

KAPITTEL 9

DEN SMARTE SMÅBYEN I NORD: OM SAMARBEID, STYRING OG INNOVASJON I BODØ KOMMUNE

Maja Nilssen

Innledning

Byutvikling og -planlegging har i senere år vært preget av økt kompleksitet og nyliberale idealer. For rundt tretti-førti år siden ble den største andelen av reguleringsplaner utformet av kommunens planavdeling, og byutvikling ble sånn sett styrt av offentlige myndigheter (Falleth et al. 2010). Dette har imidlertid endret seg drastisk i senere år, hvor tendensen har vært at så mye som nitti prosent av utviklingsplanene blir sendt inn av private utviklere (Falleth et al. 2010; NOU 2001: 7). Når prosentandelen av reguleringsplaner i så stor grad kommer fra private aktører, er muligheten stor for at det har utfordret lokale myndigheters rolle i utviklingen lokalt (jf. Hanssen 2010, 2012; Nilssen 2019a).

En annen faktor er at dagens byutvikling preges av en miks av rasjonaliteter (henholdsvis hierarkiske, markeds- og nettverksrasjonaliteter) som styres av ulike ressursallokeringsmekanismer (Osborne 2010). Disse er *public administration* (PA), *new public management* (NPM) og *new public governance* (NPG). Førstnevnte betegner ressursallokering preget av hierarki, mens NPM domineres av markedsdrevne ressursallokering, hvor private aktører gjerne tar plass i førerretet og får stor innflytelse på lokal utvikling (Falleth et al. 2010).

I NPG er det derimot nettverksstyring og samarbeidsorienterte mekanismer som rår (jf. Osborne 2010). Når det er sagt, eksisterer disse ressursallokeringsmekanismene i parallelle lag og overlapper/sameksisterer heller enn å være gjensidig utelukkende rasjonaliteter (Nilssen 2019a; Osborne 2006, 2010). En av utfordringene i dagens byutvikling skyldes nettopp denne miksen av rasjonaliteter, hvor ulike aktører og interesser skal koordineres og samordnes.

Denne kompleksiteten utfordrer lokale myndigheters evne til å utforme og implementere langsiktige og helhetlige offentlige strategier i lokal utvikling (Nilssen 2019a, 2019b), hvor ulike aktører altså vektlegger forskjellige interesser (Falleth et al. 2010; Nilssen 2019a; Torfing et al. 2012). Økt kompleksitet gjør det derfor ikke bare utfordrende for lokale myndigheter å sikre helhetlig byutvikling (Pierre og Peters 2020), man er også avhengig av å jobbe smartere – *sammen* – i den lokale utviklingen (jf. Nyseth et al. 2019; Hernández og Marjamäki 2019).

Dette fordrer altså nye tilnærminger lokalt, også på mindre steder. De senere årene har det blitt viet økt oppmerksomhet til begrep som «smarte byer» som tilnærming i lokal utvikling, med en forståelse av at en slik tilnærming kan være en mulighet til å bøte på økt kompleksitet i samfunnsutviklingen (Nilssen 2019a, 2019b). I den sammenheng har smartby-begrepet vokst fram som et omfattende og holistisk konsept som både favner mangt og mye og er salgbart, men samtidig også diffust. Forståelsen av smartbyen har altså vært både mangefasettert og uklar, noe som gjør at det favner bredt og er lett anvendelig. I tillegg har forskning på *den smarte byen* særlig fokusert på større byer og verdensmetropoler, mens den gjengse småbyen, især i periferien, i liten grad har fått fokus. Det er derfor behov for mer kunnskap om smartby-utvikling i mindre byer som Bodø, som er tilfellet jeg undersøker i dette kapittelet. Videre har smartby-begrepet i nyere tid fått en sterkere kopling til både styring (governance) og innovasjon (jf. Caragliu og Del Bo 2019; Gohari et al. 2020; Hernández og Marjamäki 2019; Nilssen, 2019b; Mora et al. 2017; Mora et al. 2023). Både innovasjonsperspektivet og styringsperspektivet er med andre ord viktige elementer i smartbyen, hvor man altså søker å motvirke økt kompleksitet i byutvikling gjennom nettopp smart(ere) styring og innovasjon. Her har lokale myndigheter en viktig rolle som fasilitator i utviklingen (Nilssen 2019a), også i mindre byer.

Som tidligere nevnt, er imidlertid smartby-begrepet både ullent og mangefasettert, og det har blitt kritisert for å legge for stor vekt på teknologi

(for teknologiens skyld), eksperters omfattende rolle og utfordringer knyttet til overvåkning og personvern, for å nevne noe (Joss et al. 2017). Selv om smartby-konseptet har blitt både kritisert og gransket, er det liten tvil om at det har vunnet popularitet i urbane utviklingsprosesser (jf. de Jong et al. 2015). Å forstå hvordan konseptet anvendes på lokalt nivå på mindre steder, er viktig, og problemstillingen i kapittelet er derfor som følger: *Hvordan har Bodø kommunes smartby-strategi utviklet seg, og på hvilken måte påvirker dette styring og planlegging av fremtidens Bodø?* Hensikten med kapittelet er å bidra med kunnskap om hvordan smart småbyurbanisme gjøres, og hva som ansees som nødvendig for å lykkes med smart utvikling i mindre byer. Dette gjøres gjennom en kvalitativ casestudie av Bodø kommunes smartby-strategi.

Smarte byer: En konseptuell og teoretisk fremstilling med vekt på samarbeid, styring og innovasjon

I denne delen av kapittelet ser jeg nærmere på hvordan begrepet smarte byer kan forstås konseptuelt og teoretisk. Smartby-litteraturen er som nevnt mangfoldig og omfattende, og jeg har derfor lagt vekt på smartby-litteratur som fokuserer på samarbeid, styring og innovasjon. Jeg vil i dette delkapittelet først redegjøre kort for opprinnelsen til smartby-begrepet, før jeg ser nærmere på litteratur om samarbeid, styring og innovasjon i den smarte byen.

Smarte byer er et konsept som har økt i popularitet de senere årene (Nilsen, 2019b). Det er også et konseptuelt og teoretisk mangfoldig begrep. I sin artikkel fra 2008 undersøker Hollands hva diskusjoner om smarte byer omhandler, og rammer inn konseptet som en urban merkelapp med både hemmende og fremmende innvirkning, ideologisk sett, i en byutviklingskontekst. Han trekker særlig fram at progressive smartbyer er byer som starter med de menneskelige ressursene som finnes lokalt, og fremsetter at virkelig smarte byer vektlegger menneskelige ressurser heller enn å stole blindt på teknologiske løsnings transformative potensial. Hollands (2008) understreker at den progressive smartbyen må legge til rette for et skifte i maktbalanse mellom private aktører, lokale myndigheter og innbyggere samt balansere økonomiske hensyn med bærekraftshensyn. Dette kan forstås som at samarbeid er et viktig element i smartbyen, samt at dette skjer i møtet mellom lokale aktører.

Smartby-begrepet har utviklet seg siden det gjorde sitt inntog på slutten av 1990-tallet, og har i senere tid blitt operasjonalisert som et konsept med et tredelt fokus. Meijer og Bolivar (2016) finner i sin studie at forskningslitteraturen om smarte byer enten fokuserer på det teknologiske aspektet, de menneskelige ressursene eller samarbeidsdrevet styring. Hollands (2008) fremhever at smart (by)utvikling kan finne sted gjennom anvendelsen av teknologiske hjelpemiddel som et verktøy for å bedre livskvalitet, levekår og demokratiske prosesser for byens innbyggere, samt at innbyggerne selv er med på å definere hva som menes med smart i den lokale konteksten. Ifølge Hollands (2008) er altså involvering en iboende del av smart utvikling på lokalt nivå. En slik forståelse av smartby-utvikling fordrer altså involvering av ulike aktører og kan sees i lys av teori om samarbeidsdrevet innovasjon, hvor lokale myndigheter og andre aktører arbeider sammen om å oppnå felles mål.

Samarbeidsdrevet innovasjon kan ifølge Sørensen og Torfing (2011: 849) forstås som «an intentional and proactive process that involves the generation and practical adoption and spread of new and creative ideas, which aim to produce a qualitative change in a specific context». Sagt med andre ord, og justert for en kommunal kontekst, foregår samarbeidsdrevet innovasjon gjennom en aktivt intendert prosess som har som formål å forbedre kommuneorganisasjonens strukturer og/eller praksiser i en gitt kontekst. Det er denne forståelsen av innovasjon som legges til grunn i dette kapittelet. Rønning et al. (2022) fremhever i den forbindelse at innovasjon i offentlig sektor er distinkt fra innovasjon i privat sektor, da det foregår i et politisk system heller enn i et marked. Dette gjør at interaksjon og samarbeid mellom innbyggere, politikere, offentlig ledere og andre aktører er et viktig premiss i smartby-utvikling (Hollands 2008).

Forskningslitteraturen med fokus på teknologi vektlegger en potensiell styrking av urbane systemer gjennom bruk av informasjons- og kommunikasjonsteknologi, mens smartby-litteratur som fokuserer på de menneskelige ressursene, vektlegger innbyggere som drivkraften bak smartbyen heller enn teknologien i seg selv (Albino et al. 2015). I smartby-litteraturen med fokus på menneskelige ressurser ansees byområder med høy andel av mennesker med høyere utdanning, og gjerne også tilstedeværelsen av utdanningsinstitusjoner, som viktig for smart utvikling (Shapiro 2006; Winters 2011). I smartby-litteraturen som fokuserer på samarbeidsdrevet styring, ansees interaksjoner mellom ulike aktører som avgjørende for smart utvikling (Albino et al. 2015). I den samarbeidsdrevne tilnærmingen er det fokus på å utvikle nyttige interaksjoner

mellom et nettverk av aktører (Kourtit et al. 2012). Samarbeid kan derfor sies å være et viktig element i den smarte byen og er i min forståelse av smart småbyurbanisme essensiell om man ønsker å øke smarthen i lokal utvikling. I dette legger jeg at samarbeid mellom involverte aktører er nødvendig for å styre byutviklingen og føre den i en ny retning.

Som nevnt tidligere, er innovasjon et av de underliggende elementene i den smarte byen. Nilssen (2019b: 100) typologiserer smartby-initiativ og graden av endring som kreves i implementeringen av slike strategier, på et kontinuum som rangerer endringer fra inkrementelle til radikale. Dette kan forstås som at smartby-strategier fordrer endring og innovasjon i større eller mindre grad. Nilssens kontinuum består av fire dimensjoner: Den første dimensjonen, teknologisk innovasjon, omfatter nye teknologiske praksiser, produkter eller tjenester (Caragliu et al. 2011; Hollands 2008) og er på den inkrementelle enden av skalaen. Den andre dimensjonen i Nilssens kontinuum er organisatorisk innovasjon, hvilket foregår internt i kommuneorganisasjonen samt omfatter mer fragmenterte og prosjektbaserte initiativer (Lam 2005; Nam og Pardo 2011). Den tredje dimensjonen i Nilssens typologi er samarbeidsdrevet innovasjon, som er basert på en nettverkslogikk i form av enten offentlig-private samarbeid eller trippel heliks-modeller (Deakin 2014a, 2014b; Leydesdorff og Deakin 2011). Den fjerde og siste dimensjonen som Nilssen (2019b) beskriver, er den eksperimentelle dimensjonen, som vektlegger innovativ urbanisme som visjon og også innehar et klart retorisk element (Anthopoulos 2017; Lee et al. 2014; Monfaredzadeh og Berardi 2015). Om man legger den ovennevnte typologien av innovasjon i smartbyen til grunn, kan man si at omfanget et smartby-initiativ har, også påvirker graden av endring og indre/ytre orientering: Jo mer radikalt et smartby-initiativ er, jo mer omfattende blir endringsbehovet på lokalt nivå, da kommunen avhenger av samarbeid med andre aktører for å lykkes med radikale endringer på lokalt nivå.

Ifølge Meijer og Bolivar (2016: 398) henviser byers smarthen til deres evne til å tiltrekke seg menneskelige ressurser og mobilisere disse ressursene i samarbeidet mellom ulike aktører. Dette gjelder både individuelt og på organisasjonsnivå og skjer oftest gjennom bruk av IKT-løsninger. Samarbeid og styring, eller samarbeidsdrevet styring, kan derfor forstås som et underliggende element i smartbyen i tillegg til innovasjon. Flere forskere fremhever viktigheten av styring i den smarte byen (jf. Batty et al. 2012; Deakin 2014b; Mora et al. 2023). I den sammenheng fremhever Gohari et al. (2020: 6) lokal

styring som viktig for å styrke bærekraftig utvikling i smartbyen og finner at litteraturen her har to ulike fokus. Det ene perspektivet vektlegger IKT som en del av interne operasjoner for å sikre styrbarhet, effektivitet, åpenhet, transparens, ansvarlighet, inkludering og likeverdighet. I dette perspektivet er styring av smarte byer mangefasettert og innebærer at flere elementer må på plass for at man skal kunne kalle styringen smart. Gohari et al. (2020: 6) fremsetter at det andre perspektivet vektlegger smart styring i seg selv, altså at styringsprosessene i byer som promoterer seg som smarte, inkluderer fremforhandlet involvering av offentlige og private aktører. Til tross for denne todelingen i synet på styring av smarte byer bygger begge perspektivene på interaksjon og samarbeid. Nilssen (2019b) argumenterer for det samme og finner at teknologi kan sees som et hjelpemiddel i lokal utvikling heller enn det avgjørende trekket for å gjøre byer smarte. Dette er interessant, særlig med tanke på hvor stor vekt IKT har blitt tillagt i smartby-litteraturen.

Selv om smartby-konseptet kan være lett salgbart og skaper oppslutning på organisatorisk nivå, trekker Munkvold (2018) fram i sin studie av medvirkning i Smart Bodø-programmet at kommunens og innbyggernes forståelse av smartby-begrepet har vært ulik. I denne studien finner Munkvold at innbyggernes forståelse av smartby-begrepet var relativt vag og uklar, mens kommunens ansatte hadde en mer ens forståelse av hva det innebar. Dette kan tyde på at til tross for smartby-begrepets salgbarhet er det likevel vanskelig å konkretisere og kommunisere innholdet. Munkvold (2018) finner også at de kommunalt ansatte hverken la vekt på harde eller myke verdier i den smarte byen, men at innbyggerne var i fokus, samt at innbyggerinvolvering var et viktig prinsipp i smartby-initiativet i Bodø. Dette forstår Munkvold (2018) i lys av interaktiv styring, samskaping og kommunikativ planlegging, som alle tre er teoretiske retninger som vektlegger samarbeid. Dette ligner mitt eget syn på viktige elementer i smartby-utvikling, som altså innebærer en kombinasjon av styring, samarbeid og innovasjon.

Avslutningsvis vil jeg trekke fram at Caragliu et al. (2011) finner at både smart teknologi, smarte menneskelige ressurser og smart styring er nødvendig om en by skal kunne ansees som smart. Nilssen (2019b) argumenterer for at smartby-begrepet kan sees som en samling av utviklingstrekk som fungerer som en samlebetegnelse for et sett med allerede eksisterende aktiviteter og utviklingstrekk i byen. Nilssen (2019b) trekker også fram at smarte byer representerer et mangefasettert ideal i byutvikling, hvor teknologi, mennesker

og samarbeidsdrevet styring utgjør ressurser som samlet jobber for å øke bærekraftig utvikling og livskvalitet på lokalt nivå. Som vi har sett i denne gjennomgangen av smartbyen som konsept, vil jeg argumentere for at smarte byer er tuftet på elementene samarbeid, innovasjon og styring, og at teknologiske hjelpemidler utgjør verktøy som kan sikre bedre livskvalitet, levekår og demokratiske prosesser for byens innbyggere.

Metodisk tilnærming: En casestudie av Bodø kommunes smartby-strategi og dens utvikling

Dataene som presenteres i dette bokkapittelet, er fra en casestudie av Bodø kommunes smartby-strategi og utviklingen av denne. Utviklingen av smartbyen Bodø består av komplekse og kontekstspesifikke prosesser som med fordel undersøkes gjennom en casestudiemetodologi. En slik tilnærming muliggjør undersøkelse av aktører og hendelser og kartlegging av forbindelser dem imellom. Ifølge Gerring (2004: 341) innebærer casestudier en gitt måte å definere en case på og ikke en måte å analysere en case eller å modellere kausale sammenhenger. I dette kapittelet studerer jeg et avgrenset fenomen med hensikt om å bidra med kunnskap om den overordnede klassen av case som dette fenomenet tilhører (jf. Gerring 2017). Fenomenet som studeres her, er Bodø kommunes smartby-strategi og dens utvikling. I og med at det finnes lite empiri om smart småbyurbanisme og dens utvikling, er intensjonen min at denne studien skal være et empirisk eksempel på hvordan smart småbyurbanisme gjøres over tid.

Datainnsamlingen ble gjennomført som semistrukturerte intervjuer med tretten personer, hvor noen av disse ble intervjuet flere ganger. Intervjuene er gjennomført på to tidspunkter, henholdsvis i 2016/2017 og i 2023, og er derfor egnet for å si noe om utviklingen i Bodø kommunes smartby-strategi. Varighet av intervjuene var fra førtifem minutter til én og en halv time, og utvalget består av strategisk utvalgte informanter, basert på deres involvering i utviklingsprosessen.

Datamaterialet består av intervjuer med ansatte på strategisk nivå i kommunen, deriblant byplansjef, byplanleggere, kommunale prosjektledere samt politiske ledere. I analysen omtales alle informantene som ledere for å sikre deres anonymitet. Selv om intervjuene er hovedkilden av dataene, suppleres dette også av kommunale dokumenter om byutvikling. Dette omfatter Strategisk

næringsplan (Bodø kommune 2018, 2023), Kommuneplanens samfunnsdel (Bodø kommune 2021a) og kommunens nettside for Ny by, ny flyplass-initiativet og smartby-initiativene i kommunen (Bodø kommune 2021b; Bodø kommune, u.d.). Disse dokumentene er brukt som bakgrunnsinformasjon og for å etablere en oversikt over smartby-initiativets innretning og utvikling.

Analyse av Bodø kommunes smartby-strategi

I analysen av Bodø kommunes smartby-strategi og dens utvikling legger jeg vekt på tre elementer, nemlig samarbeid, styring og innovasjon. Disse henger sammen og analyseres samlet.

Bodø kommunes smartby-strategi har utviklet seg siden den ble innført, og man kan si at den på mange måter har blitt mer konkretisert med årene. Visjonen som lå til grunn for Bodøs smartby-satsing helt i starten, var et (noe hårete) mål om å bli verdens smarteste by. Dette siktemålet ble etter hvert forlatt til fordel for en visjon om lokal utvikling som vektla «samskaping for smart og grønn næringsutvikling» (Bodø kommune 2018: 5). Her var hovedmålet definert slik: «Bærekraftig vekst og smart verdiskaping oppnås gjennom samskaping mellom næringsliv, FoU, befolkningen og offentlig sektor» (Bodø kommune 2018: 6). I dag skisserer Bodø kommune på smartby-initiativets nettside at de har «ambisjoner om å bli en framtidsby i verdensklasse», og at utviklingen av byen må gjøres gjennom «å stå sammen, løfte i lag og samarbeide med omverden» (Bodø kommune, u.d.). Sistnevnte kan man si at fordrer samarbeid mellom ulike aktører, noe som også er et viktig premiss i samarbeidsdrevet innovasjon (Sørensen og Torfing 2011). Kommunen ønsker å oppnå dette gjennom å «mobilisere kompetanse, ideer, engasjement og virkelyst mellom næringsliv, utviklingsaktører, forskning, innbyggere og kommune [...]» (Bodø kommune 2018: 7). Dette innretter seg likt med den tredje dimensjonen i Nilssens (2019b) typologi over innovasjon i smartbyen, hvor samarbeid ansees som avgjørende for smart utvikling lokalt.

Innretningen av Bodø kommunes smartby-strategi har imidlertid endret seg noe. I høringsutkastet til Strategisk næringsplan 2023–2027 (Bodø kommune 2023: 1) står det at «Bodø kommune er sammen med flere aktører innen offentlig forvaltning en viktig premissgiver for vekst og utvikling i næringslivet, gjennom den forvaltning og myndighetsutøvelse som utøves». Dette samsvarer med Gohari et al. (2020) sin forståelse av smarte byer, hvor de fremhever at

styring har stor innvirkning på byers smartby-utvikling. I Bodø kommunes næringsplan vektlegges kommunen selv som en fasilitator for utviklingen lokalt, hvilket også samsvarer med Hollands' (2008) forståelse av smartbyen. Her fremhever han at lokale myndigheter må legge til rette for samarbeid samt balansere økonomisk utvikling med bærekraftshensyn. Nilssen (2019a: 68–70) finner også at kommunen er viktig som premissgiver i lokal utvikling, og da særlig i utviklingens initielle fase. Måten dette skjer på, er gjennom å involvere den menneskelige kapitalen i byen, siden smart byutvikling skjer i møtet mellom mennesker, næringsliv og kommune. Hollands (2008) trekker også fram dette som viktig dersom en by skal kunne forstås som progressiv og smart.

Bodø kommune har fra starten av smartby-satsingen vært tydelig på at dette handlet om nye måter å gjøre ting på, med innbyggerne i sentrum for den lokale utviklingen. Ifølge en leder i kommunen innebærer smart byutvikling i Bodø «å bygge en kompakt by» hvor ulike funksjoner er samlet innad i byen (jf. Hanssen et al. 2015). Lederen legger også vekt på at smart infrastruktur, deriblant velferdsteknologi, er et viktig element i byens smartby-satsing. En annen leder sier: «[D]et kommer til å handle om innbyggerinvolvering, det kommer til å handle om teknologi og digitaliseringsløpet, det kommer til å handle om spesielt smarte fremtidsrettede løsninger innenfor samferdsel, infrastruktur, logistikk, så egentlig klima- og miljøhensynet.» Dette kan sees som en forståelse av kommunens smartby-strategi, hvor bærekraft trekkes fram som viktig i utviklingen lokalt. Lederen er også inne på at man trenger en helhetlig tilnærming til smartby-utvikling, noe som inkluderer mange ulike elementer. Den helhetlige tankegangen trekkes også fram i smartby-litteraturen presentert tidligere, deriblant av Caragliu et al. (2011), Meijer og Bolívar (2016) og Nilssen (2019b), som alle tar til orde for at byers smartheit handler om tre elementer: teknologi (som hjelpemiddel), menneskelige ressurser og smart styring gjennom samarbeid.

En leder i kommunen legger vekt på at smartby-begrepet kun innebærer en utvidelse av byutviklingsbegrepet, og at byer er grunnleggende smarte. Lederen forteller følgende:

Men så har man jo over tid begynt å flytte funksjonene ut av byen og pulverisert byen som essens, som samling av funksjoner du har tilgang til. Om det er helsehjelp, om det er jobb, om det er rekreasjon, kultur, alle disse tingene en by inneholder, har man flyttet ut på grunn av den bilbaserte planleggingen, ikke sant, tatt ut sykehuset av byen ... det er jo

galskap, sykehuset må jo være i byen, for det er en del av bylivet, det er det som skaper byen. Og nå er vi på vei tilbake igjen til å samle funksjonene i byen, så det er jo et fysisk grep, men for å få det til så må vi bruke smarte grep. Om det er teknologi, på den ene siden, for å få til rasjonelle løsninger, om det er å bygge i høyden for å få plass til folk ... men ikke minst så er det jo om hvordan du involverer folk, og det er kanskje kjernen i smart byutvikling, det er jo at folk er med og skaper sin egen by.

Her er lederen innom flere elementer: For det første drar lederen paralleller mellom byutvikling og smart byutvikling og sier at byer er grunnleggende smarte. Videre adresseres smartbyen som en samling av byens ulike funksjoner i et avgrenset geografisk område heller enn en spredning av funksjonene. Dette kan forstås som at en gjeninnføring av ulike funksjoner i bykjernen ansees som smart, og at det å skape steder av og med folk er viktig i den smarte byen. Dette vektlegges særlig i Hollands' publikasjon fra 2008 og også av Gohari et al. (2020). Lederen vektlegger også interaksjon, altså involvering av innbyggerne, som essensielt i byutviklingsprosesser.

En annen leder i kommunen sier:

For meg er smart-begrepet veldig tomt og inneholder ekstremt lite. Jeg har sagt tidligere at jeg er motstander av teknologi for teknologien sin del – det vi gjør i byutviklingen, skal vi gjøre fordi menneskene har et behov for det. Og hvis teknologien kan hjelpe oss med det, så er det fint. Vi kommer til å trenge å få gjort mer, laget flere tjenester med færre folk, uansett hvilken sektor det gjelder. Om det er teknisk avdeling, om det er helse, hva som helst, vi kommer til å få et enormt underskudd av mennesker. Vi har så vidt sett starten på det, så vi er nødt til å jobbe smartere.

Det lederen er inne på her, er ressursmangelen i offentlig tjenesteyting, som så vidt er begynt å vises, hvor mangelen på menneskelige ressurser kommer til å være en stor utfordring i fremtiden. Så selv om han anser begrepet som relativt tomt, tillegger han det likevel noe betydning, i den forstand at man i offentlig tjenesteyting må gjøre ting på en ny og smartere måte, nettopp på grunn av ressursknappheten. Dette underbygges av Rønning et al. (2022), som omtaler behovet for å gjøre ting på nye måter nettopp for å bøte på ressursknappheten i offentlig tjenesteyting. Dette må gjøres gjennom samarbeid, ifølge Sørensen og

Torfing (2011). Videre uttrykker lederen at de i kommunen har prøvd å fylle smartby-begrepet «med et medvirknings/innbyggerperspektiv og litt mindre teknologi». Lederen legger også vekt på at i beste fall er teknologien et middel for å oppnå mål, selv om analoge løsninger ofte er like gode. Behovet for nye framgangsmåter med tanke på ressursmangel i tjenesteyting er likevel til stede, som understreket av denne lederen i forbindelse med forståelsen av smartby-begrepet.

I Bodø kommune virker lederne å være enige om at mennesket skal være fokuset i utviklingen, og dette har vært et uttalt mål fra Bodø kommunes side helt siden smartby-konseptet ble innført lokalt. Et annet element som lederne trekker fram i forbindelse med smartby-satsingen til kommunen, er at interaksjon og samarbeid er viktig for å lykkes i lokal utvikling. Et eksempel på et slikt interaktivt initiativ som Bodø kommune har hatt, er Bodø bylab, lokalisert på Stormen bibliotek i sentrum av byen. Dette initiativet var ment som en interaktiv arena hvor innbyggere kunne komme med innspill til utviklingen av framtidens Bodø, men at det opplevdes som utfordrende å forvalte innspillene. En leder i kommunen forteller:

I smartbyen så lå jo denne bylaben, som jeg tenker er en veldig bra ting. Men det som på en måte blir like viktig som å lage en arena og like viktig som å informere og sånt, det er jo at man sikrer seg at de innspillene som kommer tilbake, at man har en plan med dem [...]. Og jeg tror jo at vi fikk en del innspill i den perioden der det var en bylab, men som det skjedde lite eller ingenting med.

Det lederen trekker fram her, er at bylaben, som ble åpnet i april 2018, var ment som en arena for innbyggermedvirkning og interaksjon. Dette understøttes av Munkvold (2018, s. 63), som fremhever at kommunen ikke bare må legge til rette for medvirkning gjennom slike arenaer, men at innbyggerne også må «være klar over sitt handlingsrom». Kommunikasjon og forventningssetting rundt slike medvirkningsarenaer er viktig, ikke minst om dette skal fungere som et styringsverktøy (jf. Røiseland og Vabo 2016) og en innspillsarena i kommunens smartby-utvikling.

Dette bylab-initiativet ble etter hvert avviklet og en ny arena for samarbeid etablert, nemlig Kraft, som «er et fysisk senter for bærekraftig samfunnsutvikling i nord» (Kraft u.å.). Dette senteret er deleid av Bodø kommune og har som mål å være en arena som stimulerer til samarbeid, innovasjon

og samskapt bærekraft i møtet mellom ulike aktører (Kraft u.å.). En annen kommunal leder trekker fram Kraft som en viktig arena for interaksjon og samarbeid mellom ulike aktører og forteller at «det har jo mer materialisert seg et samarbeid med næringslivet, og en arena for det, og for å finne de gode løsningene». Videre forteller lederen at kommunen jobber aktivt med å legge til rette for samarbeid mellom ulike aktører i kommunens utviklingsarbeid, og forklarer hensikten med Kraft slik:

Det er en arena som skapes for å ha et tettere bånd mellom kommune og næringsliv, og vi samarbeider jo fryktelig mye med Bodøregionens utviklingsselskap og Bodø Næringsforum. Det er folk vi nesten ser hver dag, det er mange treffpunkter og et godt nettverk, vil jeg si. Altså, vi vet om hverandre, og næringslivet vet hvor vi er, og det er jo viktig.

Det å ha arenaer hvor samarbeid mellom offentlige og private aktører initieres, og møteplasser hvor dette finner sted, og å ha en tett dialog og samarbeid mellom kommune og næringsliv, er noe kommunen vektlegger i sin smartby-satsing, som understreket i sitatet over.

Et annet eksempel på utviklingen av smartby-initiativet i Bodø kommune er det økte fokuset på bærekraft, hvor FNs bærekraftsmål trekkes fram som en hjelp til å konkretisere hva smart byutvikling betyr i den lokale konteksten i Bodø. Dette trekkes fram av ledere i kommunen som en hjelp i å underbygge viktigheten av kompakt byutvikling. En leder sier:

Jeg er veldig glad for de perspektivene som bærekraftsmålene har kommet med i senere tid, fordi det er jo ikke kompakt by kun for dét sin del, det handler jo om at sånne ting som at sosial bærekraft, for eksempel, adresseres best når det blir en viss grad av tetthet [i byen], og dette med at [ulike] funksjoner ligger nær hverandre.

At det er økt fokus på bærekraft, er med på å underbygge viktigheten av kompakt utvikling i den smarte byen og er også i tråd med andre ledes utsagn om å samle byens funksjoner, hvor man ser mot kompakt byutvikling som et ideal for å sikre økt bærekraft samt interaksjon mellom innbyggere, næringsliv og myndigheter. Dette søker kommunen å gjøre gjennom ulike interaktive arenaer og initiativ, slik som Kraft-senteret er i dag.

Et annet eksempel som trekkes fram av kommunens ledere, er et verktøy for å bedre samarbeid som arealplanleggerne i Bodø har tatt i bruk, nemlig digitale kart for å visualisere hva de ulike planforslagene i byen innebærer. Dette er digitale kart som innbyggerne kan åpne hjemme og «gå inn i» for å se hva planforslaget er ment å innebære. En utfordring som trekkes fram her, er at innbyggere har trodd at det som var ment som et planforslag, er det som faktisk kommer til å skje av utvikling lokalt. Det er altså ikke tydelig (nok) for innbyggerne at utviklingen ikke nødvendigvis blir seende ut som foreslått. En annen utfordring som trekkes fram av kommunale ledere, er at innspill i plansaker kommer for sent på banen i utviklings- og planprosesser, samt at lovgivningen (det vil si plan- og bygningsloven) som legger premissene for medvirkning i byutvikling per i dag, på mange måter er utdatert og hemmer nytenkning og innovasjon. Eksempelvis erfarer ledere at innspill til planforslag først kommer når forslagene er vedtatt politisk og byggingen skal til å starte. Da kommer det gjerne innspill fra indignerte innbyggere vedrørende planer som allerede er vedtatt politisk, om at de ikke liker disse utviklingsplanene.

Når det gjelder kommunikasjon utad til innbyggerne, trekker ledere i kommunen fram at de ikke lenger kommuniserer utviklingen som *smart*, siden dette begrepet ofte er lite konkretisert og forståelig. Kommunen forsøker heller, blant annet gjennom digitale kart, å visualisere hva planene innebærer i praksis for innbyggerne. Kommunen har derfor søkt å konkretisere smartby-strategien sin gjennom ovennevnte digitale kart som visualiserer hva planforslagene innebærer. Det som har vært et fokus i Bodøs smartby-strategi hele tiden, er en innbyggercentrisk og bærekraftig tilnærming til lokal utvikling. Det som imidlertid har endret seg, er økt bruk av innovative samarbeidsarenaer og teknologiske hjelpemidler i interaksjon med innbyggere i lokale utviklingsprosesser.

Konklusjon: Hvordan har Bodø kommunes smartby-strategi utviklet seg, og på hvilken måte påvirker dette styring og planlegging av fremtidens Bodø?

I dette kapittelet har vi sett at smartby-strategien til Bodø kommune har utviklet seg fra å være relativt bredt og uklart definert da den først ble introdusert, til nå å være mer konkretisert og avgrenset. Gjennom analysen av kommunens

smartby-strategi kommer det fram at samarbeid med innbyggere og lokale aktører har vært vektlagt i den lokale utviklingen, både i kommunale strategier og blant kommunale ledere. Dette har vært tilfelle siden smartby-satsingen ble innført. Samarbeidet har imidlertid endret karakter, og kommunen har endret fremgangsmåte. Fra å ha initiativ og fora for samarbeid som ikke helt fungerte som ønsket (jf. bylaben), har kommunen endret samarbeidsforumet ved å etablere Kraft-senteret, som har økt grad av interaksjon med innbyggere og næringslivsaktører. Hollands (2008) fremhever at smartbyen må være for og med innbyggerne, hvilket samsvarer med de endringene som Bodø kommune har igangsatt for å bedre nettopp samarbeidet med innbyggerne. Det fremstår derfor som at kommunens endrede smartby-strategi legger bedre til rette for samarbeid og medvirkning i lokal utvikling.

Bodø kommune har i tillegg tatt i bruk innovative planverktøy for å sikre medvirkning blant innbyggerne. Bruken av slike verktøy (som digitale kart) for å bedre innbyggernes forståelse av planforslag i byutviklingsarbeidet vektlegges i større grad nå enn da smartby-strategien først ble introdusert. Dette kan sees som en konkretisering og et hjelpemiddel for å lettere kunne kommunisere med innbyggerne om hvilke byutviklingsplaner som finnes. Bruken av slike innovative verktøy har imidlertid ikke bare vært plankekjøring, da kommunale ledere oppfatter det som vanskelig å kommunisere godt (nok) til innbyggerne at de digitale kartene kun er forslag til utvikling og ikke vedtatte utviklingsplaner.

Bodø kommunes økte vektlegging av medvirkning og samarbeid i operasjonaliseringen av smartby-strategien fremstår som et viktig fundament, både i lokale planstrategier og kommunale lederes forståelse av hva smarthet skal innebære i Bodø. Selv om det menneskelige aspektet i kommunens utvikling virker å ha vært viktig også tidligere, ser det nå ut til at kommunale ledere er mer bevisst på viktigheten av å tilrettelegge for dette. Innbyggerinnretningen i kommunens smartby-strategi har altså utviklet seg til å bli mer håndgripelig og konkret, med fokus på hvordan involvering av innbyggere og aktører gjøres i praksis. Å lykkes med samarbeid i den smarte byen kan derfor antas å være enklere i mindre lokale kontekster som Bodø, da kontaktlinjene blir kortere mellom ulike aktører man ønsker å involvere. Dette ser man blant annet i etableringen av interaktive samarbeidsarenaer som Kraft-senteret. En mindre kontekst, lik den i Bodø, fremstår derfor som enklere for tilretteleggingen av smartby-utvikling enn eksempelvis større byer og metropoler.

Samarbeid, styring og innovasjon (jf. Meijer og Bolivar 2016; Nilssen 2019b) har vært elementer i kommunens smartby-strategi siden starten, selv om fremgangsmåtene for å gjøre dette har variert og utviklet seg gjennom prøving og feiling underveis. Ved å rette økt fokus på samarbeidsarenaer og interaksjon (som tidligere har foregått gjennom Bodø bylab, men som nå skapes gjennom det nye Kraft-senteret) har kommunen tilrettelagt for økt involvering av andre aktører i byutviklingen. Utfordringer som trekkes fram her, handler om mulighetsrommet kommunen har for å være innovative i tjenesteytingen, og begrenses av rammene rundt innbyggerinvolvering i kommunal tjenesteyting (eksempelvis plan- og bygningsloven). Likevel søker Bodø kommune nye tilnærminger til innbyggerinvolvering, som eksempelvis digitale verktøy for å kommunisere til innbyggerne hva planforslag i den lokale utviklingen innebærer. Gjennom å anvende teknologiske hjelpemidler i kommunikasjon av utviklingsforslag kan man si at kommunen søker innovative tilnærminger for å øke innbyggerinvolveringen i smartbyens realisering.

For å ansees som virkelig smart (jf. Hollands, 2008) kan man si at kommunen må sette klare rammer for byutviklingen samt koordinere og mobilisere ulike aktørers ressurser gjennom interaktive samarbeidsarenaer hvor dette muliggjøres. Dette har Bodø kommune søkt å gjøre i byutviklingen, selv om den offentlige infrastrukturen også legger premisser for hvordan dette kan foregå i praksis. Dersom Bodø kommune viderefører denne tilnærmingen, er sjansen større for at de lykkes med helhetlig og bærekraftig utvikling på lokalt nivå. Ikke minst gjelder dette smartby-innretningen i kommunens utviklingsstrategier, som altså fordrer både samarbeid, styring og innovasjon.

Referanser

- Albino, V., Berardi, U. & Dangelico, R.M. (2015). Smart Cities: Definitions, Dimensions, Performance, and Initiatives. *Journal of Urban Technology*, 22(1), 3–21. <https://doi.org/10.1080/10630732.2014.942092>
- Anthopoulos, L. (2017). Smart Utopia VS. Smart Reality: Learning by Experience from 10 Smart City Cases. *Cities*, 63, 128–148. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2016.10.005>
- Batty, M., Axhausen, K.W., Giannotti, F., Pozdnoukhov, A., Bazzani, A., Wachowicz, M., Ouzounis, G. og Portugali, Y. (2012). Smart Cities of the Future. *The European Physical Journal Special Topics*, 214(1), 481–518. <https://doi.org/10.1140/epjst/e2012-01703-3>
- Bodø kommune (2018). *Strategisk næringsplan 2017–2021*. Hentet 17. april 2024 fra <https://bodo.kommune.no/getfile.php/Borgerportalen/N%C3%A6ring%20og%20Utvikling/Strategisk%20n%C3%A6ringsplan/Strategisk%20n%C3%A6ringsplan.pdf>
- Bodø kommune (2021a). *Kommuneplanens samfunnsdel 2021–2033*. <https://pub.framsikt.net/plan/bod%C3%B8/plan-57c1b62a-a6ec-4db2-b759-6679025875c9-13049/#/>
- Bodø kommune (2021b). *Smart-prosjektene vi jobber med*. <https://nybybodo.no/smart-bodo/smart-prosjektene/>
- Bodø kommune (2023). *Høringsutkast: Strategisk næringsplan 2023–2027*. https://bodo.kommune.no/getfile.php/1377781-1688455836/Bilder/Aktuelt/2023/06%20juni/H%C3%B8ringsutkast%20SNP_juni_2023.pdf
- Bodø kommune (u.å.). *Smart Bodø*. <https://nybybodo.no/smart-bodo/>
- Caragliu, A., Del Bo, C. og Nijkamp, P. (2011). Smart Cities in Europe. *Journal of Urban Technology*, 18(2), 65–82. <https://doi.org/10.1080/10630732.2011.601117>
- Caragliu, A. og Del Bo, C.F. (2019). Smart Innovative Cities: The Impact of Smart City Policies on Urban Innovation. *Technological Forecasting and Social Change*, 142, 373–383. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2018.07.022>
- Deakin, M. (red.) (2014a). *Smart Cities: Governing, Modelling and Analysing the Transition*. Routledge.
- Deakin, M. (2014b). Smart Cities: The State-of-the-Art and Governance Challenge. *Triple Helix*, 1(7), 1–16. <http://link.springer.com/article/10.1186/s40604-014-0007-9>
- De Jong, M., Joss, S., Schraven, D., Zhan, C. og Weijnen, M. (2015). Sustainable–Smart–Resilient–Low Carbon–Eco–Knowledge Cities: Making Sense of a Multitude of Concepts Promoting Sustainable Urbanization. *Journal of Cleaner Production*, 109, s. 25–38. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2015.02.004>
- Falleth, E.I., Hanssen, G.S. og Saglie, I.-L. (2010). Challenges to Democracy in Market-Oriented Urban Planning in Norway. *European Planning Studies*, 18(5), 737–753. <https://doi.org/10.1080/09654311003607729>
- Gerring, J. (2004). What Is a Case Study, and What Is it Good For? *American Political Science Review*, 98(2), 341–354.

- Gerring, J. (2017). Case Study Research. Principles and Practices (2. utg.). Cambridge University Press.
- Gohari, S., Ahlers, D., Nielsen, B.F og Junker, E. (2020). The Governance Approach of Smart City Initiatives. Evidence from Trondheim, Bergen, and Bodø. *Infrastructures*, 5(4), 31. <https://doi.org/10.3390/infrastructures5040031>
- Hanssen, G.S. (2010). Ensuring Local Community Interests in Market-Oriented Urban Planning? The Role of Local Politicians. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 28(4), 714–732. <https://doi.org/10.1068/c09102>
- Hanssen, G.S. (2012). Negotiating Urban Space: The Challenge of Political Steering in Market-and Network-Oriented Urban Planning. *Scandinavian Political Studies*, 35(1), 22–47. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9477.2011.00278.x>
- Hanssen, G.S., Hofstad, H. og Saglie, I.-L. (red.) (2015). *Kompakt byutvikling. Muligheter og utfordringer*. Universitetsforlaget.
- Hernández, L.S. og Marjamäki, L. (2019). How Much City Does the Smart City Make? Open Innovation and Planning Policy in the City of Helsinki. *Kart og plan*, 112(3), 194–211. <https://doi.org/10.18261/issn.2535-6003-2019-03-03>
- Hollands, R.G. (2008). Will the Real Smart City Please Stand Up? *City*, 12(3), 303–320. <https://doi.org/10.1080/13604810802479126>
- Joss, S., Cook, M. og Dayot, Y. (2017). Smart Cities: Towards a New Citizenship Regime? A Discourse Analysis of the British Smart City Standard. *Journal of Urban Technology*. <https://doi.org/10.1080/10630732.2017.1336027>
- Kourtit, K., Nijkamp, P. og Arribas, D. (2012). Smart Cities in Perspective – A Comparative European Study by Means of Self-Organizing Maps. *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, 25(2), 229–246. <https://doi.org/10.1080/13511610.2012.660330>
- Kraft (u.å.). *Om oss*. <https://kraftnord.no/om-kraft/>
- Lam, A. (2005). Organizational Innovation. I J. Fagerberg, D. Mowery og R. Nelson (red.), *The Oxford Handbook of Innovation* (s. 115–147). Oxford University Press.
- Lee, J.H., Hancock, M.G. og Hu, M.-C. (2014). Towards an Effective Framework for Building Smart Cities: Lessons from Seoul and San Francisco. *Technological Forecasting & Societal Change*, 89, 80–99. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2013.08.033>
- Leydesdorff, L. og Deakin, M. (2011). The Triple-Helix Model of Smart Cities: A Neo-Evolutionary Perspective. *Journal of Urban Technology*, 18(2), 53–63. <https://doi.org/10.1080/10630732.2011.601111>
- Meijer, A. og Bolívar, M.P.R. (2016). Governing the Smart City: A Review of the Literature on Smart Urban Governance. *International Review of Administrative Sciences*, 82(2), 392–408. <https://doi.org/10.1177/0020852314564308>
- Monfaredzadeh, T. og Berardi, U. (2015). Beneath the Smart City: Dichotomy Between Sustainability and Competitiveness. *International Journal of Sustainable Building Technology and Urban Development*, 6(3), 140–156. <https://doi.org/10.1080/2093761X.2015.1057875>

- Mora, L., Bolici, R. og Deakin, M. (2017). The First Two Decades of Smart-City Research: A Bibliometric Analysis. *Journal of Urban Technology*, 24(1), 3–27. <https://doi.org/10.1080/10630732.2017.1285123>
- Mora, L., Gerli, P., Ardito, L. og Petruzzelli, A.M. (2023). Smart City Governance from an Innovation Management Perspective: Theoretical Framing, Review of Current Practices, and Future Research Agenda. *Technovation*, 123. <https://doi.org/10.1016/j.technovation.2023.102717>
- Munkvold, S. (2018). «Smart with a heart.» *Medvirkningens betydning i Smart Bodø-programmet*. [Masteroppgave, Nord universitet.]
- Nam, T. og Pardo, T.A. (2011, 26.–28. september 2011). *Smart City as Urban Innovation: Focusing on Management, Policy, and Context*, ICEGOV 2011, Tallinn, Estland.
- Nilssen, M. (2019a). *More Than Words? Strengthening Government by Innovations and Smart Governance*. [Doktorgradsavhandling, Nord universitet.]
- Nilssen, M. (2019b). To the Smart City and Beyond? Developing a Typology of Smart Urban Innovation. *Technological Forecasting and Social Change*, 142, 98–104. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2018.07.060>
- NOU (2001: 7). *Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven. Planutvalgets første delutredning*. I. Statens forvaltningstjeneste.
- Nyseth, T., Ringholm, T.M. og Agger, A. (2019). Innovative Forms of Citizen Participation at the Fringe of the Formal Planning System.
- Osborne, S.P. (2006). The New Public Governance? *Public Management Review*, 8(3), 377–387.
- Osborne, S.P. (2010). *The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203861684>
- Pierre, J. og Peters, B.G. (2020). *Governance, Politics and the State*. Bloomsbury Publishing.
- Røiseland, A. og Vabo, S.I. (2016). Interactive – or Counteractive – Governance? Lessons Learned About Citizen Participation and Political Leadership. I J. Edelenbos og I. van Meerkerk (red.), *Critical Reflections on Interactive Governance: Self-Organization and Participation in Public Governance* (s. 120–144). Edward Elgar.
- Rønning, R., Hartley, J., Fuglsang, L. og Geuijen, K. (2022). *Valuing Public Innovation: Contributions to Theory and Practice*. Springer Nature.
- Shapiro, J.M. (2006). Smart Cities: Quality of Life, Productivity, and the Growth Effects of Human Capital. *The Review of Economics and Statistics*, 88(2), 324–335. <http://www.jstor.org/stable/40042998>
- Sørensen, E. og Torfing, J. (2011). Enhancing Collaborative Innovation in the Public Sector. *Administration & Society*, 43, 842–868.
- Torfing, J., Peters, B.G., Pierre, J. og Sørensen, E. (2012). *Interactive Governance: Advancing the Paradigm*. Oxford University Press.
- Winters, J.V. (2011). Why are Smart Cities Growing? Who Moves and Who Stays. *Journal of Regional Science*, 51(2), 253–270. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9787.2010.00693.x>