



Guri Mette Vestby og
Per Gunnar Røe

FORTELLINGEN OM EN STEDSUTVIKLING

- en sosiokulturell prosess

Evalueringsrapportering fra arbeidet
med sentrumsutvikling i Eidskog

NOTAT
2004:101

Tittel: **Fortellingen om en stedsutvikling**
- en sosiokulturell prosess –
Evalueringsrapportering fra arbeidet med sentrumsutvikling i Eidskog.

Forfatter: Guri Mette Vestby og Per Gunnar Røe

NIBR-notat: 2004: 101

ISSN: 0801-1702
ISBN: 82-7071-472-0

Prosjektnummer: O - 1935
Prosjektnavn: Eidskog stedsanalyse

Oppdragsgiver: Hedmark fylkeskommune

Prosjektleder: Guri Mette Vestby

Referat: Den fysiske stedsutviklingen av kommunesenteret Skotterud i Eidskog studeres som en sosial og kulturell prosess for å identifisere vesentlige suksesskriterier. Lokalsamfunnets sosiale kapital var en ressurs som ble bevisst utnyttet, samtidig som den ble fornyet gjennom måtene folk handlet og samhandlet på. Parallelt med den fysiske fornyelsen foregikk det en kulturell ombygging av stedets identitet; fra det de kalte ”det mørke fastland” til en moderne bygdekommune der innovative prosesser gis muligheter. Kommunen i ledelsesposisjon ga de sentrale aktørene i prosjektet et handlingsrom med frihetsgrader og delegerede myndigheter, dvs. at ildsjelene fikk et avklart ”slingringsrom” som åpnet for måter å handle og samhandle på som motiverte dem til innsats.

Sammendrag: Norsk

Dato: April 2004

Antall sider: 48

Utgiver: Norsk institutt for by- og regionforskning
Gaustadalléen 21, Postboks 44 Blindern
0313 OSLO

Vår hjemmeside: Telefon: 22 95 88 00
Telefaks: 22 60 77 74
E-post: nibr@nibr.no
<http://www.nibr.no>

Org. nr. NO 970205284 MVA

© NIBR 2003

Forord

Hedmark fylkeskommune og Eidskog kommune ønsket at NIBR skulle utføre en kvalitativ analyse av den lokale prosess som de siste årene har funnet sted i forbindelse med ”Prosjekt Sentrumsutvikling Skotterud”. Prosjektet pågikk i perioden 1998-2001, og ble formelt avsluttet i oktober 2003.

Analysene i rapporten er foretatt på grunnlag av dokumentstudier og personlige intervjuer med en del sentrale aktører som på ulike måter har hatt betydning for prosjektet i Eidskog; representanter fra befolkningen, næringslivet, kommuneadministrasjonen, politikere og fylkeskommunen. Takk til alle som velvillig har stilt opp til intervjuer med oss!

Oppdragsgiver, Hedmark fylkeskommune, ønsket at en slik kvalitativ analyse skulle være en nyttig erfaringsoverføring. Denne rapporteringen er derfor skrevet med Eidskog og andre kommuner som målgruppe.

Formidling fra prosjektet har tidligere skjedd i form av en framlegging av analysene på et folkemøte i Eidskog kommune 22. oktober 2003, og på et fagseminar for andre kommuner i Hedmark som fant sted på Elverum 4. november 2003. Dette foreliggende notatet ligger elektronisk tilgjengelig på NIBR’s hjemmeside, under publikasjoner (www.nibr.no).

Prosjektet er gjennomført av dr.polit. i samfunnsgeografi Per Gunnar Røe og sosiolog Guri Mette Vestby, med sistnevnte som prosjektleder.

Oslo, april 2004

Sidsel Sverdrup
Forskningssjef

Innhold

Forord	1
Innhold	2
Figuroversikt	3
Sammendrag	4
1 Innledning	7
2 Skotterud og sentrumsplanen	9
2.1 Tettstedet Skotterud	9
2.2 Planen og dens forhistorie	9
2.3 Valg av planleggingsmodell	10
2.4 ”Skotterudmodellen”	12
2.5 Økonomiske rammevilkår for sentrumsprosjektet	12
3 Handlingsrom og arbeidsformer for ildsjeler	14
3.1 Det startet med personforklaringer	14
3.2 ”Ildsjeler må ha slingringsmann”- kjennetegn ved handlingsrommet	15
3.3 Handlingsrommet åpnet for bestemte arbeidsformer	16
3.4 Medvirkning fra befolkningen; formell struktur og uformelle dialoger	17
3.4.1 Unge som bidragsyttere, alliansepartnere og spydspisser	18
3.4.2 Brobyggingen; en effekt av en åpen arbeidsform	20
3.4.3 Fordeling av makten og æren fremmet medvirkning og eierskap	21
3.5 Sentrumsutvikling og utvikling av sosial kapital	22
3.5.1 Hva er sosial kapital?	22
3.5.2 Bygging og bruk av sosial kapital i Skotterud	24
3.6 Personforklaringer må inkluderes i fortellingen	25
4 Rollefordeling og rolleutøvelser	27
4.1 Formell organisering av arbeidet	27
4.2 Lederskap; kommunens rolle	27
4.3 Fylkeskommunens ulike roller i prosessen	30
4.3.1 Betydningen av fylkeskommunens mange roller	30
4.3.2 Fylkeskommunens økonomiske bistand	31
4.3.3 Fylkeskommunen som faglig veileder og støttespiller	31
4.3.4 Fylkeskommunen som veileder i prosess og prosjektframdrift	32
5 Skillelinjer og interessekonflikter; barrierer som ble overvunnet	34
5.1 Å forene ulike aktørers interesser	34
5.2 Geografiske skillelinjer og interesser	35
5.3 Partipolitiske ”snubletråder”?	35
5.4 Eiendomsgrenser og interessekonflikter	36
5.5 Lokale og eksterne næringsinteresser	37
5.6 Eksterne fagfolk i møte med lokalkunnskap og lynne	38
5.7 Lokal historie gir skjulte føringer	39

6	Sentrumsombygging, stedsidentitet og imageomdanning	41
6.1	Ulike måter å forstå et sted og en stedsutvikling på.....	41
6.2	Var et dårlig selvbilde et godt utgangspunkt?	42
6.3	Sentrumsutviklingen som del av en større nyskappingsprosess.....	42
6.4	Utvikling av en innovasjonskultur	43
6.5	Forestillingen om ”det mørke fastland” omdannes	44
6.6	Imageomdanning som bevisst ombyggingsprosess og som positiv bi-effekt	45
6.7	Etterord.....	46
	Litteratur	47

Figuroversikt

Figur 3.1	<i>Samtidig bygging og bruk av sosial kapital (omarbeidet etter Falk og Kilpatrick 2000)</i>	<i>23</i>
Figur 4.1	<i>Organisasjonskart pr. 20.01.2000 (Kilde: Eidskog kommune).</i>	<i>28</i>

Sammendrag

Guri Mette Vestby og Per Gunnar Røe

Fortellingen om en stedsutvikling – en sosiokulturell prosess

Evalueringsrapportering fra arbeidet med sentrumsutvikling i Eidskog

NIBR-notat: 2004:101

Hedmark fylkeskommune ga NIBR i oppdrag å foreta en kvalitativ prosessanalyse av arbeidet som hadde foregått i forbindelse med stedsutviklingsprosessen på Skotterud, kommunesenteret i Eidskog kommune. De fysiske planene, den fysiske og estetiske opprustingen og nyetableringene er de konkrete resultatene. Spørsmålene har vært sentrert rundt hvilke forklaringer eller suksesskriterier som har vært vesentlige for at selve prosessen har vært vellykket, inkludert det å overvinne barrierer og et dårlig utgangspunkt. De sier selv at de skulle forandre ”Norges styggeste kommunesenter”. Underveis fant de ut at de var i ferd med å gjøre noe med mentaliteten som sa at ”det går ikke”. Når vi betegner dette som en sosiokulturell prosessanalyse, er det fordi stedsutviklingen aktiverte stedets sosiale kapital, dvs. alle de sosiale ressursene, nettverkene og samhandlingskulturene i lokalsamfunnet. Stedsutviklingen som en sosial prosess viste seg samtidig å bidra til fornyelse av denne sosiale kapitalen, blant annet fordi det ble etablert nye relasjoner og nye måter å arbeide sammen på og kommunisere på, noe som samtidig motiverte folk til å stå på videre. At stedsutviklingsprosessen kan ses i et kulturelt lys, handler om at omdanning av stedsidentiteten har foregått som en integrert del av det hele. Både eidskogingenenes ”indre selvfølelse” og ”ytre anseelse” er endret. Ikke bare har de bygget om det de selv kalte ”Norges styggeste kommunesenter”, de har og langt på vei bleknet bildet av ”det mørke fastland” og erstattet det med et bilde av en moderne bygdekommune som lever opp til headingen på sin hjemmeside på nettet: ”Vi tør å handle annerledes...”

Alle steder der det skjer vellykkede utviklingsprosjekter står det ildsjeler bak, og personforklaringene er det første som slår en. Men hvilke betingelser jobbet disse ildsjelene i Eidskog under, og ikke minst; hvorfor ble det sosiale samspillet på tvers av ulike ståsteder såpass vellykket?

Initiativet kom opprinnelig nedefra; fra det lokale næringslivet, handelsstanden og lokale foreninger som hadde jobbet med ”blomstringsdager” og som ønsket en opprusting av sentrum. Med fylkeskommunen som samspillpartner fikk de kommunen på banen, og etter en stund inntok kommunen lederrollen i prosjektet. De skapte en organisasjon med en tett kobling mellom prosjektleder i kommunen og de sentrale aktørene i den såkalte sentrumsgruppa (dvs. prosjektets hjerte og hjerne). Sentrumsgruppa ble nærmest håndplukka ut fra de enkelte aktørenes store sosiale nettverk. Den sosiale kapitalen dette representerte kunne således nyttes strategisk på en positiv måte som gagnet prosessen. Noe av det viktigste var at disse aktørene fikk et handlingsrom kjennetegnet av store frihetsgrader, fleksibilitet, delegerte myndigheter og fullmakter. Samtidig sørget kommunen for en rolleavklaring og en ansvarsavklaring, noe som var helt vesentlig for å ”ramme inn” det frie handlingsrommet. Slik fikk politikere og kommunens

administrasjon en overordnet kontroll, mens ildsjelene fikk det de selv kaller slingringsmonn innenfor tydelige avgrensinger. Dette handlingsrommet åpnet for arbeidsmåter som både forhindret barrierer pga. lange beslutningsveier, og som i seg selv ble opplevd som en svært motiverende arbeidsform.

Holdningen til medvirkning fra befolkningen har vært grunnleggende i dette som i andre nyskapende prosjekter kommunen har realisert. I et medvirkningsperspektiv fremstår stedsutviklingsprosessen som en kombinasjon av formell struktur og uformelle dialoger. Balansegangen mellom det formelle og det uformelle vil i småsamfunn være en av de store utfordringene i prosesser med stedsutvikling. Man må for det første forhindre at det blir en demokratisk underskuddsprosess hvis for mange beslutninger tas uformelt "over kaffekoppen" blant de som kjenner hverandre godt fra før. På den andre siden kan en forledes til å tenke at det er unødvendig med en formell struktur og tydelige rolleavklaringer når "alle kjenner alle". Erfaringene fra Eidskog viste hvor nødvendig dette egentlig var.

Det har vært mange åpne folkemøter, men disse har i varierende grad vært vellykkede. Den viktigste medvirkningen har skjedd uformelt gjennom å snakke med folk, grunneiere, næringslivsfolk etc. ute "på plassen". De sentrale aktørene har hatt en svært bevisst holdning til og strategi på dette; de har vært aktive informasjonsspredere, samtidig som de systematisk har lyttet, latt andres versjoner få komme frem og latt folk "få tømme seg" når det begynte å ulme. Uenigheter og konflikter har blitt tatt tak i med en gang, slik at folk ikke fikk "gå og surne" og konfliktene ikke fikk vokse. I ettertid ble det tydelig hvor påkrevd det var at man var sosialt modig ved å stille ubehagelige spørsmål og ta konfrontasjoner som var nødvendige for å komme videre i prosessen. Det er i tillegg drevet mye informasjonsvirksomhet i kommunens meldingsblad og gjennom avisen. Sentrumsgruppas medlemmer og kommunens folk visste å utnytte sine nettverk, samtidig som det bevisst ble dannet nye aktive, allianser, som med de unge og med Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO).

En spesiell effekt av den medvirkende og åpne, transparente måten å drive prosjektet fremover på, var at det skjedde en brobygging mellom "dom bortpå rådhuset" og folk ute. Denne brobyggingen inngikk som del av andre brobygginger som kommunen bevisst har drevet med for å møte befolkningen, og den skapte en vi-følelse som la positive føringer for det videre arbeidet og samarbeidet. At det mer ubevisst og "skjult" skjedde en fordeling av så vel makten som æren, bidro dessuten til en likevekt som gagnet prosjektet. Samlet kan dette fortolkes som en demokratiskåpene prosess, noe som og ga flere et eierforhold til stedsutviklingsprosjektet.

Internt i kommunen, politisk og administrativt, klarte de å skape konsensus og lojalitet til vedtatte planer og måter å jobbe på, selv om det var diskusjoner i forkant. De la vekt på å snakke med ett ansikt utad, - også dette for å bidra til oppslutning "ute" om prosjektet. Dessuten tok de belastningen med å prioritere ressursbruken på stedsutviklingen på øvre Skotterud, noe som førte til at andre tiltak og andre steder fikk vente. At de bestrebet seg på å overholde økonomiske rammer og tidsrammer var og svært viktig. I ettertid fremholder de selv hvor viktig verktøy det har vært å ha gode planer; som helhetlig stedsanalyse, estetisk plan og framdriftsplan.

Fylkeskommunen har spilt en viktig rolle i prosjektet, ikke bare som faglig rådgiver og veileder, eller ved å gi økonomisk støtte. Likeså viktig har det vært at konsulenten i planavdelingen fungerte som en prosessuell støttespiller som hadde kompetanse om kommuner som levende organisasjoner og om prosesser som sosiale forløp.

Det har også vært motstand, barrierer og bølgedaler i dette prosjektet. I rapporten viser vi hvordan de strategiske måtene de arbeidet og samarbeidet på gjorde at de overvant det de kaller "snubletråder" og således hindret at prosessen stoppet opp. Dette gjelder skillelinjer og interessekonflikter basert på bosted, næring, eiendom, politikk og fag som kunne forblitt barrierer.

Sentrumsutviklingen har vært "omkranset" av flere andre nyskapende prosesser og tiltak i Eidskog, dvs. at det har vært en kontekst som har vært mer innovativ enn det en finner mange andre steder. Samtidig har selve sentrumsprosjektet påvirket de andre prosjektene. Denne gjensidige påvirkningen gjør at "det ene tar det andre" i positiv lei, noe som blir en viktig del av forklaringen på et vellykket resultat. Vi har studert ombyggingen av sentrum og ombyggingen av stedets identitet som en sosiokulturell prosess der resultatet er at stedets "image" er endret. "Byggesteinene" i denne ombyggingen har altså bestått av fysiske utbedringer, konkrete tiltak, arbeidsmåter og symbolske funksjoner og bekreftelser. Det har vært mange motiverte "byggningsarbeidere" som alle i bunn og grunn har vært "bygherrer" i fellesskap.

1 Innledning

I 1997 startet arbeidet med det som etter hvert skulle bli en plan for en fysisk-materiell opprusting av Skotterud sentrum i Eidskog kommune. I 2000 ble anleggsarbeidet påbegynt, og i november 2001 var arbeidet ferdig. Arbeidet med opprustningen av Skotterud sentrum er betraktet som en suksess, både av dem som har vært involvert i arbeidet, og dem som har betraktet det fra utsiden. Det betyr ikke bare at man er fornøyd med det materielle resultatet i form av et penere og estetisk sett mer helhetlig sentrum, med bredere fortau, færre parkeringsplasser i selve gata, beplantninger, estetisk utforming av husfasadene, og ikke minst det nye torvet; Emma-plassen med et amfi i steinblokker. Selve planleggings-prosessen og realiseringen av planene betraktes også som vellykket.

I dette notatet ser vi nærmere på denne prosessen, med tanke på å formidle erfaringer og funn til andre kommuner som skal sette i gang med lignende prosjekter. Vi har gjort en såkalt prosessevaluering av dette arbeidet. Hensikten med evalueringen er å belyse hvilke faktorer som har vært vesentlige for det de involverte i stor grad betegner som et positivt forløp. Vi forsøker å tegne et bilde av hva slags rammebetingelser som i forskjellige faser har lagt føringer i prosjektet; for eksempel politisk konsensus, stedsanalyser og framdriftsplaner, eller en spesiell kommunikasjonsstruktur. Vi viser hvordan samspillet mellom myndigheter, næringsliv, foreningsliv, ildsjeler og andre representanter for lokalbefolkningen hadde betydning i de ulike faser og for det endelige resultatet. Resultatet i denne sammenheng er på den ene siden konkret og materielt, i form av et opprustet sentrum i bygda. På den andre siden er det et usynlig og sosialt resultat i form av mobilisering, engasjement og utvikling av sosiale relasjoner. Dessuten har sentrumsomformingen inngått i en bredere "image-omdanning" av stedet. Vi er i dette notatet mer opptatte av disse sosiokulturelle sidene ved denne stedsutviklingsprosessen enn de materielle.

Vi setter også søkelyset på de medvirkningsprinsipper eller deltagelsesformer som etter hvert utviklet seg, både de formelle/åpne og de mer uformelle/lukkede. Fortellingen om arbeidet med denne sentrumsplanen består av flere fortellinger. Vi har forsøkt å belyse hvordan aktører med forskjellige ståsteder kan ha opplevd prosessen på ulike måter og derved ha erfaringer som samlet sett gir en mer sammensatt fortelling. Dessuten har vi vært opptatt av hvordan interesse motsetninger ble håndtert underveis, og om ulikhet ble håndtert som et mangfold av sosiokulturelle ressurser eller som motsetninger og konflikter det var nødvendig å dempe.

Metodisk er evalueringen gjennomført ved at vi har gjennomført flere intervjuer med sentrale nøkkelpersoner, enten som individuelle intervjuer eller som smågruppeintervjuer. Dette er personer som har vært sterkt involvert i stedsutviklingen gjennom sine posisjoner i politikken, den kommunale administrasjonen, næringslivet, handelsstanden eller som representanter for foreningsliv og lokalbefolkning i sentrumsgruppa og prosjektgruppa. Det har vært såkalte åpne intervjuer basert på en grov intervjuguide, dvs. at det var informantenes fortellinger som i stor grad dannet grunnlaget for hvilke sider av prosessen vi fant det interessant å utdype eller om nye tema er bragt inn i intervjuet. I tillegg har vi

studert relevante dokumenter, planer og annet skriftlig materiale knyttet til prosjektet. Tidsmessig er vår analyse retrospektiv, dvs. at datainnsamlingen i hovedsak er foretatt i ettertid av planprosessen og realiseringen av planene.

2 Skotterud og sentrumsplanen

2.1 Tettstedet Skotterud

Skotterud er kommunesenteret i Eidskog kommune, som ligger helt syd i Hedmark fylke. Tettstedet er det største i kommunen, som totalt har 6 430 innbyggere. Det gamle industristedet Magnor ved svenskegrensen er kommunens andre større tettsted, mens Matrand vest for Skotterud, som på 1800-tallet var kommunens administrative sentrum, i dag er langt mindre.

Tettstedet Skotterud vokste fram etter jernbaneutbyggingen på 1880-tallet. Flere offentlige og administrative funksjoner ble etter hvert lagt til Skotterud, som i dag er senter for kommunens administrasjon og helsevesen. I tillegg til barnehager og barneskoler, har Skotterud kommunens eneste ungdomsskole. Ungdom går på videregående skole i Kongsvinger. Skotterud har tradisjonelt vært et kommunikasjonsmessig knutepunkt med jernbaneforbindelse til Oslo og Sverige. Riksveg 2 gikk tidligere gjennom sentrum, men ble i 1987 lagt utenom sentrumsområdet.

De siste tiårene har butikker og service blitt konsentrert til Øvre Skotterud, det som i dag oppfattes som sentrum. Nedre Skotterud, der jernbanestasjonen ligger, hadde tidligere nokså mange virksomheter og forretninger, men flere av disse er nedlagt eller flyttet til Øvre Skotterud. I områdene øst og sydøst for sentrum ble det i hele etterkrigsperioden fram til 1980-tallet bygget relativt mange boliger for å huse innflyttere til kommunen. Nyetablering og utbyggingen har de siste årene stort sett skjedd i østlig retning.

2.2 Planen og dens forhistorie

I 1997 presenterte en gruppe bestående av representanter for det lokale næringslivet, handelsstanden og lokale foreninger et forslag til hvordan Skotterud sentrum kunne rustes opp, den såkalte ”blomstringsplanen”. Dette initiativet markerer starten på et arbeid som rett før årtusenskiftet resulterte i en stedsanalyse og en detaljert plan, og et par år senere en fysisk opprustning av sentrumsområdet.

Den gruppen av personer som tok initiativ til det prosjektet som etter hvert fikk navnet ”Sentrumsutvikling Skotterud”, var en avlegger fra en komité som ønsket mer aktivitet i sentrum. Denne komitéen forsøkte å legge en strategi for hvordan sentrumsområdene kunne gjøres mer attraktive. Kampen mot handelslekkasjen til Sverige var én viktig motivasjon. Det første tiltaket komitéen sto bak, var å arrangere ”blomstringsdager” med en rekke aktiviteter og presentasjoner, og der det ble satt opp et telt med servering på Rådhusplassen. Denne såkalte ”blomstringsgruppa”, utarbeidet dessuten et temahefte (”Blomstring i Eidskog”) der de peker på tre typer tiltak for å få Eidskog til å ”blomstre”. De tre tiltakene dreier seg om å markedsføre, skape vekst og iverksette. Et viktig ledd i

dette arbeidet var i følge denne gruppen å gjøre sentrum av Skotterud mer attraktivt, gjennom blant annet å ruste opp gatenettet, utarbeide nye skilt, lage sittegrupper og dekorere fasader.

Da denne gruppen bak ”blomstringsplanen” i 1997 presenterte sine ideer for kommunens politikere, ga de samtidig uttrykk for at de gjerne ville ha med kommunen i det arbeidet de mente burde settes i gang. Fylkeskommunen var en alliert partner for næringslivet i dette, - en pådriver for å få kommunen til å engasjere seg sterkere. Det ble derfor dannet en arbeidsgruppe med sekretærbistand fra kommunen, og det ble vedtatt å sette i gang arbeidet med et forprosjekt. Ett år etterpå hadde et konsulentfirma utarbeidet en ”stedsanalyse”, etter tradisjonelt mønster (se Røe 2002), på oppdrag fra kommunen og det lokale næringsliv, som også bidro økonomisk. I denne stedsanalysen ble det konkludert med at en burde ruste opp fellesarealene i sentrum og at trafikkarealene burde ”oppstrammes” og separeres. Det ble foreslått at det skulle utarbeides retningslinjer for ”oppstramming” av uterommet og utforming av bebyggelsen, og at det burde lages en plan for beplantning. Dessuten mente konsulenten at man burde se nærmere på situasjonen på nedre Skotterud, som hadde kommet i en slags ”bakevje” etter at mange funksjoner og tjenestetilbud var flyttet østover til Øvre Skotterud.

Da stedsanalysen ble lagt frem ble det en del diskusjoner, og tidlig på høsten 1998 arrangerte man et Framtidsverksted der ulike ideer og visjoner ble drøftet. Så leide man inn et nytt konsulentfirma, som fikk i oppdrag å utarbeide et såkalt ”skisseprosjekt” for sentrumsutviklingen. Dette arbeidet ble avsluttet i desember 1998, og kommunestyret vedtok i mars 1999 at dette skisseprosjektet skulle være et utgangspunkt for det videre arbeid. For å konkretisere dette prosjektets anbefalinger utarbeidet de samme konsulentene en estetisk veileder, med helt konkrete forslag når det gjelder bygningers og andre materielle strukturers utforming, som for eksempel skilting og reklame. Veilederen foreslo også hvordan enkelte deler av Skotterud sentrum kunne utformes og hvordan bygningene kunne fargesettes. Det ble arrangert to kursdager med orientering om prinsippene i veilederen og med demonstrasjoner av form og helhet av en kunstner som var engasjert inn i dette arbeidet.

I mai vedtok kommunestyret en detaljplan med tilhørende økonomisk budsjett. Høsten etter ble byggearbeidet lagt ut på anbud. Arbeidet startet opp i mai 2000, etter en mindre justering av detaljplanen og et nytt kommunestyrevedtak (om detaljplan og budsjett). November samme år ble første byggetrinn åpnet. Arbeidet var avsluttet i november 2001.

2.3 Valg av planleggingsmodell

Den typen fysisk planlegging som arbeidet med sentrumsutvikling på Skotterud representerer, kan organiseres på ulike måter. I ulike teorier om planlegging beskrives ulike ideelle måter å organisere dette arbeidet på. Planlegging kan for det første innrettes etter en *målrasjonell modell* (eller synoptisk modell (beskrevet av Banfield 1959)). I en slik planleggingsmodell formuleres det først noen nokså langsiktige målsettinger. Etter en ideelt sett omfattende datainnsamling, utarbeides ulike alternativer som vurderes opp mot målene, før det foretas en beslutning basert på denne analysen. Modellen er utpreget rasjonell, i den forstand at det forutsettes at verdivurderinger bare kommer inn i valg av mål, mens analyse og valg av planalternativ skal bygge på objektive og nærmest vitenskapelige kriterier.

I kontrast til denne helhetlige og rasjonelle modellen, kan planlegging betraktes som en prosess der det tas små skritt av gangen. I denne ”*småskrittsmodellen*”, (også kalt

inkrementalistisk planleggingsmodell (etter Lindblom 1959,) gjøres begrensede og kortsiktige vurderinger. Midlene til å nå målene er like viktige som målene i seg selv, noe som gjør det vanskelig å tenke langsiktig, men kanskje lettere å få gjennomført ting. Denne "planleggingsmodellen" hører hjemme i et liberalisert samfunn, der politiske beslutninger i stor grad tilpasses markedet.

Den målrasjonelle modellen kan kritiseres for å være fag- eller ekspertstyrt (betegnes også ofte som "top-down" planlegging), mens enkeltaktører, og særlig næringslivets aktører, kan få stor innflytelse på planleggingsresultatet i "småskrittmodellen". Det er derfor utviklet planleggingsmodeller som tar utgangspunkt i andre interesser enn de som antas å være dominerende i samfunnet. Det er i hovedsak to retninger; en radikal tradisjon der man forsøker å snu om på prosessen (fra "top-down" til "bottom-up"), slik at det er lokalbefolkningen, de som berøres av myndighetenes planer, som skal ha størst innflytelse. I denne tradisjonen skal planleggerne sørge for at innbyggerne selv kan legge premisset for hva som skal planlegges og bygges i sine nærområder. I en annen teoriretning, som har fått størst gjennomslag i USA, opererer planleggerne som advokater for en interesse som ikke blir "hørt". Denne typen går under betegnelsen *advokatplanlegging* (se Davidoff 1965).

I de senere årene har stadig flere planleggingsteoretikere vært opptatt av at planlegging må forstås som en kommunikativ prosess. Idéen er at ulike aktører må trekkes inn i beslutningsarenaene med tanke på å komme fram til en felles forståelse av hvordan de ulike utfordringene man står overfor kan løses. Kort fortalt blir planleggerens oppgave, i en såkalt *kommunikativ planlegging* (se Healey 1996), å sørge for at alle parter (enten det er representanter for lokalbefolkning, interesseorganisasjoner eller næringsliv) får presentert sitt budskap og sine interesser, og lede partene inn i en "herredømmefri" dialog. Målet med denne dialogen, der altså ingen enkeltaktør skal dominere, er å komme fram til "fornuftige" løsninger de involverte kan enes om (inspirert av den tyske filosofen Jürgen Habermas' teori om kommunikativ rasjonalitet).

Mens noen har utviklet denne typen teorier, som forutsetter at det er mulig å komme fram til en slags kollektiv fornuftig plan og konkrete løsninger som kan gagne alle, har andre argumentert for en postmoderne planlegging. I en *postmoderne planlegging* er enighet ikke et ideal. Tvert i mot vil man dyrke mangfoldet og la det være en ledesnor for hvordan samfunnet bør utvikles. Ulike meninger og interesser skal her komme til uttrykk. Et sted forstås dermed som et mangfold av uttrykksformer (for eksempel ulike typer bygninger med ulik design) som representerer mange "stemmer". Postmodernistene tror ikke det går an å komme til enighet om et prosjekt, og tror at enkelte aktører alltid vil utøve makt og dermed få gjennom sine interesser.

Samtidig med at denne teoretiske diskusjonen går sin gang, har planleggingspraksisen beveget seg bort fra de store helhetlige planene og de store offentlig styrte utbyggingsprosjektene, og mot en privatisert steds- og byutvikling. Kommunenes planleggingsmyndigheter utarbeider nå færre planer alene. Enten kontrollerer og godkjenner de planforslag som private aktører sender inn, eller så inngår de samarbeid eller partnerskap med private aktører om planer for utforming av områder. Det er et større innslag av forhandlinger mellom offentlige myndigheter og private aktører. Private aktører, først og fremst eiendomsutviklere, utbyggere og tilknyttede finansaktører, bruker egne planleggingskonsulenter og arkitekter og betaler i stadig større grad for infrastrukturinvesteringer som det offentlige tidligere finansierte alene.

2.4 ”Skotterudmodellen”

I arbeidet med planen for opprustning av Skotterud ble det ikke bevisst utviklet en modell for planleggingsprosessen. Man har gjort bruk av tradisjonelle planleggingsgrep, som å bruke fagkonsulenter til å utarbeide planforslag, legge fram planen på folkemøter og behandle planen politisk slik at den sikres offentlig finansiering.

Noen sider ved planleggingsprosessen er imidlertid utradisjonelle. Initiativet til planen ble ikke tatt av offentlige myndigheter (”ovenfra”) eller private prosjektinteresser. Siden den såkalte ”Blomstringsgruppa” bestod av personer med en økonomisk eller sosial posisjon på stedet, kan man likevel ikke si at initiativet kom fra ”grasrota”. Dessuten ble prosessen etter hvert satt under kommunal administrasjon, slik medlemmene i blomstringsgruppa ønsket. Dermed ble prosessen etter hvert til en viss grad styrt ovenfra.

Opplegget for medvirkning hadde både tradisjonelle og utradisjonelle former, og foregikk både formelt og uformelt. Det ble holdt mange møter, der lokalbefolkningen fikk anledning til å gi uttrykk for sine interesser og synspunkter på planforslagene som etter hvert dukket opp. Dessuten ble det opprettet arbeidsgrupper, der særlig representanter for barn og unge ble invitert til å delta. Representanter fra Barne- og ungdomsrådet, BUR, satt også i prosjektgruppa. I tillegg til disse formelle medvirkningsformene, ble det lagt stor vekt på å utvikle en slags relasjonell støtte i befolkningen. Man har i stor grad innhentet lokalkunnskap, erfaringer og synspunkter fra ulike deler av lokalbefolkningen gjennom etablerte sosiale relasjoner og nettverk, og gjennom å etablere nye relasjoner. Denne formen for medvirkning og mobilisering er ikke nedtegnet på noe organisasjonskart eller nedskrevet i noe notat, men er noe aktørene legger vekt på når de forteller om plan- og utbyggingsprosessen. Dette planleggingsarbeidet er et offentlig-privat partnerskap der begge typer aktører har betalt for og styrt prosjektet. De har imidlertid ikke lukket andre aktørgrupper ute, slik denne formen for samarbeid ofte er kritisert for å gjøre. Gjennom de uformelle nettverkene og de uformelle møtene med folk ”ute på plassen” (ute i sentrum) ser det også ut til at man har klart å få til en medvirkning som bærer preg av to-veis kommunikasjon, der de gikk mye ute og både ga informasjon og mottok synspunkter.

Det vi har kalt ”Skotterudmodellen” er altså på den ene siden preget av rasjonalistisk planleggingsteori og det man kan kalle ”mainstream” planleggingspraksis. På den andre siden er denne planleggingsprosessen preget av en rekke utradisjonelle ”grep”. Noen av disse ”grepene” ligner på de kommunikative strategiene som nyere planleggingsteori beskriver. Selv om dette ikke er gjort så systematisk som teorien foreskriver, har man i stor grad klart å oppnå en mer åpen prosess, der ikke bare faglige analyser og sterke interesser har fått plass.

2.5 Økonomiske rammevilkår for sentrumsprosjektet

I utgangspunktet var den økonomiske rammen for gjennomføring av selve sentrumsopprustningen kr.7.900.000. Gjennom prosjektets gang ble det plussset på diverse tiltak, slik at den økonomiske rammen totalt sett endte på ca. kr. 8.110.000. Av dette har fylkeskommunen bidratt med til sammen kr.2.850.000. Næringsdrivende og bygningseiere i sentrum la i startfasen kr.800.000 i potten, mens kommunen har stått for resten. Utover de forannevnte summer, har kommunen brukt kr.1.200.000 til omlegging av vann- og avløpsledninger i deler av sentrum (Syversbakken).

I planfasen ble det brukt ca. kr. 700.000. Av dette bidro fylkeskommunen med kr.262.000 i tilskudd.

Prosjektet er gjennomført innen de vedtatte budsjetterte rammer.

3 Handlingsrom og arbeidsformer for ildsjeler

3.1 Det startet med personforklaringer

Alle steder der det skjer noe, enten det er et aktivt kulturliv, innovative næringsetableringer eller vellykkede stedsutviklingsprosesser, så står det ildsjelder bak. Uten engasjerte ildsjeler som har slått seg sammen og dratt lasset i fellesskap, - ingen nyskaping eller nye tiltak som krever noe ekstra. Det sies at ”Selv de beste ideer og tiltak kan mislykkes dersom de skal settes ut i livet av uinteresserte personer som kanskje har problemer nok i hverdagslivets rutiner. Omvendt kan entusiasme og engasjement noen ganger være eneste årsak til suksess” (Baklien 1996)

I Eidskog er det mye *pionerentusiasme* og mange *personfaktorer*, dvs. at mange av de forklaringer vi først møtte da vi skulle studere denne suksessen, det var personforklaringene. Det ble understreket at dette hadde vært mulig fordi helt bestemte personer med bestemte karakteregenskaper og bestemte væremåter gikk sammen. Personforklaringene vi møtte, var slike:

”de har røttene sine langt ned i hjembygda”

”han Bernt vet du, i banken, han er med på det meste”

”han Per...han får til ting...han byr på seg sjøl til fulle”

”Det var alfa og omega at Egil og Per fungerte bra i hop. De gikk rett ut på ”plassen” og fikk løst tingene. Per var diplomat og Egil var utradisjonell”.

”Egil var ikke den byråkraten som vi måtte gå til. Egil fløy rundt her, han var et ”friluftsmenneske” ”.

”Han (ordføreren) er vel kanskje den som setter fart på ting...han tenker litt sånn utradisjonelt”.

Alt dette stemmer. Men hvordan kan vi da generalisere disse erfaringene og gjøre dem overførbare til andre kommuner? Folkene - ildsjelene - kan vi jo ikke flytte på. Alle steder finnes det imidlertid ildsjeler, det avgjørende er om de får anledning til å ”gløde” eller om deres engasjement strupes fordi handlingsrommet er for snevert. Det handler med andre ord om hvilke mulighetsstruktur som eksisterte rundt aktørenes handlinger og samhandling. En mulighetsstruktur kan omfatte ulike rammebetingelser som både har en strukturell effekt og som virker indirekte gjennom individene (Martinussen 1985). Mulighetsstrukturen i Skotterud-prosjektet bestod av så vel økonomiske som organisatoriske og kommunikasjonsmessige faktorer. Dette redegjør vi for i dette kapitlet.

3.2 ”Ildsjeleer må ha slingringsmonn”- kjennetegn ved handlingsrommet

Denne betingelsen har vært helt vesentlig i Eidskog. Hvordan kunne ildsjelene og de andre aktørene arbeide og fungere på de måtene de gjorde? Hva slags handlingsrom opererte de innenfor? Hva kjennetegnet dette handlingsrommet og hvordan ble det skapt? Noen av ildsjelene satt i posisjoner der de direkte eller indirekte var med på å forme handlingsrommet, mens andre av ildsjelene ikke hadde denne innflytelsen på rammebetingelsene.

Dette er en fortelling om kombinasjonen av *personlige egenskaper* hos en del sentrale aktører, *mulighetsstrukturer* de jobbet innenfor som åpnet for visse måter å jobbe på, og ikke minst *samspillet* mellom alle de aktørene som på en eller annen måte har vært engasjert i dette. Samspill og relasjonelle dynamikker er vesentlige også fordi personlige egenskaper langt på vei erverves og vedlikeholdes i samhandling – i samarbeid så vel som i konflikt – med andre individer (Wadel 1988). Poenget er at forklaringen ikke er kontekstløs. Konteksten, altså alt det som er ”rundt” de menneskene som handler, er en viktig forutsetning. Samspillet som foregår mellom forskjellige aktører fungerer både som en forutsetning og som en konsekvens; er det positivt og fruktbart ved at det fører til at noe skjer, blir dette en forutsetning for at ildsjeler blir enda mer ”ildfulle”. Motsatt kan dårlig samspill og mye konflikter fungere som en sosial barriere for videre engasjement og få ildsjeler til å slukne. Vi skal nedenfor redegjøre for hvordan samspillet mellom aktørene ble formet av den *kommunikasjonsstrukturen* som etter hvert ble konstruert i prosjektet.

To kjennetegn er helt sentrale ved det handlingsrommet som aktørene skulle operere innenfor; nemlig at det var frihet og fleksibilitet innen klare grenser. Det var et handlingsrom med store frihetsgrader der aktørene i stor grad kunne arbeide uformelt og der de hadde fått delegert myndighet og store fullmakter. Det andre var at det var tydelige ”vegger” i dette handlingsrommet, dvs. at det var rammer som besto av en klarlagt ansvarsfordeling og myndighetsfordeling. Forut for dette lå et arbeid med *ansvarsavklaring* og drøftinger om *rollefordelingen*; Hvem skulle eller kunne gjøre hva? Hvem hadde hva slags ansvar? Hvem hadde hva slags myndighet? Denne delen av prosessen var ikke noe de fra begynnelsen hadde hatt et bevisst grep med, rolleavklaringen kom som svar på et behov som etter hvert oppsto. Prosjektlederen forteller om starten da både hans og andre aktørers roller var uklare. Han så klart behovet: ”*jeg må vite hvilke fullmakter jeg har og hvem som skal gjøre hva*”. Rolleavklaringene ble satt på dagsorden og prosessen foregikk med støtte fra fylkeskommunen. Det var viktig for de sentrale aktørene å vite hva som kunne avgjøres mer uformelt innenfor prosjektgruppa/sentrumsgruppa og hva som måtte opp i styringsgruppa eller formannskapet.

Kommunen hadde relativt tidlig i prosessen, etter reorganiseringen (dvs. overgangen fra grasrotprosjekt til kommunalt prosjekt), tatt en klar lederrolle og et helhetlig grep i utmeislingen av aktørenes handlingsrom. At de tok ledelsen betø altså slett ikke at de selv satt med alt ansvaret; tvert imot delegerte de en god del ansvar til prosjektgruppa/sentrumsgruppa. Dette ble gjort på et gjennomdrøftet grunnlag, og ikke minst var det viktig at det var politisk oppslutning om denne modellen. Det er viktig å fremheve at dette dels var politikernes fortjeneste, også fordi de på en måte ga fra seg litt makt eller kontroll. På den annen side kan en si at de hadde kontrollen i den betydning at *de* hadde drøftet og vedtatt rollefordelingen og ansvarsavklaringen. I ettertid ser de hvor viktig dette var, og erkjenner at de faktisk kunne gått enda grundigere til verks med rolleavklaring:

”En del av rolleavklaringen hos oss kunne i startfasen vært enda tydeligere. Det er viktig å få avklart roller og få dem den på papiret”,

sier ordføreren. I mindre kommuner og lokalsamfunn der mange kjenner hverandre fra tidligere og er vant til å samhandle, vil en kanskje ha en tendens til å tenke at det er unødvendig med formelle rolleavklaringer. Men nettopp da kan en komme i en situasjon som i Eidskog, der en underveis fant at det var påkrevd. Dessuten vil en struktur som åpner for stor grad av uformelle arbeidsformer og medvirkningsprosesser, i særdeleshet fordre at roller og ansvar er gjennomdrøftet. Dette forteller samtidig at å drive et prosjekt handler mye om å drive en sosial prosess.

Ildsjelene og deres samarbeidspartnere ble altså gitt frihetsgrader og fleksibilitet, fullmakter og myndighet basert på klare ansvarsfordelinger. En vesentlig *forutsetning* for at denne modellen kunne få politisk oppslutning og legitimitet i kommuneadministrasjonen, var at man hadde *tillit* til disse aktørene. Kommunens prosjektleder delte tilliten til de sentrale aktørene ute i felten: ”*Det var ei gruppe som ville noe, og som jeg kunne stole på*” Det var mennesker som mange kjente godt, de hadde alle opp gjennom årene hatt en rekke ulike posisjoner i lokalsamfunnets organisasjonsliv, næringsliv og politiske liv. Dessuten var de ”eidskoginger på sin hals”, dvs. at de var fra kommunen, kjente folkene og lynnet der og hadde samlet sett et utrolig stort nettverk. Nettverkene var så vel uformelle og private, som mer formelle og yrkesmessig eller politisk baserte. De var såkalt flertrådede nettverk, dvs. at de samme folkene kjenner hverandre fra ulike sammenhenger, noe som forsterker nettverkene.

Utvelgelsen av folk til sentrumsgruppa var i stor grad gjort på grunnlag av at disse nettopp var personer med mange flertrådede nettverk. De ble formelt valgt på et åpent folkemøte, men var i realiteten nærmest håndplukka. Dette har nok vært en grunnleggende suksess-faktor for den videre prosessen. Den ressursen deres nettverk samlet sett representerte ble altså aktivt utnyttet. De sier det selv også: ”*Vi kjenner veldig mange på Eidskogen...vi har gått ut*”. De visste å bruke disse nettverkene bevisst i sine strategier for å skaffe oppslutning om sentrumsprosjektet og løsningene.

3.3 Handlingsrommet åpnet for bestemte arbeidsformer

Den aktive bruken av alles nettverk kunne utnyttes innenfor et handlingsrom med relativt store frihetsgrader. De uformelle nettverkene i lokalsamfunnet ble vel så mye brukt som formelle høringer eller høringsrunder i det organiserte foreningsliv. Dette bidro til at prosesser forløp raskere og en kunne komme frem til enighet og avklaringer uten å organisere møter i en lang rekke foreninger.

Aktørene som handlet og samhandlet innenfor dette handlingsrommet var ansatte og politikere i kommunen, folk fra næringsliv og fra lokalbefolkningen. Felles for dem alle var at de opplevde denne arbeidsformen som svært motiverende. Det var altså ikke bare formålet eller målet med prosessen som inspirerte dem og drev dem til å stå på. Også selve prosessen og måten den forløp på, med en arbeidsform som ga dem ”slingringsrom”, virket motiverende. Prosjektlederen i kommunen uttrykte det slik:

Dette er noe av det artigste jeg har gjort. Vi har de rammene, og innenfor dette har vi alle fullmakter.

Når kommunale aktører skal jobbe sammen med folk fra det lokale næringslivet, er en slik arbeidsform særlig vesentlig. Skal næringslivsaktørene være handlekraftige, kan de ikke fungere innenfor et byråkratisk system preget av tungroddhet og langdrektighet.

Det fremheves dessuten som vesentlig at tilliten som lå bak fullmaktene også ble videreført når fullmaktene skulle praktiseres; at ikke ordføreren og rådmannen kom og overprøvde de utøvende aktørene. ”..og at de faktisk også stoler på folk, at de ikke driver og overprøver og sjekker og sånt”.

3.4 Medvirkning fra befolkningen; formell struktur og uformelle dialoger

Prosjektet kjennetegnes av en kombinasjon av formell struktur og uformelle dialoger som ofte har fungert som en form for medvirkning. Selv om de mer uformelle arbeidsmåtene og medvirkningsmåtene har vært sentrale for den vellykkede prosessen, har det ikke manglet på møter av det tradisjonelle slaget. ”Det har vært styggmange møter”, sies det. De ansvarlige i prosjektet har hele tiden lagt vekt på å holde et høyt informasjonsnivå og gi folk anledning til å medvirke, til å komme frem med sin mening eller ”få tømt seg”. Fordelen med åpne folkemøter er at det er en organisering eller iscenesettelse av en demokratisk prosess der alle som vil kan delta. Både enkeltpersoner og organisasjoner tilbys her en ”talerstol”. Men vårt inntrykk er at de åpne folkemøtene bare i varierende grad var vellykkede. Det fremholdes og at ikke alle, verken i prosjektgruppa/sentrumsgruppa eller blant ”folk flest”, var like fortrolige med de formelle formene på disse møtene. De sleit veldig med formen og å få folk til å komme. Framtidsverkstedet for barn og unge fungerte, ellers har det vært tungt, sies det;

Fordi de fungerte kanskje vel så godt utad i det uformelle som da de ble tatt inn i de formelle strukturene...og det var lettere å snakke med dem over kaffekoppen.

Dette fører oppmerksomheten hen mot selve formen på medvirkningsprosesser. Det er altså ikke bare i samspillet med barn og unge en bør finne former som fungerer for at prosessen (egentlig) skal være demokratisk.

Medlemmer av sentrumsgruppa forteller at det var veldig tregt i begynnelsen og liten oppslutning om åpne møter. At folk ikke kom, - ikke huska datoen...”*Folk skal være hjemme og se TV...det er så mange andre ting...*”. Formelt demokratiske prosesser behøver altså ikke fungere reelt demokratisk. De refererer til idrettslaget, som også hadde hatt problemer med å få folk til å stille opp. Det har altså ikke vært slik at folk har gått mann av huse for å medvirke i Skotterudprosjektet, eller at de har et foreningsliv som folk strømmer til for å ta i et tak. Dette utgangspunktet, som nok mange kommuner vil kjenne seg igjen i, førte til en annen erkjennelse; skulle de praktisere medvirkning var det en dyd av nødvendighet at nettverkene til de sentrale aktørene ble aktivert. Derfor gikk de bredt ut og snakket med folk; de forteller at de var veldig avhengig av at de (sentrumsgruppa) faktisk kontinuerlig så det som sin oppgave å være ute i gata, følge meningsutvekslingen, spørre folk, svare på spørsmål, aktivt informere, fortelle og forklare. De var altså informasjonsspredere, talerør og lytteposter. En av dem sier det slik:

da ga vi folk anledning til å gi uttrykk for hva de mente...og så kjente de seg igjen etterpå (da de så at deres synspunkter var tatt hensyn til i utforminger, planer eller i prosess).

Folk fikk anledning til å komme med sin versjon. Også motstandere ble tatt på alvor ved at deres versjon ble respektert. Det var viktig å fange opp ting og uenigheter med en gang, før det fikk vokse seg til et større problem. Enkelte ganger sier ”prosjekteierne” at de var

brannslukkere; når det begynte å ulme pga. noe som noen var misfornøyde med, var de raskt ute med å informere og snakke med folk.

I spesielle saker var det hvilke grep de tok for medvirkning som fikk prosessen videre. Ett eksempel er diskusjonene om utformingen av torvet; her ble de engasjerte kunstnerne gitt i oppdrag å utforme et alternativ på bakgrunn av de ulike innspillene som var kommet inn. De fikk opp et alternativ i løpet av 14 dager, og *"da visste alle, at nå, "nå må vi bestemme oss og ta den diskusjonen"*, forteller prosjektlederen.

Konsekvensene for flyt i prosessen er åpenlyse ved en slik arbeidsmåte. Men de symbolske betydningene ved at sentrale aktører gikk ut av rådhuset i stedet for å innkalle folk til ordførerens kontor, var likeså betydningsfulle. Prosjektlederen fortalte at de i mange tilfeller, når de støtte på et problem, gikk ned på gata for å ta det opp med dem som måtte befinne seg der i øyeblikket. Han framhevet også viktigheten av å få i stand en *"...en-til-en dialog når gravemaskinen står der"*, for ikke å skape motvilje når noe skulle gjøres. I tillegg oppsøkte de personer som det var viktig å overbevise, enten det var forretningsdrivende som var negative til planene, eller eierinteresser med base utenfor kommunen. Fordi han hadde nokså vide fullmakter, kunne prosjektlederen dra nytte av synspunkter og lokal kunnskap som han innhentet gjennom slike uformelle møter, og ta beslutninger på grunnlag av dette. Konkrete innsigelser underveis kunne noen ganger avgjøres "der og da" med støtte i fullmaktene som sentrumsgruppa hadde. Dette har gitt kortere beslutningsprosesser, slik at innbyggerne har fått se raske resultater av disse uformelle prosessene.

Faren med en mer uformell samhandling som fungerer som medvirkning er selvsagt at den kunne gjøre prosessen til en demokratisk underskuddsprosess der bare de som kjente de sentralt involverte ble inkludert. Det synes imidlertid som om de stort sett klarte å unngå dette ved å kjøre svært åpne eller transparente prosesser; alle fikk anledning til å vite hva som foregikk. En åpen prosess i et ellers gjennomsluktig samfunn: *"Her går det ikke an å lure noen! – alle kjenner alle"*, sies det. I tillegg til all den uformelle informasjonsspredningen og dialogene, var det en lang rekke åpne informasjonsmøter, jevnlig informasjon i meldingsbladet og etter hvert på hjemmesiden på Internet.

En annen side ved den bevisste strategien om å informere mye og selv holde seg informert om uenigheter og mulige konflikter, har vært at de vurderte hva de gikk høyt ut med.

De kjører ut informasjon om det de er gode på, og fokuserer ikke på det de er dårlige på. Og de får presseoppslag på de gode tinga!,

forteller de i fylkeskommunen. Det positive fokuset bidro klart til å gi prosessen driv fremover. Dette kan ses i lys av teorier om selvpresentasjon og inntrykkskontroll som Goffman (1959) lanserte, som kan anvendes ikke bare på individuelle aktører men på grupper av aktører. Han anla et dramaturgisk perspektiv på menneskelig samhandling (som om vi spiller våre roller på en scene foran et publikum, med en viss regi), og viser hvordan utøverne strategisk presenterer informasjon om seg selv ved å overkommunisere gunstig informasjon og underkommunisere det mindre gunstige. Dette kan selvsagt også anlegges på image-bygging i videre forstand (se kap.6).

3.4.1 Unge som bidragsyttere, alliansepartnere og spydspisser

Ungdoms medvirkning i Skotterudprosjektet foregikk både formelt gjennom Framtidsverkstedet og deltakelse i prosjektgruppa, og mer uformelt gjennom forskjellig kontaktvirksomhet, ekskursjoner o.l.. Flere av de aktørene vi intervjuet, enten de har vært

fra sentrumsgruppa eller fra politisk ledelse i kommunen, har understreket hvor viktig det har vært å ha med ungdommen i Skotterudprosjektet. Betydningen de framholder er både ideologisk og erfaringsmessig begrunnet i de unges bidrag til prosessen. De løfter frem hvor viktige de unge var i forbindelse med utformingen av et sentralt kryss midt i sentrum, med trafikksanering i form av innsnevring (det ville endre rånernes praksis...), med utformingen av torvet, med at det skulle være parkeringsfritt i amfiet og med estetiske utforminger. Det er altså ikke bare typiske ungdomsformål, som aktiviteter, væresteder og møtesteder de unge har vært opptatt av.

Det ble gjennomført en formell medvirkningsprosess kalt Framtidsverkstedet for barn og unge, - men det er en utradisjonell arbeidsform og et involveringsverktøy for å få frem unges tanker og ideer for å skape forandring. Dette fungerte bra. Det ble gjennomført av Tone Gerd Bratland fra Hedmarksprosjektet og Tove Krattebøl fra fylkeskommunen. Det såkalte Hedmarksprosjektet har i flere år drevet denne form for medvirkningsprosjekter med ungdom rundt om i fylket. Prosessen med Framtidsverksted i Eidskog munnet ut i en rapport med innspill til stedsutviklingsprosjektet: "Hvordan vil vi at Skotterud sentrum skal være?"

Det var et godt grunnlag for å kjøre denne løsningsorienterte prosessen i Eidskog, fordi kommunen er en av dem som tidligst var ute med å etablere barne- og ungdomsråd (BUR). Medvirkningen i dette prosjektet inngikk dessuten ideologisk i en videre sammenheng; ett av kommunens tre hovedmål for perioden 1999-2003, har vært at "Barn og unge skal gis reelle muligheter for innflytelse i kommunen" (fra kommunens hjemmeside).

Holdningen til unges medvirkning og innflytelse ble lagt allerede i "gammelordførerens" tid; han likte å møte ungdommen og deres engasjement, hadde stor tro på Framtidsverkstedet som arbeidsmodell og stilte på avslutningen der for å ta i mot de unges forslag. Den nye ordføreren fremhever at medvirkning er helt avgjørende, både generelt og med ungdommen. Også godt voksne medlemmer av sentrumsgruppa står for den samme holdningen til de unge. En av dem sier det slik:

Hvis de har slik ungdomsgruppe...viktig at de får vært med og si hva de mener, - og de (unge) kan jo være med å spre det på skolen...Vi gikk ute sammen med ungdommen og så gikk vi inn og diskuterte.

Her ser vi hvordan mer uformelle samhandlingsmåter inngikk i medvirkningen.

Ungdom ble og engasjert til å være med å plante trær i sentrum, med den klare baktanke å forebygge herping av nyplantede trær. Dessuten monterte 10.klasse krakker for å få bidrag til en skoletur. At kommunen i andre sammenhenger også har investert i ungdommen og deres livsvilkår, bidrar nok også i positiv retning til at de unge får en form for lojalitetsforhold til kommunen og de prosjekter den setter i gang. Nylig ble Eidskog utnevnt til årets barne- og ungdomskommune av Barne- og familie-departementet, med den begrunnelse at de var nytenkende og lå i forkant på en rekke områder. Juryen trakk spesielt frem kommunens skoleutvikling, helsestasjon som lavterskeltilbud og møteplass, og Ungdommens hus som en kraftstasjon. De var tidlig ute med medvirkning for barn og unge og har tilrettelagt for dem med eget kontor på rådhuset. Ungdom i kommunen får dessuten gratis lunsj på skolen. Det siste er at de garanterer alle unge mellom 16 og 25 år 60 timers sommerjobb, noe som forøvrig startet som en del av stedsutviklingsprosjektet ved at unge ble engasjert til vedlikehold av grøntområder utendørs. Forskjellige andre prosjekter kan slik indirekte ha bidratt til unges holdning til bygdeutvikling og til å medvirke i formingen av stedet de bor på. En tidligere studie vi gjorde med ungdom i Hedmark, deriblant Eidskog, viste for øvrig at investering

i gode skoler og gode oppvekstmiljøer er noe som har betydning også når det gjelder de unges tanker om fremtidig bosetting i bygda med egen familie (Vestby 2003).

Det avgjørende i denne sammenheng er at ungdom er behandlet som bidragsytere, som alliansepartnere og spydspisser. De unge kunne si ting mer direkte enn en del voksne aktører kunne, for eksempel om behovet for estetisk opprusting av visse bygninger i sentrum. Ved det store avslutningsmøtet av prosjektet som ble holdt i rådhuset, ble ungdommens rolle behørlig løftet frem. De unge selv fremhevet at stedsutviklingsprosjektet hadde vært en stor sak i BUR (barne- og ungdomsrådet), og at de var takknemlig for at de fikk være med å si meningen sin.

3.4.2 Brobyggingen; en effekt av en åpen arbeidsform

Underveis i denne prosessen var det vesentlig at det skjedde ting som positivt bidro til å holde motivasjonen oppe. Det var en lang prosess fra start til slutføring, derfor ble det viktig at folk rent konkret så at det skjedde noe, at tiltak ble realisert rent fysisk eller planer ble vedtatt (for eksempel estetisk plan). Slike effekter av stedsutviklingsprosessen skulle vise seg å fungere som drivkrefter for den videre prosessen, dvs. at effektene ble transformert til årsaker. Dette gjaldt ikke bare konkrete tiltak eller planer, det viste seg underveis at også selve arbeidsformen som ble skapt hadde slike effekter. Hvordan hadde det seg? Det dreier seg i vid forstand om medvirkning og konsekvenser av medvirkning.

At selve arbeidsformen med frihetsgrader og fullmakter var motiverende er èn ting. Men det var noen *effekter* av denne medvirkende måten å handle og samhandle på som også fungerte motiverende og som drivkraft for den videre framdriften. En slik effekt er den brobyggingen som etter hvert ble synlig; *"Før var det dom bortpå rådhuset", men nå er det "vi"*. De tradisjonelle skillene som hadde vært mellom politikere og ansatte på rådhuset på den ene siden og sivilsamfunnet og næringslivet på den andre siden, ble overbygget med broer for samarbeid og felles visjoner om at det kunne nytte. *"Det blir et lagarbeid som kan flytte fjell,"* sier ordføreren. Folk så at dette lagarbeidet kunne føre til nyskapinger en før ikke trodde var mulig. Metaforen om "det mørke fastland befolket med sidrompa eidskoginger" bleknet i lyset av alt det som skjedde. For det var langt fra bare sentrumsutviklingen som bidro til dette lagarbeidet og brobyggingen.

Sentrumsutviklingen inngikk i en mangslungen endringsprosess som kommunens ledelse hadde dratt i gang for å bedre forholdet til befolkningen. Medvirkning og brukerfokus lå i bunnen av det hele. Brukerfokuset var basert på en serviceerklæring og på intensjonen om kvalitetsarbeid, noe som gjennomsyret alle kommunens ledd og som i betydelig grad hadde endret kommunens måte å forholde seg til innbyggerne på. Prosjektlederen i fylkeskommunen så det slik: *"Eidskog kommune er en av de beste på hvordan de møter befolkningen."*

Dette dreier seg ikke bare om en holdning i forhold til det å være serviceorientert overfor brukere av tjenester. Like viktig var den bevisste fremhevingen av at brukerne har noe å bidra med og at brukerne kan og må bli dratt med i arbeidet ved å bli vist tillit. Ordføreren uttrykker denne holdningen slik: *"Så kom vi til en erkjennelse: skal vi få til noe i kommunen må vi delegere."* Å delegere er både et ledelsesgrep og en invitasjon til medvirkning. I kommunen sa prosjektlederen for sentrumsprosjektet at *"jeg føler at vi har klart å bygge bro mellom ulike grupper og folk med ulik bakgrunn"*.

Men brobyggingen foregikk ikke bare fra den ene siden av de tradisjonelt atskilte landskapene, også fra "andre siden" ble det bygget. Aktørene som var sentrale i sentrumsgruppa fikk et eierforhold til prosjektet og prosessen, kanskje nettopp fordi de

ble vist tillit og fikk delegert myndighet og fullmakter fra kommunens ledelse. *"Men det essensielle var at kommunen tok oss med fra dag A. Det skjedde ting,"* sa en av aktørene fra det lokale næringsliv som var med i sentrumsgruppa. Det faktum at initiativet i utgangspunktet hadde kommet nedenfra, fra lokalbefolkningen, var selvsagt viktig for at en god del folk følte et eierforhold til prosjektet; dette var ikke kommunens ansvar alene, dette var noe alle var sammen om. En liten historie ble nærmest et symbolsk bilde på nettopp dette. Historien dreier seg om en av de sentrale medlemmene i sentrumsgruppa, Asbjørn Fjeld. Han er en pensjonist med stort nettverk og "eidskoking på sin hals". Han var mye ute og snakket med folk, hørte på deres meninger og svarte på deres spørsmål. En vinterdag det var glatt i sentrumsområdet tok han spaden fatt og åpnet sandkassene som kommunen hadde satt opp, og begynte å strø. Dette fikk han snart kommentarer til; *"hva er det du driver med 'a, strør du? Er ikke det kommunens jobb?"* Til dette svarte han: *"Men kommunen...det er jo vi det!"*

3.4.3 Fordeling av makten og æren fremmet medvirkning og eierskap

En faktor som skulle få betydning for brobygging mellom ulike aktørkategorier underveis i prosjektet, og som på lignende vis ga flere et eierforhold til det, var at makten og æren ble fordelt. Også dette hadde noe med arbeidsformen å gjøre, selv om det ikke var så bevisst eller åpenlyst som lagarbeidet i brobyggingen. Fordelingen av makten og æren var mer usynlig, men ikke mindre vesentlig av den grunn. Når et prosjekt som bokstavelig talt snur opp-ned på sentrum i kommunen kommer i siget, kan det lett bli en usynlig kniving om posisjoner som gir makt eller posisjoner som blir tildelt ære for nyskapende eller positive tiltak og konsekvenser. En slik kniving fører med nødvendighet både til tilbaketrekninger og overkjøringer, dvs. at noen forsvinner ut fordi de trekker seg eller fordi de settes ut av spill eller avskjæres fra innflytelse. Begge disse fenomen vil redusere antall "eiere" av prosjektet og bidra til at noen få aktører blir sittende med både makten og æren.

I Eidskog synes det som det motsatte skjedde, nemlig en fordeling av makten og æren. Den første indikatoren vi fikk på dette, var at vi registrerte at alle som hadde vært sentralt involvert i prosjektet (og som sådan godt kunne ha solt seg i ære eller blitt fristet av mulighetene til maktposisjoner), de skrøt av alle "de andre". Hvis alle skryter av alle, og ikke er så opptatt av å innkassere en større andel av æren selv, hva skjer da? Da skjer en skjult fordeling av æren som gir sosial likevekt og bidrar til å opprettholde alles eierforhold til prosjektet.

En lignende sosial prosess skjedde inne på rådhuset blant politikerne. Ordføreren og hans parti (Arbeiderpartiet) har ikke falt for fristelsen til å ta all politisk ære av verken sentrumsutviklingen eller andre nykapende tiltak som "omkranser" de nye måtene å drive kommunen på. Tvert imot fremhever han stadig at dette er noe det har vært nærmest unison oppslutning om.

Ikkelke bare æren, men også makten ble gjenstand for en slik usynlig sosial fordelingsprosess. Gjennom det grepet den politiske og administrative ledelsen i kommunen tok da den definerte ansvarsområder og rolleavklaringer, delegerte de myndigheter og derved makt til de aktørene som mer og mindre bokstavelig jobbet "ute" med prosjektet. Det vil si at de helt bevisst ga fra seg noe makt og myndighet. I ildsjelens handlingsrom var frihetsgrader og myndighet to sider av samme sak. At disse aktørene dessuten var "mottakere" av tillit, gjorde ikke deres posisjon sosialt sett mindre, tvert i mot. I tillegg virker det som de uformelle ledelsesposisjonene internt blant

ildsjelene og de ledende aktørene rundt dem har vært fordelt, noe som og har bidratt positivt til å etablere den likevekten som har gagnet prosjektet som mer skjulte suksesskriterier.

En grunn til at vi har lyktes, er at både næringslivet, administrasjonen og politikerne har vært med hele tida,

sier en av frontfigurene i sentrumsgruppa. Også i dette samspillet eksisterte det en type likevekt som fremheves som betydningsfull:

Hvis det hadde sittet en sterk leder for handelsstanden, eller en sterk mann fra kommunen, så hadde dette ikke fungert,

sier de i sentrumsgruppa. At maktposisjoner er noenlunde likelig fordelt, som synes å være en viktig suksessfaktor. I tillegg til å skape likevekt, bidrar dette til at flere får et eierskap til prosjektet og prosessen.

Medvirkning som arbeidsform endrer tradisjonelle maktstrukturer. At det skjer en fordeling av makten og æren, er samtidig et uttrykk for en grunnleggende demokratiserende prosess.

3.5 Sentrumsutvikling og utvikling av sosial kapital

Arbeidet med planen for sentrumsutvikling har i stor grad vært preget av uformelle prosesser. I tillegg til den formelle organiseringen av arbeidet (i form av komiteer, styringsgrupper, arbeidsgrupper, kommunalpolitisk behandling og folkemøter), har det vært mange uformelle samhandlingsprosesser. De som har vært involvert i dette planleggingsarbeidet, har hatt bred kunnskap om lokalsamfunnet, og de har kunnet dra nytte av eksisterende sosiale nettverk. Denne "kunnskapen" har man kunnet utnytte både for å få oppslutning om planen, og for å få framdrift i planleggingsarbeidet. Dessuten har planleggingsarbeidet styrket sosiale relasjoner og nettverk og ført til etablering av nye relasjoner. Man kan si at man både har tatt i bruk, befestet og bygget stedets sosiale kapital.

3.5.1 Hva er sosial kapital?

Det er mange mer eller mindre like definisjoner av sosial kapital, men inspirert av Falk og Kilpatrick (2000) velger vi her å framheve at Sosial kapital er *summen av ressurser knyttet til stabile nettverk av menneskelige relasjoner*. Disse relasjonene skal helst være jevnbyrdige og være preget av *tillit*. Tanken er at en gruppe mennesker som har tillit til hverandre, vil inngå i stabile relasjoner og yte mer enn en gruppe uten gjensidig tillit mellom medlemmene.

Sosial kapital dannes ved at mennesker deltar i *felles aktiviteter*, enten det dreier seg om fritidsaktiviteter (som skole, idrettslag, organisasjoner og foreninger) eller i arbeidslivet (hvor "teambuilding" er et eksempel). Man kan tenke seg at denne "effekten" øker når de samme menneskene møtes på flere arenaer, eller overlappende sosiale aktiviteter. Denne typen relasjoner vil være vanligere i små lokalsamfunn, som i Eidskog, hvor de samme menneskene gjerne møtes i ulike sosiale sammenhenger. Dette fører til såkalt flertrådede relasjoner.

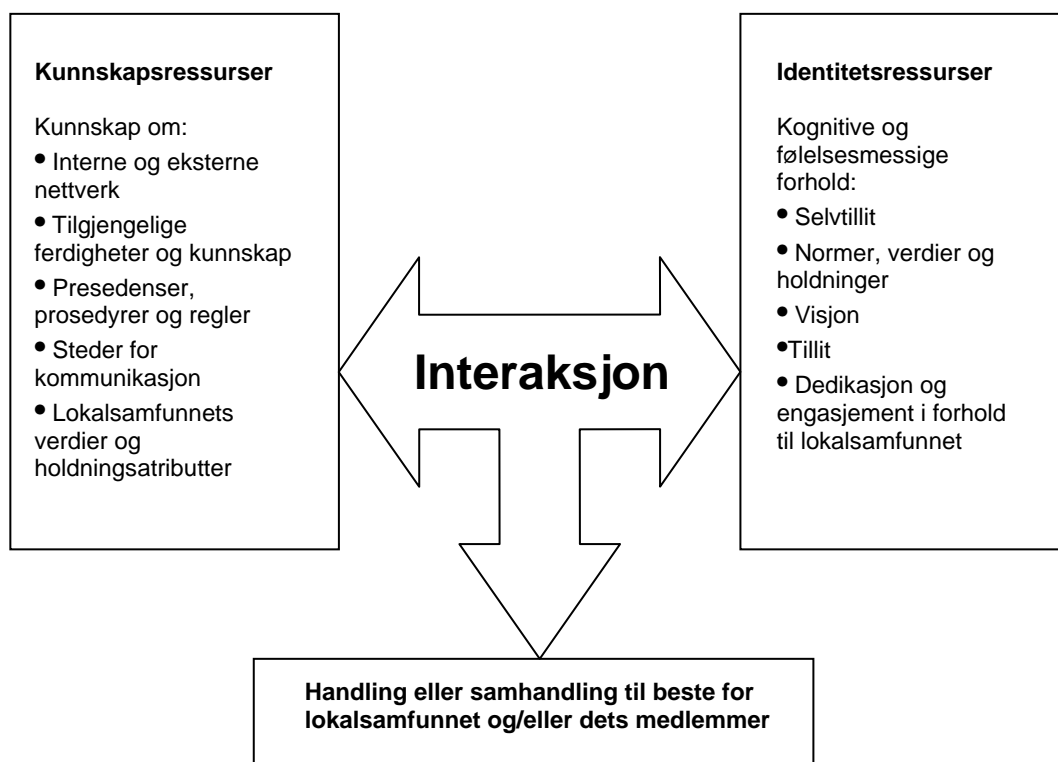
I hvilken grad sosial kapital dannes er imidlertid avhengig av *mengden, intensiteten og kvaliteten* i den kommunikasjon og samhandling som foregår gjennom disse nettverkene.

Uten en viss mengde sosiale interaksjoner, dannes ikke sosial kapital. I følge Falk og Kilpatrick (ibid.2000) er det grunn til å tro at hyppigheten og intensiteten i disse interaksjonene må opprettholdes for at det ikke skal tæres på "lagrene" av sosial kapital. Dessuten mener noen at det må være knyttet forpliktelser til de relasjonene som utvikles, og sanksjoner hvis det som loves ikke følges opp.

Kvaliteten på interaksjonene har også betydning, for kommunikasjon kan også være destruktiv. For å beskrive kvaliteten på de interaksjonene som bidrar til å bygge opp en sosial kapital, skiller Falk og Kilpatrick (op.cit.) mellom kunnskapsressurser og identitetsressurser (se). *Kunnskapsressurser* dreier seg om kjennskap til nettverk, tilgjengelige ferdigheter og kunnskap, prosedyrer og regler, steder for kommunikasjon og lokalsamfunnets rådende verdier. For at det skal bygges sosial kapital, må man dra nytte av slike ressurser, i tillegg til at disse ressursene må deles.

Figur 3.1 *Samtidig bygging og bruk av sosial kapital (omarbeidet etter Falk og Kilpatrick 2000)*

Samtidig bygging og bruk av sosial kapital



Identitetsressurser dreier seg om de følelsesmessige sidene ved det å høre til et sted og inngå i dets sosiale relasjoner. Det dreier seg om selvtillit, normer, verdier og holdninger, visjoner, tillit og dedikasjon og engasjement (i forhold til lokalsamfunnet). I de interaksjonene som utvikler en sosial kapital, bør man dra nytte av disse ressursene, for at lokalsamfunnets medlemmer skal bygge opp hverandres selvtillit og bidra til positive

identitetsforandringer hos hverandre. Man kan med andre ord si at det dreier seg om at stedets innbyggere skal få økt "selvfølelse", eller bli mer bevisste på og stolte av å høre til et sted. Bygging av sosial kapital kan også øke følelsen av samhørighet og felleskap, bidra til stedets økonomiske utvikling ved at flere trekker i samme retning, og dermed bidra til økt velferd i lokalsamfunnet.

3.5.2 Bygging og bruk av sosial kapital i Skotterud

Det har, som vi har vært inne på, vært mange både formelle og uformelle samhandlingsprosesser i arbeidet med sentrumsutvikling på Skotterud. Planleggingsarbeidet fikk etter hvert en formell organisering og ble drevet fram gjennom formelle prosesser, samtidig som mye ble "luftet" for lokalbefolkningen på folkemøter og uformelt "ute på gata" og i aktørenes nettverk.

Dette var med andre ord ikke noe som foregikk bak lukkede dører i rom med plass til få aktører. Likevel er det mange eksempler fra andre steder på at man ikke har klart å involvere lokalsamfunnets medlemmer gjennom slike formelle prosesser. Der har man ikke klart å dra nytte av eller bygge den sosiale kapitalen som kan "løfte" et slikt prosjekt til å bli noe mer enn kantstein og gatebelysning. Men det har man i stor grad klart i Eidskog.

I arbeidet med sentrumsutvikling har man for det første klart å dra nytte av de lokale *kunnskapsressursene*. Medlemmene i "blomstringsgruppa", som tok initiativet til opprustningen av Skotterud sentrum, visste i utgangspunktet mye om "eidskogingene". Gruppa bestod av personer som hadde eller hadde hatt sentrale verv, stillinger eller posisjoner i lokalpolitikk, foreningsliv og lokalt næringsliv, noe som gjorde dem kjent med og kjent blant innbyggerne på stedet. Dessuten brukte de dette nettverket og det man kan kalle en "sosial frimodighet" til å skape interesse og oppslutning for dette arbeidet. En av informantene uttrykte det slik:

Per ... han har stått på og prata med alle". (Per var en av initiativtakerne).
De var sosiale individer,

som veilederen fra fylkeskommunen sa. Nøkkelpersonene i arbeidet kjente dessuten til og benyttet seg av ulike steder for kommunikasjon. Istedenfor å innkalle folk til ordførerens kontor, eller til møter i rådhuset, gikk man ut på gata for å snakke med folk.

De som deltok i styrings- og arbeidsgrupper hadde også sosiale nettverk som de visste å dra nytte av. Et av medlemmene i sentrumsgruppa fortalte at;

...vi kjenner veldig mange eidskoginger", og at "jeg snakka litt med folk før jeg skulle på møte.

I tillegg til at nøkkelpersonene i arbeidet kjente mange og hadde et stort nettverk, visste de hvordan ting hadde vært gjort før og hva ulike grupper i lokalsamfunnet forventet. Dette er beslektet med den delen av kunnskapsressursene som Falk og Kilpatrick (op.cit.) kaller presedenser, prosedyrer og regler, samt lokalsamfunnets verdier og "holdningsattributter". I følge Krattebøl i fylkeskommunen har dette vært helt avgjørende:

Er du ung og fersk, så har du ikke en sjangs, du er helt avhengig av de gamle, som kan systemet, spillet, og skjønner dynamikken.

For det andre har man i stor grad klart å utvikle *stedets identitetsressurser*. Man har vært opptatt av å skape selvtillit og selvfølelse blant stedets og kommunens innbyggere. Her inngår arbeidet med sentrumsutvikling blant flere utradisjonelle tiltak som har gjort

omverdenen oppmerksom på Eidskog. (se mer om dette i kap.6). Den politiske ledelsen i kommunen har stått bak flere av disse tiltakene.

Ordføreren tenker utradisjonelt og setter fart på ting”, som en av informantene uttrykte det. De mange tiltakene har gjort at ”Eidskokingene kan gå med rak rygg og innrømme at de er fra Eidskog,

som det uttrykkes.

Det ser også ut til at man i stor grad har benyttet seg av ulike gruppers visjoner for stedet, og har klart å bygge tillit gjennom å ta folk på alvor. Et eksempel på dette er involveringen av barn og unge i planleggingsprosessen (se kap. 3.4.1). Gjennom arbeidet med planen for sentrumsutvikling, har man forsøkt å skape et engasjement i forhold til lokalsamfunnet eller stedet. Dette er gjort ved at mange ulike grupper har vært involvert i arbeidet, og at disse gruppene dermed har fått et eierforhold til prosjektet.

Ved hjelp av begrepet sosial kapital, ser vi altså hvordan nøkkelpersonene i dette arbeidet på ulike måter har benyttet seg av lokalsamfunnets ressurser og nettverk. Samtidig ser vi også hvordan dette planleggings- og prosessarbeidet har bidratt til en ytterligere utvikling, eller bygging, av stedets sosiale kapital, - en kapital som kan komme til nytte hvis nettverkene og relasjonene opprettholdes. Gjennom forpliktelser og framdrift har partene inngått en slags ”sosial kontrakt”, noe som også har bidratt til at den sosiale kapitalen er befestet og derved styrket. Arbeidet med sentrumsutvikling har vært viktig for utviklingen av stedets eksisterende sosiale kapital, både fordi interaksjonene har vært hyppige og fordi de har hatt en høy intensitet, noe som teorien om sosial kapital forutsetter. Dessuten har man klart å etablere en tillit til prosjektets involverte i store deler av lokalbefolkningen. Selv om ikke denne tilliten deles av alle, (og kanskje ikke av dem som fortsatt er av den oppfatning at sentrumsplanen har gjort det tungvindt å ferdes med bil i sentrum), så har nok involveringen av mange representanter for lokalbefolkningen bidratt til dette.

3.6 Personforklaringer må inkluderes i fortellingen

I dette kapitlet har vi vist hvordan forklaringer til en vellykket prosess ikke bare dreide seg om personforklaringer, men i stor grad om det handlingsrommet som ble konstruert og hvordan dette handlingsrommet åpnet for bestemte arbeidsmåter og samarbeidsmåter. Kommunikasjonsstrukturen og beslutningsstrukturen var og viktig; hvordan man kommuniserte mellom ulike ledd og hvordan man tok beslutninger var preget av de frihetsgrader, fullmakter og rolleavklaringer som kjennetegnet handlingsrommet. Den arbeidsformen som ble praktisert ga rom for mer enn bare formelle medvirkningsprosesser; like viktig var de uformelle måtene dette foregikk på. Til slutt i kapitlet har vi analysert prosessen i lys av bruk og bygging av det vi betegner som sosial kapital, nemlig lokalsamfunnets sosiale ressurser og nettverk.

Når aktørenes handlinger og adferd ses i lys av slike sosiale kontekster og strukturer, blir det tydeligere at personlige egenskaper ikke er nok for å gjennomføre vellykkede stedsutviklingsprosesser. Samtidig må det fremheves at i Eidskog er personforklaringene særdeles vesentlige, ikke bare som personlige egenskaper eller karaktertrekk, men like mye som en form for personlige *kompetanser* som vanligvis ikke er så synlige. Denne type kompetanse kan betegnes som en spesiell kombinasjon av sosial kompetanse og lokal kompetanse (basert på det vi foran betegnet som kunnskapsressurser som en bestanddelbestandel av sosial kapital). Dette er en form for taus kompetanse som blant annet kom til syne ved de bevisste og strategiske grep som disse sentrale aktørene tok i

ulike faser av prosessen. Det synes som de i overveiende grad tok de riktige grepene, noe som sannsynligvis skyldes denne særlige kompetansen som består av en innsikt i lynne og forventinger ute blant folk, erfaringer med sosiale forhandlinger i dette lokalsamfunnet og kunnskap om hvordan enkeltpersoner er. Men *at* man har denne type lokal kompetanse og innsikt er ikke tilstrekkelig om en ikke samtidig selv har en sosial kompetanse som blir retningsgivende for hvordan en håndterer mennesker og situasjoner underveis i prosessen. Altså ender vi opp med at personavhengige variable tross alt er forklaringer som har vært vesentlige for utfallet!

4 Rollefordeling og rolleutøvelser

4.1 Formell organisering av arbeidet

Initiativet til å tenke nytt om utviklingen av Skotterud ble, som vi har vært inne på, tatt utenfor kommunens formelle styringsorganer. Kommunen kom inn i bildet etter at enkelte personer i den lokale handelsstanden og næringslivet, som ønsket enn opprustning av sentrumsområdet i Skotterud, beskrev problemene og skisserte noen muligheter for politikerne. Deretter ble det, som beskrevet i kapittel satt i gang et formalisert planarbeid, men uten at man brukte plan- og bygningslovens plantyper (en kommunedelplan hadde da vært det mest nærliggende instrumentet).

Kjernen i det som kom til å hete "Prosjekt sentrumsutvikling Skotterud" ble en prosjektgruppe, som i tillegg til prosjektlederen bestod av representanter for ulike interessegrupper og to kommunale representanter (se). Kommunens politiske utvalg for plansaker, planutvalget, satt i styringsgruppa for prosjektet. Det ble også etablert en "sentrumsgruppe", der flere av initiativtakerne fra "blomstringsgruppa" satt. Tre av medlemmene i prosjektgruppa satt også i et arbeidsutvalg som tok seg av mye av det daglige arbeidet med sentrumsutviklingsprosjektet. Dessuten ble det etablert en såkalt "skiltgruppe", bestående av fire personer utenfor prosjektgruppa, som skulle se spesielt på den estetiske utforming av skilt.

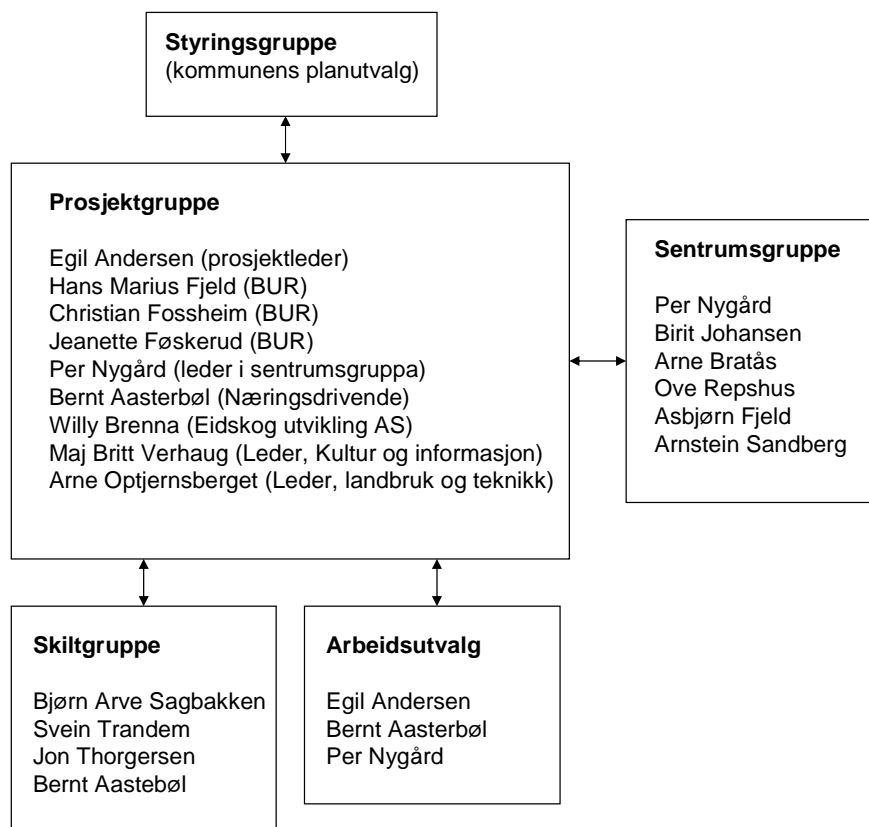
Prosjektgruppa, ved prosjektlederen, hadde fullmakt til å fatte beslutninger, men skulle rapportere jevnlig til styringsgruppa. Prosjektlederen var forøvrig ansvarlig overfor rådmannen for prosjektets gjennomføring, som det heter i et notat av 16.11.99 fra rådmannen. I dette notatet ble prosjektlederens rolle understreket. All kommunal innsats skulle gå gjennom prosjektlederen, og prosjektlederen skulle holde tett kontakt med prosjektgruppa, sentrumsgruppa og næringsdrivende som ble berørt av prosjektet. Prosjektlederen skulle også stå ansvarlig for regnskapet, bruk av økonomiske tilskudd og kontakten med entreprenører.

4.2 Lederskap; kommunens rolle

Etter at initiativet til stedsutviklingen på Skotterud var kommet nedenfra, ble kommunen utfordret på å gå inn i dette. I den første fasen var kommunens rolle å utøve en form for sekretærfunksjon, men fylkeskommunen stilte krav om at kommunen skulle ta mer ansvar for prosjektet, - et krav som kom i forbindelse med tildeling av statlige midler. Kommunen erkjente også selv at den måtte innta en ledelsesrolle i prosessen. Prosjektet ble reorganisert, og kommunen tok et overordnet ledelsesgrep som samtidig bevarte engasjementet og motivasjonen hos de deltakende aktørene. Dette er det sentrale. Flere steder i dette notatet belyser vi ulike sider ved kommunens ledelsesfunksjon. Her

presenterer vi mer samlet hva som kjennetegnet kommunens *rolleadferd*, ettersom dette er et kjernepunkt.

Figur 4.1 Organisasjonskart pr. 20.01.2000 (Kilde: Eidskog kommune).



Kommunen som aktør i stedsutviklingsprosessen er en kombinasjon av administrative og politiske organer som "befolkes" av personer som har hatt utøvende så vel som til retteleggende funksjoner. Når vi her omtaler kommunen som en aktør, er det ut fra den samlede ledelsesfunksjonen. En slik rolleadferd vil være basert på instrumentelle og ekspressive funksjoner; det vil i dette tilfelle si at det er noe en vil oppnå, altså sentrumsutviklingen (det instrumentelle) og det er noe en mer og mindre bevisst vil uttrykke av mer følelsesmessig art (det ekspressive). Dette siste kan for eksempel være noe som har symbolske betydninger; som når kommunen anerkjenner verdien av befolkningens deltakelse, eller når den uttrykker ideologiske metaforer som treffer folk følelsesmessig eller identitetsmessig. (Når de sier at "vi vil ikke bli kalt det mørke fastland"). Også de ekspressive rollefunksjonene er viktige for å engasjere eller begeistre folk.

Om vi ser kommunen som en aktør som er leder for en organisasjon som skal legge til rette for og motivere sine medarbeidere til innsats og til å slutte opp om et felles mål, blir det tydeligere hvordan nettopp den rolleadferden de utformet tjente disse formål. I tillegg til motivasjon og måloppfølging, bør en leder evne å skape et eierforhold til prosjektet ute i organisasjonen, blant annet ved å delegerere ansvar og vise tillit til at folk forvalter dette ansvaret. Å lede betyr ikke å overta stafettspinnen sjøl (som de uttrykker det), men å ha et helhetlig og bevisst grep om prosessen.

Hva kjennetegnet den rolleadferden som kommunen i lederposisjon utøvde? En del av det som nevnes nedenfor kan sies å være en kombinasjon av rolleadferden til kommunen og til sentrumsgruppa som utøvende prosjektledelse. Men det er kommunen som har hatt det overordnede ansvaret og som har ivaretatt lederoppgaver med å legge til rette for hvordan sentrumsgruppa kunne fungere:

- de sørget for å få laget en helhetlig stedsanalyse ("*det var i hytt og pine*")
- de klarte å forankre prosjektet og skape et eierforhold ved å "*ta med alle fra dag èn*", slik at det ble et "vi"-prosjekt i videre kretser,
- de konstruerte et handlingsrom for de sentrale aktørene i prosjektet (sentrumsgruppa) som var kjennetegnet av store frihetsgrader, handlefrihet og fleksibilitet, noe som åpnet for arbeidsformer som virket motiverende og engasjerende,
- de sørget for at handlingsrommet samtidig var tydelig avgrenset mht. ansvarsavklaringer og rollefordelinger, noe som skapte trygghet og forebygget konflikter (men innså i ettertid at de kunne gått enda tydeligere til verks med rolleavklaringer),
- de delegerte fullmakter og myndigheter til prosjektgruppa/sentrumsgruppa, - slik forhindret de langdrektige behandlingsprosedyrer på alle saker (prosjektets idé var og tuftet på at det skulle være kort vei til avgjørelser),
- de sentrale aktørene ble valgt på et folkemøte, men de var indirekte nærmest håndplukka på grunnlag av sine store, og ulike, nettverksressurser ("*Det var ikke tilfeldig hvem som var med i organisasjonsplanen*"),
- de ga disse aktørene tillit uttrykt gjennom de frihetsgrader og de fullmakter de fikk, og gjennom å ha tillit til at de forvaltet friheten og fullmaktene på en tilfredsstillende måte uten innblanding,
- de utpekte "*en god byggeleder, med god prosjektkompetanse*", - altså en som både hadde faglige og prosjektmessige forutsetninger,
- de sørget for at det ble utpekt et arbeidsutvalg med kommunens prosjektleder og et par representanter fra befolkningen og næringslivet, - en arbeidsgruppe som var operativ i det daglige og sikret koblingen og kommunikasjonen mellom kommunen og de andre "ute",
- de kjørte en stram ledelse når det gjaldt det å overholde økonomiske rammer og tidsfrister, noe som var vesentlig for at prosessen ikke skulle stoppe opp pga. økonomiske problemer (Ordføreren sier at "*den farligste risikoen er overskridelser. At budsjettene holder er en viktig suksessfaktor*"),
- de laget en framdriftsplan, dels etter påtrykk fra fylkeskommunen, - men i ettertid ser de hvor viktig dette var,
- de sørget for å "*holde trøkket oppe*" i dødperioder, dvs. at det skjedde noe som hindret at prosessen stoppet opp og engasjementet flatet ut (for eksempel lagde de estetisk plan i en slik periode, de arrangerte ryddeaksjoner i sentrum og engasjerte ungdom i sommerjobber for å vedlikeholde grøntanlegg),
- de tok ledelsesbelastningen med å si klart at de prioriterte; Skotterud framfor andre steder i kommunen, øvre Skotterud framfor nedre Skotterud, og stedsutviklingen framfor en del andre tiltak,
- de sørget for indre konsensus, dvs. at det ble allmenn politisk oppslutning om ulike vedtak og arbeidsformer, og at de utad "*snakket med ett ansikt*". Bevisstheten om dette blir særlig viktig når så mange aktører var ute og snakket på vegne av

prosjektet. (*"Man må være samsnakket og ha lojalitet mot den måten å jobbe på. Illojalitet er helt ødeleggende"*, sier ordføreren.)

- de kommuniserte praktisk og symbolsk at medvirkning og demokrati var sentrale kjerneverdier; at befolkningen gis en aktiv rolle; at alles versjoner og synspunkter får komme til uttrykk og lyttes til,
- de skapte allianser; til næringslivet, til ungdommen, til Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO) og andre i organisasjonslivet,
- de sørget for å ha visjoner og symbolske utfordringer; å forandre "Norges styggeste kommunesenter" og å sette i gang en identitetsombygging som kunne endre på kommunens image som "det mørke fastland",
- de klarte, med en lang rekke nye tiltak, å snu mentaliteten fra "det går ikke" til "dette skal vi klare",
- de integrerte stedsutviklingsprosessen med andre nyskapende tiltak i kommunen, som samlet bidro til utvikling av en innovasjonskultur; der de "tør å handle annerledes", der de tilstreber kort vei fra beslutning til gjennomføring, der det er lov å være kreativ og der det er lov å feile.

Alt dette kan ses som suksesskriterier for en vellykket prosess der de også møtte mange snubletråder, - snubletråder som de klarte å overvinne slik at de ikke fikk negativ innvirkning på prosessen (se kap. 5). Det er kommunens fortjeneste som ledelsesaktør, og det er sentrumsgruppas fortjeneste med sine nøkkelpersoner som var prosjektutøvere.

Et lite eksempel kan illustrere ledelsesutøving; direkte gjennom ansvarstaking og beslutningstaking, og indirekte ved å gi prosjektleder og hans arbeidsgruppe fullmakter og frihetsgrader. Det oppstår alltid konflikter underveis i denne type prosjekter, og med erfaring fra andre kommuner fremhever Krattebøl i fylkeskommunen at:

La ikke entreprenøren stå der aleine med dette! Kommunen må stå der som ansvarlig for det som skjer.

Samspeillet med fagfolkene foregikk ofte uformelt ute på "byggeplassen", i situasjoner da det oppsto spørsmål eller innsigelser når folk så hvordan de konkrete utformingene ble i praksis. I utbyggingsfasen hastet det med avgjørelser, og da var "vi veldig avhengig av å sjekke med fagfolka. Så bestemte vi".

4.3 Fylkeskommunens ulike roller i prosessen

4.3.1 Betydningen av fylkeskommunens mange roller

Hedmark fylkeskommune har hatt en vesentlig rolle i dette prosjektet. For det første har de klart prioritert prosjektet med *økonomiske tildelinger*, fra planleggingsfasen til gjennomføring og vedlikehold, noe som har vært vesentlig for realiseringen. For det andre har de vært en *planfaglig og arkitektfaglig instans*, som på ulike måter har stått prosjektet bi; fra å hjelpe med bestillinger hos konsulentfirmaer til å vurdere innhold i planer og løsninger. I en del tilfelle har fylkeskommunen også være den instans som formelt skulle godkjenne planer. Sist, men ikke minst, har fylkeskommunen vært en verdifull *støttespiller og prosessveileder*, noe som ikke har vært like synlig for alle som har medvirket. Nedenfor vil vi utdype disse tre hovedrollene som fylkeskommunens planavdeling har hatt.

4.3.2 Fylkeskommunens økonomiske bistand.

Vi skal ikke her presentere en totaloversikt over midler kommunen er tildelt (se kap. 2.5). Det som er viktig å formidle til andre kommuner som skal i gang med stedsutviklingsprosjekter, er at den omfattende opprusting, ombygging og nybygging som har funnet sted på Skotterud, ikke ville vært mulig uten eksterne midler. Kommunen fikk tilskudd til planlegging, dvs. til en helhetlig tenkning rundt utvikling av stedet, der så vel trafikkavvikling som estetiske hensyn ble ivaretatt. Det koster å få laget gode, helhetlige planer, men det er en stor fordel for det videre forløpet.

Kommunen har fått betydelige midler til gjennomføring, samt til videreføring i form av tilskudd til istandsetting rundt biblioteket etter den siste utbyggingen. En viktig suksessfaktor har altså vært de økonomiske tilskuddene utenfra; en god prosess ville ikke hjulpet mye dersom en ikke hadde midler til å realisere planene. Men det er og grunn til å fremheve at kommunen selv har ”gripi dypt i lomma” når det gjelder investeringer, - noe som samtidig har bidratt til at fylkeskommunen har vært villig til å gå inn så tungt. Fra Vegvesenet har de fått faglig bistand på planstadiet og undervegs i prosessen, men ikke økonomiske tilskudd eller bevilgninger. At næringslivet i oppstartfasen la inn 800 000 kr. bidro i samme retning. I tillegg hadde dette tilskuddet en symbolsk betydning gjennom å signalisere satsning og eierforhold til prosjektet.

Vi ser klart faren for at fylkeskommunens ulike roller kunne medført problemer, særlig kombinasjonen av det å tildele økonomiske midler og det å være en faglig støttespiller også i ”nedgangstider”. Også dette prosjektet har hatt sine bølgedaler og stillstandsperioder, og å ”avdekke” manglende fremdrift overfor fylkeskommunen som en støttespiller, kunne samtidig ha redusert kvalifiseringen for fortsatt økonomisk støtte. I andre personkonstellasjoner kunne en tenkt seg at en kommune ville holde tilbake informasjon for at prosjektet underveis skulle framstå som mer vellykket enn det egentlig var.

4.3.3 Fylkeskommunen som faglig veileder og støttespiller

Fylkeskommunen har en veilederrolle i forhold til utviklingsarbeid og planlegging i kommunene. Fagkompetansen som finnes på fylkesplan er brukt aktivt til å motivere til oppstart og til å være en aktiv faglig støttespiller underveis i prosessen, - ikke bare til å vurdere planer som kommer inn eller trå til når de blir spurt (den mer ”passive” rolleutøvelsen).

Konkret ga dette seg utslag i at fylkeskommunen gikk inn i *motivasjonsrollen*; de forteller om at de flere ganger prøvde å motivere til oppstart og at det gikk flere runder før stedsutviklingsprosjektet kom i gang. Da det skjedde, var det som en forlengelse av det lokale engasjementet rundt ”Blomstringsdagene” i Eidskog som næringslivet og private hadde tatt initiativ til, kombinert med fylkeskommunens sterke oppfordringer til kommunen om å spille videre på dette lokale engasjementet. Fylkeskommunen var altså ikke bare en veileder, men også en *pådriver*, i fht. utviklingsarbeidet. De så også betydningen av tydelig å signalisere overfor kommunen at ”vi er her for dere, vi skal støtte og hjelpe dere faglig sett”.

Utover i prosessen viste det seg at denne rollen var viktig. For en liten kommune har denne stedsutviklingen vært et stort løft, ikke bare økonomisk, men også ved at den har stilt store faglige krav. Å ha en ekstern, *faglig støttespiller* har derfor vært viktig. For eksempel kunne veilederen i fylkeskommunen bistå i arbeidet med å spesifisere bestillinger hos konsulentfirmaer og ta faglige vurderinger på innholdet i de forslag som ble lagt frem. (At de i neste runde formelt skulle mene noe om forslagene i forbindelse

med tildeling av midler, kunne blitt konfliktfylt. Men det synes som de var bevisste på denne dobbeltrollen og klare på de formelle, politiske avgjørelsene som måtte ligge til grunn på fylkesnivå).

Den faglige støttespillerrollen har og bestått i det å påta seg rollen som den faglige strenge som setter ned foten ("den slemme rollen" som de selv kaller den). Dette kunne folk internt i kommunen støtte seg til for å legitimere vanskelige eller ubehagelige avgjørelser som det var ulike interesser knyttet til. Fylkeskommunen var utenfor alle de interne prosessene, men var samtidig involvert formelt og uformelt. Formelt har de sanksjonsmuligheter knyttet opp til godkjenning av planer og/eller tildeling av økonomiske tilskudd. Dette gir selvsagt en tyngde til denne rolleutøvelsen.

I tillegg til å være faglig veileder og støttespiller for de som gjorde jobben i Eidskog, har fylkeskommunen og gått inn i en annen aktiv og "utøvende" rolle; Tove Krattebøl fra fylkeskommunen og Tone Gerd Bratland fra Hedmarksprosjektet ledet selv prosessen med Framtidsverksted for barn og unge for at disses perspektiver skulle ivaretas. Kommunen fikk på denne måten de unges synspunkter på positive og negative forhold ved sentrum, og ikke minst deres forslag til tiltak eller forbedringer. Men igjen var det gode samspillet med kommunen i denne prosessen avhengig av at de hadde interesse og forståelse for medvirkning fra barn og unge. Eidskog kommune markerte seg tidlig med å prøve ut barne- og ungdomsråd, og hadde således erfaringer og etablert en praksis med forsøk på medvirkning fra denne befolkningsgruppen.

4.3.4 Fylkeskommunen som veileder i prosess og prosjektframdrift

Vanligvis tenker en først og fremst på faglig og økonomisk bistand fra fylkeskommunen i utviklingsprosjekter. Stedsutviklingsprosjektet i Eidskog har vist hvor vesentlig en tredje rolleutøvelse har vært, nemlig den å være veileder, rådgiver og diskusjonspartner i selve prosessen. At veileder i fylkeskommunen har opparbeidet en spesiell kompetanse og en særlig interesse for dette, har vært av betydning. Planfaglige råd kan man i en viss grad bestille eksternt fra konsulentfirmaer, - like enkelt er det ikke å få prosessfaglige råd og hjelp. At fylkeskommunens veileder kunne fungere så godt i denne rollen, synes å bunne i kombinasjonen av kompetanse og interesse for prosjektarbeid og - prosesser, planfaglig/arkitektfaglig kompetanse, samt grundig kjennskap til kommuner som levende organisasjoner.

Spesielt i oppstartfasen var dette viktig, men også underveis har dette fungert bra. En vesentlig forutsetning var at kommunen var mottakelig for denne type veiledning; at de ville ta imot eksterne meninger og forslag, at de innimellom også måtte blottstille behovet for hjelp. I oppstartfasen dreide veiledningen seg mye om organisering og rolleavklaringer, ikke minst mht. ledelsesfunksjoner og ansvarsfordelinger. *Prosjektorganisering* som arbeidsform er ikke like kjent i kommunene som er vant med å jobbe sektorvis eller tverrsektorielt. Utfordringene i Eidskog var organisering og rollefordeling når mange aktører i og utenfor kommunen skulle inngå i prosjektorganisasjonen; hvilken plass, hvilken rolle, hvilket ansvar, hvilken myndighet skulle de enkelte ha for å få dette samspillet til å fungere? Her var aktører fra ulike sektorer i kommunen, fra administrativt og politisk hold, handelsstand og næringsinteresser, grunneiere og byggeiere, frivillige organisasjoner og "det sivile samfunn".

I tillegg til veiledning med prosjektorganiseringen, var fylkeskommunen pådriver for å få utformet en *framdriftsplan* for prosjektgjennomføringen. Framdriftsplan som et styringsverktøy er viktig når en driver med prosjektarbeid.

Noe av suksessen i slike prosesser er at man har en framdriftsplan som folk får et eierforhold til sier ordføreren.

Fylkeskommunen spilte og en rolle i kommunens samhandling med eksterne konsulentfirmaer, ikke bare faglig, men også i prosessen. Fordi fylkeskommunen har kjennskap til en rekke tidligere prosesser med forskjellige konsulentfirmaer, sitter de på en erfaringsbasert kompetanse mht. gode og dårlige samspillpartnere i konsulentbransjen. De har og en kompetanse på hvordan samspillet bør være for at kommunens interesser skal ivaretas. Dette dreier seg ikke bare om interesser i form av faglig gode løsninger som er i tråd med det kommunen har tenkt seg. Like viktig er det at kommunen i samspillet møter konsulenter som evner å spørre og lytte og ikke bare er "verdensmestere" som selger inn sine ideer overfor en mottaker som slik lett kan passiviseres. Det er med andre ord i kommunens interesse at denne prosessen styrker dem som aktive prosjekteiere. Fylkeskommunen anbefalte for eksempel kommunen å gå ut til flere firmaer og ta møter med dem på forhånd for å finne ut av om dette ville kunne bli et passivt eller aktivt samspill. Med fylkeskommunen i bakhånd som en "usynlig" støttespiller, ble kommunen mer bevisst på slike avgjørende forhold.

Den rollen fylkeskommunen har spilt i prosess og prosjektgjennomføring var spesielt viktig i startfasen. Men også under kritiske faser underveis i prosjektet har veilederen i fylkeskommunen trådt aktivt inn, for eksempel når prosjektet har vært nede i bølgedaler og trenger hjelp til å komme videre, holde "trøkket oppe" og se hvilke muligheter eller perspektiver de har å velge i framover. Dette har dreid seg om uformelle telefoner eller deltakelse på møter i kommunen. Alle prosjekter som er komplekse og går over en viss tid opplever bølgedaler; perioder med mismot, fallende entusiasme, stillstand der det skjer mindre osv. Særlig for prosjektleder kan det i slike perioder være verdifullt å kunne konferere med noen utenfra som har interesse for og "aksjer" i prosjektet. Prosjektledere kan med sin spesielle posisjon "midt-i-mellom alle", og på tross av alle sine kontakter til disse andre, være ensomme i organisasjonen og av og til oppleve å være i krysspress. Det er et generelt fenomen, og det har også av og til vært situasjonen for prosjektleder i Eidskog. Prosjektlederen selv uttrykker det slik:

Min rolle som prosjektleder, den kan være ganske ensom på en måte...Tove (i fylkeskommunen) var viktig som rettleder og veileder...kunne ringe til henne når jeg ikke visste hva jeg skulle gjøre...når'n blir litt fortvila iblant.

Han fremholder og at det var viktig at fylkeskommunen iblant inviterte han med på samlinger med folk fra andre kommuner, - der opplevde han å få faglig påfyll og nytt pågangsmot.

5 Skillelinjer og interessekonflikter; barrierer som ble overvunnet

5.1 Å forene ulike aktørers interesser

I mange prosjekter med stedsutvikling har en erfart at interessekonflikter bremses prosessen eller legger hindringer i veien for et vellykket resultat. Ulike aktører søker å ivareta sine interesser, og dersom disse i for stor grad går på tvers av hverandre eller er uforenelige, møter man store problemer i det kollektive prosjektet som en stedsutvikling er. Spørsmålet er ikke hvordan en kan utviske skillelinjer i interessene, men hvordan en kan forene enkeltaktørenes interesser med de kollektive. Dessuten dreier det seg om å bygge ned mer og mindre åpenbare skillelinjer som fungerer som barrierer. Hva slags skillelinjer og hva slags ulike interesser det er snakk om, vil selvsagt variere. Men de vi fant i Eidskog er på mange måter like de vi antar man finner mange andre steder. Det fortelles at utgangspunktet ikke var det aller beste, fordi mange så mer på egne interesser enn fellesskapets interesser, - *”det var ikke sånn at alle var positive i begynnelsen”*.

Ikke alle interesser eller skillelinjer er like synlige, men de kan likevel ha betydning for hva en får til og hva som stopper opp. Å identifisere skillelinjer som eksisterer pga. at ulike aktører har ulike ståsteder og interesser, kan derfor være nødvendig. For å få flest mulig til å dra i samme retning, bør egeninteressene på en eller annen måte måtte inngå i overordnede ”vi”-interesser. I dette kapitlet forteller vi dessuten om hvordan ulikheter som kunne fungert som ”snubletråder” ble dempet eller fjernet i prosjektet på Skotterud. Dette er viktige faktorer i en prosessanalyse.

I små lokalsamfunn der mange kjenner hverandre og har erfaringer med å jobbe sammen i ulike sammenhenger, kan en komme til å undervurdere ulikheter. Dette dreier seg ikke bare om interesser og motiver, men også om at tilsynelatende like virkelighetsoppfatninger kan vise seg å ikke stemme.

Den som leter etter forklaringer på hvordan prosesser utvikler seg, kan finne mye ved å begynne letingen nettopp i hva aktørene bringer med seg inn. Ofte kan vi begynne med å spørre etter aktørenes virkelighetsoppfatninger. Sentrale aktørers oppfatninger av virkeligheten kan være viktigere enn hvordan virkeligheten faktisk er. Særlig gjelder dette dersom oppfatningene er motstridende (Baklien 2000).

I dette kapitlet retter vi søkelyset på interesser og virkelighetsoppfatninger basert på ulike ståsteder.

5.2 Geografiske skillelinjer og interesser

I mange kommuner vil spørsmålet om plassering av institusjoner eller ressursbruk på tiltak føre til store stridigheter når det er ulike geografiske interesser knyttet til dette. Hvem skal få godene, hvor skal de ligge? Slike konflikter kan ende i at man smører jevnt utover ("alle får litt, men lite") eller at institusjoner blir liggende på nøytrale steder midt i mellom bygdesentra og derved "ingensteds". I Eidskog var sentrumsutviklingen i Skotterud et uttrykk for en klar prioritering av omfattende tiltak i kommunesenteret, dvs. at det med nødvendighet gikk på en viss bekostning av ressursbruk på stedene Magnor, Matrand og Vestmarka. Også internt på Skotterud var sentrumssatsingen konsentrert til øvre Skotterud, noe som dermed gjorde det tidligere sentrum nedre Skotterud til en enda mer forlatt bakevje. Potensialet for at geografiske skillelinjer kunne satt en stopper for sentrumsutviklingen var så absolutt tilstede.

Som en historisk, kulturell kontekst, må nevnes at det var lang tradisjon for bygdepatriotiske skillelinjer i kommunen. Eidskoginger forteller selv om hvor viktig det var å gå på fotballkamper når bygdelag skulle spille mot hverandre, da var det "vi" mot "de"! *"Ja, her var det utpreget patriotisme, en kamp mellom bygdene. De andre utenfor Skotterud tenkte at de på Skotterud alltid fikk hjelp fra kommunen"*. Det var særlig to faktorer som skulle komme til å virke dempende og samlende på dette. Det ene var at de kalte det et bygdesenter eller kommunesenter; altså det felles samlende stedet for alle i kommunen og ikke bare for de som bodde på Skotterud. Sentrumsutviklingen ble således definert som et fellesanliggende. Det andre var at sentrale aktører som sto i spissen for prosjektet selv bodde i et av de andre bygdelagene (Matrand). Gjennom sitt engasjement var de med på å manifestere forestillingen om at dette kommunesenteret angikk alle i kommunen, uansett bosted. Siden dette var kommunens prosjektleder, ordføreren og lederen av sentrumsgruppa, hadde disse tre samtidig forbindelser til sine aktørfelt i Eidskog som lokalsamfunn; nemlig politikken, kommune-administrasjonen og sivilsamfunnet. At sentrumsgruppas ansikt utad ble ansett for å være en nøytral mann var dessuten svært viktig, - ikke var han fra Skotterud og ikke var han forretningsmann som kunne tenkes å ri egeninteresser. Utvelgelsen var selvsagt personbegrunnet, men det nøytraliserende elementet var og vesentlig.

5.3 Partipolitiske "snubletråder"?

I begynnelsen var det en del motstand og politisk fighting. Det kunne godt ha endt med manglende eller sprikende politisk oppslutning om sentrumsutviklingen, som blant annet krevde at kommunen gravde ganske dypt i kommunekassa. Og det kunne endt med at en politisk fløy innkasserte all ære når det viste seg å bli vellykket. Ingen av disse tingene skjedde. Hva er forklaringen på det?

Ordføreren forteller om en vesentlig forklaring; at det i Eidskog kan være mye fighting og tautrekking, men når noe først er bestemt, så er det full politisk oppslutning om dette. Med andre ord; en politisk oppførsel eller handlemåte som demper skillelinjer som lett kunne fungert som barrierer. Små kommuner er så små, sies det, at skal man få til noe må man stå samlet. Dette lyder som en pragmatisk erkjennelse, men er nok og en konsekvens av at mange kjenner hverandre fra barnsben av, har flertrådende relasjoner til hverandre og en grunnleggende interesse for bygda si. *"Politikk er viktigere enn partipolitikk,"* framholder ordføreren, og sikter også til oppslutning om strategien som ble valgt vedrørende kvalitetsreformen m.m. Måten å drive kommunal virksomhet på hadde vært gjenstand for store omlegginger, blant annet med medvirkning, brukerfokus og

kvalitetsarbeid i tjenester og service. Vi redegjør annet sted i rapporteringen for hvordan omleggingen i den kommunale virksomheten og måten å forholde seg til innbyggerne på, var en vesentlig kontekst som omsluttet sentrumsprosjektet. Da det ble sjøssatt var politikerne begynt å tenke nytt i mange henseende. Ordføreren forteller at det var unison politisk aksept for den strategien de valgte, - at det var ”80% enighet og 20% diskusjon”. Den politiske fortellingen tyder på at de har vært svært bevisste på det å ha lojalitet mot den måten å jobbe på.

At det ble såpass unison oppslutning fikk følger for fordelingen av æren; dette var alles fortjeneste. Man kan være rausere mot politiske motstandere når man ser resultater. Ordføreren sier at politikerne er fornøyde og at de gjennom Skotterud-prosjektet ser at det nytter. Dessuten har de lokale politikerne fått ros; i sentrumsgruppa sier de at: ”Vi har skrytt av politikerne og sagt at dette er noe som de har fått til.”

Ordføreren mener og at de får lykkeligere politikere, selv om det er tøffe utfordringer som venter. At medlemstallet i de politiske partiene i Eidskog øker, kan være en indikator på at en her langt på vei har klart å gjøre noe med holdningen til politikk og politikere som fantes før. Han sier at det tidligere var et allment skjellsord forbundet med politisk virksomhet. De jobbet bevisst med at politikere skulle ha seriøsitet. Denne felles utfordringen bidro nok også til å dempe politiske skillelinjer som ville vært bremsende.

5.4 Eiendomsgrenser og interessekonflikter

Grunneierinteresser er et viktig element i en slik prosess som berører mange som har sine eiendommer i det området som skal endevendes og ombygges. På Skotterud var det en del grunneiere som i utgangspunktet var skeptiske til en realisering av planene, til den lange byggeprosessen med kaos rundt eiendommene og til konkurranseforskyvende konsekvenser av omlegging av trafikkarealer og parkeringsanlegg. Ved prosjektets avslutning forteller de oss at:

Vi la bort eiendomsgrensene, - det glemte vi. Det er ingen som har sittet med målebånd.

Hvordan er det mulig å komme dit hen at: ”eiendomsgrensene finnes bare på noen papirer på teknisk,” som prosjektlederen uttrykte det?

Utsagnene over tyder på at en har fått grunneiere med på laget og til å se bort fra egne snevre interesser til fordel for det helhetlige prosjekt som var i fellesskapets interesser. Men i startfasen var det ikke bare positivt, som en uttrykker det. Det fortelles at prosjektlederen ofte måtte minne folk på at eiendomsgrensene ikke måtte være så viktige. ”Nå ser vi alt under ett...nå ser vi ikke på tomtegrenser og sånn!” oppfordret han, og sier at ingen har forlatt dette prinsippet, ”selv om det har hardna til nå og da”.

Nå er det imidlertid ikke slik at alle enkelt-grunneiere har måttet redusere på egne interesser eller krav, de kan godt ha blitt vel ivaretatt innenfor det større prosjektet. Dessuten var det klart at grunneiere som hadde næringsinteresser også så for seg at dette ville tjene deres interesser. Næringslivet hadde jo vært sterkt involvert i initiativet og bidratt i starten med kronerulling og med å ruste opp utenfor sine bygg med belegningsstein o.l. Likevel; det var nok av ”snubletråder” på veien mot å ”legge bort eiendomsgrensene”, og det er derfor flere forklaringer til at det likevel gikk så bra.

Mange av forklaringene kan knyttes til arbeidsmåter og kommunikasjonsformer. Vi behandler dette nærmere i kap.4 om handlingsrom og arbeidsformer, men vil her kort fremholde de viktigste kjennetegn i dialogene med grunneierene:

- alle i sentrumsgruppa fungerte som ambassadører, brannslukkere og lytteposter for prosjektet ved at de var mye ute og snakket med grunneiere,
- prosjektlederen og lederen for sentrumsgruppa fungerte som er team som gikk ”rett ut på plassen” og tok direkte kontakt med grunneiere som de hørte var skeptiske eller ”murra”; de gikk i dialog og lyttet til argumentene og grunneierens versjon,
- de erkjente at det kan være vanskelig å lese ut av en plan hvordan løsninger egentlig blir i praksis (for eksempel om torvplassen), og aksepterte at grunneiere først i realiseringsfasen hadde innvendinger eller endringsforslag,
- grunneiere ble velvillige når de erfarte at deres ønsker ble etterkommet eller når de kjente igjen sine forslag senere i prosessen,
- informasjonsnivået var høyt slik at flest mulig til enhver tid skulle være best mulig orientert om det som skjedde eller ikke skjedde og hvilke tidsplaner som gjaldt.

Denne måten å arbeide på og gå i dialog med grunneierne på, var en samhandlingsmåte som fungerte inkluderende og konfliktdempende. Grunneierenes behov for å ivareta egne interesser ble anerkjent i stedet for å bli møtt med skepsis og tilsidesettelse. Etter hvert som prosjektet ble realisert og det begynte å se veldig fint ut i sentrum, så grunneierne hvilke fordeler dette hadde. Flere begynte å pusse opp sine hus og ruste opp uteområder så det skulle stå i stil med ”det nye Skotterud”. Det ble finere for alle og det begynte å komme flere folk til sentrum, noe som selvsagt var av stor interesse for handelsnæringen. Slike positive effekter har og hatt betydning for det at eiendomsgrensene nå ”bare finnes på et kart på teknisk”.

Grunneiere som både er beboere og næringsdrivende er i de fleste tilfelle eidskoginger ”med røttene langt neri hjembygda”, noe som har vært medvirkende til at de hadde et klart potensielt eierforhold til et kollektivt fellesprosjekt som sentrumsutviklingen var. Annerledes var det med næringsdrivende grunneiere som bodde utenfor kommunen og som ikke kunne forventes å ”handle med hjerte for bygda” dersom dette kunne gå på tvers av deres interesser. I Skotterud var det eksempler på dette.

5.5 Lokale og eksterne næringsinteresser

I denne prosessen dukket det opp skillelinjer som uttrykk for interesseforskjeller som finnes mange andre steder, nemlig de hensyn som vektlegges av lokale næringsdrivende og de hensyn eksterne aktører tar. Likheten mellom disse aktørkategoriene er at de begge driver nærings- eller handelsvirksomhet i det aktuelle lokalsamfunnet, i dette tilfelle Skotterud. Forskjellen er at den ene både er næringsdrivende og eidskoging, mens den andre bare er næringsdrivende.

Eierskapet er i noen tilfelle altså ikke lokalt (i andre eksempler vil det kanskje ikke engang være nasjonalt, men internasjonalt). Dette innebærer at rasjonelle, forretnings-økonomiske faktorer dominerer og legger føringer på hvilke løsninger en velger eller gir sin tilslutning til. For eidskogingen som driver forretning vil sannsynligvis slike faktorer blande seg med følelser for bygda eller stedet; egeninteressen søkes koblet med vi-interessene i lokalsamfunnet. Han eller hun er interessert i stedsutviklingen også for

Eidskogs skyld. Den lokale banksjefen, som og var med i prosjektgruppa, er et eksempel på den første kategorien:

Et slikt prosjekt er man interessert i som privatperson, - har bodd her hele livet -, i forbindelse med utviklingen av bygda, og for bankens del.

Slike forskjellige ståsteder innenfor næringslivet vil en finne mange steder. I Skotterud ble dette i visse saker og faser tydelig og førte til noen konfrontasjoner som kunne ha tatt en retning med uforenelige konflikter. Ett eksempel var spørsmålet om parkeringsplasser skulle bevares på torvet foran butikken, eller om man skulle legge dem på baksiden slik sentrumsplanen foreslo. På en måte er dette også et typisk eksempel på interesseforskjeller i tettstedsutvikling; der handelsdrivende vil at folk skal parkere nærmest inngangsdøra deres, mens planen legger opp til trafikksanering og helhetlige løsninger.

En av "de eksterne", som blir karakterisert som en av de mest kritiske til sentrumsplanens løsninger, snudde i denne saken, og på åpningen sa han at: "*dette var de best anvendte pengene vi har hatt*" Hva var det ved måten å gripe dette an på som bidro til denne endringen?

Noen faktorer synes å ha vært vesentlige. Forklaringen ligger ikke i at det var en lokal allianse som var sterk nok til å "vinne" over de eksterne aktørene som kom utenfra og hadde et annet syn. Nettopp det at det ikke ble en kamp om hvem som skulle "vinne" var viktig (for da er det noen som taper). Men den lokale enigheten og alliansen hadde nok sin betydning på en annen måte; hadde det vært interne uenigheter her er det stor sannsynlighet for at snuprosessen ikke ville kommet i gang. Fagfolkene, de to arkitektene, frontet det helhetlige løsningsforslaget. At FFO (Funksjonshemmedes Fellesforbund) inngikk i "allianse" om helhetsløsningen som tilsa parkering på baksiden, hadde og en vesentlig betydning. Ungdommen var og en viktig alliansepartner når det gjaldt å få det parkeringsfritt ved amfiet på torvet.

Veilederen fra fylkeskommunen, som fungerte som rådgiver og støttespiller for den lokale prosjektlederen, fulgte også denne saken og ser hva som var viktig overfor eksterne aktører:

Det er viktig å få dem inn tidlig, så de ikke blir tatt på senga. Og samtidig må de være nok samsnakka lokalt til at man vet man har backingen. Avgjørende da, er måten dette blir servert på

En dialogform preget av formell, skriftlig kommunikasjon og avstand ville nok ikke virket positivt til å minske uenighetene. Prosjektlederen i kommunen hadde en grunnholdning som gikk på at man skal finne løsninger som er akseptable for alle. At han valgte en direkte og uformell kontaktform var antakelig av stor betydning, og ikke minst at det ble anerkjent som legitimt å ivareta forretningsinteresser alene. "*Vi ble patrioter, men det hadde ikke han grunn til,*" sier folk i sentrumsgruppa om en av de eksterne næringsdrivende. Fortellingen om hvordan interessekonflikter som kunne vært en stopper ble snudd, er nok et eksempel på at det tross gunstige strukturer og handlingsrom er viktige personforklaringer og adferdsforklaringer på positive utganger.

5.6 Eksterne fagfolk i møte med lokalkunnskap og lynne

Kommuner som skal drive stedsutvikling, har ofte behov for å engasjere fagfolk og eksterne konsulentfirmaer. Disse inngår i et samspill med lokale aktører, og hvordan dette samspillet fungerer er sentralt for prosessen. Det dreier seg om at en spesiell type relasjon

skal etableres og forvaltes. Fordi man i Skotterudprosjektet har hatt både gode og dårlige erfaringer med denne type relasjoner og samspill, var dette noe en ble særlig oppmerksom på som suksesskriterium.

De eksterne fagfolkene, - arkitekter, konsulenter, planleggere og entreprenører – engasjeres for sin fagkunnskap. Denne fagkunnskapen må på ulike måter samspille med lokalkunnskapen; innholdsmessig ved at lokale forhold som er viktige å ta hensyn til (etter rydde av veien) løftes frem i lyset; prosessmessig ved at måten dette skjer på tar hensyn til lynnet i lokalbefolkningen. Det siste er en forutsetning for det første. For at de lokale forhold eller betingelser som har betydning skal komme tydelig frem, må de eksterne fagfolkene evne å være interessert i og lytte til de lokale folka. Dersom de, kanskje i sin iver etter å demonstrere sin fagkunnskap (som de jo er betalt for), blir oppfattet som ”verdensmestere” som kommer utenfra med alle løsninger og ikke lytter til hva folk lokalt har av kunnskap, tanker og spørsmål, da vil samhandlingen raskt kunne skjære seg. Da lukkes samtidig mulighetene for å få frem nødvendig lokalkunnskap om så vel faktiske forhold og fagkunnskap, som kulturelle forutsetninger og barrierer.

Prosjektlederen fra kommunen forteller at de var heldige med valg av eksterne fagfolk, og berømmer samarbeidet med både arkitektene og entreprenørene;

de fagfolka vi hadde med oss, de passet veldig godt inn i det lynnet vi har i vår kommune, - som gjorde at vi kunne finne ut hvordan vi ville ha det.

Fylkeskommunen viste seg å være en viktig aktør i slike prosesser i Eidskog (se også kap. 4.3.4). De var en utenforstående faginstans som medvirket til at dårlige samarbeidsrelasjoner ble brakt til en avslutning, og de hjalp med å finne fagfolk som hadde rykte på seg for å kunne etablere gode relasjoner til lokale folk. Dessuten bidro de til at kommunen etablerte en praksis med ”auditions”, dvs. sonderingsmøter med mulige samarbeidsfirmaer. For det første kunne da 3 – 4 firmaer presentere seg og fortelle hvordan de kunne tenke seg å lage en skisse til prosjekt. For det andre fikk partene slik en anledning til å presentere seg for hverandre og finne ut noe om hvordan de samhandlet. Sosial samhandlings-kompetanse er viktig i tillegg til den faglige kompetansen.

En stedsutviklingsprosess er altså ikke bare en samhandlingsprosess mellom ulike lokale aktører i og utenfor kommuneadministrasjonen, den er også en relasjonell prosess mellom eksterne fagfolk og lokale aktører (fagfolk og andre). En er avhengig av at dette fungerer. Ansvaret ligger også hos de lokale aktørene, som må kunne se de tilfellene hvor lokale løsninger og etablerte forhold eller praksiser kan representere barrierer mot gode faglige løsningsalternativ. Dessuten er det de lokale aktørenes ansvar å synliggjøre viktige lokale hensyn som for utenforstående vil være umulige å ”se”. I neste punkt viser vi et eksempel på hvordan dette en periode i Skotterudprosjektet forkludret samhandlingen om et faglig spørsmål.

5.7 Lokal historie gir skjulte føringer

Til slutt i dette kapitlet berører vi noen mer skjulte føringer som ofte vil være tilstede i lokale stedsutviklingsprosjekter, men som lett underkommuniseres. Det vil si at man handler og samhandler som om det ikke eksisterte slike føringer, - men de er der under overflaten og har sin betydning, særlig i møte med ulike ”utenforstående” aktører. I Skotterud-prosjektet har vi identifisert en slik type føring som kan stå som eksempel på at dersom slike føringer ikke hentes opp til overflaten, kan det lett få den effekt at de blir utydelige barrierer. Man får ikke gjort noe med fenomenen eller faktorer man ikke erkjenner at eksisterer.

Eksempelet knytter seg til Emma-gården, - en bygning sentralt i sentrum og rett ved torvplassen der det nå er bygd et amfi som fungerer som en viktig møteplass og markeds-plass. Plassen har fått navnet Emmas plass, og fremheves som det i sentrumsprosjektet som er blitt finest, som de får mest skryt for og som fungerer sosialt svært bra. Dette er eidskogingene fornøyde med og stolte av. Men forhistorien rommer en god del stridigheter. For det første var amfiet omdiskutert, og for det andre fortelles det at det var store uenigheter innad i prosjektgruppa rundt avgjørelser om Emma-gården rett ved (og sikkert også utenfor gruppa blant befolkningen og politikere). ”*Der var det litt bølger en stund*”, sies det. Det sentrale spørsmålet gikk på om man skulle rive Emma-gården og bygge nytt, eller om gården skulle bevares gjennom istandsetting. Valg av løsning ville ha planmessige og trafikale implikasjoner, det vil si at det ville berøre hva som ellers skjedde her midt i sentrum av sentrumsutviklingen.

Fagfolkene i fylkeskommunen, som formelt sett fikk saken til uttalelse, var og mer uformelt inne i denne saken gjennom å svare på diverse spørsmål og selv å spørre mye. For dem var det ikke lett å forstå hvorfor det var så veldig viktig at Emma-gården ikke ble revet, når bevaring ville medføre dårligere løsninger både estetisk og praktisk mht. adkomst og trafikk. De økonomiske begrunnelsene var de offisielle, det var de som befant seg på overflaten i diskusjonene. Men i fylkeskommunen ante de at det lå noe mer under, og de lurte lenge på hva det var som *egentlig* lå inne i denne konflikten. Bygget ble ikke revet. Men ikke før plassen foran bygget fikk navnet Emmas plass, og begrunnelsene for navnevalget ble framført, skjønnte de hva som hadde ligget under overflaten i denne konflikten. Det var en begrunnelse som tidligere ikke var blitt kommunisert og som derfor var vanskelig for utenforstående å skjønne. Det lå mye historie og mye følelser inne i denne begrunnelsen (og det var publikum som hadde foreslått navnet, ikke politikerne). Den bygde på en taus kunnskap blant eidskogingene, en felles erfarings-bakgrunn, som la føringer på avgjørelsen.

Begrunnelsen var noe de fleste i Eidskog, i hvert fall på Skotterud, var inneforstått med. Den var en del av deres felles historie og i den historien var det Emma som hadde hovedrollen. Hun drev i alle år en kafe i bygningen, og til denne kafeen kunne alle komme å bli møtt med raushet og hjertevarme. Emma var romslig og inkluderende. For mange eidskoginger var dette stedet, Emmas kafe, en del av deres individuelle historie, samtidig som den var en del av den historien de kollektivt delte. Et felles minnemateriale var en usynlig del av veggene i dette bygget, derfor var det så vanskelig å rive det. Siden slike begrunnelser er selvfølgelig for alle som er inneforståtte, blir de sjelden tydelig nok kommunisert til de aktørene i prosessen som ikke kjenner historien. De fleste tettsteder har konkrete steder og bygninger som er fulle av folks historie, den individuelle så vel som den kollektive. Stedsutviklingsprosjekter bør derfor også romme identifisering av denne type kulturhistorie, både for å gjøre konflikter enklere å håndtere og for å ivareta noe som for folk på stedet er en viktig form for kulturminnevern.

6 Sentrumsombygging, stedsidentitet og imageomdanning

6.1 Ulike måter å forstå et sted og en stedsutvikling på

I dagligtale snakker man nok oftest om steder som noe fysisk, med andre ord som et system eller en samling av bygninger og infrastruktur som dermed synes i landskapet. Noen vil si at et sted bør kunne avgrensnes på et kart. Det gjøres gjerne når man må betrakte stedet som et administrativt område som knyttes til myndighetsutøvelse og økonomiske ressurser (for eksempel en kommune eller et planområde).

Steder kan imidlertid beskrives på andre måter. Et sted kan også beskrives som noe sosialt, bestående av et tett nettverk av sosiale relasjoner, for eksempel mellom venner og kjente i et nabolag. Steder med slike sosiale bånd, der det er et sammenfall mellom geografisk nærhet og sosiale relasjoner, blir gjerne kalt lokalsamfunn. Tidligere, da folk i mindre grad reiste ut av sine lokalsamfunn for å jobbe, eller benytte seg av ulike tjenestetilbud, var lokalsamfunnet også det området man til daglig ferdes i. Det var et sammenfall mellom sted og hverdagsliv.

Steder kan og ses som kulturelle fenomener. Et sted er noe folk knytter følelser til, noe de kaller sitt og identifiserer seg med. Begrepet *stedsidentitet* brukes tradisjonelt om steders fysiske karakter og om naturlandskap som samlet gir stedet en egenart eller et særpreg. Da tenker man gjerne på at stedet har en gjenkjennbar arkitektur eller byggeskikk. Alle har imidlertid identifikasjoner til steder på bakgrunn av opplevelser, erfaringer og interesser. Begrepet *stedsfølelse* eller "sense of place" fanger opp den enkeltes opplevelse av stedet. Samfunnsgeografen Relph (1976) fremhever stedsidentitet som særpreg, og skiller mellom *stedsoppfatning* (identity of place) og *stedstilknytning* (identity with place).

Tilreisende eller folk fra andre steder kan oppleve et sted på en annen måte enn lokalbefolkningen. For eksempel har Drammen hatt et negativt omdømme utad blant utenforstående og media, noe som blant annet førte til at de fikk "harry-by"-begrepet festet til byen (Carlsson 2001). Det er sjelden slik at den eksterne oppfatningen av et sted er en og forskjellig fra den lokale oppfatningen. Heller ikke lokalbefolkningen vil beskrive sitt hjemsted på like måter eller identifisere seg entydig med de samme stedene. Man kan derfor si at det eksisterer mer eller mindre overlappende eller beslektede fortellinger om steder og stedserfaringer. I noen tilfeller vil fellestrekkene være så store at man kan snakke om *kollektive stedsoppfatninger*. I andre tilfeller vil motsetningene være store og, når de utløses, føre til konflikter. Slike konflikter kan komme til overflaten i arbeidet med stedsutvikling.

På samme måte som det finnes ulike måter å betrakte steder på, finnes det ulike måter å utvikle steder på. Stedsutvikling kan beskrives som endringer i det *fysiske* miljøet, som sanering og rivning av bygninger, bygging på ubebygde arealer og fysiske transformasjoner. Man kan også betrakte dette ut fra *økonomiske* perspektiver, som når man ser på ringvirkninger av opprettelsen eller nedleggelsen av næringsvirksomheter. Stedsutvikling kan dessuten dreie seg om *sosiale* endringer som er demografiske, sosioøkonomiske eller relasjonelle. Til sist kan man betrakte steders utvikling i et *kulturelt* lys. Da kan det handle om endrede identifikasjoner med steder (noen vil kalle det endret stedsidentitet), endret selvfølelse blant innbyggerne på et sted, eller endret ”indre selvfølelse” og ”ytre anseelse” (image).

Sentrumsutviklingen i Skotterud har for det første en viktig fysisk komponent; en fysisk og estetisk opprustning av sentrum. Denne opprustningen skal gjøre sentrum mer attraktiv, blant annet med sikte på å øke handelen, i konkurranse med butikkene på den andre siden av riksgrensa. Dermed får stedsutviklingen i tillegg en økonomisk komponent (utover de prosjektinterne). En av hensiktene med sentrumsutviklingen, har vært å gjøre den til en mer attraktiv møteplass (for eksempel ved å få i stand flere aktiviteter i sentrum) for innbyggerne i kommunen, men særlig dem som bor i og rundt Skotterud. Man har også vært opptatt av å gjøre lokalbefolkningen mer stolte av Skotterud og dermed utvikle stedets kulturelle sider. Vi ser altså at stedsutviklingen her består av en endring i så vel fysiske, som økonomiske, sosiale og kulturelle komponenter.

6.2 Var et dårlig selvbilde et godt utgangspunkt?

Det er under ti år siden ”fortellingen” om Skotterud og Eidskog var fortellingen om ”det mørke fastland” der det var vanskelig å få til noe og å få med seg folk. Skotterud sentrum var et fysisk nedslitt sentrumsområde som på kveldstid var rånernes domene. ”Norges styggeste kommunesenter”, sier de selv. Handelslekkasjen til Sverige var betydelig og konkurransen med kjøpmennene på andre siden av grensa syntes vanskelig å snu til nordmennes fordelen.

Forutsetningene for en snuoperasjon som både skulle bygge om sentrumsområdet og som skulle gi nytt liv til sentrum, var ikke de aller beste. Ei heller lå det i kortene at mentaliteten kunne forandres. Flere beskrev Eidskog som et sted der det meste var tradisjonelt og der lite skjedde. Også Skotterud-prosjektet ”*var veldig tregt i begynnelsen ...det var mye att og fram*”.. Det var nok mange som tenkte på samme måten som informasjonslederen da hun så planene ”Det nye Skotterud”: ”*Ja, ...hvordan ska dem få til dette?*” Men de fikk det til. I dag ser det slik ut som på planen (minus fontenen), det er blitt et opprustet og innbydende sentrum som eidskogingene er stolte av. Handelen har tatt seg opp og det sosiale livet likeså. Nå rapporteres det at det er for få parkeringsplasser i sentrum, enda de tok godt i da de planla. Jevnlige er det aktiviteter, arrangementer og presentasjoner på Emmas plass, og folk forteller at de nå drar til Skotterud sentrum for å oppleve det som skjer der og for å møte andre folk.

6.3 Sentrumsutviklingen som del av en større nyskappingsprosess

Selvbildet har endret seg i takt med de andre endringene i kommunen.

Vi skal ikke mer enn 15 år tilbake i tid – før ungdommen ikke ville fortelle at dem kom fra Eidskogen,

sier informasjonslederen i kommunen. Det dårlige selvbildet – som et kollektivt selvbilde – er snudd. Det merkes også av utenforstående. Veilederen i fylkeskommunen, som har fulgt prosjektet fra før det ble igangsatt, fremhever at alt det som har pågått i Eidskog har gjort noe med selvbildet:

at eidskoginger kan gå med rak rygg, og innrømme at dem er fra Eidskog, hvilket dem ikke kunne for noen år siden.

Det er altså ikke bare Skotterud sentrum som har vært gjennom en fornyelse og ombyggingsprosess, selv om det er dette som er det mest synlige resultatet. Alle kan se at nye bygninger er kommet til og gamle pusset opp og bygget om; at det estetiske har vært retningsgivende også for vegløsninger, gatemøblering og uterommet rundt trafikale knutepunkter; og at det er tatt et helhetlig grep som gjør at fysisk-materielle løsninger henger sammen. Som tilreisende kan en bare ane hvor mye arbeid det ligger bak og hvor mye samordning og samarbeid som nødvendigvis må til for å få et slikt resultat. Men det er likevel ett viktig *resultat* av stedsutviklingsprosessen som ikke er synlig, tross dets betydning. Eller har det kanskje snarere vært en *forutsetning* for denne prosessen? Vi sikter til den identitetsombygging og ”image”-omdanning som synes å være en viktig del av denne historien. Stedets identitet har forandret seg de siste ti årene. Og med den; eidskokingenes identitet.

6.4 Utvikling av en innovasjonskultur

Det er mange ting som har fått eidskoginger til å rette ryggen. Det ene nyskapende prosjektet drar det andre med seg. De nyskapende tiltakene, prosjektene og driftsmåtene som ”omkranser” stedsutviklingsprosessen, de utgjør altså konteksten. ”*Dette var en del av et mer generelt stemningsskifte i Eidskog,*” sier en av nøkkelpersonene. Vi skal her redegjøre for dette perspektivet.

Stemningsskiftet var ikke basert på tilfeldigheter. I kommunen var ”Eidskog-prosjektet” en samlebetegnelse på flere selvstendige prosjekter som hadde medvirkning, brukerorientering, ansvarslæring, profesjonalisering og effektivisering som fellesnevner. Det hadde blitt etablert en rekke delprosjekter som hver hadde sin egen organisasjon; Barne- og ungdomsrådet, Bifrost (skolemodell), standardisering av tjenester, brukerundersøkelser, serviceerklæringer, måling av medarbeidertilfredshet og kvalitetssystemer. Utad ble Eidskog kjent for å være den første kommunen som opprettet en kommunal behandlingssgaranti basert på en avtale med et privat forsikringselskap. Det viktigste elementet i denne er garantien som sikrer innbyggerne behandling eller operasjon innen 6 uker.

Mange av de konkrete tiltakene er muliggjort fordi det samtidig skjedde en bevisst mentalitetsendring knyttet til arbeidsform i den kommunale forvaltningen, i så vel det politiske som det administrative. Ordføreren sier at det var unison politisk aksept for strategien som ble lagt opp, blant annet for å få folk på banen og trekke inn brukerne.

I 1995 så valgte vi å si at skal vi få gjort noe, så må vi gjøre det sjøl, og vi må være løsningsorientert. Vi begynte denne arbeidsformen da.
”Brukerfokus” er et hovedpoeng for de politiske prosessene. Vi tror folket er den beste veilederen. Brukerne er de billigste utrederne.

Han sier de er opptatt av at det er viktig å drive imagebygging når det gjelder politikere og kommune-administrasjon for å komme bort fra at politikk er et allment skjellsord og kommunefolk et allment mobbeoffer. Kommunalt ansatte skal ha høy grad av integritet og politikere skal ha seriøsitet, sier han, og legger til at ansatte må holde frister, vise ny fagkunnskap og etablere nettverk. Kvalitetsreformen, måten å drive kommunal virksomhet på, samt vektlegging på brukermedvirkning, inngår i en modernisering som har lagt *positive føringer* for de andre nyskapende prosjektene.

Sentrumsutviklingen i Skotterud har altså funnet sted i et tidsrom og innenfor en atmosfære preget av så vel nyskapende tiltak som nye måter å drive den kommunale virksomhet på. Ikke minst var det vesentlige nye grep mht. kvalitet på service og ved at brukerne ble satt i sentrum både som mottakere og som bidragsyttere. Dette var uttrykk for en vilje til forandring, - en vilje til å bli annerledes enn de hadde vært. I Eidskog ble det dratt i gang en del ting som ifølge sentrale aktører hadde smitteeffekter. En av dem sier det slik: *"Det ble en bølge. Før sa man: "det går ikke", - nå sier man "det går" "*. De kollektive erfaringene som ligger til grunn for at denne mulighetsdiskursen (meningsfelleskapet) er styrket, bærer i seg en forestilling om å være i stand til å skape, utvikle og omdanne noe, altså det vi betegner for et konstruktivistisk syn.

Her på Eidskogen får vi til hva det skal være bare vi bestemmer oss for noe og går sammen om det.

Erfaringene har vist at dette ikke er uttrykk for urealistisk ønsketenkning, men noe som er forankret i virkeligheten.

Hva er forutsetninger for å kunne drive nyskapende, - å være innovative? Kanskje er det slike egenskaper som den nye rådmannen så da hun kom til Eidskog:

Dette er en kommune som skiller seg ut på alle fronter....Det er kort vei mellom beslutning og gjennomføring. Det er et offensivt kommunestyre. Vi får lov til å være kreative, får lov til å ta feil.

Særlig det siste er en vesentlig forutsetning for å kunne gå inn i en innovativ prosess; det hjelper lite å være offensiv om en ikke tilbys et handlingsrom der det er høyde for å feile. Skal man prøve noe nytt, vet man ikke på forhånd om man lykkes.

6.5 Forestillingen om "det mørke fastland" omdannes

Stedsidentitet som et steds "image" kan forstås som stedets omdømme, dvs. det bilde utenforstående har av stedet. Likevel henger dette sammen med begrepet stedsidentitet som oppfatninger "de innfødte" har av sitt eget sted. På individuelt plan er det slik at man speiler seg i andres vurderinger og betraktninger om en selv. Dette vil også gjelde på kollektivt plan, dvs. at hvordan utenforstående betrakter Eidskog og eidskoginger farger deres selvbylde. Alle de nyskapende tiltakene, og ikke minst sentrumsutviklingen i Skotterud, bidro til at eidskogingenes selvbylde har endret seg. De sier det selv, at den fine plassen i sentrum, Emma-plassen, alt som ble gjort med gatene og byggene, og sist med det nye biblioteket midt i sentrum, - det gjorde noe med selvbildet. *"Det ble noe å vise fram"*. Om Emma-plassen sier de at: *"Utseendemessig ble dette i særklasse det mest vellykkede. Det er det folk som kommer påpeker."*

De forteller også at beplantningen gjør det veldig fint på Skotterud om våren, at *"alle blir betatt av det synet"*. Det ble noe å være stolte av overfor utenforstående og besøkende. Og det sveiset nok folk sammen, siden det ble noe å være *stolte av sammen*.

Men deres selvbilde rommer og noe som ikke er så synlig som Emma-plassen, gateestetikken eller biblioteket. Det rommer også en stolthet over *prosessen* som de har gjennomført. De er blitt sett og har vunnet anerkjennelse av folk fra andre kommuner, fra fylkeskommunen og medier så vel lokalt som nasjonalt. Måten de har arbeidet og samarbeidet på har fått positiv oppmerksomhet. Og eidskokingen retter ryggen. Meningsdanningen om Eidskog og eidskokingene har tatt en ny vending; det er nye fortellinger som fortelles og nye bilder som tegnes.

Når Eidskog stadig vekk figurerer i riksmidia med positive beskrivelser og beundrende blikk, så gjør det noe med så vel Eidskogs image som folks selvbilde. Når Aftenposten lager store førstesideoppslag med "Eventyrlige Eidskog"(29/8-2003) og "Eidskog – en foregangskommune" (4/7-2003), bidrar dette selvsagt til at folk blir stolte av å bo der. Slike karakteristika i media bør og ses i lys av hvordan bygde-Norge ellers ofte beskrives i riksmidia, nemlig i et perspektiv som opprettholder forestillingen om bygda som "det mørke fastland".

En imageomdanning er en prosess som drives fremover av så vel eksterne som interne "ombyggere". For mens det er bygdefolk selv som har stått for de konkrete nyskapende prosessene og tiltakene som danner grunnlaget, er det utenforstående som har løftet det nye bildet inn i den mer allmenne oppmerksomheten. At fylkeskommunens engasjement i stedsutviklingen også har hatt betydning for imageomdanningen, er mindre synlig for de fleste. Ved at fylkeskommunen tildeler midler og bruker tid og engasjement på prosessen, kommuniserer de symbolsk at de ser kommunen som handlekraftig ("her er det mulig å få til noe") og som et potensielt sted for utvikling og nyskaping. At Eidskog etter hvert er blitt trukket frem av fylkeskommunen for å fortelle om sine erfaringer, bidrar og til imageomdanningen vekk fra "det mørke fastland". Og eidskokingene spiller seg i andres beundring for resultatene.

6.6 Imageomdanning som bevisst ombyggingsprosess og som positiv bi-effekt

Et steds imageomdanning foregår altså med "byggesteiner" som både består av fysiske utbedringer, konkrete tiltak, arbeidsmåter og symbolske funksjoner. Denne omdanningsprosessen kan derfor også studeres som en *sosial konstruksjon*; det er noen aktører og grupper av aktører som har fått til ombyggingen. Det har vært en bevisst satsing og prosess, samtidig som det har vært bi-effekter av de parallelle nyskapende tingene som har funnet sted og som en ikke i utgangspunktet hadde regnet inn i dette. At dette også er en bevisst identitetsombygging, er helt klart. Ordføreren står i spissen og uttrykker det slik:

Vi er en blanding av en svensk ildsjel og en norsk dugnadsperson. Identitet blir hovedsatsingsområdet fremover.

Et konstruktivistisk perspektiv retter søkelyset på at det har funnet sted en *aktiv ombygging* av identiteten. Utgangspunktet var en forestilling om Eidskog og eidskokingene som de selv hadde vært med på å opprettholde. Denne forestillingen ser vi som en såkalt *diskurs*, dvs. et meningssystem som deles av flere og som dreier seg om måter man snakker, skriver og tenker på om et fenomen eller et sted. "Menneskers sosiale konstruksjoner av steder, eller rom, kan man blant annet få innblikk i ved å studere *diskurser* om steder. Diskurser inneholder meninger, metaforer, bilder og liknende, og ulike diskurser skaper ulike versjoner av det objektet de beskriver" (Røe m.fl. 2002)

Metaforene knyttet til meninger om stedet Eidskog og eidskoginger, var tydelige, slik vi er blitt fortalt det: Eidskog var "det mørke fastland" der det bodde "sidrompa eidskoginger". Den nye rådmannen som kom utenfra så dette. Nå sier hun:

Vi vil ikke bli kalt "det mørke fastland". Hva er vi? Vi må bygge opp den moderne kommunen. Jeg tror vi er i god gjenge.

Det var en helt bevisst ombyggingsprosess som ordfører og etter hvert den nye rådmann sto i spissen for, men som mange politikere, kommuneansatte og representanter for lokalbefolkningen bidro inn i. Blant annet har det hatt betydning at det nye kommunestyret for 4 år siden fokuserte på det å øke "bolysta" og på en erkjennelse av at en måtte være stolt av bygda si for å ville komme tilbake, - eller bli boende.

Talemåtenes betydning er ikke uvesentlig for å skape begeistring og oppslutning om visjoner og nyskaping. Motsatt kan talemåter som "det mørke fastland" bidra til å opprettholde realiteten bak ordbruken og således stenge for nyskaping. Talemåter fungerer også som positive føringer – eller som barrierer – når det gjelder et steds identitets(om)danning. I Eidskog er det en politisk ledelse som er god på talemåter. Men enda viktigere er evnen til å omsette talemåter til handlemåter. "Vi tør å handle annerledes" er headingen på hjemmesiden til Eidskog kommune på Internet. Å handle og å tørre å handle annerledes må være det motsatte av å være sidrompa! I motsetning til en del andre kommuners slagord, synes det som slagordet "Vi tør å tenke annerledes..." både er et uttrykk for en opplevd realitet og en visjon for framtidig jobbing.

6.7 Etterord

Stedsutviklingsprosessen på Skotterud må ses i lys av en spesiell kontekst; den har funnet sted innenfor en mer generell ombygging av stedets identitet, og har samtidig bidratt til denne identitetsombyggingen. Det betyr at stedsutviklingen både er påvirket av alt det andre som har skjedd som på en eller annen måte er nyskapende, og i seg selv er en av de nyskapende elementene. Dette uttrykkes rent fysisk-materielt ved utbygging og opprusting av Skotterud sentrum, sosialt ved at sentrum brukes mer og på nye måter, prosessuelt/organisatorisk ved at en har gjennomført en prosess på en ny måte og symbolsk ved at dette har vist *at* de klarer å få til nye ting i Eidskog. Når man viser seg sjøl og omverdenen at det er mulig å få til ting, får dette symbolske ringvirkninger på andre ting. Tro kan flytte fjell, heter det, - tro kan i hvert fall rydde en del tradisjonelle hindringer eller barrierer av veien. Nyervervet sjøtillit, mot og vilje danner grunnlaget.

"Det blir et lagarbeid som flytter fjell," sier ordføreren.

Litteratur

- Aftenposten (2003): *Eidskog – en foregangskommune* (4/7-2003). ”Eventyrlige Eidskog.” (29/8-2003).
- Baklien, Bergljot (1996): *Kva er krava til god evalueringsforskning, og fyller NIBR's evalueringer krava?* Innlegg på NIBRs faglig forum.
- Baklien (2000): *Evalueringsforskning for og om forvaltningen*. I O. Foss og J. Mønnesland (red.) : *Evaluering av offentlig virksomhet. Metoder og vurderinger*. NIBR's PLUSS-SERIE 4-2000.
- Banfield, E. C. (1959): *Ends and means in planning*. International Social Science Journal. Vol. XI, nr. 3.
- Carlsson, Yngve (2001): *Et sted mellom Venezia og Harry-by*. En utredning om stedsidentitet, stedsimage og steds kvalitet i Drammen og Drammensregionen. NIBR prosjektrapport 2001:13.
- Davidoff, P. (1965): *Advocacy and Pluralism in Planning*. Journal of the American Institute of Planners. Vol. 31, November 1965.
- Falk, Ian & Kilpatrick, Sue (2000): *What is Social Capital? A study of Interaction in a Rural Community*. Sociologica Ruralis. Vol. 40, Nr. 1, s. 87-110.
- Goffman, Erving: *Presentation of Self in Everyday Life*. Doubleday. New York.
- Healey, P. (1996): *The communicative turn in planning theory and its implications for spatial strategy formation*. Environment and Planning B. Vol. 23.
- Lindblom, C. (1959): *The Science of Muddling Through*. Public Administration Review. Vår 1959.
- Martinussen, Willy (1985): *Flernivåanalyser*. I Martinussen, W. (red.): *Metode på tvers*. Tapir. Trondheim.
- Relph, E. (1976): *Place and Placelessness*. London:Pion.
- Røe, Per Gunnar, Eidheim, Frøydis og Schmidt, Lene: *Sandvika i støpeskjeen*. En sosiokulturell studie av stedsutvikling. NIBR rapport 2002:14.
- Vestby, Guri Mette (2003): *Unges bilder av bygda og tanker om framtida*. NIBR notat 2003: 119.

Wadel, Cato (1988): *Den samfunnsvitenskapelige konstruksjon av virkeligheten*. SEEK A/S. Flekkefjord.

”Rapport fra Framtidsverksted 18. – 19. september 1998: *Hvordan vil vi at Skotterud sentrum skal være?* Innspill til kommunens stedsutviklingsprosjekt fra barn og unge i Eidskog.