

# Udfordringer i den neo-endogene selvfølgelighed i kommuners strategiske planlægning for landsbyer

Nye perspektiver på landdistrikterne – kampen om stedet

*Megen landdistriktsforskning og -politik er baseret på en forventning om en neo-endogen selvfølgelighed, som handler om, at en stor del af ansvaret for landsbyudviklingen lægges over på landsbyaktørerne selv. Denne artikel undersøger mønstre i lokalsamfundets sociale kapital, der kan vise, hvordan lokalsamfundene står rustet til at agere udviklingsaktør. Artiklen analyserer kvantitative data fra en landsdækkende spørgeskemaundersøgelse hos borgerforeninger, lokalråd og lignende lokalsamfundsforeninger. I alt har 1.468 foreninger modtaget spørgeskemaet, og*

*besvarelsesprocenten er 58. Kommunerne har for nylig fået et mere fastlagt "landsbyansvar" i takt med at kommuneplanlægningen siden 2019 har skullet understøtte en udvikling af levedygtige landsbyer, fremme en differentieret og målrettet udvikling af landsbyer samt angive overordnede målsætninger og virkemidler for udviklingen af landsbyer. Artiklen diskuterer, i lyset af den strategiske planlægning for levedygtige landsbyer, udfordringerne ved den neo-endogene selvfølgeligheds "læggen ansvar" over på lokalsamfundene.*

## Strategisk landsbyplanlægning og neo-endogen selvfølgelighed

Denne artikel beskæftiger sig med identifikation af mønstre i forhold til handlekraft i lokalsamfund i Danmark. Vi retter fokus mod civilsamfundets sociale kapital, som den kommer til udtryk gennem arbejdet i lokalråd og borgerforeninger. Vi vælger dette fokus, da politikker og indsatser ofte rettes mod de organisatorisk mest robuste landsbyer (Bock, 2016; Thuesen og Feddersen, 2021). Megen landdistriktsforskning og mange landdistriktspolitikker er baseret på en forventning om det, vi kalder en neo-endogen selvfølgelighed, som handler om, at en stor del af ansvaret for landsbyudviklingen lægges over på landsbyaktørerne selv. Dette kan synes paradoksalt, da det jo i andre sammenhænge ikke vil anses som en legitim tilgang i en velfærdsstat og faktisk er det direkte modsatte af, hvordan man tilgår boligområdeudvikling i belastede byområder.



**Den neo-endogene selvfølgelighed handler om, at en stor del af ansvaret for landsbyudviklingen lægges over på landsbyaktørerne selv**

I 2019 blev det imidlertid indføjet som et krav i planloven, at kommunerne skal gennemføre strategisk planlægning for landsbyer, som skal understøtte udviklingen af levedygtige lokalsamfund i landsbyer, fremme en differentieret

### ANNETTE AAGAARD THUESEN

Lektor, Center for Landdistriktsforskning, Institut for Sociologi, Miljø og Erhvervsøkonomi, Syddansk Universitet, Esbjerg, [aat@sam.sdu.dk](mailto:aat@sam.sdu.dk)

### KASPER FRIIS BAVNBÆK

Ph.d.-studerende, Center for Landdistriktsforskning, Institut for Sociologi, Miljø og Erhvervsøkonomi, Syddansk Universitet, Esbjerg, [kaf@sam.sdu.dk](mailto:kaf@sam.sdu.dk)


### EGON BJØRNHAVE NOE

Professor, Center for Landdistriktsforskning, Institut for Sociologi, Miljø og Erhvervsøkonomi, Syddansk Universitet, Esbjerg, [enoe@sam.sdu.dk](mailto:enoe@sam.sdu.dk)

og målrettet udvikling af landsbyer og angive overordnede målsætninger og virkemidler for udviklingen af landsbyer (Erhvervsministeriet, 2020a, § 5 d).

Thuesen og Feddersen (2021) interviewede knap 40 planlæggere i land- og yderkommunerne om kommunernes begyndende tilgange til strategisk landsbyplanlægning i opstartsfasen efter kravet blev fastlagt. De beskrev, hvordan nogle kommuner anså, at de allerede havde været i gang med strategisk planlægning for landsbyer gennem mange år, hvorfor de bare overførte den hidtidige indsats til at indgå i kommuneplankravet. Andre kommuner havde elementer, som de forsøgte at sætte sammen til at udgøre den strategiske planlægning for levedygtige landsbyer. Igen andre kommuner anså, at de ikke havde ressourcerne til at håndtere den strategiske planlægning for landsbyer. Blot i to kommuner forventede man at ville differentiere omvendt af, hvad der havde været hidtidig praksis og altså forsøge at målrette indsatser mod landsbysamfund, som ikke ellers plejede at gøre opmærksom på sig selv. Det var indtrykket fra interviewrunden, at planlæggerne anså dette som svært at gå i gang med, og at kommunalpolitikere måske ikke var klar til at differentiere indsatser eksplicit.

I 2020 blev der gennemført en større spørgeskemaundersøgelse hos borgerforeninger og lokalråd i hele Danmark (Thuesen o.a., 2022). Vi vil i denne artikel bruge disse data til at analysere ”grundformen” hos danske lokalsamfund forstået som, i hvor høj grad de besidder forskellige former for social kapital og synes parate til at indgå i udvikling af deres områder ud fra de fordringer, den neo-endogene selvfølgelighed stiller.

 **Vi beskæftiger os med et styringsniveau – lokalsamfundsforeningerne – som ikke er en del af det formelle styringshierarki i Danmark. Det fungerer som en slags uformel supplerende politisk aktør i yderste led**

Modsat de andre artikler i temanummeret tager vi udgangspunkt i lokalsamfundsniveauet – oftest den geografiske afgrænsning sognet – som udgør rammen om borgerforeningers og andre gruppers lokale udviklingsarbejde. Det vil sige, vi beskæftiger os med et styringsniveau, som ikke er en del af det formelle styringshierarki i Danmark, men i dag fungerer som en slags uformel supplerende politisk aktør i yderste led efter enten at have mistet sin formelle status i strukturreformerne i 1970 eller 2007. Det er fra forskellig side blevet betonet, at lokalråd, borgerforeninger og lignende kan noget, som geografisk og befolkningsmæssigt store kommuner ikke er i stand til (Agger o.a., 2010). Samtidig er det dog også blevet påpeget, at foreningerne er udfordrede på grund af mangel på ildsjæle og andre frivillige (EnviroConsult, 2012).

### **Neo-endogen selvfølgelighed og lokal handlekraft**

Inden for den rurale sociologiske forskning er der opstået forskellige udviklingsteoretiske tilgange (Gkartzios og Lowe, 2019). Først dominerede en ekso-

gen tilgang i 1960'erne og fremefter og derefter en endogen tilgang i 1990'erne. Eksogen udviklingsteori antager, at udviklingen finder sted og bør støttes i centrale vækstområder, hvorefter virkningerne vil sprede sig til mere perifere lokalområder. Det betyder, at beslutningskraften er distanceret fra lokalområdet. Endogen udviklingsteori understreger, at udvikling af landdistrikterne skal baseres på, aktivere og inddrage lokale ressourcer. I 2000'erne dukkede et neo-endogent udviklingsperspektiv op, som også indebærer, at udvikling skal være lokalt forankret, men derudover skal den være udadvendt og omfavne eksterne aktører og forhold (Ray, 2006).

I forhold til den endogene og neo-endogene udviklingsteori er der to forskellige dimensioner i spil. Den ene har rod i den emancipatoriske tilgang, der handler om at frisætte periferien fra centerets magt og udbytning, hvilket f.eks. ses i ideen omkring frikommuner og frilandsbyer (Indenrigs og Boligministeriet, 2021). Den anden har rod i den neoliberale vending og opkomsten og udbredelsen af new public management, der antager, at vi får mest muligt velfærd/vækst af at støtte de ressourcer, der er, og ved at lade områderne konkurrere om tildeling af ressourcer til udvikling. Centralt i begge dimensioner står lokalsamfundenes evner til at omfavne muligheder til fremme af fælles mål. Samtidig hermed lægger det også forpligtigheden for den lokale udvikling over på lokalsamfundene selv, og man hylder gennem landsbykonkurrencer og puljer de lokalsamfund, der klarer sig bedst (Nørgaard og Thuesen, 2021). Ray (2006) fremhæver, at det er et centralt element i den neo-endogene udviklingstilgang, at lokalområder "... har eller skal erhverve kapacitet til at påtage sig et vist ansvar for at skabe sin egen socioøkonomiske udvikling" (2006: 279, oversat af forfatterne), hvilken han også kæder sammen med social kapital begrebet.

## Social kapital

Bourdieu (1986) har arbejdet med social kapital som en del af en teori om reproduktion af klassesdelte samfund, hvor han skabte en opdeling af kapitalbegrebet i både et materielt og ikke-materielt fænomen (Svendsen og Svendsen, 2004). Putnam (2000) har nået et bredt publikum ved at fremhæve social kapital som opbygning og opretholdelse af sociale netværk med fokus på gensidighed og tillid og ved at fremhæve forskellige dynamikker inden for skabelsen af social kapital. Putnam introducerede en skelnen mellem brobyggende og bindende social kapital. Førstnævnte er en inkluderende dynamik; at bygge broer og åbne nye døre, og sidstnævnte er "superlim", der skaber loyalitet internt i grupper, men også kan skabe et modsætningsforhold til folk udenfor gruppen (Putnam, 2000). Binding og brobygning er naturlige dynamikker i sociale netværk og er ikke enten-eller-fænomener, men dimensioner, der forekommer mere eller mindre. Det skaber mulighed for at sammenligne disse forskellige former for social kapital i samfundsdynamikken (Putnam, 2000), hvilket også er det, vi forfølger i denne artikel med vores undersøgelse af lokalsamfunds sociale kapital som en del af en diskussion af opmærksomhedspunkter i den neoendogene selvfølghed. Skabelsen af social kapital

gennem brobygnings- og bindingsstrategier handler også om at knytte an til mennesker uden for ens egne sociale og politiske sfærer (Putnam, 2000).

Som nævnt indbefatter neo-endogen udvikling, at både interne og eksterne agenter er afgørende for vellykkede resultater. Bindings- og brobygningsdimensionerne er begge horisontale. Woolcock (2001) har bidraget ved at tilføje begrebet linking, som en vertikal dimension. Linking er at have kapacitet til at nå ud til ressourcer fra formelle institutioner, der kan hjælpe lokalsamfundet med information og ideer (Woolcock, 2001). Woolcock, hvis forskningsfelt er tredje verdenssamfund, skriver om vigtigheden af vertikal linking: "Top-down ressourcer og bottom-up kapacitetsopbygning skal være i et dynamisk og samarbejds-mæssigt forhold for at samle den vifte af mennesker og ressourcer, der er i stand til at overvinde problemer eller udnytte muligheder" (Woolcock, 1998: 185, oversat af forfatterne).

Woolcock skaber hermed fokus på både den strukturelle ramme og ressourcerne på makroniveau og de tilgængelige ressourcer blandt civile og understreger gennem sit begreb vertikal linking, at støtte af netværksstrukturer kan tilføje gavnlige resultater til lokalsamfund.

Med udgangspunkt i Putnams bindende og brobyggende social kapital begreb med tilføjelse af Woolcocks begreb linking vil vi i denne artikel analysere og diskutere betydningen af social kapital i forhold til lokal udvikling og ikke mindst, hvad det genererer af forskelle.

### Spørgeskemadata fra centrale civilsamfundsaktører

Artiklens data indsamledes via en landsdækkende spørgeskemaundersøgelse som en tværsnitsundersøgelse hen over sommeren 2020. Resultaterne fra spørgeskemaundersøgelsen findes i CLF-Rapport 80 (Thuesen o.a., 2022). I alt besvarede 58 procent eller 845 af danske borgerforeninger, lokalråd, beboerforeninger, bylaug osv. et spørgeskema via SurveyXact. 81 procent af besvarelserne er foretaget af foreningens forperson. De øvrige 19 procent er hovedsageligt besvaret af næstformanden eller kassereren. Foreningerne i spørgeskemaundersøgelsen falder alle ind under betegnelsen lokalsamfundsforeninger, defineret som følger:

*"Lokalsamfundsforeninger er oftest almene foreninger valgt eller på anden måde anerkendt af borgerne i et geografisk afgrænset lokalområde. Foreningerne tager sig af opgaver, som vedrører lokalområdets samlede udvikling, og varetager i større eller mindre grad dialogen med kommunen om lokalområdets generelle udvikling" (Thuesen o.a., 2022: 10).*

Spørgeskemaet indeholder en række spørgsmålsbatterier, hvor vi antager, at de forskellige spørgsmål afdækker forskellige aspekter af de tre former for social kapital. Vi har anvendt faktoranalysemodulen i SPSS<sup>®</sup>. Lidt forenklet tager faktoranalyse udgangspunkt i korrelationen i svarmønstrene mellem de enkelte variable og bundter de variable eller svarmønstre, der ligger tættest på

hinanden i nye, men færre, variable eller såkaldte faktorer. De underliggende faktorer, som vi har genereret via faktoranalysen, tolker vi herefter som et udtryk for svarpersonens generelle vurdering af lokalforeningens henholdsvis bindende, brobyggende og linking social kapital, der herefter kan anvendes som et groft estimat til at karakterisere foreninger, der scorer højt på de forskellige former for kapital

Tolkningen af de fremanalyserede faktorer bygger således på de variable, der har bidraget til den nye faktor. Varimax-metoden er brugt til at rotere faktorerne for at undgå korrelation mellem faktorerne under de respektive kapitaler. Da analysen er eksplorativ, er variable, der øver indflydelse på flere faktorer, medtaget grundet et ønske om transparens, da der ikke er et ønske om et prædiktivt værktøj, men snarere en undersøgelse af de sociale kapitalers indflydelse på oplevelsen af de resultater, der opnås i foreningerne. Til dette anvendes ANOVA-test og t-test på de enkelte faktorer.

### Graden af social kapital i lokalsamfundene

Det første batteri består af spørgsmål, der alle handler om det lokale samarbejde i forhold til foreningen. Faktoranalysen af dette batteri (tabel 1) kom ud med to betydende underliggende faktorer, hvor den første primært handler om lokal opbakning, og den anden faktor handler om det interne samarbejde i foreningen, begge udtryk for den bindende sociale kapital.

Tabel 1: Faktorer for bindende social kapital

Oplever du følgende som let eller svært:	Faktor navngivning	
	Lokal opbakning	Internt samarbejde
At få lokalbefolkningen til at deltage i vores aktiviteter	,805	
At få lokalbefolkningen til at bidrage med frivilligt arbejde	,736	
At finde medlemmer til foreningens bestyrelse	,725	
At sikre foreningens synlighed i lokalområdet	,713	
At finde ud af hvilken rolle foreningen skal spille i lokalområdet	,498	,468
At få nye ideer til løsning af lokalrådets udfordringer	,489	,261
At få foreningens økonomi til at løbe rundt	,383	
At skabe et godt samarbejde i bestyrelsen		,901
At blive enige når vi tager beslutninger i bestyrelsen		,898
Procent af variation	31,80	21,98

Ekstraktionsmetode: Principal Component Analysis.  
Rotations Metode: Varimax med Kaiser Normalisering.  
Kun værdier over 0,2 medtaget  
Cronbach Alpha: 0,787

Det andet batteri af spørgsmål handler om foreningens samarbejde med andre foreninger og organisationer, dvs. spørgsmålene handler alle om forskellige aspekter af brobyggende social kapital (tabel 2). Her kom analysen ud med tre betydende faktorer, hvor den første handler om lokalt samarbejde med andre foreninger, den anden handler om samarbejde med andre foreninger regionalt, og den tredje handler om samarbejde med erhvervslivet.

Tabel 2: Faktorer for brobyggende kapital

Hvordan og i hvilken grad indgår din forening i samarbejde med andre lokale og frivillige aktører?	Faktornavngivning		
	Samarbejde foreninger lokalt	Samarbejde foreninger regionalt	Samarbejde erhvervsliv
Vi samarbejder med menighedsrådet gennem arrangementer	,861		
Vi samarbejder med menighedsrådet om lokaler	,804		
Vi samarbejder med foreningerne i vores eget lokalområde om lokaler	,623	,258	,304
Vi samarbejder med foreningerne i vores eget lokalområde gennem arrangementer	,564	,325	,318
Vi samarbejder med foreninger i nabolokalområder om interessevaretagelse overfor kommunen		,852	
Vi samarbejder med foreninger i nabolokalområder om konkrete arrangementer		,784	
Vi samarbejder med hele kommunens lokalrådslignende foreninger i en fælles organisering/et råd		,755	
Vi samarbejder med det lokale erhvervsliv om lokaler			,836
Vi samarbejder med det lokale erhvervsliv gennem arrangementer	,248		,786
Procent af variation	24,51	23,49	16,95

Ekstraktionsmetode: Principal Component Analysis.  
 Rotations Metode: Varimax med Kaiser Normalisering.  
 Kun værdier over 0,2 medtaget  
 Cronbach Alpha: 0,772

Det tredje batteri af spørgsmål handler om forskellige aspekter af samarbejde med kommunen. Her viser faktoranalysen (tabel 3), at der er en stærk korrelation mellem alle svarene, og svarmønstrene kan dermed reduceres til én underliggende faktor som et udtryk for graden af linking kapital i forhold til kommunen.

Tabel 3: Faktorer for linking kapital

Hvad oplever du i din forenings kontakt med kommunen?	Faktornavngivning
	Samarbejde kommune
Kommunen indgår i et ligeværdigt samspil med de lokalrådslignende foreninger	,823
Vi tages med på råd ved afgørelser af betydning for lokalområdet	,789
Kommunen informerer os om spørgsmål af betydning for vores lokalområde	,770
Kommunalpolitikere har viden om de lokalrådslignende foreningers rolle	,765
Kommunen anerkender værdien af vores frivillige arbejde	,762
De ansatte i forvaltningen har viden om de lokalrådslignende foreningers rolle	,761
Der er ansat personer i kommunen til at understøtte vores arbejde	,744
Kommunen bidrager med penge til udviklingen af vores lokalområde	,684
Procent af variation	58,48

Ekstraktionsmetode: Principal Component Analysis. Cronbach Alpha: 0,896

I tabel 4 er der vist en korrelationsanalyse mellem de seks faktorer (da det er en ensidet tabel vises lokal opbakning kun lodret og samarbejde med kommunen kun vandret). Korrelationen mellem faktorerne er relativ lav, hvilket vil sige, at de er udtryk for noget forskelligt, hvilket også blev sikret ved varimax



rotationerne. Den begrænsede korrelation er dog også logisk, da det antages, at de forskellige typer af social kapital har en vis indflydelse på hinanden. Hvis foreningen scorer højt på en kapital, scorer den naturligt også højere på andre, hvilket er udtrykt her ved den positive korrelation. For eksempel ses det at samarbejde med andre foreninger regionalt er korreleret med det at samarbejde med kommunen, hvilket kan være et udtryk for, at det er samme typer af kompetencer, der kræves for denne type brobyggende og linking kapital.

Tabel 4: Korrelationskoefficienter (Pearsons) for factorscores for sociale kapitaler

	Lokal opbakning	Internt samarbejde	Samarbejde foreninger lokalt	Samarbejde foreninger regionalt	Samarbejde erhvervsliv
Internt samarbejde	0,003				
Samarbejde foreninger lokalt	,183**	0,054			
Samarbejde foreninger regionalt	,086*	,109**	0,002		
Samarbejde erhvervsliv	,157**	0,069	0,004	-0,004	
Samarbejde kommune	,149**	,085*	,166**	,265**	,094*

Parvis ekskludering af "missing values" min. n629 max. n799

\*\* . p<0,01 (2-sidet) \* . p<0,05 (2-sidet)

Nu har vi således nogle estimater for foreningernes sociale kapital. Det er interessant at se nærmere på, hvad det så betyder for de resultater, foreningerne opnår. Hvis vi først ser på, hvem der har fået udarbejdet en konkret udviklingsplan for området, er det ikke overraskende hos de foreninger, der scorer højt på brobyggende og linking kapital, at der er størst sandsynlighed for, at man har fået udarbejdet en udviklingsplan (tabel 5). Dog er der ved god lokal opbakning også større sandsynlighed for en udviklingsplan. De interne udfordringer med samarbejde i bestyrelsen og samarbejdet med andre lokale foreninger synes at være generelt ukorrelerede med at have en udviklingsplan. Dette peger mod, at jo bedre foreningerne er til samarbejde i form af brobyggende og linking social kapital, jo større sandsynlighed er der for at have udarbejdet en udviklingsplan, men at den lokale opbakning også er vigtig.

Tabel 5: Sammenligning af gennemsnitsscoren på de seks faktorer af social kapital i forhold til, om man har udarbejdet en udviklingsplan eller ej

Har jeres lokalområde en lokal udviklingsplan / landsbyplan, hvor I sammen har formuleret visioner for lokalområdets udvikling?		Lokal opbakning	Internt samarbejde	Samarbejde foreninger lokalt	Samarbejde foreninger regionalt	Samarbejde erhvervsliv	Samarbejde kommune
Nej + ved ikke	Gns.	-0,16*	-0,08	-0,06	-0,22*	-0,18*	-0,15*
	n	327	327	321	321	321	246
Ja	Gns.	0,12*	0,03	0,06	0,14*	0,11*	0,24*
	n	472	472	476	476	476	415
Total	n	799	799	797	797	797	661

T-test for gennemsnit i hver kolonne.

\* Indbyrdes forskel mellem svar på udviklingsplan for respektive sociale kapitaler (p<0,05)

Det fører naturligt over til at se på sammenhængen mellem de sociale kapitaler og tilfredshed med samarbejde med kommunen (tabel 6). For det første er det interessant at bemærke, at de foreninger, der angiver at være meget tilfredse med samarbejdet med kommunen, scorer højt på alle dimensioner af social kapital på nær samarbejdet med erhvervslivet. Ikke overraskende ser vi den stærkeste sammenhæng mellem tilfredshed med samarbejdet med kommunen og foreningens linking kapital i forhold til samarbejde med kommunen. Det er også interessant at iagttage, at der ikke er en lineær sammenhæng mellem tilfredshed og graden af social kapital. Dette gælder især for samarbejde med andre foreninger lokalt, der både er positivt korreleret med meget tilfreds og meget utilfreds. Dette kan tolkes derhen, at foreninger, der er stærke på brobyggende social kapital, enten opnår et rigtigt godt samarbejde med kommunen eller er i konflikt med kommunen i forhold til det, man kæmper for at opnå.

Tabel 6: Sammenhængen mellem tilfredshed med samarbejdet med kommunen og social kapital

I hvilken grad er du samlet set tilfreds med din forenings samspil med kommunen? - (Vælg ét svar)		Lokal opbakning	Internt samarbejde	Samarbejde foreninger lokalt	Samarbejde foreninger regionalt	Samarbejde erhvervsliv	Samarbejde kommune
1) Meget utilfreds	Gns.	0,12	-0,05	0,31 <sup>(2)</sup>	-0,05	-0,13	-0,34 <sup>(2,3,4,5)</sup>
	n	32	32	33	33	33	28
2) Utilfreds	Gns.	-0,20 <sup>(4)</sup>	0,08	-0,24 <sup>(1,4)</sup>	-0,10 <sup>(4)</sup>	-0,10	-0,84 <sup>(1,3,4)</sup>
	n	133	133	137	137	137	115
3) Tilfreds	Gns.	-0,03 <sup>(4)</sup>	-0,10 <sup>(4)</sup>	0,00 <sup>(4)</sup>	-0,03 <sup>(4)</sup>	0,01	0,12 <sup>(1,2,4,5)</sup>
	n	409	409	412	412	412	340
4) Meget tilfreds	Gns.	0,33 <sup>(2,3,5)</sup>	0,22 <sup>(3,5)</sup>	0,26 <sup>(2,3,5)</sup>	0,25 <sup>(2,3,5)</sup>	0,11	0,98 <sup>(1,2,3,5)</sup>
	n	171	171	167	167	167	153
5) Ved ikke	Gns.	-0,36 <sup>(4)</sup>	-0,31 <sup>(4)</sup>	-0,29 <sup>(4)</sup>	-0,38 <sup>(4)</sup>	-0,16	-0,97 <sup>(1,3,4)</sup>
	n	54	54	48	48	48	25
Total	n	799	799	797	797	797	661

ANOVA-test i hver kolonne med efterfølgende post-hoc test.

<sup>1</sup>Forskellig ( $p < 0,05$ ) fra Meget utilfreds. <sup>2</sup>Forskellig ( $p < 0,05$ ) fra Utilfreds. <sup>3</sup>Forskellig ( $p < 0,05$ ) fra Tilfreds. <sup>4</sup>Forskellig ( $p < 0,05$ ) fra Meget tilfreds. <sup>5</sup>Forskellig ( $p < 0,05$ ) fra Ved ikke.

Ser vi endelig på sammenhængen mellem tilfredshed med egne resultater og graden af social kapital (tabel 7), finder vi en tydelig positiv sammenhæng mellem alle tre dimensioner af social kapital og det at svare ”meget tilfreds” med egne resultater. Det er især for bindende social kapital i form af lokal opbakning og linking social kapital i form af samarbejde med kommunen, at vi finder den stærkeste sammenhæng. Den ovennævnte mangel på linearitet viser sig endnu stærkere her, hvor foreninger, der er utilfredse, scorer meget lavt på alle dimensioner, mens foreninger, der er meget tilfredse og meget utilfredse, scorer relativt højt på de fleste dimensioner af social kapital. Dette understøtter ovennævnte tolkning af, at der er en række foreninger, der er stærke



på social kapital, som kæmper for deres sag uden nødvendigvis at lykkes med det.

Tabel 7: Sammenhængen mellem tilfredshed med egne resultater og graden af social kapital

I hvilken grad er du samlet set tilfreds med de resultater, din forening skaber? (Vælg et svar)		Lokal opbakning	Internt samarbejde	Samarbejde foreninger lokalt	Samarbejde foreninger regionalt	Samarbejde erhvervsliv	Samarbejde kommune
Meget utilfreds	Gns.	0,80(2,3,5)	0,19(2,5)	0,27(2)	-0,18	0,17	0,28
	n	28	28	26	26	26	23
Utilfreds	Gns.	-0,86(1,3,4)	-0,61(1,3,4)	-0,44(1,4)	0,10	-0,39(4)	-0,41(4)
	n	45	45	44	44	44	36
Tilfreds	Gns.	-0,20(1,2,4)	-0,10(2,4,5)	-0,05	-0,04	-0,14(4)	-0,01(4)
	n	424	424	431	431	431	350
Meget tilfreds	Gns.	0,41(2,3,5)	0,26(2,3,5)	0,15(2)	0,06	0,25(2,3)	0,31(2,3)
	n	285	285	283	283	283	243
Ved ikke	Gns.	-0,71(1,4)	-1,09(1,3,4)	-0,18	-0,29	-0,32	-0,35
	n	17	17	13	13	13	9
Total	n	799	799	797	797	797	661

ANOVA-test i hver kolonne med efterfølgende post-hoc test.

<sup>1</sup>Forskellig ( $p < 0,05$ ) fra Meget utilfreds. <sup>2</sup>Forskellig ( $p < 0,05$ ) fra Utilfreds. <sup>3</sup>Forskellig ( $p < 0,05$ ) fra Tilfreds. <sup>4</sup>Forskellig ( $p < 0,05$ ) fra Meget tilfreds. <sup>5</sup>Forskellig ( $p < 0,05$ ) fra Ved ikke.

Analyserne viser således, at der er forskel på graden af social kapital blandt de foreninger, der har været med i undersøgelsen, hvor gode man er til at samarbejde med kommunen og graden af tilfredshed med de resultater, man har opnået. Spørgsmålet er nu, hvad der karakteriser foreninger med høj social kapital. Vi har gennemført en række analyser for at blive klogere på det ud fra de data, der er til rådighed i vores spørgeskema.

Analyseret i forhold til region er der ingen nævneværdige forskelle for de fem regioner, når man ser bort fra Region Hovedstaden, der scorer lidt lavere, hvad angår samarbejde med kommunen (tabel 8). Analyseret i forhold til befolkningstæthed med udgangspunkt i EUROSTAT's Deburba-definitioner (tabel 9) finder vi heller ikke de store forskelle, bortset fra når det gælder samarbejde med andre foreninger regionalt, det vil sige de faktorer, der primært afspejler den brobyggende kapital, hvor det er tættest befolkede områder, der scorer højest. Dette kan umiddelbart være overraskende, da vi må forvente, at det er i de mere tyndt befolkede områder, at der er den største gevinst og behov for at samarbejde. Samarbejde med erhvervsliv gøres dog i lidt højere grad i de tyndtbefolkede områder, hvilket også ses i forhold til afstand til kommunens primære rådhus (tabel 10). Her viser vores analyser, at der er svag sammenhæng med, at jo længere væk, foreningerne befinder sig fra kommunekontoret, jo højere scorer de på samarbejde med erhvervslivet. Disse resultater kan samlet tolkes som, at enten er behovet for samarbejde med det lokale erhvervsliv større i de mindre samfund, eller også er det mere tilgængeligt.

Men generelt set er der ikke de store forskelle i social kapital, når der ses på de geografiske variable.

Tabel 8: Region og former for social kapital

Region		Lokal opbakning	Internt samarbejde	Samarbejde foreninger lokalt	Samarbejde foreninger regionalt	Samarbejde erhvervsliv	Samarbejde kommune
Region Hovedstaden	Gns.	,11	-,17	-,02	,11	-,10	-,33(3)
	n	62	62	60	60	60	47
Region Sjælland	Gns.	-,10	-,04	,03	-,08	-,12	,09
	n	131	131	129	129	129	112
Region Syddanmark	Gns.	,02	-,03	-,07	,10	,01	,21(1)
	n	229	229	231	231	231	201
Region Midtjylland	Gns.	,10	,02	,05	-,05	,11	,09
	n	239	239	242	242	242	197
Region Nordjylland	Gns.	-,13	,04	,08	-,06	-,10	,05
	n	138	138	135	135	135	104
Total	n	799	799	797	797	797	661

ANOVA-test i hver kolonne med efterfølgende post-hoc test.

<sup>1</sup>Forskellig ( $p < 0,05$ ) fra Region Hovedstaden. <sup>2</sup>Forskellig ( $p < 0,05$ ) fra Region Sjælland.

<sup>3</sup>Forskellig ( $p < 0,05$ ) fra Region Syddanmark. <sup>4</sup>Forskellig ( $p < 0,05$ ) fra Region Midtjylland.

<sup>5</sup>Forskellig ( $p < 0,05$ ) fra Region Nordjylland.

Tabel 9: Befolkningstæthed (Eurostat Degurba) og former for social kapital

EUROSTAT Degurba		Lokal opbakning	Internt samarbejde	Samarbejde foreninger lokalt	Samarbejde foreninger regionalt	Samarbejde erhvervsliv	Samarbejde kommune
Tæt befolkede områder	Gns.	-,10	,14	,19	,27 <sup>(3)</sup>	-,11	,11
	n	77	77	73	73	73	70
Mellembefolkede områder	Gns.	,00	-,06	-,02	,17 <sup>(3)</sup>	-,18 <sup>(3)</sup>	,06
	n	220	220	217	217	217	181
Tyndt befolkede områder	Gns.	,02	-,02	,00	-,11 <sup>(1,2)</sup>	,08 <sup>(2)</sup>	,10
	n	502	502	507	507	507	410
Total	n	799	799	797	797	797	661

ANOVA-test i hver kolonne med efterfølgende post-hoc test.

<sup>1</sup>Forskellig ( $p < 0,01$ ) fra Tæt befolkede områder. <sup>2</sup>Forskellig ( $p < 0,01$ ) fra Mellembefolkede områder.


<sup>3</sup>Forskellig ( $p < 0,01$ ) fra Tyndt befolkede områder.

Tabel 10: Afstand til primære rådhus og former for social kapital

Afstand til primære rådhus		Lokal opbakning	Internt samarbejde	Samarbejde foreninger lokalt	Samarbejde foreninger regionalt	Samarbejde erhvervsliv	Samarbejde kommune
1) 0-5 km	Gns.	-,043	-,093	-,236	-,058	-,181	-,058
	n	85	85	82	82	82	73
2) 6-10 km	Gns.	-,009	-,032	,082	,039	-,193(4)	-,056
	n	183	183	183	183	183	154
3) 11-15 km	Gns.	-,035	-,016	,044	-,012	,018	,191
	n	197	197	193	193	193	157
4) 16 km eller mere	Gns.	,047	,018	,011	-,005	,123(2)	,161
	n	334	334	339	339	339	277
Total		n	799	799	797	797	661

ANOVA-test i hver kolonne med efterfølgende post-hoc test. <sup>1</sup>Forskellig ( $p < 0,05$ ) fra 0-5 km. <sup>2</sup>Forskellig ( $p < 0,05$ ) fra 6-10 km. <sup>3</sup>Forskellig ( $p < 0,05$ ) fra 11-15 km. <sup>4</sup>Forskellig ( $p < 0,05$ ) fra 16 km eller mere.

Et andet interessant spørgsmål er, hvad det betyder, hvilken form for forening der er tale om. Spørgeskemaet afspejler, at der er mange forskellige typer og former for organisering af disse foreninger, men også at det varierer fra kommune til kommune, hvad foreningerne kalder sig, og hvordan de er formaliserede. Det er derfor interessant at undersøge, om type af forening er associeret med de forskellige dimensioner af social kapital (tabel 11). Der, hvor vi ser de største forskelle, er igen der, hvor det handler om linking kapital. Det ses, at lokalråd og lignende scorer højere på brobyggende og linking kapital, set i forhold til borgerforeninger og lignende. Foreningsstrukturen ses derfor som en vigtig del af, hvilke samarbejder der fordres.

 Det ses, at lokalråd og lignende scorer højere på brobyggende og linking kapital, set i forhold til borgerforeninger og lignende. Foreningsstrukturen ses derfor som en vigtig del af, hvilke samarbejder der fordres

Tabel 11: Sammenhæng mellem type af forening og former for social kapital

Betegnelse for foreninger, reduceret til tre grupper.		Lokal opbakning	Internt samarbejde	Samarbejde foreninger lokalt	Samarbejde foreninger regionalt	Samarbejde erhvervsliv	Samarbejde kommune
1) Lokalråd og lign.	Gns.	-0,03	0,01	0,04	0,36(2)	-0,03	0,22(2)
	n	286	286	293	293	293	270
2) Borgerforeninger og lign.	Gns.	0,05	-0,01	0,04	-0,34(1,3)	0,00	-0,10(1,3)
	n	412	412	402	402	402	297
3) Andre	Gns.	-0,08	-0,10	-0,17	0,30(2)	0,04	0,34(2)
	n	101	101	102	102	102	94
Total	n	799	799	797	797	797	661

ANOVA-test i hver kolonne med efterfølgende post-hoc test.

1Forskellig ( $p < 0,05$ ) fra Lokalråd og lign. 2Forskellig ( $p < 0,05$ ) fra Borgerforeninger og lign.

3Forskellig ( $p < 0,05$ ) fra Andre.

Et sidste relevant spørgsmål at belyse i relation til graden af social kapital, er, hvad den humane kapital har af betydning. Et groft estimat for dette er forpersonens uddannelsesmæssige baggrund (tabel 12). Da det kun er forpersonens uddannelsesbaggrund, der er data for, er signifikansniveauet sat til 0,1. For det første er det interessant at hæfte sig ved, at der er en overvægt af forpersoner med mellemlang ( $n=294/799$ ) og lang videregående uddannelse ( $n=162/799$ ). Ikke overraskende har den uddannelsesmæssige baggrund størst betydning i forhold til den brobyggende kapital, hvor den gennemsnitlige score for dem med folkeskole som højeste uddannelse for samarbejder med andre foreninger regionalt er -0,39 og for de med kort videregående uddannelse er 0,31. Dette set i forhold til de med lang videregående uddannelse som scorer 0,13. Den humane kapital kan derfor i nogen grad ses som udslagsgivende for, hvilke samarbejder der opstår mod andre aktører. At forskellene ikke ses mere tydeligt, skyldes en generelt flad fordelingskurve, når det kommer til uddannelsesbaggrundens indflydelse på de sociale kapitaler.

Tabel 12: Uddannelsesbaggrund og former for social kapital

Hvad er din højst gennemførte uddannelse?		Lokal opbakning	Internt samarbejde	Samarbejde foreninger lokalt	Samarbejde foreninger regionalt	Samarbejde erhvervsliv	Samarbejde kommune
1) Folkeskole	Gns.	-0,03	0,04	-0,20	-0,39(3,5,6)	-0,03	-0,26
	n	51	51	54	54	54	45
2) Gymnasial uddannelse	Gns.	0,41	-0,50	0,08	0,26	-0,02	0,02
	n	13	13	15	15	15	12
3) Erhvervs-/lærlinge-/kontoruddannelse	Gns.	-0,17(5)	-0,07	0,04	0,07(1,4)	0,07	0,12
	n	172	172	169	169	169	135
4) Kort videregående uddannelse	Gns.	0,01	-0,08	0,08	-0,31(3,5,6)	0,07	0,07
	n	107	107	107	107	107	85
5) Mellemlang videregående uddannelse	Gns.	0,08(3)	0,07	0,00	0,05(1,4)	0,01	0,13
	n	294	294	292	292	292	246
6) Lang videregående uddannelse	Gns.	0,02	-0,05	0,01	0,13(1,4)	-0,16	0,13
	n	162	162	160	160	160	138
Total	n	799	799	797	797	797	661

ANOVA-test i hver kolonne med efterfølgende post-hoc test. <sup>1</sup>Forskellig ( $p < 0,1$ ) fra Folkeskole. <sup>2</sup>Forskellig ( $p < 0,1$ ) fra Gymnasial uddannelse. <sup>3</sup>Forskellig ( $p < 0,1$ ) fra Erhvervs-/lærlinge-/kontoruddannelse. <sup>4</sup>Forskellig ( $p < 0,1$ ) fra Kort videregående uddannelse. <sup>5</sup>Forskellig ( $p < 0,1$ ) fra Mellemlang videregående uddannelse. <sup>6</sup>Forskellig ( $p < 0,1$ ) fra Lang videregående uddannelse.

## Landsbyer, der "ridder på bølgen", og landsbyer, som er "i en bølgedal"

Den neo-endogene tilgang bygger som nævnt på en normativ ide om, at man i forhold til at støtte udvikling skal tage udgangspunkt i de lokale ressourcer og den lokale udviklingskapacitet. Det lyder sympatisk, men kræver lokal organisering og social kapital (Ray, 2006). Selv om analyserne må betragtes som et groft estimat for graden af social kapital, viser de mønstre i forhold til, at der er en sammenhæng mellem graden af social kapital i forhold til, om man har en lokal udviklingsplan og i forhold til tilfredsheden med de resultater, man opnår, men ikke mindst at der er en klar sammenhæng mellem social kapital og det samarbejde, man opnår med kommunen. Her er det især den brobyggende og linking kapital, der er afgørende for dette samarbejde. Forpersonens uddannelsesmæssige baggrund er svagt korreleret med især den brobyggende kapital, hvilket giver god mening, da det at samarbejde på tværs af foreningsskel kan kræve nogle formelle kompetencer for at knække koderne. Der er dog behov for yderligere undersøgelser, da forpersonens uddannelsesmæssige baggrund kun viser en svag tendens og som nævnt tidligere kun bruges her som et groft estimat for human kapital. Geografisk finder vi ikke de store forskelle i graden af social kapital, hverken målt i forhold til regioner, befolkningstæthed eller afstand til kommunkontoret. Samtidigt ses det dog, at selve foreningsstrukturen fordrer visse typer samarbejde særligt til det kommunale.

Det kommunale samarbejdes betingelser er derfor ikke lige, hvad angår formelle strukturer, og må påtænkes også at have en indflydelse på spørgsmålet om lige muligheder for ressourceindsatser. Ray (2006) berører også denne risiko, idet han beskriver betingelserne for omfordeling i den neo-endogene tilgang: "Det er omfordeling, hvor de potentielle modtagere har ansvaret for at være partnere i processen; kun ved at organisere sig, så de bedre kan drage fordel af en intervention, vil de blive udvalgt til at indgå i processen" (Ray, 2006: 280, oversat af forfatterne)

## For at handlekraften stimuleres bredere i alle lokalsamfund og ikke blot i de stærkeste, er der brug for netværksunderstøttelse

Vores data viser, at man orienterer sig mod sådanne former for målrettede organiseringer i forskellig grad i lokalsamfund. Det er en udfordring, som man i de kommende processer for den strategiske landsbyplanlægning, bør være opmærksom på i kommunerne. Den neo-endogene udviklingstilgang har forsøgt at arbejde Bourdieus kapitalakkumuleringsperspektiv "ind i en mere optimistisk udviklingsmodel" (Ray, 2006: 283), hvor lokalsamfund formodes at have handlekraft. Men for at handlekraften stimuleres bredere i lokalsamfund og ikke blot i de stærkeste, er der brug for netværksunderstøttelse. Blindt at antage, at alle lokalsamfund vil få lige muligheder for at deltage i udviklingsarbejde, ved for eksempel blot at acceptere ansøgninger til projektmidler, som foreslået af nogle kommuner (Thuesen og Feddersen, 2021), vil uundgåeligt bidrage til ulighed.

Hvis man som kommune vælger at tilgå strategisk landsbyplanlægning neo-endogent, så arbejder man for at styrke de lokale kapaciteter (Tanvig og Herslund, 2020). Hertil kan der anvendes en række virkemidler. Planer kan fungere som et virkemiddel, så hvordan laves der udviklingsplaner/landsbyplaner, og hvordan koordineres der med øvrige politikker i kommunen, som f.eks. landdistriktspolitikker, sundhedspolitikker (Thuesen og Andersen, 2021) og erhvervspolitikker (Hedetoft og Brogaard, 2021)? Organisering kan fungere som et virkemiddel. Har man etableret en ensartet lokalrådsstruktur, eller opererer man i kommunen med en mere uensartet blanding af lokalråd og borgerforeninger? Har man etableret §17 stk. 4-udvalg, stående udvalg for landdistrikterne eller tværgående landdistriktsråd? Kommunikation og dialog er også et virkemiddel, så har man oprettet en hjemmeside/Facebookside for lokalsamfundene? Har man faste møder med lokalområdernes repræsentanter og politikere/forvaltningen? Facilitering kan være et virkemiddel, så udbydes der kurser, som kan understøtte lokalområdernes initiativer? Deltager de kommunale medarbejdere i møder i lokalområderne? Holder de oplæg om tematiske indsatser? Puljer kan også være et virkemiddel, så tilføres lokalsamfundsforeningerne midler, der kan understøtte deres arbejde? Findes der en kommunal pulje, som landsbyerne kan søge til deres projekter? Giver de kommunale medarbejdere sparring på ansøgninger til fonde?



En sådan netværksunderstøttelse finder sted allerede i forskellig grad kommunerne imellem. På baggrund af de opmærksomhedspunkter, vores data rejser, anbefaler vi, at kommunerne bruger anledningen opstået med deres nye ”landsbyansvar” til at genbesøge deres lokalsamfundsindsats. Et vigtigt fokuspunkt bør være at understøtte netværksstrukturer i kommunens lokalsamfund, så kommunerne ikke internt udvikler sig med en opdeling i ”hotspot” lokalsamfund, der formår at ”ride på bølgen” og ”notspot” lokalsamfund, der ikke formår at komme ud af ”bølgedalen”. Dette er ikke blevet mindre relevant nu, hvor energikrise og flygtningekrise kalder på lokalsamfundene, deres arealer og sociale kapital, i løsningen af store pressende samfundsudfordringer.

## Referencer

- Agger, Annika, Karl Löfgren og Jacob Torfing (2010), Nærdemokrati efter kommunalreformen – Erfaringer med netværksbaseret borgerinddragelse, Roskilde: Roskilde Universitetsforlag.
- Bock, Betina (2016), “Rural marginalization and the role of social innovation: a turn towards nexogenous development and rural reconnection”, *Sociologia Ruralis*, 56(5): 552-75.
- Bourdieu, Pierre (1986), “The forms of capital”, i John Richardson, red., *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, New York: Greenwood, pp. 46-58.
- EnviroConsult (2012), Nærdemokrati og lokalråd 2012 - eksempler fra 8 danske kommuner, Nærdemokrati.dk.
- Erhvervsministeriet (2020a), ”Bekendtgørelse af lov om planlægning”, LBK nr 1157 af 01/07/2020.
- Gkartzios, Menelaos og Phillip Lowe (2019), “Revisiting neo-endogenous rural development”, i Marc Scott, Nick Gallent og Menelaos Gkartzios, red., *The Routledge Companion to Rural Planning*, London og New York: Routledge Companion, pp. 159-69.
- Hedetoft, Anders og Rikke Brandt Broegaard (2021), Den kommunale landdistriktsindsats, Nexø: Center for Regional- og Turisurforskning (CRT).
- Indenrigs og Boligministeriet (2021), Mere liv i bymidter og landdistrikter, Regeringen og aftalepartierne, 29. november 2021.
- Indenrigs- og Boligministeriet (2021), Vejledning om strategisk planlægning for landsbyer. VEJ nr 10033 af 13/12/2021.
- Nørgaard, Helle og Annette Aa. Thuesen (2021), “Rural community development through competitions, prizes, and campaigns: The villagers’ perspective”, *Journal of Rural Studies*, 87: 465-73.
- Putnam, Robert (2000), *Bowling alone - the collapse and revival of American community*, New York: Simon & Schuster.
- Ray, Christopher (2006), “Neo-Endogenous Rural Development in the EU”, i Paul Cloke, Terry Marsden og Patrick Mooney, red., *The Handbook of Rural Studies*, London: Sage, pp. 278-91.
- Svendsen, Gunnar og Gert Svendsen (2004), *The Creation and Destruction of Social Capital - Entrepreneurship, Co-operative Movements and Institutions*, Cheltenham og Northampton: Edward Elgar Publishing Limited.
- Tanvig, Hanne og Lise Herslund (2020a), Levedygtige landsbyer afhænger af lokal udviklingskapacitet, Frederiksberg: Københavns Universitet.
- Thuesen, Annette og Pernille Andersen (2021), “Coordination of village plans and municipal rural and health policies: Can low-hanging fruit be picked?” *Sociologia Ruralis*, 61(1): 190-211.
- Thuesen, Annette og Marie Feddersen (2021), At løfte blikket: Inspirationskatalog om strategisk landsbyplanlægning, CLF Report series Nr. 76.
- Thuesen, Annette, Sanne Pedersen, Louise Levinsen, Marie Feddersen og Klaus Levinsen (2022), Lokale med på råd og borgere i forening: kortlægning af lokalsamfundsforeningers udbredelse, karakteristika, aktiviteter og samarbejde, CLF Report series Nr. 80.
- Woolcock, Michael (1998), “Social capital and economic development: Toward a theoretical synthesis and policy framework”, *Theory and Society*, 27: 151-208.
- Woolcock, Michael (2001), “The place of social capital in understanding social and economic outcomes”, *Canadian journal of policy research*, 2: 65-88.