustrasjon hos pilotene.

Ved nærmere ettersyn ser vi at det i enkelte pilotkommuner i realiteten står på prosjektleder for å bevege og engasjere de statlige etatene. Videre er det prosjektleders forankring i enten en kommunal organisasjon eller i et regionråd (IPR) som i stor grad blir bestemmende for hvorvidt vedkommende står alene eller ikke. Som et speilbilde ser vi at personlig engasjement også er en viktig drivkraft for de statlige etatene som viser vilje til å delta mer aktivt.

For pilotenes evne til å bidra til kunnskap som gir grunnlag for videre utvikling av lokaliseringspolitik for mindre steder, er dette bekymringsfullt. At engasjement og drivkraft er knyttet til enkeltpersoner, er ikke i seg selv nytt eller urovekkende. Slik er det ofte i prosjekter, og man kan ikke forvente at alle skal være like entusiastiske i arbeidet med en pilot som Statens hus. Men enkeltpersoners kraft og vilje til endring må på en eller annen måte fanges opp og forankres i en mer institusjonell innramming for at det skal resultere i varig endring. Med pilotenes formål for øye, mener vi at statsforvalterne må ta et enda større ansvar i pilotarbeidet. Det er stor variasjon på tvers av pilotene i hvilken grad statsforvalter er påkoblet, men der statsforvalter spiller en aktiv rolle, ser man tydelig verdien av embetets engasjement. Statsforvalterne har gjennom initiativplikten i sin instruks også en legitim rett og plikt til å engasjere seg og være en aktiv medspiller.

7.4.2 Gjensidig avhengighet mellom aktører på tvers av forvaltningsnivåer

Betydningen av institusjonell innramming for å skape varig endring har også innvirkning på hvilke samarbeidsprosjekter som er hensiktsmessige i en slik pilot. I redegjørelsen av ulike

⁹ For mer om dette, se kapittel 5 i Peters, B. G., Sørensen, E., Pierre, J., & Torfing, J. (2012). *Interactive Governance*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199596751.001.0001>

styringsdokumenter, listet vi opp de ulike samarbeidsområdene som det opprinnelig ble pekt på i pilot Statens hus: Rekruttering, IKT, utnyttelse av kompetanse på tvers av sektorer og felles samhandling med kommuner og fylkeskommuner. Ved halvgått løp klarer vi ikke å identifisere IKT-samarbeid av betydning, og rekrutteringsarbeid har etter vår vurdering også kommet i skyggen av andre satsinger i pilotkommunene. Derimot viser pilotkommunene stor iver etter å utnytte tverrsektoriell kompetanse for å løse ulike utfordringer i lokalsamfunnet.

Det kan være mye å hente i å utnytte kompetanse på tvers av etablerte strukturelle skillelinjer. Kritikken av statlig silotankegang er velkjent, og mange har tatt til orde for at samarbeid og samhandling er veien å gå for å løse gjenstridige problemer. Vi vil likevel mane til noe varsomhet, og vi er usikre på om vektleggingen av tverrsektorielt samarbeid omkring komplekse utfordringer er veien å gå for å etablere en institusjonell innramming av pilotenes arbeid. Som vi har vært inne på tidligere, er mangelen på åpenbar egen nytte for de statlige aktørene en utfordring her. Vi tror derfor pilotene bør tenke nøye gjennom hvilket utbytte de ulike aktørene skal ha av tettere samhandling lokalt. Delprosjektet om samlokalisering i Stad er et eksempel på hvor langt man kan nå dersom man tar etatenes egne behov og ønsker på alvor. Her utnyttet prosjektledelsen et behov flere av etatene hadde for nye lokaler og skapte et moment og en framdrift som gagnet alle parter. NAV, politiet eller Skatteetaten hadde neppe klart dette på egenhånd, og dette skapte en gjensidig avhengighet mellom partene som nå har ledet til varige resultater.

Rekruttering er et annet område hvor flere av aktørene som deltar i pilotene kan ha felles interesser. Synliggjøring av den samlede kompetansebasen som de statlige etatene utgjør i pilotkommunene, gagnar alle. Ved å framstå som en kompetanseklunge, eller ved å vise til jobbmuligheter for en eventuelt medfølgende partner, kan attraktiviteten til både arbeidsplass og sted heves. Vårt poeng er at samarbeid om slike, kanskje enklere oppgaver, kan være et bedre startpunkt enn tunge samstyringsprosjekter hvor målet er å utnytte tverrsektoriell kompetanse. Gjentatt samarbeid om for eksempel rekruttering vil likevel bygge tillit og på den måten berede grunnen for mer ambisiøse samarbeidsprosjekter.

7.4.3 Tilstedeværelsens relevans og irrelevans

Pilot Statens hus synliggjør både tilstedeværelsens relevans og irrelevans. Med tilstedeværelsens relevans sikter vi til behovet distriktskommuner har for statlige etater som gjennom sitt nærvær bidrar med kompetansearbeidsplasser og viktige tjenester, men som også kjenner og forstår distriktenes utfordringer og behov.

Samtidig viste pandemien oss tilstedeværelsens irrelevans. Ved hjelp av nye hjelpemidler kan man nå være ansatt i et departement, men løse arbeidsoppgavene digitalt fra et kontor i Lyngdal eller Narvik. Digitaliseringen skaper et betydelig handlingsrom med tanke på hvordan man organiserer og legger til rette for stedsuavhengige arbeidsplasser i distriktene. Likevel er det ikke alle som benytter seg av dette handlingsrommet. Vårt inntrykk så langt i pilotordningen er at fylkeskommuner og statsforvaltere er varsomme med å utforske mulighetene dette gir. Det er etter vår mening synd. Tilstedeværelse, for eksempel på en coworking i en av pilotkommunene, vil ha stor betydning for vertskommunen, men kan også øke kvaliteten på arbeidet disse aktørene gjør. Enten det er snakk om fylkeskommunens næringsavdeling eller statsforvalters miljøavdeling, kan tilstedeværelse også i mindre kommuner gi en nærhet til problemene som skal løses. En slik tilstedeværelse vil i mange tilfeller også gi kortere

reisevei for den ansatte. I sum blir dette et kinderegg hvor den ansatte får en lettere arbeidshverdag, vertskommunene får bidrag til det samlede kompetansemiljøet, samt viser seg fram som en mer attraktiv bostedskommune, og arbeidsgiver får et bedre kunnskapsgrunnlag til å levere gode tjenester.

OXFORD RESEARCH

Denmark

Oxford Research A/S
Falkoner Allé 20
2000 Frederiksberg
office@oxfordresearch.dk

Norway

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

Sweden

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

Finland

Oxford Research Oy
Fredrikinkatu 61a, 6krs.
00100 Helsinki
office@oxfordresearch.fi

Baltics/Riga

Oxford Research Baltics SIA
Elizabetes iela 51-12
LV-1010, Rīga
info@oxfordresearch.lv

Belgium/Brussels

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