

Lokale utviklingsnettverk

Ein komparativ analyse av næringsutvikling i åtte kommunar

Oddbjørn Bukve

Desember 2000

*Avhandling for dr. philos.-graden ved
Det samfunnsvitenskaplege fakultet,
Universitetet i Bergen*



Rapport nr. 5/2001

Forord

Interessa mi for lokal næringsutvikling som forskingsfelt skriv seg frå bortimot tjue år sidan attende i tid. I 1981 byrja eg på mitt første prosjekt om emnet, ei evaluering av forsøk med lokalt tiltaksarbeid i Nord-Norge og Namdalen. Sidan har eg i ulike samanhengar og med ulike samarbeidspartnarar arbeidt med emnet.

Det første prosjektet gjennomførde eg som forskar på Finnmark distriktshøgskule. Her var det dåverande rektor ved distriktshøgskulen, Knut Aarvak, som rekrutterte meg til prosjektet og var ein interessert ressursperson. Då eg seinare arbeidde ved NIBR i Alta, hadde eg gleda av å gjennomføre prosjekt om tiltaksarbeid saman med Dagny Haga og Sigrid Skålnes. I Altatida fekk eg òg inspirerende kontakt med fagmiljøet ved Universitetet i Tromsø, der folk som Nils Aarsæther, Helge O. Larsen og Kjell Arne Røvik på den tida var opptekne av kommunalt tiltaksarbeid. Til stor nytte for meg var det at Harald Baldersheim trekte meg med i eit nordisk samarbeidsprosjekt på siste halvdel av 1980-talet.

Ved Vestlandsforskning, der eg byrja i 1988, har eg gjennomført fleire prosjekt om næringsutvikling på lokalnivået. Blant kollegaene der, og seinare ved Høgskulen i Sogn og Fjordane, har Øyvind Glosvik og Morten Simonsen vore spesielt nære samarbeidspartnarar. Eg har òg hatt stor glede av kontakten med kollegaene i Lillehammermiljøet, særleg det langvarige samarbeidet og diskusjonane med Håvard Teigen. Internasjonalt har mitt viktigaste kontaktpunkt på 1990-talet vore ei arbeidsgruppe i International Sociological Association under leing av Norman Walzer ved University of Western Illinois.

Ideen til prosjektet bak denne avhandlinga skriv seg eigenleg frå eit møte i Kommunaldepartementet våren 1994. Dit var eg invitert for å presentere funn frå boka som eg gav ut tidlegare på året, "Lokal utviklingspolitikk?" På grunnlag av ein kvantitativ analyse av organisering og verkemiddelbruk i tiltaksarbeidet, var eg der skeptisk til at tiltaksarbeidet hadde målbare effektar. Men eg synte til at funn om dette spørsmålet kunne vere metodeavhengige. Ein av tilhøyrarane frå Regionalavdelinga spurde då kvifor eg ikkje hadde gjort eit prosjekt basert på kvalitativ analyse. Til det måtte eg svare at det var eit spørsmål om tid og pengar, men at det absolutt ville vere interessant. Diskusjonen stansa der, men nokre månader seinare fekk eg ein telefon frå departementet med utfordring om å presentere ein prosjektsøknad til ein casestudie av tiltaksarbeid i norske kommunar. Eg tok utfordringa, og fekk midlar til eit oppdragsprosjekt som eg arbeidde med i 1995 og 1996. I arbeidet med datainnsamlinga var forskingsassistent Jon Hjørnevik ein dyktig og effektiv medhjelpar.

I tillegg til data frå denne casestudien har eg i avhandlinga nytta data frå fleire spørjeskjemaundersøkingar om kommunalt tiltaksarbeid og data frå Kommunedatabasen i Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste.

Allereie då eg avslutta dette prosjektet, låg ideen om ei avhandling på lur. Men på grunn av jobbskifte frå Vestlandsforskning til Høgskulen i Sogn og Fjordane vart planane liggande ei tid. Først hausten 1999 fekk eg høve til å ta dei fram att, men då med gode arbeidsvilkår. I heile år har eg hatt undervisningsfri for å arbeide med avhandlinga. Høgskulen og kollegaene på faget fortener stor takk for at eg har fått arbeide med mitt så lenge.

Å skrive ferdig ei dr.philos.-avhandling er meir enn noko anna eit maratonløp på eiga hand. Fire personar har likevel hjelpt meg i viktige fasar undervegs. Alf-Inge Jansen las gjennom prosjektrapporten frå 1996 og gav meg gode råd om korleis den kunne bli til ei avhandling. Audun Offerdal og Nils Aarsæther har lese utkast til avhandling på kvar sine tidspunkt – som vanleg med vakne blick og gode tilbakemeldingar. Nils Gilje har gjeve nyttige kommentarar til det vitskapsteoretiske vedlegget. Takk til dei alle fire, og til alle dei andre som har delt dette interessefeltet med meg. Til sist, men ikkje minst, ei stor og hjarteleg takk til dei viktigaste samarbeidspartnarane av alle: Signe, Steinar og Knut Olav.

Sogndal desember 2000

Oddbjørn Bukve

Innhald

Forord.....	i
Innhald.....	iii
Figurar og tabellar	xiii
DEL I: KONTEKSTEN	3
1. Innleiing	3
1.1 Fleire spørsmål enn svar?.....	4
1.1.1 Mellom aktørløyse og generaliseringsproblem.....	4
1.2 Forskingsformål og metodeval.....	7
1.2.1 Å etablere kunnskap.....	7
1.2.2 Teoribygging og teoritestning.....	7
1.2.3 Metodevalet	9
1.2.4 Utvalsstrategiar	10
1.3 Casedata og teoriutvikling	11
1.3.1 Grounded Theory som metode for teoribygging.....	13
1.3.2 Ei vurdering av Grounded Theory	15
1.3.3 Metodedilemma og løysingsframlegg	16
1.4 Å måle næringsutvikling	18
1.5 Problemstillingar og analysemodell.....	20
1.6 Framgangsmåten i prosjektet	22
1.6.1 Metode og datagrunnlag	23
1.6.2 Analysearbeidet	24
1.6.3 Kommuneutvalet.....	25
1.6.4 Data om konteksten	28
1.6.5 Ei supplerande hypotesetesting.....	28
1.7 Framstillingsforma i avhandlinga	29
2. Teoriar om lokal næringsutvikling.....	31
2.1 Økonomiske teoriar.....	33
2.1.1 Nyklassisk likevektsteori	33
2.1.2 Ubalanse og avhengigheit.....	34
2.1.3 Stadie-, bølge- og syklusteoriar	36
2.1.4 Romlege teoriar.....	38
2.1.5 Industrielle kluster og foretaksnettverk	40
2.1.6 Tilbodssidepolitikk og etterspurnadssidepolitikk	43
2.1.7 Oppsummering.....	45
2.2 Sosiologiske teoriar.....	46
2.2.1 Entreprenørskap og innovasjon	46
2.2.2 Lokalsamfunnsmobilisering.....	51
2.2.3 Sosial kapital og lokalsamfunnsutvikling	53
2.2.4 Oppsummering.....	54

2.3 Politiske teoriar	55
2.3.1 Policyanalysar og lokalt næringsengasjement	56
2.3.2 Utviklingspolitikkenes strukturelle drivkrefter.....	58
2.3.3 Politisk makt og lokale regime.....	60
2.3.4 Det lokale leiarskapet.....	65
2.3.5 Partnerskap	68
2.3.6 Lokalpolitikkenes nasjonale kontekstar.....	71
2.3.7 Stat, kapital og lokalsamfunn: utviklingsinitiativ i Europa.....	74
2.3.8 Signalpolitikk og institusjonaliserte omgivnader.....	76
2.3.9 Oppsummering.....	77
2.4 Konklusjonar.....	78
2.4.1 Fire breie tema	78
2.4.2 Mellom aktørløyse og generalisering – eit val av strategi	80
3. Lokal næringspolitikk i Norge	82
3.1 Bakgrunn.....	82
3.2 Å studere eit politikkområde.....	84
3.3 Første generasjons institusjonalisering: Formidlingskommunen.....	85
3.3.1 Konteksten	86
3.3.2 Verdigrunnlaget	86
3.3.3 Aktørar og teknologi.....	87
3.3.4 Oppgåvestrukturen.....	88
3.3.5 Organiseringa.....	88
3.4 Andre generasjons institusjonalisering: Mobiliseringskommunen ...	89
3.4.1 Konteksten	89
3.4.2 Verdigrunnlaget	90
3.4.3 Aktørar og teknologi.....	90
3.4.4 Oppgåvestrukturen.....	91
3.4.5 Organiseringa.....	94
3.5 Tredje generasjon: Aukande institusjonell differensiering	95
3.5.1 Konteksten	95
3.5.2 Verdigrunnlaget	96
3.5.3 Aktørar og teknologi.....	97
3.5.4 Oppgåvestrukturen.....	100
3.5.5 Organisering	102
3.6 Oppsummering og konklusjon.....	103
3.6.1 Former for institusjonalisering av næringspolitikken	103
3.6.2 Institusjonalisering og differensiering gjennom tre generasjonar.....	105
DEL II: KOMMUNANE	107
4. Dei utvalde kommunane.....	109
4.1 Folketal og folketalsutvikling	109
4.2 Næringsstruktur og sysselsetjing	111
4.2.1 Regional integrasjon	113
4.2.2 Sysselsetjingsutvikling på 1980-talet.....	114
4.3 Kommuneorganisasjonen.....	115
4.3.1 Politisk og administrativ organisering	115
4.3.2 Ressursinnsats i næringsarbeidet	116

4.3.3	Strategiar og satsingsområde	118
4.3.4	Kommuneøkonomien.....	120
4.4	Politiske styrkeforhold og koalisjonar	121
5.	Alta.....	125
5.1	Bakgrunn.....	125
5.2	Frå bygd til regionsenter	125
5.2.1	Prøvesentervedtaket 1965	125
5.2.2	Nye bedrifter, institusjonar og kommunikasjonar.....	126
5.2.3	Dei ressursbaserte næringane: jordbruk, bergverk og fiske.....	127
5.3	Alta på 80-talet - ekspansjon og omstilling	128
5.3.1	Industrivekst og omstilling	128
5.3.2	Landbruk og fiskeri i nedgang.....	129
5.3.3	Frå kystfiske til oppdrett	130
5.3.4	Offentleg sektor som vekstmotor.....	131
5.3.5	Kommunepolitikken: DNA i posisjon att	131
5.3.6	Næringspolitisk strategi på 80-talet: Infrastruktur og akkvisisjon.....	132
5.4	1990-talet – mellom kriseteikn og optimisme.....	132
5.4.1	Staten strammar inn	132
5.4.2	Utviklinga i konsernbedriftene	133
5.4.3	Reiselivet som satsingsområde	135
5.4.4	Distriktsproblematikken.....	137
5.4.5	Kommunepolitikken	137
5.5	Organisering av næringslivet	138
5.6	Det kommunale tiltaksarbeidet	139
5.6.1	Organisering av tiltaksarbeidet	139
5.6.2	Næringsfonda - kommunale verkemiddel.....	141
5.6.3	Norsk Gallup si bedriftsundersøking	142
5.6.4	SNP av 1993: Tverrsektorielle satsingsområde	143
5.7	Kommunen, næringslivet og lokalsamfunnet	145
5.7.1	Konsernbedriftene og lokalsamfunnet	145
5.7.2	Det lokale næringslivet og kommunen	145
5.8	Handlingsrom og handlingskapasitet i Alta	147
6.	Bremanger	148
6.1	Bakgrunn.....	148
6.2	Bremanger smelteverk - ei hjørnesteinsbedrift	148
6.2.1	Smelteverket frå vekst til nedtrapping og omstilling	149
6.2.2	Bedrift og kommune	151
6.3	Fiskerinæringa.....	152
6.3.1	Fiske og oppdrett	152
6.3.2	Fiskeindustrien.....	153
6.4	Ein kløyvd kommune.....	154
6.4.1	Kommunikasjonar.....	154
6.4.2	Historisk og kulturell kløyving	154
6.4.3	Politisk kløyving	155
6.4.4	Fastlandssamband og stamveg.....	156
6.4.5	Striden om Davik fiskefarm.....	158

6.5	Organisering av næringslivet	158
6.5.1	Usemje om reiselivsorganiseringa	159
6.6	Det kommunale tiltaksarbeidet	160
6.6.1	Organisering og verkemiddelbruk	160
6.6.2	Svelgen prosjektutvikling	160
6.6.3	Næringsplan og strategisk kommuneplanlegging	162
6.6.4	Ressursgruppa.....	163
6.7	Kommunen, næringslivet og lokalsamfunnet	164
6.8	Handlingsrom og handlingskapasitet i Bremanger	165
7.	Etnedal.....	167
7.1	Bakgrunn.....	167
7.2	Primærnæringane	167
7.2.1	Jordbruk i motgang	167
7.2.2	Skogbruksnæring med potensiale	168
7.2.3	Rettleiingstenesta for skogbruket.....	169
7.2.4	Samarbeidet i næringa.....	170
7.3	Tilleggsaktivitetar i primærnæringane	171
7.3.1	Mobilisering som problem.....	173
7.4	Reiseliv, handel og industri.....	173
7.5	Organisering av næringslivet	174
7.5.1	Etnedal aktivitetslag.....	174
7.6	Det kommunale tiltaksarbeidet	176
7.6.1	Organisering og reorganisering	176
7.6.2	Akkvisisjon og nyetableringar	177
7.6.3	Strategisk næringsplan for Etnedal	178
7.6.4	Økonomiske verkemiddel	179
7.6.5	Det regionale samarbeidet.....	181
7.7	Kommunen, næringslivet og lokalsamfunnet	182
7.8	Handlingsrom og handlingskapasitet i Etnedal.....	182
8.	Flora	184
8.1	Bakgrunn.....	184
8.2	Frå sildeby til oljeby	184
8.2.1	Sildebyen	184
8.2.2	Oljen kjem til Flora.....	186
8.2.3	INC-gruppa, ein lokal oljeaktør	188
8.2.4	Kommunen og oljeverksemda	189
8.2.5	Frå Ankerløkken til Kværner.....	190
8.2.6	Kværner og kommunen	191
8.3	Ny giv i fiskeria	192
8.3.1	Dei nye bedriftene.....	193
8.3.2	Kommunen og fiskeindustrien - eksempelet Skaarfish.....	194
8.4	Dei andre næringane	195
8.4.1	Landbruket.....	195
8.4.2	Reiselivsnæringa og Vestkysten Reiseliv AS	196
8.4.3	Handel og sentrumsutvikling	197

8.5	Organisering av næringslivet	198
8.5.1	Storbedriftene organiserer seg: Flora industriforening	198
8.5.2	Ei splitta handelsnæring	200
8.5.3	Flora Næringsutvikling - næringslivet samlar seg?	201
8.6	Det kommunale tiltaksapparatet.....	202
8.6.1	Flora Næringsråd	202
8.6.2	Dagens organisering	202
8.6.3	Næringsfond og strategisk næringsplanlegging	203
8.7	Kommune, næringsliv og lokalsamfunn	204
8.7.1	Flora - eit døme på økonomisk restrukturering.....	204
8.8	Handlingsrom og handlingskapasitet i Flora	205
9.	Gol.....	206
9.1	Bakgrunn.....	206
9.2	Reiselivskommunen	206
9.2.1	Hyttebygging	207
9.2.2	Aktivitetsutvikling	208
9.3	Handelssenteret Gol	209
9.4	Dei andre næringane	210
9.4.1	Primærnæringane	210
9.4.2	Industrien	212
9.5	Organisering av næringslivet	212
9.6	Det kommunale tiltaksarbeidet	213
9.6.1	Organisering av tiltaksarbeidet	213
9.6.2	Næringsfond	214
9.7	Kommunen, næringslivet og lokalsamfunnet	215
9.7.1	Ein passiv kommune?	215
9.7.2	Frå avstand til kontakt.....	216
9.7.3	Gol Reismål AS	218
9.7.4	Gol Næringsråd.....	220
9.7.5	Konflikthandtering og samarbeid	220
9.8	Handlingsrom og handlingskapasitet i Gol	221
10.	Stryn	223
10.1	Bakgrunn.....	223
10.2	Industrireising i Bygdenoreg.....	223
10.2.1	Industrisatsing i Stryn - eksempelet Fluor-Lux.....	225
10.3	Reiselivsnæringa	226
10.3.1	Næring med tradisjonar	226
10.3.2	Reiselivet og lokalsamfunnet.....	227
10.4	Dei andre næringane	228
10.4.1	Landbruket.....	228
10.4.2	Landbruket som reiselivsaktør	229
10.4.3	Handelsnæringa	230
10.5	Organisering av næringslivet	230
10.5.1	Samarbeid mellom industribedriftene	230
10.5.2	Reiselivsorganisering og gratispassasjerproblem	231

10.5.4 Stryn Næringsamskipnad (SNS)	233
10.6 Kommunen og næringslivet	235
10.6.1 Administrativ kontinuitet i tiltaksarbeidet	235
10.6.2 Politisk organisering	236
10.6.4 Kommunale fond og økonomiske verkemiddel	238
10.6.5 Strategisk næringsplanlegging	240
10.6.6 Nordfjord Distriktsutviklingsselskap	242
10.6.7 Stryn og det regionale samarbeidet - NIN og Reisemål Nordfjord..	243
10.7 Kommunen, næringslivet og lokalsamfunnet	245
10.7.1 Formelt og uformelt samarbeid.....	245
10.8 Handlingsrom og handlingskapasitet i Stryn	246
11. Sør-Aurdal.....	247
11.1 Bakgrunn.....	247
11.2 Primærnæringsane	247
11.2.1 Jordbruket	247
11.2.2 Skogbruket.....	248
11.2.3 Tilleggsaktiviteter i primærnæringsane	249
11.3 Industri, bygg og anlegg	250
11.4 Reiseliv og handel.....	252
11.4.1 Felles fyrtårn for reiselivet?	253
11.5 Organisering av næringslivet	254
11.5.1 Skogeigarforeninga og driftsapparatet.....	254
11.5.2 Sør-Valdres Næringsforum.....	255
11.6 Det kommunale tiltaksarbeidet	257
11.6.1 Organisering av det kommunale næringsarbeidet.....	257
11.6.2 Skiftande strategiar for næringsutvikling.....	259
11.6.3 Arbeidet i tiltaksapparatet	260
11.6.4 Kontorfellesskap og samarbeid i skogbruksnæringsane	261
11.6.5 Fond og fondsstyre	263
11.7 Kommunen, næringslivet og lokalsamfunnet	263
11.7.1 Bygdepolitikk - bremsekloss for næringsutvikling?	263
11.8 Handlingsrom og handlingskapasitet i Sør-Aurdal.....	264
12. Årdal.....	265
12.1 Bakgrunn.....	265
12.2 Hjørnesteinsbedrifta	265
12.2.2 Storbedrift med omstillingsbehov	266
12.2.3 Hydro overtek	267
12.2.4 Ny teknologi og redusert bemaning	268
12.2.5 Avskaling og knoppskyting	268
12.2.6 Omstillingsprosessen i perspektiv.....	269
12.3 Nye moderniseringsplanar	270
12.3.1 Leverandørkonseptet.....	270
12.3.2 Heimfallsavtalen	271
12.3.3 Vidareforedling i Årdal.....	272
12.4 Bedrift og lokalsamfunn	273

12.4.1	Vegutløysing.....	276
12.5.	Organisering av næringslivet	278
12.6	Det kommunale tiltaksarbeidet - Åpro.....	278
12.6.1	Styret.....	278
12.6.2	Finansiering og økonomi	279
12.6.3	Bakgrunnen for Åpro	280
12.6.4	Mål og strategiar	280
12.6.5	Mobilisering og nyetableringar.....	281
12.6.6	Prosjekt underleverandørar	282
12.6.7	Bedriftsutvikling	283
12.6.8	Krisehandtering og etableringar.....	283
12.6.9	Resultat	284
12.7	Kommune, næringsliv og lokalsamfunn	285
12.8	Handlingsrom og handlingskapasitet i Årdal.....	286
	DEL III: KOMPARASJONEN	288
13.	Handlingsrom og handlingskapasitet i casekommunane	295
13.1	Det vidare analysearbeidet.....	298
14.	Arenaer, aktørar og strategiar.....	299
14.1	Aktørar og koalisjonar	300
14.1.1	Sterke og stabile dominerande koalisjonar	301
14.1.2	Framveksande koalisjonar	302
14.1.3	Mellom samhald og fragmentering	302
14.1.4	Konfliktar mellom lokale elitar.....	303
14.1.5	Kategoriar og samanhengar	303
14.2	Strategiske mål og motsetningar	304
14.2.1	Forankra og formaliserte utviklingsstrategiar	304
14.2.2	Manifeste og latente konfliktar	308
14.3	Arenaer.....	310
14.3.1	Arenasegmentering og offentleg tyngdepunkt.....	311
14.3.2	Arenasegmentering og privat tyngdepunkt.....	312
14.3.3	Arenasegmentering og skiftande tyngdepunkt.....	312
14.3.4	Arenakomplementaritet og offentleg tyngdepunkt	313
14.3.5	Arenakomplementaritet og partnerskapsdominans	314
14.3.6	Arenakomplementaritet og balansert tyngdepunkt	316
14.3.6	Kategoriar og samanhengar	318
14.4	Oppsummering.....	319
15.	Lokale kontekstar og ressursar	321
15.1	Næringskonteksten.....	321
15.1.1	Bransjestruktur og endringsprosessar	321
15.1.2	Lokale næringsmiljø, innovasjon og makt.....	324
15.2	Den romlege konteksten	327
15.2.1	Dei kommuneinterne tilhøva.....	327
15.2.2	Graden av regional integrasjon	330
	Integrasjonsgrad.....	331
15.3	Den politiske konteksten.....	331
15.3.1	Stabilitet og endring i kommunepolitikken.....	332

15.3.2	Variasjonar i næringspolitisk organisering og ressursinnsats	334
15.4	Ressursar	337
15.4.1	Ressurssituasjonen i kommunane	337
15.4.2	Konklusjonar.....	341
15.4.3	Kategoriutvikling.....	343
	Lokale	343
15.5	Oppsummering	343
16.	Lokale utviklingsnettverk.....	346
16.1	Det lokale utviklingsnettverket - eit forslag til kjernekategori	346
16.2	Utviklingsnettverk og handlingskapasitet.....	349
16.3	Lokal økonomisk utvikling - ein handlingsmodell	352
16.4	Utviklingsnettverk og handlingsrom i kommunane	354
16.4.1	Uttynningssamfunna: det tronge handlingsrommet	354
16.4.2	Det integrerte nettverket I: Stryn	356
16.4.3	Det integrerte nettverket II: Årdal.....	358
16.4.4	Nettverksbygging undervegs: Gol	360
16.4.5	Flora - døme på økonomisk restrukturering.....	361
16.4.6	Alta - kontekstendring og reorientering	362
16.4.7	Bremanger: Turbulens og polarisering	363
16.5	Oppsummering	364
17.	Utviklingsnettverk og nærings-utvikling	367
17.1	Indikatorar på lokal økonomisk utvikling	368
17.2	Utviklingstrekk i casekommunane	370
17.2.1	Handlingsrom, handlingskapasitet og folketalsutvikling	370
17.2.3	Effektvurdering og prosessvurdering – eit forsøk på integrasjon....	373
17.3	Spelar nettverk verkeleg ei rolle?.....	375
17.3.1	Kven samarbeider kommunane med?	376
17.3.2	Aktiviteten i nettverka	377
17.3.3	Ulike nettverk	377
17.3.4	Nettverk og vekst - er det ein samanheng?	381
17.3.5	Empiriske funn.....	382
17.3.6	Konklusjon.....	383
17.4	Oppsummering	383
18.	Lokale utviklingsnettverk i ein teoretisk kontekst	385
18.1	Tilhøvet til andre teoriar om lokal økonomisk utvikling	385
18.1.1	Lokale utviklingsnettverk og andre teoriar om aktørrelasjonar	385
18.1.2	Lokalsamfunnsmakt og avmakt	387
18.1.3	Har lokalsamfunna handlingsrom?	388
18.1.4	Politikk og entreprenørskap	389
18.2	Nettverksteoriar i utvikling	389
18.2.1	Nettverket som sosial samordningsform.....	390
18.2.2	Teoriar om politikknnettverk	393
18.3	Lokale utviklingsnettverk og teoriar om politikknnettverk	397
18.3.1	Kva forhold fører til at politikknnettverk oppstår?	397
18.3.2	Kvifor får nettverka ulik form?.....	400

18.3.3 Kva har nettverka å seie for politikken innhald og effektar?	403
18.3.4 Kommunenivået og nettverksteorien	403
18.4 Avslutning.....	403
Vedlegg 1: Forklaring og forståing i samfunnsvitskapane	405
1. Innleiing	405
2. Rosenbergs posisjon.....	407
2.1 Om grunnar og årsaker	407
2.2 Frå handling til åtferd?.....	410
2.3 Rasjonelle individ?	410
2.4 Ein lovande strategi: Rational choice og evolusjonære modellar	412
2.5 Den interpretative tilnærminga	413
2.6 Holisme eller individualisme i samfunnsvitskapen?.....	415
2.7 Funksjonalisme	417
2.8 Samfunnsforskning som forklarande vitskap.....	418
3. Nokre kritiske merknader.....	420
4. Om handlingars intensjonalitet og det instrumentalistiske mistaket.....	422
5. Habermas om samfunnsvitskapane sin logikk	424
5.1 Forståing og forklaring – Webers analyse	425
5.2 Forståing og samfunnsvitskap	428
5.3 Den språkanalytiske tilnærminga.....	429
5.4 Hermeneutikk og forståing	432
5.5 Forklaring som rekonstruksjon	434
6. Konklusjon.....	436
Vedlegg 2: Tabellar	439
2.1 Sysselsetjing etter næring i utvalskommunane	439
2.2 Valresultat ved kommunevala 1983 – 1995.....	447
Vedlegg 3: Informantar	451
Litteratur.....	455
Saksdokument, offentlege utgreiingar	473

Figurar og tabellar

Figurliste

Figur 1.1: Analysemodellen	22
Figur 3.1: Tiltaksarbeidet si utvikling over tid. Andelen kommunar som driv tiltaksarbeid i % 1970 – 1995.....	84
Figur 3.2: Dimensjonar bak ulike næringspolitiske strategiar 1995	102
Figur 13.1: Lokale handlingsrom og handlingskapasitet	298
Figur 14.1: Aktørar, koalisjonar og vertikal integrasjon.....	304
Figur 14.2: Forankra og formaliserte utviklingsstrategiar.....	308
Figur 14.3: Latente og manifeste konflikhtar.....	309
Figur 14.4: Arenatypar i casekommunane	318
Figur 15.1: Bransjestruktur og næringsdynamikk i casekommunane	323
Figur 15.2: Variasjonar i lokal romleg kontekst.....	329
Figur 15.3: Dei regionale kontekstane.....	331
Figur 15.4: Koalisjonsstabilitet og maktkonsentrasjon	333
Figur 15.5: Organisering og ressursinnsats i den kommunale næringspolitikken	336
Figur 16.1: Lokale utviklingsnettverk	348
Figur 16.2: Lokale utviklingsnettverk i casekommunane.....	349
Figur 16.3: Ein handlingsmodell for lokal næringsutvikling	353
Figur 17.1: Forklaringskraft for faktorane i nettverksanalysen	378
Figur 18.1: Ulike sosiale samordningsformer (etter Thompson 1991).....	392

Tabelliste

Tabell 1.1: Utvalsstrategien	26
Tabell 1.2: Kommuneutvalet.....	27
Tabell 2.1: Forklaringstypar i litteraturen om lokal næringsutvikling	32
Tabell 3.1: Ulike næringspolitiske strategiar 1989.....	92
Tabell 3.2: Omfanget av strategiske næringsplanar etter distriktsutbyggings- sone	97
Tabell 3.3: Forekomsten av partnerskapsorganiserte nærings- og utviklingsselskap etter kommunetype	98
Tabell 3.1: Ulike næringspolitiske strategiar 1995	100
Tabell 4.1: Folketalsutvikling 1946 - 1990. Absolutte tal og årleg utvikling i %	110
Tabell 4.2: Aldersstruktur 1995 - prosent av innbyggjarar i alt	111
Tabell 4.4: Andelen pendlarar av yrkessaktive i alt 1990. Prosenttal.....	113
Tabell 4.5: Sysselsetjingsutvikling i utvalskommunane	114
Tabell 4.6: Politisk og administrativ organisering 1995.....	115
Tabell 4.7: Organisering av næringsarbeidet 1995	116

Tabell 4.8: Ressursinnsats i næringsarbeidet 1994.....	117
Tabell 4.9: Strategiar og satsingsområde i kommunale næringsplanar	119
Tabell 4.10: Kommunanes inntekter 1995.....	120
Tabell 4.11: Representantar etter parti/valliste ved kommunevalet 1991.....	121
Tabell 14.1: Koding av trekk ved aktørar, arenaer og strategiar	319
Tabell 15.1: Dimensjonar ved bedriftsmiljø og eigarskap	326
Tabell 15.2: Koding av trekk ved ressursane	343
Tabell 15.3: Koding av trekk ved kontekst og ressursar.....	344
Tabell 16.1: Koding av trekk ved kjernekategoriene.....	347
Tabell 17.1: Folketalsutviklinga i casekommunane 1980 - 2000	371
Tabell 17.2: Ulike institusjonar si rolle som samarbeidspartnar for kommunen	376
Tabell 17.3: Ulike typar nettverk mellom kommunane og andre aktørar.....	379
Tabell 17.4: Eigenrangering av kommunane på faktoren partnerskapsnettverk	380
Tabell 17.5: Regresjon for folketalsvekst 1990 - 1996.....	382

DEL I: KONTEKSTEN

Denne avhandlinga har tre delar: konteksten, kommunane og komparasjonen. I del I, konteksten, presenterer eg bakgrunnen for den empiriske analysen: problemstillingar, teori og metode. I del II, kommunane, beskriv eg arbeidet med næringsutvikling i dei åtte kommunane som utgjer casa i undersøkinga. Tema i del III, komparasjonen, er utvikling og drøfting av hypotesar og teoriar om vilkåra for og resultatata av arbeidet med lokal næringsutvikling.

I del I presenterer eg altså konteksten for den empiriske analysen som utgjer kjernen i avhandlinga. Første kapittel er ein introduksjon til dei sentrale problemstillingane. Her fortel eg dessutan om bakgrunnen for at prosjektet har fått den utforminga det har fått. I dette kapitlet legg eg særleg vekt på presentasjon og drøfting av Grounded Theory, som eg har valt som mitt metodiske utgangspunkt i prosjektet.

I kapittel 2 går eg gjennom eit utval teoriar om lokal økonomisk utvikling. Ambisjonen er å klarleggje korleis dei skil seg åt med omsyn til tematiske foki og forklaringsfaktorar. Tilnæringsmåten i dette prosjektet er ikkje slik at eg legg opp til ei testing av hypotesar som er utvikla av etablerte teoriar. Del I vert avslutta med kapittel 3, der eg gjev eit oversyn over utviklinga av lokal næringspolitikk i norske kommunar.

1. Innleiing

Dei tre siste tiåra har kommunal næringspolitikk vokse fram som eit nytt lokalt politikkområde her i landet.¹ På ulike måtar har lokale styresmakter, ofte i samarbeid med næringslivet, engasjert seg for å betre den økonomiske utviklinga i lokalsamfunnet. Dette lokale engasjementet er ikkje noko særnorsk fenomen. Det finst nasjonale variasjonar, men alt i alt er det tale om ei påfallande lik utvikling i ei rekke land. Forskarar har karakterisert utviklinga som “den nye lokalismen” (Goetz og Clarke 1994), og den er dokumentert gjennom ei rekke forskingsprosjekt i ulike land.²

Eit anna påfallande trekk ved “den nye lokalismen” er at den veks fram i ei tid då mange er opptekne av korleis lokalsamfunn og heile land blir avhengige av utviklingstrekk og drivkrefter på globalt nivå. Internasjonaliseringa av økonomien, driven fram gjennom dei store multinasjonale konserna og liberaliseringa av verdshandelen, er eit dominerande trekk ved utviklinga i etterkrigstida. Eit hovudtema i politisk og økonomisk forskning har blitt korleis dei enkelte statane er blitt for små til å løyse problem på mange område, som td økonomisk politikk og miljøpolitikk. Sett mot denne bakgrunnen er det interessant at lokale aktørar verda over prøver å rive til seg initiativ i næringspolitikken. Det er nærliggande å spørje kva slags karakter det nye lokale næringsengasjementet har. Er det tale om lokalpolitikken sine siste sprell, lik fisken som sprellar i garnet? Eller har lokale aktørar funne ein ny arena for å utvise handlekraft, ein arena der statlege aktørar blir for stivbeinte og lite tilpassningsdyktige? Er utviklinga noko som skjer med dei lokale aktørane, eller er den noko dei er med på å forme? Og kva vilkår må vere til stades dersom lokale aktørar skal ha innverknad på lokalsamfunnet sin lagnad?

¹Det kan vere grunn til å minne om at i det lange historiske perspektivet er ikkje lokale næringsinitiativ noko nytt (Teigen 1999). Også i industrialismens barndom var kommunane i vårt land engasjerte i infrastrukturbygging til framhjelp for næringslivet (Danielsen 1958, Ertresvaag 1982, Hovland 1987). Det same mønsteret er typisk for engelske byar i Victoriatida (Chandler 1994). I det lange løpet er det derfor mellomkrigstida, med sterk statleg intervensjon i næringslivet og ei tilbaketrekt rolle for lokale styremakter, som framstår som unntaket (King and Pierre 1990).

²Td finst det studiar frå Sverige (Hjern 1986, 1988, 1992), Danmark (Hjalager m.fl. 1984), Finland (Ståhlberg og Ehrstedt 1988), USA (Eisinger 1988, Fleischmann, Green and Kwong 1991), Storbritannia (Sellgren 1986), Irland (Ó'Cearbhaill 1986), Frankrike (Faure 1992, Keating 1991), Italia (Camagni and Capello 1990) Portugal (Syrett 1994) og Japan (Child Hill 1987) som dokumenterer det lokale engasjementet i næringsutvikling. I det siste har ein også retta merksemda mot lokalforvaltninga si aukande rolle i næringspolitikken i Aust-Europa og i den tredje verda, slik det går fram av studiar frå td Polen (Gruchman 1990, Surazska 1994), Ungarn (Baráth og Szaló 1990, Péteri 1994), Nigeria (Olowu 1994) og Kenya (Ngau 1994)

Hovudmålet med denne avhandlinga er å bidra til svar på slike spørsmål ved å studere det lokale næringsengasjementet innanfrå, gjennom ein casestudie i utvalde kommunar. Eg vil prøve å kartlegge korleis det lokale næringsengasjementet utfaldar seg, kva variasjonar som finst, korleis slike variasjonar kan forklarast og kva lokalsamfunna er i stand til å oppnå. Men først skal eg sjå litt nærare på bakgrunnen for problemformulering og tilnæringsmåte.

1.1 Fleire spørsmål enn svar?

Forskinga har så langt ikkje gjeve klare svar på spørsmålet om karakteren til det lokale næringsengasjementet. Enkelte er optimistiske med omsyn til dei lokale aktørane si påverkingsevne, andre er meir skeptiske. Det kan også sjå ut til at svaret ikkje er uavhengig av dei metodane som forskarane bruker. Tendensen synest å vere at dei som nyttar caseorienterte metodar er meir optimistiske på vegner av det lokale engasjementet enn dei som nyttar ein kvantitativ metodikk. Det kan derfor vere grunn til å spørje om problemet ligg i metodebruken. Kan det vere slik at dei to gruppene ikkje studerer det same fenomenet?

1.1.1 Mellom aktørløyse og generaliseringsproblem

Både i nordisk samanheng og elles er det gjennomført ei rekke kvantitative policy-analysar som studerer utforming og effektar av lokale styresmakter sin politikk for å fremje økonomisk utvikling i eit lokalsamfunn³. Desse analysane skil gjerne mellom sosio-økonomiske variablar som næringsstruktur, kommuneinntekt, sentralitet på den eine sida og politiske variablar som organisering og verkemiddelbruk på den andre. Stort sett konkluderer denne typen analysar med at lokale styresmakter sine næringspolitiske initiativ har små eller ingen effektar (td. Ståhlberg og Ehrstedt 1990, Marlin 1990, Feiock 1991, Bukve 1994, Walzer og P'ng 1995). Dei variablane som vert trekte fram som avgjerande for næringsutviklinga i eit lokalsamfunn, er strukturelle trekk som eksisterande næringsstruktur, sentralitet og folketettleik. Mot denne bakgrunnen vert det nærliggande å oppfatte det lokale næringsengasjementet som symbolpolitikk. Det handlar om å syne fram eit bilde av seg sjølv som handlekraftig meir enn om å påverke den reelle utviklinga (Rubin 1988).

Eg har sjølv gjennomført ein slik studie av korleis organisering og verkemiddelbruk i det lokale næringsutviklingsarbeidet påverkar sysselsetjingsutviklinga i lokalsamfunnet (Bukve 1994). Datamaterialet i denne undersøkinga var ein survey med svar frå over 300 norske kommunar. Konklusjonen var at det ikkje var råd å påvise effektar av lokal organisering eller

³ Ein del av desse analysane er nærare omtala i kapittel 2.

av ulike verkemiddelbruk i tiltaksarbeidet. I så måte føyer funna seg til hovudtendensane i dei internasjonale policy-studiane.

I etterkant kjenner eg meg likevel ikkje heilt tilfreds med det svaret eg fann. Ei mogleg innvending er at det blir vanskeleg å forklare den store utbreiinga av lokalt næringsengasjement dersom dette engasjementet primært må oppfattast som symbolpolitikk. Når alle fører den same politikken, og slik påfører seg ekstra kostnader utan effekt, vil det beste alternativet for ein rasjonell aktør vere å kutte ut næringsengasjementet og i staden satse på forbetring av innsatsområde der ekstra innsats kunne ha ein positiv effekt. Symbolpolitikk som generell forklaringsmodell føreset såleis at dei lokale aktørane ikkje er rasjonelle, men totalt styrte av institusjonaliserte omgivnader. Som det er sagt i debatten om institusjonelle forklaringar i organisasjonsteorien, vil ein slik forklaringsmodell ha store problem med å forklare endring og utviklingsprosessar (Scott 1995). Med det meiner eg ikkje at institusjonelle kontekstar er uinteressante for handling. Men vi må ta omsyn til at det finst ulike handlingsformer og rasjonalitetsformer (Habermas 1984). Desse handlingsformene kan vere samankopla på komplekse måtar (Røvik 1998), og vi må vere opne for å studere samspelet mellom dei.

Ei anna invending er at det er usikkert kva vi måler ved å studere verkemiddelbruk i eit top down-perspektiv. Det avgjerande treng ikkje å vere at ulike verkemiddel blir brukte, men korleis dei blir brukte. To kommunar kan begge oppgje at dei satsar på kompetansehevingstiltak for næringslivet. Men dette kan dekke over skilnaden mellom ei satsing som er vel tilpassa næringslivet sitt behov og ei satsing der det primært er kommunen som er aktiv, medan responsen frå næringslivet er heller dårleg. I eit slikt, hypotetisk, tilfelle er det ikkje utan vidare på sin plass å setje den same etiketten på begge tiltaka. Poenget er at vi må kjenne prosessane for å kunne kategorisere tiltaka.

Det som eg generelt finn utilfredsstillande med policyanalysane, er at dei utvendiggjer mekanismene som leier frå visse strukturelle trekk ved eit samfunn eller ein politikk til dei lokale prosessane og avgjerdene som resulterer i nyskaping og utvikling i lokalsamfunnet. Næringsstruktur og sentralitet er ikkje handlingsvariablar i seg sjølve. Dei utgjer snarare ein kontekst som i større eller mindre grad disponerer offentlege og private næringsaktørar til bestemte typar avgjerdar og handlingar. Dei mekanismene som må synleggjerast, gjeld tilhøvet mellom strukturelle forhold og bestemte typar handlingar. Det er ved å stille spørsmål om formene for lokal handling generelt og for samhandling og samordning mellom private og offentlege aktørar spesielt at vi kan byrje å nærme oss dei mekanismene som konkret leier til ulike økonomisk utvikling i ulike samfunn. Vi må gå inn i dei lokale prosessane og sjå på korleis dei utspelar seg. Aktørulause generaliseringar fører lett den til eit deterministisk perspektiv, der aktørane blir oppfatta som prisgjevne dei strukturelle vilkåra.

Dersom sosiale aktørar ikkje er noko anna enn perfekte tilpassarar til strukturelle vilkår, ville policyanalysar og andre variantar av strukturelle perspektiv vere tilfredsstillande. Men ein slik determinisme kan eg ikkje slutte meg til.⁴

Det let seg altså gjere å reise kritiske spørsmål til dei føresetnadene som dominerer i policyanalysar av lokal næringspolitikk. Men det er heller ikkje utan vidare lett å slutte seg til den optimismen som vert forfekta av enkelte kvalitativt prega lokalsamfunnsstudiar. I norsk forskning om lokalt næringsengasjement har lokalsamfunnsstudiar vore ein sterk tradisjon (NordREFO 1984), og det finst såleis ein god del casestudiar av lokale utviklingsprosessar. Men med unntak av eit par studiar av lokale mobiliseringsprosessar (Johannison og Spilling 1986, Almås 1986), prøver desse studiane i liten grad å gå inn i systematisk teoriutvikling. Ofte er det forteljingar om handlekraftige lokalsamfunnsentreprenørar som grip inn i lokalsamfunnet sin lagnad (Hallen 1977, Reiersen 1984). Som situasjonsbeskrivingar kan desse verke meir truverdige enn policyanalysane. Men dei har gjerne ei tilnærming som gjer at dei ikkje utan vidare gjev grunnlag for generalisering. Om vi ønsker å generalisere, må vi i større grad utvikle ein komparativ metodikk.

Desse overvegingane utgjer bakgrunnen for dei ambisjonane eg har i det føreliggande prosjektet: å gjennomføre ein casestudie der metodikken er tilstrekkeleg avklara til at eg kan prøve å svare på dei sentrale spørsmåla om lokale aktørar si rolle i den lokale næringsutviklinga. Eg prøver å ivareta omsynet til generalisering ved å legge opp prosjektet som ein komparativ case-studie i åtte norske distriktskommunar. Utvalet er gjort for å få med kommunar med ulik næringsstruktur og formell innsats i tiltaksarbeidet. Opplegget er dels eit forsøk på å bygge bru mellom aktørtome, kvantitative effektstudiar og case-studiar med lite generaliseringspotensiale, dels eit forsøk på å overskride logikken i effektstudiar der ein ser mål og strategiar som uavhengige variablar og resultat som avhengige variablar.

Ambisjonen har vore å lage eit teoriutviklande prosjekt. Eg ønsker å utvikle ei teoretisk basert forståing av dei prosessane som finn stad rundt næringsutvikling i eit lokalsamfunn. Målet har ikkje primært vore å prøve ut etablerte teoriar, men å spørje kva slags forståingsramme som kan utviklast av den empirien vi har studert. For å få til det, prøver eg å dra nytte av ein Grounded Theory-metodikk slik den er utvikla av Glaser og Strauss (Glaser og Strauss 1967, Strauss og Corbin 1991). Dei kodeteknikkane som vert foreslåtte i Grounded Theory-metodikken, er brukte ved analysen av data i dette prosjektet. I dei følgjande avsnitta skal eg gjere greie for metoden i større detalj. Først tek eg opp ein del generelle spørsmål knytte til bruken av casebaserte metodar. deretter tek eg opp Grounded Theory spesielt. Til sist gjer eg greie for utvalet av kommunar og analysemodellen i prosjektet.

⁴ Dette er ein påstand med store implikasjonar for val av forskingsstrategi. Eg skal ikkje legge inn ein lengre ekskurs her, men utviklar synspunkta mine nærare i vedlegg 1.

1.2 Forskingsformål og metodeval

1.2.1 Å etablere kunnskap

Spørsmålet om kva som skal gjelde som viktig kunnskap, er eit avgjerande grunnlagsspørsmål i samfunnsvitskapen. I naturvitskapen er det brei semje om at evna til prediksjon er eit avgjerande kriterium på gyldig kunnskap. Fullt så enkelt er det ikkje i samfunnsvitskapen. Her kan det hevdast med styrke at intensjonell handling unndreg seg kausale forklaringsmodellar. Handling må forståast, ikkje forklarast. Ut frå dette har det oppstått ei kløyving mellom eit naturalistisk og eit interpretativt syn på målet med samfunnsvitskapen.

Mi oppfatning er at den naturalistiske posisjonen er kunnskapsteoretisk problematisk.⁵ Meiningsforståing er naudsynt for å etablere innsikt i sosial praksis. Utan slik forståing veit vi så å seie ikkje kva vi har kunnskap om. I alle fall vil vi forbli naive i forhold til bruken av kunnskapen. Dersom vi ikkje har ei reflekterande innsikt i dei omgrepa vi bruker for å forstå omverda, risikerer vi at våre empiriske forklaringar er irrelevante, fordi dei ikkje arbeider med omgrep som så å seie kan gripe det som begripast skal.

Men vi kan heller ikkje stoppe ved eit reint tolkande samfunnsvitskap. Ein relevant samfunnsvitskap må vere i stand til å oppdage regularitetar i sosiale prosessar og samanhengar mellom sosiale fenomen. Men vi må hugse på at slike regularitetar i prinsippet skal kunna førast tilbake på ein mikrologikk som bind saman handlingar og sosiale fakta. For praktisk forskning kan denne posisjonen forståast som ei tilråding om såkalla metodetriangulering: Eit samspel mellom kvalitativ forståing og refleksjon over omgrepsbruken på eine sida, og søking etter empiriske regularitetar på den andre.

1.2.2 Teoribygging og teoritestning

Eit utgangspunkt for å drøfte metodevalet i eit prosjekt kan vere skiljet mellom teoribygging og teoritestande forskning. Dette skiljet kan stutt utleggast slik: I teoribygging er formålet å utvikle teoribaserte tolkingar av eit datamateriale. Vekta ligg på den induktive sida av forskingsprosessen. Med data som utgangspunkt vil ein søke å utvikle omgrep, kategoriar og hypotesar om relasjonar, som kan syne og forklare mønster i det foreliggende materialet. I teoritestande forskning er formålet derimot å prøve ut om hypotesar og teoriar som dannar utgangspunkt for forskinga er haldbare, eller om det nye datamaterialet gjer det naudsynt å forkaste dei etablerte teoriane. I den teoritestande forskinga er det i prinsippet ikkje avgjerande kvar utgangsteoriane

⁵ Også dette er ei konsekvensrik oppfatning som må grunnjevast. Det prøver eg på i vedlegg 1.

eller hypotesane kjem frå. Dei kan vere produktet av reine spekulasjonar, tidlegare empirisk forskning eller overordna teoriar.

Skiljet mellom teoribygging og teoritestande forskning er nyttig for å halde klart kva ein gjer i ein forskingsprosess. Ein må likevel ikkje tolke det som eit absolutt skilje. Nyare vitskapsfilosofi har med rette vore oppteken av å nedtone skiljet mellom dei to prosessane.

For det første peikar vitskapsfilosofien på at den reine induktive eller databaserte forskinga ikkje finst. Forskaren vil alltid ha med seg ei forutforståing som er med på å styre valet av problemstillingar og søkinga etter forklaringar. Eit av dei logiske positivistane sine mistak var at dei såg bort frå denne problematikken. Dei meinte at dei kunne bygge ein verdifri vitskap ved å eliminere metafysiske utsegner og basere forskinga på verifiserbare observasjonsutsegner. I seinare vitskapsfilosofi er dette synet blitt kritisert, mellom anna av Karl Popper.⁶ Popper har peika på at nøytrale observasjonar ikkje finst. Våre observasjonar er ikkje nøytrale mottak av inntrykk frå omverda. Dei er alltid aktive observasjonar, som er drivne av forventningar vi har eller av problem som vi er ute etter å løyse. Vi kan ikkje fri oss frå den forventningshorisonten eller referanseramma vi har når vi observerer omverda. Slik er våre tolkingar av data alltid teoribaserte. Men etter Popper si oppfatning kan observasjonar tvinge oss til å endre referanseramma vår, for å få den til å stemme med observasjonar som bryt med forventningane.

For det andre er overgangen mellom teoritesting og teoribygging i praksis glidande. Når ein teori vert svekka av data som teorien ikkje kan forklare, er det ikkje automatisk slik at vi forkastar teorien. I enkelte tilfelle kan vi velje å forkaste data. Vi kan td tvile på at vilkåra som vi har observert under, tilsvarar det som vi har føresett. I andre tilfelle kan vi prøve å redde teorien ved å innføre nye element som kan forklare tilsynelatande avvikande data. Nokre gonger kan testresultata gje støyten til at vi forkastar teorien og søke å erstatte den med alternative forklaringar. Teoribygging og teoritesting inngår i såleis i eit komplekst samspel, der det ikkje alltid er klart korleis det eine skal følgje av det andre.

Etter Thomas Kuhn (1962) si oppfatning eksisterer einkvar teori side om side med ei rekke data som ikkje kan forklarast av teorien. Det avgjerande kriteriet for å forkaste ein teori er ikkje at det finst data som kan falsifisere teorien. Ein teori blir forkasta ved at det oppstår aksept for at ein annan teori kan forklare eksisterande data på ein betre måte. Såleis blir ein teori aldri forkasta av data åleine. For Kuhn er normalvitskapen eit puslespel der forskarane syslar med å setje saman teoriar og data til eit mest mogleg motsetningsfritt heile. Skiljet mellom teoriutvikling og teoritesting blir ikkje lenger grunnleggande for å forstå korleis utviklinga av vitskapen faktisk skjer. I praksis vi ein ofte finne teoriutvikling og teoritesting i same forskingsprosessen.

⁶ Jfr. Gilje og Grimen 1992, kap. 4.

Dei hypotesane som vert testa i eit prosjekt, kan vere utvikla i løpet av prosessen, på grunnlag av mønster forskaren synest å finne i materialet. I prosjektrapportar kan slike hypotesar ofte bli framstilte som eit reint utgangspunkt for forskinga, eit utgangspunkt som skal testast systematisk. Men dette kan vere eit produkt av at teoritestinga vert oppfatta som idealmønsteret for all forskning, meir enn av realitetane i forskingsprosessen.

Det er såleis gode grunnar til ikkje å overdrive skiljet mellom teoribygging og teoritestande forskning. Eg vil likevel halde fast ved at det kan vere nyttig å sjå metodeval og design i forhold til kva slags primære ambisjonar ein har i eit forskingsprosjekt.

1.2.3 Metodevalet

Skiljet mellom teoribygging og teoritestande forskning er ikkje identisk med skiljet mellom casestudier og meir ekstensive forskingsstrategiar.⁷ Case-studier kan brukast til teoritesting (Yin 1984)⁸ så vel som til utvikling av teoriar (Ragin 1987, Glaser og Strauss 1967), avhengig av korleis ein legg opp studien. Det viktige er medvit om kva ein ønsker å bruke studien til, og tilpassing av designet etter det. I denne avhandlinga har eg teke Grounded Theory-metodikken til Glaser og Strauss (1967) som mitt utgangspunkt. Som eg vil gjere nærare greie for i neste avsnitt, knyter Grounded Theory saman utvikling og testing av teoriar i analysen av eit empirisk materiale.

Andersen (1997) argumenterer for generaliseringspotensialet som ligg i casestudier. For at ein case-studie skal kunna nyttast på denne måten, må ein sjå caset som døme på ein klasse eller type av fenomen som ein er interessert i å forstå. Forskingsinteressa må altså ikkje vere retta mot det unike ved caset, men mot det som gjer caset representativt for ein viss type fenomen. Det som mange av dei kjende casestudiane i samfunnsvitskapleg litteratur har hatt til felles, er at dei har utvikla nye omgrep som har synt seg fruktbare for å studere ei klasse fenomen.⁹ Men casestudier kan òg bli brukte til å utvikle meir omfattande teoretiske modellar. Det er dette Crozier (1964) gjer i sin studie av fransk tobakksindustri, der han utviklar ein teori som samanhengen mellom kontroll over sentrale kjelder for uvisse i ein organisasjon og den interne maktfordelinga i organisasjonen.

⁷ Skiljet er heller ikkje identisk med skiljet mellom kvalitative og kvantitative data. Teoribygging kan gjennomførast på grunnlag av både kvalitative og kvantitative data.

⁸ Yin sin strategi for å nytte casestudier til teoritesting tek utgangspunkt i at han ser på caset som eit kvasiekperiment. Generaliseringspotensialet kviler ikkje på den statistiske, men på den teoretiske representativiteten til caset.

⁹ Blant omgrep som er utvikla frå casestudier nemner Andersen td Tönnies sitt skilje mellom Gemeinschaft og Gesellschaft, Selznicks omgrep om kooperering og Woodward sitt omgrep om organisasjonsteknologi.

Gjennom eit komparativt design kan ein auke generaliseringspotensialet som ligg i casestudier. Fordelen med komparative strategiar er at ein kan velje ut case som varierer systematisk på variablar som ein er interesserte i å studere. Ein hovudstrategi er å velje ut case som er mest mogleg like, med unntak av dei skilnadene ein er ute etter å forklare. Denne strategien kan gjere det lettare å isolere dei faktorane som er årsak til variasjonen. Den alternative strategien kan vere å velje ut case som er ulike på alt anna enn bestemte utfall eller samanhengar. Slik kan ein prøve å finne fram til mønster som er invariante på tvers av case som elles er ulike.¹⁰ Som det går fram av avsnitt 1.6.3 under, har eg i denne avhandlinga valt ein kombinasjon av dei to strategiane. Eg har valt ut fire par av kommunar ut frå ein idè om å analysere casepar som berre er ulike på ein uavhengig variabel: omfanget av innsatsen i kommunal næringspolitikk. Ved å velje fire ulike par får eg samstundes høve til å velje case som er ulike med omsyn til mange andre variablar enn innsatsen i kommunal næringspolitikk.

Når ein generaliserer på grunnlag av komparative case-studier, vil teoribygging og teoritestning vere samanvevde i forskingsprosessen. Grunnlaget for å formulere ein hypotese vil vere at den ikkje strir mot funna i nokon av casa. Hypoteseformulering går hand i hand med å vurdere korvidt hypotesen er haldbar i høve til dei data ein har. Slik vil testinga utgjere ein del av sjølv generaliseringsprosessen. Denne framgangsmåten har eg prøvd å bruke i arbeidet med mine case.

Det vanlegaste datagrunnlaget i teoribygginge prosjekt er intervju og observasjon. Men i prinsippet er metoden open for bruk av ulike typar data. Medviten bruk av kvantitative datasett kan vere ein måte å utvikle omgrep og kategoriar på. Dokument og litteratur er andre kjelder.

Også ein slik metode er i prinsippet open for kumulativ kunnskapsutvikling på tvers av enkeltprosjekt. Dersom ein er nøyen med å spesifisere dei variablane ein arbeider med, vil det vere råd å teste dei same hypotesane mot anna empirisk materiale. Slik kan ein auke generaliseringspotensialet.

1.2.4 Utvalsstrategiar

I teoritestande prosjekt er det eit viktig poeng å foreta representative utval av case. Truverdet til funna vil vere avhengig av at ein har representative data. I teoribygginge prosjekt er det ikkje på same måten eit poeng å velje case ut frå statistisk representativitet. Det viktigaste er å finne case som kan utvide vår forståing av eit gitt fenomen. Utvalet må derfor takast ut frå teoretiske overlegningar. Vi kan tale om teoretisk utveljing.

¹⁰ Dei to strategiane og grunngevinga for dei skriv seg attende til John Stuart Mill si bok *A System of Logic: Racionative and Inductive* (1843). Han kallar dei for "the method of agreement" og "the method of difference". (Jfr. Ragin 1987).

Ved teoretisk utveljing kan ein ikkje avgjere utvalet på førehand. Kvar ein vil gå i neste omgang, er avhengig av kva slags omgrep og kategoriar ein har etablert gjennom dei første casa. I teoretisk utveljing finst det to hovudstrategiar. Den eine er utveljing av like case, den andre er utveljing av ulike case. For å oppdage kategoriar er det avgjerande at ein har kontroll over likskap og ulikskap. Ved å velje like case kan ein prøve å etablere eit definitivt sett av omstende som leier til ein bestemt kategori, og ein kan få verifisert kor nyttig kategorien er for å forstå denne typen tilfelle. Ragin (1987) talar om å søke etter invariansmønster.

Å velje ulike case stimulerer ein til å utvikle nye kategoriar og eigenskapar, men og til å oppdage strategiske likskapar som før ikkje var erkjente. Dessutan vil ulike case hjelpe ein til å avgrense rekkevidda av ein teori. Når ein vel ulike case, kan dette beskrivast som ei fordobling av metoden med å velje like case (Ragin 1987:39f). Ulike case gjev oss høve til å resonnerere etter logikken i ein firefeltstabell: I prinsippet kan vi ha case som er like eller ulike på begge variablane som vi vil avdekke samanhengen mellom, eller case som er like på den eine variabelen og ulike på den andre. Dette tillet oss å resonnerere om betydninga av den eine eller den andre variabelen. Gjennom dei to førstnemnde tilfella kan vi avdekke moglege mønster av samvariasjon, gjennom dei to sistnemnde kan vi ekskludere forklaringsvariablar.

Det avgjerande omgrepet for å avgjere når eit teoretisk utval er tilstrekkeleg, er omgrepet "teoretisk metning". Teoretisk metning har ein når eit nytt case ikkje gjev informasjon som endrar omgrep og kategoriar. Punktet for teoretisk metning kan ein strengt teke ikkje avgjere før ein er der. Når ein kjenner at teorien er gjennomarbeidd nok til å forstå også dei tilfella ein enno ikkje har inkludert, er metningspunktet der. Det teoretiske utvalet treng ikkje vere så stort som eit representativt utval. Td skreiv Pierre Bourdieu sin monografi om bakarane i Paris på grunnlag av om lag tretti intervju. På dette punktet var utvalet etter hans vurdering teoretisk metta.

Den praktiske ulempen med omgrepet teoretisk metning er sjølvst at det blir vanskeleg på førehand å avgjere kor lang tid eit prosjekt vil ta. På den andre sida eignar eit prosjekt med ambisjonar om teoriutvikling seg godt for rapportering og dialog undervegs. Dei kategoriane som er utvikla, kan leggest fram til diskusjon, kritikk og vidareutvikling av andre.

1.3 Casedata og teoriutvikling

Det finst ulike oppfatningar av framgangsmåtane for teoribygging med utgangspunkt i casedata. Eit viktig spørsmål er i kva grad ein meiner at teoribyggingsprosessen kan og bør formaliserast gjennom bestemte oppskrifter for framgangsmåten. Er det tilrådeleg å lage ei metodelære for analysen av kvalitative data, slik ein har det for analysen av kvantitative data? Enkelte er skeptiske til det. Dei vil hevde at kjernen i analysen av kvalitative data handlar om tolking og refleksjon, om å forstå den meininga som ligg i data. I fag som

antropologi og etnologi, men òg innan sosiologien, finn ein mange representantar for dette synet. Samfunnsvitskapen er ein forståande vitskap, og forståing kjem ein ikkje fram til gjennom rigide metodereglar. I høgda vil metoden dreie seg om eit sett tommelfingerreglar som antydar kva ein bør sjå etter i eit datamateriale og korleis ein kan tolke materialet på ein kreativ/og eller reflektert måte (Patton 1981, Alvesson og Sköldberg 1994).

Eg er ikkje usamd i at forståande tolking er eit viktig og naudsynt element i kvalitativ analyse. For kulturorienterte studiar kan det vere kjernen i det vitskaplege arbeidet. Men for mykje av samfunnsvitskapen gjeld det at ein vil vere oppteken av å forklare samfunnsmessige regularitetar, også dei som opptrer så å seie bak aktørane sin rygg. Då må ein vere i stand til å gå ut over den reint forståande tilnærminga.

Etter kvart har det komme ei rekke forslag til korleis ein kan etablere ei kvalitativ metodelære som ikkje berre fokuserer på feltarbeid og datainnsamling, men òg tek på alvor behovet for metodar til dataanalyse og teoribygging. Ei av dei mest omtala oppskriftene for teoribygging med utgangspunkt i casedata finn vi i den allereie nemnde Grounded Theory-metodikken. Nøkkelfigurane i utviklinga av Grounded Theory er sosiologane Barney Glaser og Anselm Strauss, som ga ut sin klassikar "The Discovery of Grounded Theory" i 1967. I hovudsak kan Grounded Theory karakteriserast som ein metode for case-orientert komparasjon. Teoribygginga utviklar seg ved at nye case blir trekte inn for å prøve ut dei samanhengane ein har funne i dei allereie studerte tilfella. Teoribygginga skjer ved at ein prøver å etablere relevante omgrep eller kategoriar og samanhengar mellom desse kategoriane.

Grounded Theory er ikkje den einaste metoden for systematisk teoribygging ut frå casedata. Ein heilt annan tilnæringsmåte finn vi hos Ragin (1987), som legg vekt på formelle analyseteknikkar utvikla frå Booleansk algebra. Ragin sin framgangsmåte er variabelsentrert, dvs at han legg vekt på systematisk dikotomisering av case langs definerte variablar. I samanlikning er Grounded Theory meir orientert mot å forstå prosessane i casematerialet.

I etterkant av Glaser og Strauss si bok har det komme ei rekke andre metodeoppskrifter som også tek utgangspunkt i at analysen av kvalitative data må senterast rundt omgrepsutvikling, typologisering og etablering av samanhengar mellom fenomen.¹¹ Td snakkar Guba (1978) om utvikling av kategorisystem, medan Miles og Huberman (1994) legg vekt på datamatriser for å ordne informasjonen og finne fram til samanhengar mellom dei fenomena ei analyserer. Etter mitt syn er likskapen i den grunnleggande tankegangen mellom desse framgangsmåtane viktigare enn skilnadene i praktisk framgangsmåte. Eg

¹¹ Felles for fleire av desse forfatarane synest å vere at dei byrja med å systematisere kvalitativ analyse med kvantitativ metodikk som førebilete, men at dei etter kvart har blitt meire opne for ei post-positivistisk forståing av grunnlagsproblema som gjer seg gjeldande i teoribygginga (jfr. Denzin & Lincoln 1994, Guba & Lincoln 1994 og Strauss & Corbin 1994).

vil derfor i det følgende konsentrere meg om Grounded Theory som metodisk framgangsmåte for teoriutvikling.

1.3.1 Grounded Theory som metode for teoribygging

Her skal eg presentere nokre hovudpunkt i Grounded-Theorymetodikken, slik den er framstilt hos Glaser og Strauss (1967) og Strauss og Corbin (1990). Det er i den siste boka ein finn dei mest utarbeidde oppskriftene for framgangsmåten. Grounded Theory tek utgangspunkt i komparativ analyse som ein metode for å generere teori. Metoden er uavhengig av kva slags sosiale einingar som vert studerte.

Grounded Theory framstiller forskingsprosessen som ein prosess der ein stadig pendlar mellom datainnsamling og refleksjon. Formålet med vekslinga er å utvikle omgrep, kategoriar og relasjonar som kan synleggjere mønster i det innsamla materialet. Teoribygginga foregår som ein prosess der ein kodar data. Koding er i Grounded Theory- terminologien å analysere data med sikte på å finne fram til relevante omgrep og relasjonar for å forstå mønster i datasettet. Koding omfattar for det første å finne fram til omgrep som kan fange viktig informasjon. Til dømes kan ein i ein studie av samhandlinga mellom ulike aktørar i ei sak som gjeld kommunal næringsutvikling kode denne samhandlinga med omgrep som samarbeid, konflikt, isolasjon etc. I første fase av eit prosjekt vil koding av data først og fremst dreie seg om å setje omgrep på dei fenomenen ein observerer. Omgrep er i denne samanhengen å forstå som merkelappar som vert sette på hendingar eller andre fenomen.

Utvikling av kategoriar er neste stadium i kodinga. Ein kategori er ei klassifisering av omgrep. Når ein samanliknar omgrep mot kvarandre, kan ein oppdage omgrep som synest å høyre saman og referere til eit felles fenomen. Omgrepa kan på denne måten grupperast under ein høgare orden, eit meir abstrakt omgrep som vert kalla ein kategori. Til dømes er partnerskap og regime slike kategoriar. Den første er utvikla for å beskrive eit organisert samarbeid mellom private og offentlege aktørar i lokal næringsutvikling. Den andre karakteriserer meir generelle styringskoalisjonar i lokalsamfunn. Kategoriar kan beskrivast gjennom dei eigenskapane dei har på ulike dimensjonar. Såleis beskriv Clarence Stone (1993) lokale regime med utgangspunkt i dei verdiane eller dimensjonane dei har med omsyn til eigenskapane styringsoppgåver og ressursar. Den framgangsmåten som ein nyttar for å gå frå data til omgrep og kategoriar, kallar ein i Grounded Theory for open koding. Open koding blir definert slik av Strauss og Corbin (1990):

”The process of breaking down, examining, comparing, conceptualizing, and categorizing data.”

Kodinga vil typisk vere ein prosess der ein genererer ei rekke omgrep som ser ut til å kunna fange mønster i materialet. Gjennom samanføyinga av slike omgrep

til meir overordna kategoriar, skjer det også ei utveljing av dei omgrepa som syner seg mest produktive for å forstå samanhengane i materialet.

Koding og kategoriutvikling vert i denne avhandlinga gjennomført i kapittel 13-15. I alt kjem eg fram til ti kategoriar som synest sentrale for å forklare prosessar og variasjon i det empiriske materialet. Ein av desse kategoriane er omgrepet strategiar. Under arbeidet i casekommunane la eg merke til at det var stor variasjon mellom aktørane i ulike kommunar med omsyn til kva vekt dei la på strategisk næringsplanlegging og andre kommunale planprosessar som reiskap i næringsutviklingsarbeidet. Eg la òg merke til at det ikkje såg ut til å vere noko samsvar mellom vekta på planar og kor samkøyrdede aktørane i ein kommune var når det gjaldt synet på arbeidsmåtar og tiltak som kunne bidra til næringsutviklinga. Dette leidde meg til ein ide om at det er eit skilje mellom slike strategiar og planar som er formaliserte gjennom vedtak, og slike som er forankra i hovuda på aktørane. Forankring og formalisering er å forstå som to omgrep som eg utviklar gjennom kodinga. Dei kan oppfattast som eigenskapar ved kategorien strategi. Vidare kan dei variere frå høg til låg grad av formalisering og frå høg til låg grad av forankring.

For å finne ut korvidt kategorien strategiar og eigenskapane til denne kategorien seier noko viktig om næringsutviklingsarbeidet i kommunane, må eg samanhalde prosessar og utviklingstrekk i kommunar som skårar ulikt i høve til kategorien. Det eg då må gjere, er å etablere samband mellom kategoriar. Framgangsmåten for å etablere slike samband blir i Grounded Theory omtala som aksial koding. Strauss og Corbin (1990) definerer aksial koding slik:

”A set of procedures whereby data are put back together in new ways after open coding, by making connection between categories.”

Grounded Theory- metoden for aksial koding går ut på at ein bruker eit kodeparadigme som trekker inn vilkår, kontekst, handlingsstrategiar og konsekvensar. Nøkkelspørsmåla i denne fasen er: Kva er vilkåra for at ein kategori skal finnast? Under kva omstende opptrer den? Kva slags handlings- eller samhandlingsstrategiar er knytte til ein kategori? Kva konsekvensar har desse strategiane? Gjennom å etablere slike spesifiserande trekk ved kategoriane vil ein vanlegvis gje kategoriane høgare presisjon. Når ein arbeider med aksial koding, vil ein vanlegvis gå attende til produkta frå den opne kodinga og endre på dei. Enkelte omgrep og kategoriar kan bli modifiserte, andre kan bli utelatne fordi dei ikkje syner seg produktive når det gjeld å fastslå samanhengar i materialet.

I dette arbeidet presenterer eg resultata av den aksiale kodinga i samband med omgreps- og kategoriutviklinga i kapitla 13 - 15. Eit døme på aksial koding er påstanden om at forankra strategiar er viktigare for å auke den lokale handlingsevna enn formaliserte strategiar. I samband med presentasjonen av denne påstanden diskuterer eg òg dei trekka ved casematerialet som danner grunnlaget for den. Hypoteseutvikling og hypotesetesting er såleis ein integrert

prosess. Grunnlaget for å setje fram ein påstand om samanhengar er at det finst case som stør den, og at det ikkje finst case som står i motstrid til den.

Siste fase i koding og teoriutvikling består i å organisere framstillinga rundt ein kjernekategori. Kjernekategorien er det sentrale fenomenet som ein organiserer dei andre kategoriane rundt. Td kan Elkin (1985) og Stone (1989) sitt omgrep lokalt regime sjåast som ein slik kjernekategori som dei organiserer ei framstilling rundt. I denne fasen talar Strauss og Corbin (1990) om selektiv koding, som dei definerer slik:

”The process of selecting the core category, systematically relating it to other categories, validating those relationships, and filling in categories that need further refinement and development.”

Utviklinga av ein kjernekategori blir i mitt arbeid gjennomført i kapittel 16. Den kategorien eg oppfattar som det sentrale fenomenet i casematerialet, har eg kalla *lokale utviklingsnettverk*. Rundt ideen om lokale utviklingsnettverk organiserer eg i dette kapitlet ein presentasjon av dei sentrale funna i studien, studien sin sentrale ”story” eller budskap.

Open, aksial og selektiv koding kan ikkje sjåast som sekvensielle stadium i forskingsprosessen. Rett nok vil det typisk vere mest av open kode i den tidlege fasen av eit prosjekt og meir av den selektive kodinga i slutfasen. Men også i slutfasen vil ein kunna gå attende til open koding for å belyse eit fenomen frå nye sider, og allereie tidleg i eit prosjekt vil ein kunne få idear som leier til kategoriutvikling og bruk av aksial koding. Dermed vil ein kunna veksle frå den eine til den andre kodeforma undervegs i prosjektet. Slik har det også vore i mitt arbeid med avhandlinga.

1.3.2 Ei vurdering av Grounded Theory

Grounded Theory sin styrke ligg i at metoden presenterer ein gjennomtenkt måte å systematisere og bearbeide eit datamateriale på for å bygge teori. Veikskapen er at Glaser og Strauss (1967) i for stor grad ser på data som det einaste råstoffet for teoriutvikling. Betydninga av forskaren si forutforståing og hermeneutiske tolkingsprosessar vert tona ned. Det vert i liten grad reflektert at data òg er skapt, og at valet av og formuleringa av problemstillingar ikkje er tilfeldig. Rett nok finst det fremst i ”The Discovery of Grounded Theory” ein fotnote der det blir sagt at forskaren sitt perspektiv er viktig for teoribygginga:

”Of course, the researcher does not approach reality as a *tabula rasa*. He must have a perspective that will help him see relevant data and abstract significant categories from his scrutiny of the data.” (Glaser og Strauss 1967:3).

Men det blir stort sett med fotnoten. Seinare i boka får vi lite vite om betydninga av forskaren si forutforståing. Alvesson og Sköldberg (1994:68f) har antyda at

dette heng saman med ulike oppfatningar hos Glaser og Strauss allereie på 60-talet. Dei kom frå ulike skular og tradisjonar, Strauss med bakgrunn i symbolsk interaksjonisme, Glaser med utgangspunkt i Lazarsfeld sin positivistiske og kvantitativt orienterte analysetradisjon. Sikkert er det i alle fall at dei seinare har skilt lag. Glaser (1992) er definitivt klar på at empirien er råstoffet for teoribygging, medan Strauss i sine seinare arbeid (td Strauss 1987 og Strauss & Corbin 1994) har understreka at datatolking ikkje kan skje uavhengig av etablerte referanserammer.

Om ein skal på alvor innsikta om at forskaren ikkje startar med Tabula Rasa, vil dialogen mellom forskaren si forutforståing, omgrep og teoriar frå anna forskning og data vere eit meir framtrudande trekk i teoribyggingprosessen enn det Glaser og Strauss synest å meine. Forskaren må stå i ein dialog med det forskingsfeltet vedkommande arbeider på allereie i utviklinga i prosjektet. Dette ser eg som ein konsekvens av å ta på alvor den vitskapsteoretiske innsikta at det ikkje finst observasjonar som ikkje er teoriimpregnerte. Om utgangspunktet ikkje vert gjort medvite, blir ein i staden eit offer for si forutforståing. Dessutan kan ein komme i skade for å finne opp hjulet gong på gong. Dersom ein ikkje forhold seg til etablerte perspektiv og teoriar, kan resultatet bli at ein repeterer kjende funn med sin eigen framgangsmåte og sine egne etikettar på velkjende omgrep. Dermed blir forskinga i liten grad kumulativ.

1.3.3 Metodedilemma og løysingsframlegg

Eit dilemma i dette arbeidet har vore at det finst lite å hente av førebilete for korleis ein skal la egne perspektiv og forutforståingar spele med i analysen av kvalitative data. Felles for dei meir formaliserte framgangsmåtane for teoriutvikling er at dei seier lite om korleis ein skal handtere sine egne utgangsidear og forutforståing undervegs i prosjektet. Dette har valda meg ein del hovudbry undervegs. Det første spørsmålet eg måtte stille meg, var kvifor eg i det heile skulle legge opp dette prosjektet som noko anna enn eit standard hypoteseprøvande prosjekt. Svaret har eg prøvd å gje i innleiinga til dette kapitlet. Med tradisjonelle analysar av organisering og verkemiddelbruk i lokal næringsutvikling har vi hamna opp i paradoksale resultat og fleire spørsmål enn svar. Dette er ein viktig grunn til å ta eit steg attende og prøve å etablere eit anna perspektiv for å svare på sentrale forskingssørsmål.

Det andre spørsmålet var korleis eg skulle forhalde meg til etablerte teoriar og kunnskap om lokal næringsutvikling. Skulle eg heilt neglisjere dei, eller skulle eg trekke dei inn i drøftinga på ein eller annan måte? Eg kom til at eg ikkje kunne komme utanom å plassere meg sjølv i forhold til det forskingsfeltet eg arbeider på. Prosjektet sin ståstad i forhold til forskingsfeltet har eg prøvd å gjere greie for i kapittel 2 og 3. Der peikar eg på som eit viktig trekk ved teoriar om lokal utvikling at dei fokuserer på relasjonane mellom aktørar og aktørgrupper. Samhandlings- og samordningsformer har derfor blitt

eit viktig element i mi problemstilling. På denne måten har kjennskapen min til teoriar om lokal økonomisk utvikling til ein viss grad styrt merksemda mi prosjektet igjennom. Men utover dette er det ikkje min ambisjon å legge opp til ei stringent hypotesetesting i forhold til etablerte teoriar. Eg bruker dei som ei allmenn referanseramme for studien, og vil komme attende til dei når eg drøfter teoretiske implikasjonar av funna mine i siste kapittel. Då vil eg prøve å svare på i kva grad mine funn stør opp om eller motseier etablerte teoriar på området.

Ein annan ting eg oppdaga, var at i sjølve tolkingsprosessen av data greip eg meg heile tida i å vere i dialog med etablerte omgrep og påstandar frå ulike teoretiske område. Dei omgrepa og kategoriane som eg meinte kunne fange opp mønstera i materialet, var ikkje ukjende frå min tidlegare omgang med samfunnsvitskapleg teori. Men dei var ikkje nødvendigvis omgrep som direkte handla om lokal næringsutvikling. I like stor grad handla det om generelle sosiologiske og organisasjonsteoretiske omgrep. I kapittel 14 og 15 vil lesaren finne fleire døme på at eg drøfter lån av og slektskap med kjende omgrep frå etablert teori. Dessutan oppdaga eg at valet av kjernekategori førde meg inn i ein ny teoretisk diskurs, der eg måtte spørje meg sjølv kva eg i etterkant av prosjektet hadde å seie om politiske nettverk meir allmennt. Denne diskusjonen dannar avslutninga av avhandlinga. Med den arbeider eg meg inn i ein annan teoretisk kontekst enn den eg starta ut med. Såleis er avhandlinga også ei forteljing om ei reise i teoriverda.

Eg har altså ikkje hatt klare metodiske førebilete for korleis eg skulle forhalde meg til mi eiga forutforståing. Her har eg måtta prøve meg fram, og eg legg resultatet fram til kritisk vurdering. Men eg er overtydd om at dersom eg ikkje heile tida førte denne dialogen med etablerte omgrep og teoriar, ville denne avhandlinga ha vore langt mindre interessant for andre lesarar enn meg sjølv.

Eit anna spørsmål det kan vere grunn til å reflektere over, er kva nytte eg har hatt av å følgje framgangsmåtane frå Grounded Theory. Viktigaste nytten trur eg ligg i at det har fungert som ei nyttig disiplinering av teoribyggingsprosessen å følgje eit strukturert opplegg for gjennomgang og koding av materialet. Ein går seg fort vill i store datamengder dersom ein ikkje har ein systematikk og ein måte på tenke rundt systematiseringa på. Med ein strukturert framgangsmåte blir det lettare å sikre seg at ein nyttar heile datamaterialet både i teoribygginga og testinga. Dersom ein lit på rutine og kreativ generering av hypotesar åleine, er det lett for at ein vel ut det mest passende eller iaugefallande av datamaterialet og neglisjerer resten. Utnyttinga av eit stort datasett kan dermed bli lite optimal. Dette synest å vere eit dilemma for mange casestudiar. Eit meir reflektert forhold til teoribyggingsprosessen, og etter kvart jamføring av ulike strategiar for systematisk teoribygging på grunnlag av casedata, vil truleg vere med på å gjere den teoribyggande forskinga meir konkurransedyktig samanlikna med "normalvitskapen" sin hypotesetestande framgangsmåte.

1.4 Å måle næringsutvikling

Det er ikkje utan vidare gitt korleis ein skal måle resultatet av så komplekse prosessar som lokal næringsutvikling faktisk er. Eit grunnleggande skilje når ein skal avgjere kva som skal gjelde som utfall, er skiljet mellom ei varianstilmærming og ei prosesstilmærming (Roness 1997:49). I ei varianstilmærming gjeld det å undersøke samanhengen mellom eit sett av uavhengige variablar og ein eller fleire avhengige variablar. Ut frå eit variansperspektiv er dei viktigaste spørsmåla derfor å finne fram til dei relevante variablane og haldbare metodar for å undersøke samanhengen mellom dei. Vi kan til dømes spørje kva innverknad den etablerte næringsstrukturen og bruken av næringspolitiske verkemiddel har å seie for sysselsetjingsutviklinga i eit lokalsamfunn. For å isolere effekten av bestemte uavhengige variablar, kan vi anten nytte kontrollgrupper eller statistiske testar. Kontrollgrupper er eit sett av einingar som er like testgruppa på alle relevante variablar, utanom den ein skal måle effekten av. Statistiske metodar kan vere eit anna alternativ for å isolere effekten av bestemte variablar. Variabelsentrerte årsaksanalysar føreset i prinsippet at ein har ein teoretisk fundert idè om korleis variablane i analysen kan påverke kvarandre, gjennom kva mekanismar dei uavhengige faktorane verkar inn på dei avhengige. Utan ein slik grunngeven modell kan vi lett bli utsette for å finne statistiske samanhengar som seinare syner seg å vere tilfeldige, eller avhengige av ein tredje variabel som vi ikkje tok omsyn til.

I ei prosesstilmærming ser ein på korleis hendingar er knytte saman over tid, korleis tilstanden på eit gitt tidspunkt heng saman med forutgåande hendingar som har produsert denne tilstanden. Formulert i eit systemteoretisk språk kan vi seie at det gjeld å sjå korleis prosessar i tidsrommet $t^0 - t^1$ har endra systemtilstanden i t^1 samanlikna med tilstanden i t^0 . Vi kan til dømes spørje etter korleis prosessar i lokalsamfunnet har endra tilstanden i det lokale næringslivet over tid. I ein prosessorientert strategi prøver vi å gje ei så fullstendig beskriving av utviklingsprosessane for eitt eller fleire case, at vi kan avdekke dei konkrete mekanismane som fører til det eine eller det andre resultatet.

Valet mellom ei varianstilmærming og ei prosesstilmærming vil mellom anna vere avhengig av kva slags data ein har. Ei varianstilmærming føreset at ein har eit rimeleg stort tal einingar med i analysen, slik at ein kan bruke statistiske metodar til å isolere verknaden av dei einskilde variablane. På den andre sida føreset ei prosesstilmærming eit relativt intensivt studium av kvart case, noko som set grenser for kor mange tilfelle det er råd å trekke inn i analysen.

Det finst ikkje noko eintydig svar på om ei varianstilmærming eller ei prosesstilmærming er det rette. Derimot kan det vere gode argument for ei metodetriangulering – å bruke ulike metodar for å forklare effektane av det lokale arbeidet for næringsutvikling. I avhandlinga skal eg prøve på ei slik form for triangulering.

”Lokal næringsutvikling” er ikkje eit omgrep som det er eintydig korleis ein kan operasjonalisere og måle. Kva slags operasjonaliseringar som er rimelege, heng mellom anna saman med om ein vel ein variansorientert eller ein prosessorientert forskingsstrategi. I varianstiltærminga vil typiske operasjonaliseringar vere å sjå på næringsutvikling som vekst i sysselsetjing, nyetableringar og investeringar i det lokale næringslivet. Om ein legg vekt på å sjå næringsutvikling i eit lokalsamfunnsperspektiv, vil ein kanskje vere oppteken av folketalsutvikling og arbeidsløyse som operasjonaliseringar. Dette kan omtalast som ein reflektiv målemodell (Hellevik 1997). Vi går ut frå at den teoretiske eigenskapen som skal målast, lokal næringsutvikling, påverkar dei observerbare variablane sysselsetjing, investeringar, nyetableringar, folketal og arbeidsløyse. Som uavhengige variablar i ein variabelsentrert analyse må eg for mine formål trekke inn både strukturvariablar og handlingsvariablar. Spørsmålet blir om det er strukturvariablane eller handlingsvariablane som har størst forklaringskraft.

I ei prosesstiltærming kan ein best operasjonalisere ”lokal næringsutvikling” ved å sjå næringsutviklinga som evne til å realisere prosjekt og utviklingsstrategiar og evne til å løyse problem for bedrifter, næringar eller lokalsamfunn. Dersom det er lokale aktørar som er i stand til å realisere sine prosjekt og handle problemløysande, kan vi tale om lokal næringsutvikling som eit produkt av lokal handlingskapasitet. Dersom det er eksterne aktørar sine handlingar og andre strukturelle føringar som er avgjerande for utfalla av lokale prosessar, kan vi tale om lokal næringsutvikling som produktet av eit avgrensa handlingsrom for lokale aktørar. Dette kan omtalast som ein formativ målemodell (Hellevik 1997, Røiseland og Aarsæther 1999) for lokal næringsutvikling. Når vi bruker ein formativ målemodell, går vi ut frå at dei observerbare variablane handlingskapasitet og handlingsrom påverkar den teoretiske eigenskapen lokal næringsutvikling.

Trass det fleirtydige og ubestemde i omgrepet lokal næringsutvikling vil eg nytte det som ei samlenemning, mellom anna fordi det kan presiserast og operasjonaliserast både frå eit variansperspektiv og eit prosessperspektiv.

I casedelen av avhandlinga vil eg følgje ein prosessorientert strategi. Her vil eg, kommune for kommune, prøve å beskrive dei tilhøva som har skapt vekst eller tilbakegang for bedrifter og næringar i kommunen. I kapitla 13-16 prøver eg så å komme fram til systematiske samanhengar og variasjon på tvers av casa. Desse samanhengane har eg formulert som ei rekke påstandar om samanhengar mellom ulike trekk ved konteksten og det handlingsrommet kommunane har, og om samanhengar mellom lokale utviklingsnettverk og evna til å utnytte handlingsrommet.

I kapittel 17 gjennomfører eg ein variabelsentrert analyse. Gjennom denne prøver eg med ein annan strategi å teste om det finst samanhengar av det slaget som prosessanalysen indikerer. Gjennom denne metodetrianguleringa prøver eg altså ut med ein annan framgangsmåte nokre av dei konklusjonane

som eg kjem til i prosessanalysen. Fordi ein variabelsentrert analyse lettast let seg gjennomføre med mange case, nyttar eg i denne delen av analysen data frå fleire kommunar enn dei åtte som er med i casestudien.

1.5 Problemstillingar og analysemodell

I innleinga til denne avhandlinga stilte eg nokre spørsmål om karakteren av det lokale næringsengasjementet i kommunane. Er dette engasjementet lokalpolitikkenes siste sprell i ei verd der utviklingstrekk og drivkrefter på globalt nivå er stadig meir avgjerande for utviklinga? Eller har lokale aktørar funne ein ny arena for å utvise handlekraft? Er utviklinga noko som skjer med dei lokale aktørane, eller er den noko dei er med på å forme? Kva vilkår må vere til stades for at lokale aktørar skal ha innverknad på lokalsamfunnet sin lagnad?

Dersom den strukturelle forklaringa er mest dekkande, vil det vere slik at det som skjer i lokalsamfunna først og fremst er bestemt av strukturelt avgrensa handlingsrom. Lokale aktørar har ulike handlingsrom fordi dei er innskrivne i ulike strukturelle kontekstar. Følgjeleg vil nøkkelen til å forstå ulik utvikling i lokalsamfunna ligge i å forstå korleis strukturelle trekk ved kommunane avgrensar handlingsrommet. Den strukturelle konteksten har fleire element. Eit element er den geografiske eller romlege konteksten som kommunane befinn seg i. Eit anna er næringsstrukturen i lokalsamfunnet, saman med overløke forhold som formar denne strukturen. Eit tredje element gjeld politiske styrkeforhold og politiske og administrative ressursar som kommunen rår over. Eg må gå inn på korleis dei ulike sidene ved konteksten set grenser for eller mogleggjer lokal handling for næringsutvikling. I eit prosessperspektiv er det den empiriske analysen som må avgjere kva sider ved konteksten som er relevante.

Dersom det er slik at lokale aktørar kan påverke utviklinga i lokalsamfunnet, må eg i staden rette merksemda mot korleis dei utnyttar og påverkar det gitte handlingsrommet. I dette tilfellet må eg fokusere på dei lokale aktørane sin handlingskapasitet eller handlingsevne. "Lokale aktørar" er heller ikkje eit eintydig omgrep. Aktørar kan vere institusjonelle aktørar, td kommunale organ, bedrifter og næringsorganisasjonar. Men det kan òg vere enkeltpersonar som handlar frå ein institusjonell posisjon og har evne til å prege institusjonen sine handlingar på ein avgjerande måte. Eg må altså vere open for å studere både institusjonar og personar som aktørar. Dessutan kan den same aktøren opptre både som lokal aktør og som agent på vegner av eksterne vedtak og strukturelle føringar (Aarsæther 1980). Til dømes er Hydro i Årdal og Elkem i Bremanger potensielle lokale aktørar i den grad desse bedriftene deltek i lokale prosessar. Men dei er samstundes innvevde i overløke konsern på måtar som gjer at dei av og til kan opptre som eksterne agentar i forhold til lokalsamfunnet. Kva slags aktørar dei er, kan vi eigenleg først avgjere gjennom ei empirisk tilnærming.

Frå eit prosessperspektiv blir det sentrale spørsmålet på aktørnivået kva forhold som skaper variasjonar i lokal handlingskapasitet. For å finne ut av det, må eg identifisere og beskrive dei aktørane som engasjerer seg i forhold til næringsutvikling i dei enkelte kommunane. Dei aktørane eg legg vekt på å studere i avhandlinga, kan omtalast som lokale næringsaktørar. Det dei har til felles, er at dei på ein eller annan måte engasjerer seg i næringsutvikling som problemområde. Eg må spørje kva institusjonar og personar det er tale om? Kor einskapleg opptrer dei institusjonelle aktørane? Den empiriske framgangsmåten for å identifisere eit relevant sett av aktørar er beskriven i avsnitt 1.6.1.

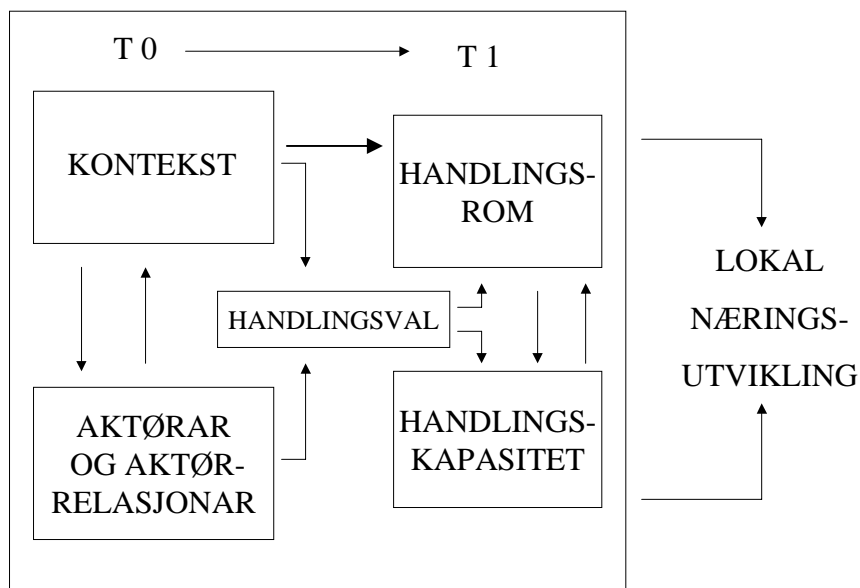
Dessutan må eg studere relasjonane mellom aktørane. Korleis foregår samhandlinga dei imellom? Er den tett eller sporadisk, konfliktfylt eller harmonisk? Kva saker er viktige for dei enkelte aktørane, i samhandlinga mellom dei og på den lokalpolitiske dagsorden? I kva grad evnar dei å realisere sine strategiar og løyse lokale utviklingsproblem?

Handlingsrom og handlingskapasitet på eit gitt tidspunkt (td T1 som i figur 13.1) kan dermed oppfattast som avhengige variablar i ein prosessanalyse. Dei er bestemte av trekk ved konteksten, dei lokale aktørane og deira handlingar på tidlegare tidspunkt (i figuren illustrert som T 0). I caseanalysen arbeider eg såleis med dei variablane som er plasserte inne i den store boksen i figuren. Analysen handlar om endringar i systemtilstanden over tid. Handlingrom og handlingskapasitet er element i ei formativ måling av lokal næringsutvikling.

Når eg i kapittel 17 skifter til ein variabelsentrert analyse, vil den strukturelle konteksten og aktørane sine handlingar opptre som uavhengige variablar som skal forklare den avhengige variabelen "lokal næringsutvikling". Tankegangen kan illustrerast slik det er gjort i analysemodellen på neste side.

Utforminga av modellen illustrerer òg at handlingsrom i prinsippet kan vere bestemt både av strukturell kontekst og av forhold på aktørnivået. Sameleis ønsker eg å illustrere at handlingskapasitet kan vere ein rein refleks av eit strukturelt bestemt handlingsrom, eller den kan vere eit produkt av dei lokale aktørane og deira samhandling. Handlingsrom og handlingskapasitet blir dermed sentrale variablar i den vidare analysen.

Utviklinga av omgrepa handlingsrom og handlingskapasitet er eit døme på den strategien som i Grounded Theory vert kalla for kategoriutvikling. Det handlar om å utvikle omgrep som er brukbare i analysen av eit datasett. Samstundes er mi utvikling av desse omgrepa illustrerande for korleis omgrep av dette slaget ikkje spring ut av datasettet åleine. Dei spring i like stor grad ut av den innleiande spørsmålsstillinga mi, av metodediskusjonen framfor og refleksjon over dei teoriane som eg skal presentere i kapittel 2. Det er samspelet mellom spørsmål, teoretiske referanserammer og datasettet som avgjer kva som er fruktbare omgrep. Seinare i avhandlinga skal eg syne korleis dei to omgrepa kan vere relevante i handsaminga av datasettet frå casekommunane. Det er dette som er kriteriet på om det er fruktbart å bruke dei i den vidare analysen.



Figur 1.1: Analysemodellen

Omgrepa handlingskapasitet og handlingsrom var ikkje med i ein analysemodell som stod fiks ferdig før det empiriske arbeidet i prosjektet tok til. Dei vart utvikla i eit samspel mellom teoretiske perspektiv og empirien. For framstillingsforma og lesarane sin del har eg likevel valt å innføre dei på eit tidleg tidspunkt i det skrivne produktet frå forskingsprosessen.

1.6 Framgangsmåten i prosjektet

Denne avhandlinga er bygd opp av tre element. Kjernen i studien er ei samanliknande analyse av lokal næringsutvikling i åtte kommunar. Denne analysen gjennomfører eg ut frå Grounded Theory-metodikken, der teoriutvikling og teoritestning foregår som samanvevde prosessar. Nedanfor gjennomgår eg metodebruken i denne delen av avhandlinga.

Det andre elementet i avhandlinga dreier seg om å teste ein sentral påstand frå casestudien gjennom ein variabelsentrert analyse. Denne analysen føretek eg i to steg. Eg gjennomfører ein enkel diskusjon av utviklinga i

casekommunane frå eit variabelsentrert perspektiv. Deretter gjennomfører eg ein regresjonsanalyse på eit materiale frå 300 norske kommunar, altså ei form for metodetriangulering. I regresjonsanalysen og den innleiande drøftinga av lokal næringspolitikk i Norge trekker eg vekslar på ein del landsomfattande surveys og anna materiale. Dette gjer eg greie for i 1.6.4 og 1.6.5.

Det tredje elementet handlar om tilhøvet mitt til etablerte teoriar på området. Eit prosjekt med teoriutviklande ambisjonar må etter mi oppfatning plassere seg sjølv i høve til etablerte teoriar på feltet. Dette har eg prøvd å gjere gjennom ein presentasjon av teoriar om lokal økonomisk utvikling i kapittel 2. I siste kapittel kjem eg attende til desse teoriane, og drøftar i kva grad mine funn kan kaste lys over tema som har vore sentrale i teoriar om lokal økonomisk utvikling.

I løpet av prosjektarbeidet vart eg dessutan meir og meir klar over relevansen av teoriar om politiske og sosiale nettverk for å gripe det fenomenet eg hadde valt å studere. Sjølv om nettverk blir brukt som metafor i delar av litteraturen om lokal økonomisk utvikling, er det lite i denne litteraturen som set søkelyset på sjølv nettverksomgrepet. Dette har eg prøvd å bøte på ved at eg i siste kapittel vurderer funna i relasjon til spørsmål som er sentrale for utvikle teoriar om politikknettverk.

1.6.1 Metode og datagrunnlag

Hovuddelen av prosjektet er altså ein samanliknande studie av casekommunar. Kjernen i datainnsamlinga skulle dreie seg om samarbeid og samhandling mellom kommune og næringsliv. Vidare ønskte eg å få fram utviklingstrekk over tid og data om avgjerande prosessar eller enkeltsaker i kvar kommune. Samstundes måtte eg samle inn basisinformasjon om næringsliv og sysselsetjing i kommunen, kommunalpolitiske forhold, næringspolitisk organisering og dagsorden.

Datainnsamlinga for denne avhandlinga vart gjennomført som eit oppdragsprosjekt med klart avgrensa tids- og ressursrammer. Det innebar at eg måtte utarbeide eit praktisk fungerande kompromiss mellom ein teoretisk og ein representativ utvalsstrategi. Om ei ideell teoretisk metning skulle kreve meir ressursar enn det eg hadde til rådvelde, måtte ressursrammene vere avgjerande for utforminga av prosjektet.

Det sentrale datagrunnlaget er intervju. Saman med ein forskingsassistent har eg gjennomført 87 intervju med nøkkelinformantar i dei åtte kommunane.¹² Intervjua vart gjennomførde i perioden september 1995 – juni 1996. Dei første nøkkelinformantane i kvar kommune vart valde ut på grunnlag av formell posisjon. Ordførar, rådmann, nærings sjef og leiaren i nærings samskipnaden eller andre sentrale næringsorganisasjonar vart tekne med

¹² Ei liste over informantane er teken med i vedlegg 3.

på grunnlag av posisjon. I dei ein-sidede industrikommunane tok eg dessutan med direktøren for hjørnesteinsbedrifta i startutvalet. Med desse drøfta vi så kven som var viktige aktørar i næringsutviklingsarbeidet i kommunen. Dei aktørane som vart identifisert av ein eller fleire i startutvalet, vart vurderte for det vidare utvalet. Utvalet fann altså stad på grunnlag av ein reputasjonsmetode. I dei fleste tilfelle kunne vi ringe ut eit titals nøkkelaktørar som vart nemnde av alle eller fleire i startutvalet. Med desse gjorde vi førehandsavtale om intervju. I eit par kommunar skøyte vi på med eitt eller to ekstra intervju på grunnlag av det bildet vi danna oss undervegs i intervjuprosessen. Men jamnt over fekk eg inntrykk av at utvalsprosessen hadde gitt oss eit utval som var tilstrekkeleg for teoretisk metning. I dei siste intervjuar vart det som regel tale om utfylling av detaljar i bildet meir enn eit nytt hovudintrykk av prosessar og samanhengar. Også i dei tilfella vi avtalte ekstra intervju, gav dei i hovudsak ei slik detaljutfylling. Nyansar i drøftinga av dei enkelte kommunane kunne nok ha blitt annleis om vi hadde gjennomført fleire intervju. Men innan kvar kommune har utvalsprosedyren etter mi oppfatning gitt ein tilstrekkeleg grad av teoretisk metning i forhold til hovudproblemstillingane i prosjektet.

Dei aller fleste intervjuar er tekne opp på band og deretter skrivne ut. I eit par tilfelle vart intervjuar gjennomførde som telefonintervju. I desse tilfella er utskrivninga baserte på notat undervegs. For å spare tid vart ikkje alle intervjuar utskrivne fullt ut. Eg oppdaga tidleg i intervjuprosessen at det gjekk ein del tid med til gjennomgang av faktiske forhold som vi allereie hadde kunnskap om gjennom skriftlege kjelder eller tidlegare intervju. I slike tilfelle, der eg ikkje såg at vesentleg informasjon kunne gåar tapt, er utskriftene forkorta.

I tillegg til intervjuar er det nytta kommunale dokument, tilgjengeleg litteratur og offentleg statistikk som grunnlag for å beskrive utviklinga i kvar av dei åtte kommunane. Dette materialet vart dels nytta som bakgrunn før intervjuarbeidet i kvar kommune, dels vart det nytta som hjelp under utskrivingsarbeidet. I dei fleste tilfella fekk vi tak i plandokument, årsmeldingar og anna relevant materiale i løpet av feltarbeidet i kvar kommune.

For kvar kommune er det laga eit beskrivande kommunenotat. Dette vart sendt til informantane for kommentar. På den måten kunne eg sikre at beskrivinga vart oppfatta som relevant og gyldig også av dei som var direkte involverte som aktørar.

1.6.2 Analysearbeidet

Analysearbeidet i dette prosjektet har vore todelt. Som første ledd i analysearbeidet har eg utarbeidd ei beskriving av kvar kommune, med vekt på prosessane bak næringsutviklinga. I neste ledd har eg brukt kommunebeskrivingane som råstoff for utvikling av omgrep, hypotesar og teoriar. Kommunebeskrivingane utgjer del II i avhandlinga. Dei utgjer råstoffet for analysen i del III. Første versjon av kommunebeskrivingane vart laga i

etterkant av intervjuet i kvar kommune. Dei er ein god del bearbeidd i løpet av arbeidet med avhandlinga. Men eg har ikkje oppdatert dei med nyare data om utviklinga i kommunane. "I dag" i casebeskrivinga referer altså til status i 1995-96.

Framgangsmåten med kommunebeskrivingane er eit døme på det Thagaard (1998) kallar ein temasentrert analyse i motsetning til ein personsentrert analyse. Å forstå kva dei enkelte intervjuobjekta ville seie, og kva som var deira perspektiv på sakene, er berre eit første ledd i ein temasentrert analyse. Hovudformålet er å få tak på særtrekk ved temaet, i dette tilfellet næringsutviklingsarbeidet i dei enkelte kommunane. Kva tema og saker fortel dei enkelte aktørane om? Er det felles tema og referanserammer, eller er dei ulike? Kva slags tematiske forteljingar kan setjast saman av dei intervjuet og dokumenta vi har hatt tilgang på? Har aktørane same oppfatning av ei sak, eller er oppfatningane ulike? Ved å stille slike spørsmål til materialet har eg utarbeidd kommunebeskrivingane.

I neste omgang har oppgåva vore å nytte kommunebeskrivingane i ein teoriutviklande analyse. Det er i denne fasen av arbeidet eg har drege systematiske vekslar på Grounded Theory, etter den framgangsmåten som er beskriven framfor. Parallelt med feltarbeidet utarbeidd eg ei rekke kortare notat og memoar som ledd i analysearbeidet. Desse notata har blitt endra undervegs. Etter kvart som eg har gått nye rundar mellom data, refleksjon og koding, har analysen fått den forma som går fram av kodekapitla i del III (kapittel 14-16).

Det har også vore ein vekselverknad mellom analysearbeidet og utskrivninga av kommunebeskrivingane. Etter kvart som analysearbeidet gjekk framover, endra "blikket" på kommunebeskrivingane seg. Då første versjon av kommunebeskrivingane var ferdige, var det lett å sjå korleis innfallsvinkelen til å beskrive kommunane hadde endra seg undervegs. Dei nyaste beskrivingane var meir presise i forhold den måten eg no stilte problema på enn dei som først var gjennomførde. Dermed måtte eg gå attende til intervjuet og notata frå dei enkelte kommunane for å sjå dei i lys av ein ny heilskapsforståing. Slik vart analyseprosessen eit døme på hermeneutikk i praksis. Trass revisjonen av kommunebeskrivingane, inneheld dei nok ulikskapar som kan sporast til når dei vart gjennomførde, i tillegg til dei ulikskapane som ligg i at kommunane sjølve er ulike.

1.6.3 Kommuneutvalet

Med omsyn til utval av case-kommunar, såg eg 6-9 ulike kommunar som det maksimale talet i eit prosjekt med rimeleg omfang. Det endelege valet vart å gå inn i åtte kommunar, og å velje desse på førehand i staden for å følgje ein ideell strategi basert på omgrepet om teoretisk metning på kommunenivå.

Ut frå eit teoretisk resonnement er det grunn til å tru at strukturen på næringslivet i kommunen vil kunne ha noko å seie for samhandlinga mellom

kommune og næringsliv. Eg kom derfor til at det ville vere nyttig å velje ut kommunar med ulik næringsstruktur for å få fram moglege variasjonar. Kontrastar i næringsstruktur kan ein studere ved å samanlikne kommunar med sterkt og variert næringsgrunnlag med kommunar med svakt og einsidig næringsliv. Døme på den første typen kommunar kan vere storbyar eller regionsentra og mindre byar med variert næringsgrunnlag. I dette prosjektet har eg halde meg til distriktskommunar. Eg ønskte ikkje å ha case som var så ulike at samanlikning kunne oppfattast som lite relevant. Derfor ønskte eg å velje ut to regionsenter/småbyar (1) og to bygdekommunar med variert næringsgrunnlag (2) som case av den første typen. Den andre typen kommunar kan representere av uttynningskommunar i distrikta (3) eller tradisjonelle industrikommunar (4). Eg ønskte å velje ut to kommunar i kvar av gruppene.

Tabell 1.1: Utvalsstrategien

		Aktivitetsnivå i næringspolitikken	
		<i>Høg formell innsats</i>	<i>Liten formell innsats</i>
Kontekst	<i>Vekst og variert næringsstruktur</i>	1H	1L
		2H	2L
	<i>Nedgang og einsidig næringsstruktur</i>	3H	3L
		4H	4L

Ein annan variabel som eg var interessert i å studere verknaden av, er omfanget av kommunen sin innsats i tiltaksarbeidet. Derfor måtte eg òg variere denne variabelen så systematisk som råd. Med sterkt versus svakt/stagnerande næringsgrunnlag som ein dimensjon, og innsats i næringsutvikling som ein dimensjon, kan vi gruppere kommunane i ein firefeltstabell. Med høve til å velje ut åtte kommunar kunne eg ha to kommunar i kvart felt. Dette gjer det råd å kombinere strategiar: Eg får par av kommunar som kan følgje logikken i utval av like case, og samstundes variasjon ut frå logikken i utval av ulike case. Logikken i utvalet er synt i tabell 1.1.

For å dra utvalet brukte eg i første omgang Vestlandsforskning sin database om kommunalt tiltaksarbeid. Denne basen er bygd opp på nasjonale surveydata om kommunalt tiltaksarbeid frå 1984, 1989 og 1995, kombinert med

data frå Kommunedatabasen ved NSD. I basen kunne eg finne opplysningar om ressursinnsatsen i kommunalt tiltaksarbeid og strukturdata om kommunen.

Framgangsmåten som eg brukte, var slik: Først avgrensa eg meg til kommunane i DU-området. Deretter tok eg ut tre grupper kommunar basert på folketalsvekst i perioden 1980 – 1994: Kommunar med over 10% vekst i folketallet, kommunar med 0 – 10% vekst og kommunar med folketalsnedgang. Frå den siste gruppa, kommunar med folketalsnedgang, plukka eg ut to nye grupper ut frå næringsstruktur: primærnæringskommunar og ein-sidede industrikommunar. Eg stod no med fire grupper av kommunar. I kvar av desse gruppene identifiserte eg så kommunar som oppgav å ha ein ressursinnsats i kommunalt tiltaksarbeid på tre årsverk eller meir (H) i 1994, og kommunar som oppgav å ha ein ressursinnsats på eitt årsverk eller mindre (L). Eg hadde no att eit mindre sett av kommunar fordelt på åtte kategoriar.

Tabell 1.2: Kommuneutvalet

		Aktivitetsnivå i næringspolitikken	
		<i>Høg formell innsats</i>	<i>Liten formell innsats</i>
Kontekst	<i>Vekst og variert næringsstruktur</i>	Alta (1H) Stryn (2H)	Flora (1L) Gol (2L)
	<i>Nedgang og ein-sidede næringsstruktur</i>	Sør-Aurdal (3H) Årdal (4H)	Etnedal (3L) Bremanger (4L)

I siste omgang valde eg ut ein kommune i kvar kategori. Eit kriterium for dette utvalet var ønsket om å få med par av nokonlunde like kommunar på alle andre variablar enn ressursinnsatsen i tiltaksarbeid, eit anna var å velje kommunar som var lett tilgjengelege med omsyn til datainnsamlinga. Det siste innebar ein viss geografisk konsentrasjon av utvalskommunane. Slik enda eg opp med eit utval på følgjande åtte kommunar: Alta (1H), Flora (1L), Stryn (2H), Gol (2L), Sør-Aurdal (3H), Etnedal (3L), Årdal (4H) og Bremanger (4L). Utvalet er synt i tabell 1.2.

Alle dei åtte utvalskommunane kan karakteriserast som distriktskommunar. Geografisk fordeler dei seg med fire på Sogn og Fjordane fylke, to på Oppland, ei ligg i Buskerud og den siste i Finnmark. Etnedal og Sør-Aurdal, som er dei to jordbrukskommunane i utvalet, ligg begge i Oppland. Sameleis ligg dei ein-sidede industrikommunane Bremanger og Årdal begge i

Sogn og Fjordane. I gruppa regionsentra/småbyar har eg teke med Alta frå Finnmark og Flora frå Sogn og Fjordane. Gol i Buskerud og Stryn i Sogn og Fjordane er bygdekommunar med relativt variert næringsliv.

1.6.4 Data om konteksten

Som ein bakgrunn for casestudien har eg i kapittel 3 gitt ein breiare presentasjon av lokal næringspolitikk i Norge gjennom dei siste tiåra. Datagrunnlaget i dette kapitlet er av ulik slag. Dei fleste kvantitative data er henta frå fire enquetar til alle kommunane i landet. Dei vart gjennomførte av Industriøkonomisk institutt i 1981, Norsk institutt for by- og regionforskning i 1984, Østlandsforskning i 1989, Vestlandsforskning og Østlandsforskning i fellesskap i 1995. Eg var sjølv ansvarleg for undersøkingane i 1984 og 1995, og har hatt tilgang til datafilene for dei to andre åra. Det er vanlegvis næringsmedarbeidarar, rådmenn eller ordførarar som har fylt ut skjema. Svarprosentane har vore høge dei fleste gongene: 95% i 1981 og 1984, 73% i 1989 og 80% i 1995. Eg kan altså bygge analysane på eit ganske representativt datasett over tid. For å avdekkje underliggjande mønster i næringspolitiske strategiar har eg i hovudsak bruka faktoranalyse.

Enkelte data har eg frå prosjektevalueringar eller andre evalueringar av ulike sider ved næringspolitikken i kommunane (Bukve 1982, Bukve og Skålnes 1987, Breidablik, Bukve, Olsen og Simonsen 1993). Til sist har eg nytta tilgjengelege casestudiar på kommunenivå. Såleis er datagrunnlaget i kapittel 3 ei blanding av primær- og sekundærdata, og av kvalitative og kvantitative data.

I kapittel 4, der eg jamfører casekommunane med kvarandre på ein del sentrale statistiske indikatorar, nyttar eg i hovudsak tilgjengeleg offentlig statistikk.

1.6.5 Ei supplerande hypotesetesting

I Grounded Theory er hypotesegenerering og hypotesetesting nært samanvevde prosessar. Men i prinsippet skal hypotesar frå Grounded Theory kunna testast på annan empiri, dersom dei er tilstrekkeleg spesifiserte. I dette prosjektet har eg prøvd å gjennomføre ei slik testing av sentrale hypotesar om effektane av lokale utviklingsnettverk på eit større casemateriale. Det gjer eg i kapittel 17, ved å teste ein hypotese om effektar av ulike lokale nettverk med utgangspunkt i ein survey til 300 norske kommunar. Denne testinga gjennomfører eg i kapittel ved hjelp av ein regresjonsanalyse. Datamaterialet er 1985-enqueten om tiltaksarbeid i norske kommunar, med svar frå vel 300 av kommunane i landet. Det er gjort nærare greie for datatilfanget og framgangsmåten i denne supplerande hypotesetesten i kapittel 17.

1.7 Framstillingsforma i avhandlinga

I neste kapittel går eg gjennom eit utval teoriar om lokal økonomisk utvikling. Men målet med denne gjennomgangen er ikkje å formulere hypotesar som eg så kan teste opp mot norsk empiri. Teorigjennomgangen skal først og fremst gje eit inntak til å forstå kvifor eg retter merksemda mot den typen spørsmål som eg gjer. Med andre ord ønsker eg å syne fram mine eigne føresetnader. Målet mitt er å utvikle omgrep og kategoriar med utgangspunkt i det empiriske materialet frå kommunane - men det skjer sjølvstøtt ikkje med eit blikk som er forutsetningsfritt. Dessutan gjer eg i kapittel 3 greie for utviklinga av lokal næringspolitikk i Norge gjennom dei siste tretti åra. Dette gjer eg for å setje dei særreine tilhøva i casekommunane inn i ein breiare samanheng. Eg vil gje eit utgangspunkt for å vurdere kor representative casekommunane er. Saman med innleiingskapitlet dannar kapitla 2 og 3 såleis konteksten rundt det empiriske arbeidet mitt.

Presentasjonen av det empiriske materialet byrjar i kapittel 4. No er det slik at eit teoriutviklande prosjekt byr på særreine problem i presentasjonen av materialet. Teoriutviklinga er ein iterativ prosess, der omgrep og kategoriar vert utvikla i stadig dialog med data og etablerte kategoriar og teoriar. Men dersom denne prosessen skal rekapituleras i rapporten, vil det bli ei lite strukturert framstilling. Det er ikkje råd å trekke inn i sluttrapporteringa alle dei data som er bearbeidde undervegs og alle dei forsøk på strukturering og koding som er prøvde og forkasta. På den andre sida er det slik at dersom ein strukturerer framstillinga berre ut frå sluttresultatet, så vil samanhengen mellom empirien og dei omgrepa som vert utvikla undervegs, bli borte.

Den løysinga eg har valt i rapporten, er i hovudsak basert på presentasjon av kvart case for seg og deretter ein samanliknande analysedel.¹³ I dei åtte casekapitla (kapittel 5-12) er kommunane såleis presenterte etter ein mal der nokre element er felles. Men framstillinga er i hovudsak innretta mot å presentere forteljinga om arbeidet for lokal næringsutvikling slik det har foregått i akkurat denne kommunen. For å forenkla framstillinga og lette samanlikninga har eg likevel med eit inleiande kapittel der eg oppsummerer nokre hovudtrekk ved dei åtte kommunane. Samla utgjer kapitla 4-12 del II i prosjektet, "kommunane".

Deretter vender eg meg mot komparasjonen. Inndelinga av dei analyserande kapitla (kapittel 13-15) følgjer i grove trekk den analysemodellen som er presentert framfor. I kapittel 13 samanliknar eg handlingsevne og handlingsrom i casekommunane. Aktørane, deira strategiar og samhandlingsrelasjonar står i fokus i kapittel 14. I kapittel 15 handsamar eg konteksten. I kvart av desse kapitla trekker eg fram dei omgrepa og kategoriane

¹³ Men før gjennomgangen av kvart case i del II har eg ei kort samanlikning av enkelte hovudtrekk ved konteksten i kommunane: demografi, næringsstruktur og trekk ved kommunal administrasjon og politikk.

som eg vil bygge på i den vidare teoriutviklinga. Dessutan lanserer eg eit sett av påstandar om samanhengar mellom kategoriane.

I kapittel 16 lanserer eg omgrepet lokale utviklingsnettverk som ein kjerneomgrep for å fange variasjonar i det som skjer når lokale aktørar engasjerer seg i næringsutvikling. Dessutan legg eg fram eit sett av påstandar om korleis lokale utviklingsnettverk påverkar den lokale handlingsevna med omsyn til næringsutvikling.

I kapittel 17 prøver eg å gjennomføre ein test av konklusjonane mine på eit breiare empirisk materiale. I det avsluttande kapittel 18 er eg på ny visitt til andre teoriar. Her spør eg korleis teorien om lokale utviklingsnettverk står i forhold til andre teoriar om lokal økonomisk utvikling, og eg ser på korleis undersøkinga mi kan kaste lys over teoriar om nettverksbasert politikk.

2. Teoriar om lokal næringsutvikling

Spørsmålet om kor stort det lokale handlingsrommet er, og kva slags føringar som påverkar det, er eit kjernesporsmål i diskusjonen om økonomisk utvikling på lokalnivået. Ei av dei mest kjende forskarane på området seier følgjande om innfallsvinklar til studiet av emnet:

There are two ways of analyzing cities, neither incorrect. The first, or global, approach scrutinizes the international system of cities (and its national and regional subsystems). While noting particularities, this mode of explanation attributes them to the niche or specific node that a city occupies within the overall network. Scholars using this perspective predict uneven development and consequent territorial difference; from their vantage point, which particular places win or lose matters less than that there inevitably will be winners and losers. In contrast, the second approach, which works from the inside out, examines the forces creating the particularities of a specific place - its economic base, its social divisions, its constellation of political interests, and the actions of participants. Within the first framework, differences among cities are manifestations of the varying components that comprise the whole. The second traces urban diversity to internal forces and the tactics used by local actors. (Fainstein 1990)

Fainstein skil med andre ord mellom eit makroperspektiv, der byar og lokalsamfunn primært vert analyserte som deler av eit større system, og eit mikroperspektiv der vekta ligg på dei lokale aktørar sine handlingar og dei kreftene som elles er verksame i lokalsamfunnet. Dette er eit skilje som opplagt finst i litteraturen. Det er òg ein tendens til at dei som tek utgangspunkt i eit makroperspektiv legg mest vekt på kva strukturelle føringar som finst på handlingane til lokale aktørar. Omvendt legg tilhengarane av eit mikroperspektiv mest vekt på dei moglegheitene som lokale aktørar har til å påverke utviklinga.

Eg er likevel skeptisk til ei inndeling som sorterer litteratur og forklaringar i makro- og mikrobåsar. Den interessante spørsmålet til ein samfunnsvitskapleg teori er ofte korleis den spesifiserer dei mekanismane som formidlar mellom strukturelle føringar og aktørane sine handlingar (Elster 1989). Som eg argumenterte for i kapittel 1, bør ein god teori om lokal økonomisk utvikling vere i stand til å gjere greie for sine føresetnader om koplingane mellom makro- og mikronivået. Ei inndeling av teoriane i mikro- og makroteoriar kan få ein til å legge for lite vekt på denne delen av teoriane si forklaringssevne. Derfor har eg i teorikapitlet freista å sortere forklaringane etter tematisk fokus - kvar ein leitar etter hovudårsakene til engasjement i og

verknader av lokalt næringsengasjement. Er teorien innretta mot å forstå økonomi, samfunn eller politikk?

Med dette utgangspunktet har eg organisert drøftinga ut frå ei tredeling av teoriane. Ein forklaringstype er økonomiske forklaringar. Det ulike økonomiske forklaringar har felles, er at dei leitar etter sentrale drivkrefter for samfunnsutviklinga i økonomiske forhold. Dei ser aktørane sine handlingar som tilpassingar til marknadsmekanismar og produksjonsforhold.

Sosiologiske forklaringar vil eg rekne som ei gruppe, sjølv om eg i denne gruppa tek med både slike forklaringar som fokuserer på individ og slike som fokuserer på sosiale einingar. Til den første typen høyrer forklaringar på entreprenørskap, til den andre modellar for regional utvikling og teoriar om sosial kapital.

Den siste forklaringstypen er politiske forklaringar. Som namnet seier, innrettar denne typen forklaringar seg mot det som skjer i det politiske systemet. Kva grupper har makt til å påverke politikken, og kva organisatoriske og kva institusjonelle føringar ligg det på det lokalpolitiske systemet når politikarane byrjar å interessere seg for næringsutvikling?

Tabell 2.1: Forklaringstypar i litteraturen om lokal næringsutvikling

<i>Økonomiske teoriar</i>	Nyklassisk likevektsteori Ubalansemodellar og avhengigheitsteori Stadie-, bølge- og syklusteori Lokaliseringsteori, sentralstadsteori og vekstpolsteori Industrielle kluster og foretaksnettverk Tilbodssidemodellar
<i>Sosiologiske teoriar</i>	Entreprenørskaps- og innovasjonsteori Lokalsamfunnsmobilisering Sosial kapital
<i>Politiske teoriar</i>	Teoriar om politikkenes strukturelle drivkrefter Policyanalysar Regimeteoriar Lokalt leiarskap og partnerskap Kapital, stat og lokalsamfunn (nasjonale kapitalismar) Signalpolitikk og institusjonalisering

I framstillinga vil eg legge mest vekt på dei teoriane som direkte tek opp lokale og regionale tilhøve. Men desse teoriane har oftast nær tilknytning til eit sett av generelle teoriar, slik at eg ser det som viktig for samanhengen og forståinga si skuld også å ta med desse.

2.1 Økonomiske teoriar

2.1.1 Nyklassisk likevektsteori

Fokus for nyklassisk økonomi er korleis marknadssystemet fordeler samfunnets ressursar (Barber 1967 s. 163ff). Analysen går inn på korleis dei enkelte aktørane, individ, hushaldningar og bedrifter føretek sine val. Prismekanismen er den sentrale nøkkelen til korleis tilbod og etterspurnad på marknaden vert tilpassa kvarandre. Utgangspunktet for analysen er ein frikonkurransøkonomi med fullstendig rørelege produksjonsfaktorar.

Ei rekke modellar innan denne tradisjonen foreslår at regional utvikling er konsekvensen av ei prisutjamning mellom regionar (Nelson 1993). Såleis postulerer Hecksher og Ohlin sine *prisutjammingsmodellar* at mobile produksjonsfaktorar vil lokalisere seg i regionar med høgst avkastning. Ved like arbeidskraftkostnader vil ei bedrift lokalisere seg der teknologien er mest avansert, og omvendt. Men når investeringsnivået i ein region aukar, aukar òg kostnaden på produksjonsfaktorane. Over tid vil avkastninga på faktorane jamne seg ut. I likevektssituasjonen vil lokaliseringane bli homogene.

Føresetnadene for ei slik utvikling er likevel at det ikkje finst strukturelle skilnader som leier til ulikskap i produksjonsteknologi. Teorien om *komparative fordelar* har som utgangspunkt at slike skilnader finst (Samuelson 1973, s. 668). Regionar er ulike, t.d. i naturrikdommar og politiske tilhøve. Dermed vil regionane spesialisere seg på dei områda der dei har komparative fordelar, og utvikle ein eksportsektor knytt til desse områda. Også denne teorien antek at avkastningsraten vil jamne seg ut mellom regionane, men med ulike samansetnader av industrigreiner og produksjonsfaktorar.

Nyklassisk likevektsteori ser på marknaden som ei usynleg hand som fordeler ressursane på optimal måte, til beste for alle. I denne idealverda er politiske inngrep ei problematisk forstyrning av marknadsmekanismane. Såleis beskriv Samuelson den generelle likevektsmodellen som ein modell utan "government distortions" (1973, s. 630). Modellen er ikkje meint å avspege verda. Den er snarare ein norm som tilhengarane meiner kan gje rette prediksjonar i det lange løp.¹⁴ Det springande spørsmålet er likevel om modellverda sine konklusjonar tilsvarar utfalla i den verkelege verda på ein rimeleg måte.

I den verkelege verda har vi mange situasjonar der føresetnaden om perfekt frikonkurranse ikkje held. Då får modellane problem. Ei innvending mot modellane knyter seg til monopol- og oligopolsituasjonar, altså situasjonar der det finst enkelte aktørar som er så sentrale i marknaden at dei utøver marknadsmakt. Monopolistar tilpassar seg ikkje berre ein marknadspris, dei påverkar den og kan utnytte monopolsituasjonen til å skaffe seg ekstra fortjeneste (Samuelson 1973, s.483). Då verkar ikkje korreksjonsmekanismane i modellen som føreset. Såkalla "mismatch" mellom produksjonsfaktorane er eit

¹⁴ Jfr. vedlegg 1 for ei nærare drøfting av dette spørsmålet.

anna problem som modellen ikkje reknar med. T.d. kan det vere slik at det ikkje er samsvar mellom kunnskapane til arbeidskrafta i ein region og den typen kvalifikasjonar det er behov for i vekstnæringane. Fordi arbeid ikkje er ein perfekt rørleg produksjonsfaktor, slik modellen føreset, oppstår ein suboptimal situasjon.

Howland (1993, s. 69) peikar på at ideen om sjølvkorrigering og utjamning innan produksjonssystemet er spesielt lite realistisk i bygdesamfunn, fordi desse ikkje er differensierte i den grad som likevektsmodellane føreset. I eit lite samfunn kan ei bedrift frå eller til vere skilnaden på stabilitet og øydeleggande ustabilitet. Derfor er det særleg liten grunn til å stole på nyklassiske likevektsmodellar sin optimisme i slike samfunn.

2.1.2 Ubalanse og avhengigheit

2.1.2.1 Ubalansemodellar

Ubalanseteoriane snur likevektsmodellane sine idear om sjølvkorrigerande og utjamnande mekanismar på hovudet. I staden peikar dei på mekanismar som verkar til å oppretthalde og forsterke økonomiske ulikskapar. Gunnar Myrdal sin "*kumulative teori*" (Myrdal 1957) er den mest kjende modellen, men liknande modellar er òg formulerte av andre, td Rosenstein-Rodan og Hirschmann (jfr. Dedekam 1987s. 90 ff.).

Myrdal sin "*kumulative teori*" går ut på at det finst eit sett av vonde sirklar som skaper underutvikling. Utvikling av fattigdom heng saman med låg etterspurnad i utgangspunktet. Den låge etterspurnaden fører til eit lågt investeringsnivå, noko som i neste omgang fører færre nye jobbar og ein redusert lokal marknad. Konsekvensen av dette kan bli utflytting, forgubbing og nedlegging av bedrifter. Dei neste ledda i sirkelen blir lita kapitaldanning, låg produktivitet, låge inntekter, låg etterspurnad og endeleg låge investeringar. Denne vonde sirkelen er sjølvforsterkande. På den andre sida vil ein, der etterspurnads- og investeringsnivået i utgangspunktet er høgt, oppnå kumulative vekstprosessar. Myrdal si tese blir at ein treng "a big push" utanfrå for å setje i gang ei positiv utvikling i dei fattige landa. Mykje av u-hjelpspolitikken og regional utviklingspolitikk innan rike land har vore basert på liknande forestillingar.

2.1.2 Avhengigheitsteori og periferikapitalisme

Den radikale versjonen av ubalanseteoriane finn ein i marxistiske teoriar om imperialisme, avhengigheit og periferikapitalisme. Til ideane om utvikling av ubalanse føyer desse teoriane ein idè om utbytting. Tidleg i forrige århundre utvikla Lenin den marxistiske teorien om imperialismen. Han (1917/1969) knytte framveksten av imperialismen til utviklinga av monopolkapitalismen, der frikonkurransesadiet blir avløyst av dominerande monopol som akkumulerer

enorme mengder kapital. Denne kapitalen kan ikkje investerast i dei kapitalistiske landa utan at resultatet vert overproduksjonskrise. Kapitalen må derfor eksporterast. I den imperialistiske fasen deler monopola verda, støtta av dei kapitalistiske statane.

Revolusjonsteoretikaren Lenin såg på imperialismen som døyande kapitalisme. Han var meir oppteken av overgangen til sosialisme enn av dei langsiktige verknadene av imperialismen i dei koloniserte landa. Men etter at verdssosialismen let vente på seg, greip marxistiske økonomar fatt i imperialismeteorien for å forklare stabiliseringa av kapitalismen og utviklinga av underutvikling i dei avhengige områda. Mellom andre Paul Baran (1957), Andre Gunder Frank (1970) og Imanuel Wallerstein (1974) forklarte underutviklinga som produktet av ein strukturell dominans, der dei kapitalistiske kjerneområda utbytter dei fattige landa gjennom å tileigne seg overskotet frå deira produksjon. Dei fattige landa vert haldne nede i ei stilling som avhengige råvareprodusentar.

Johan Galtung (1971) ser på imperialisme som eit sett av assymetriske byterelasjonar, som til saman konstituerer eit sentrum-periferi-system. Økonomisk, politisk, ideologisk og fysisk makt er konsentrert i sentrum. Men sentrum har også sin periferi, på same måten som periferien har sitt sentrum. Desse interne relasjonane i sentrum og periferi er relasjonar mellom sosiale grupper. Sentrum har eit bruhovud i periferiens sentrum, som fungerer som eit overføringsbelte for verdiar frå periferi til sentrum.

Teoriar om periferikapitalisme bruker det marxistiske omgrepet om produksjonsmåte for å forklare underutviklinga. Sameksistensen av kapitalistiske og førkapitalistiske produksjonsmåtar skaper ein spesiell form for periferikapitalisme (Amin 1976) som er kjenneteikna av at ein eksportsektor integrert i den internasjonale økonomien har stor tyngd, av lite utbygd forbruksvareindustri og høg andel sysselsette i uproduktive tertiærnæringar¹⁵.

¹⁵ Amin (1977) bruker omgrepet autonom kapitalistisk utvikling om utviklinga i dei rike landa. Dei hadde i si tid ei jamn utvikling av ulike økonomiske sektorar, av produksjonsvareproduksjon og forbruksvareproduksjon, av jordbruk og industri. Nøkkelen til velstands- og produksjonsutviklinga ligg i denne balansen og i ei jamn fordeling av velstanden som tillet utvikling av ein indre marknad for forbruksvarer.

Ein viktig diskusjon om vilkåra for ei balansert velstandsutvikling i nye land og regionar har vore knytt til ein liknande tankegang. Innan institusjonell sosiologi finn ein ei retning som er oppteken av periferikapitalismen. Denne retninga forklarar ulik utvikling med ulik grad av institusjonell autonomi og ulike vilkår for å utvikle ein intern kapitalakkumulasjon, og dermed eit sterkt nasjonalt borgarskap. Senghaas (1982) vil td forklare utviklinga i ein del europeiske periferiland som Noreg med at ein hadde eit institusjonelt sjølvstende som tillet ei autosentrisk utvikling i kapitalismens tidlege fase. Ei slik autosentrisk utvikling er mellom anna karakterisert av jordbruksmodernisering og jamn fordeling av velstanden slik at det kan oppstå ein intern marknad for forbruksvarer. Mjøset (1992) har med utgangspunkt i dette perspektivet søkt å forklare den ulike velstandsutviklinga i Irland og tre nordiske land (Sverige, Danmark og Finland). Hovudpoenget hans er at Irland pga avhengigheita til Storbritannia og seinare EU,

Integrasjonen i den kapitalistiske metropolen sin økonomi fører til ei indre oppløysing eller disartikulering av periferiens eigen økonomi. Den ujamne inntektsfordelinga fører til at det ikkje veks fram ein intern forbruksvareindustri. I neste fase av utviklinga dreg dei overnasjonale konserna nytte av kostnadsgapet mellom rike og fattige land ved å flytte arbeidsintensiv produksjon til periferien. Produkta frå denne industrien vert reeksportert til sentrum. I dei landa som har ein stor nok indre marknad veks det òg fram ein kapitalvareindustri (Brasil, Mexico, Korea). Vi får ei ny internasjonal arbeidsdeling der det veks fram ein avhengig periferikapitalisme. Periferien blir kapitalistisk, men er framleis avhengig. Periferiens rolle blir å levere billege masseindustriprodukt til den rike verda. Samstundes skjer det ei indre differensiering innan u-landa. Den tredje verda med utvikling av periferikapitalisme får ei anna utvikling enn den marginaliserte "fjerde" verda.

Desse teoriene har òg inspirert analysar av regional ubalanse innan dei kapitalistiske landa. Frå 70- og 80-talet finst det såleis ein del analysar som søker å forstå utviklinga i bygde-Norge ut frå marxistisk teori. Moderniseringa av bygde-Norge blir forstått som inntrenginga av den kapitalistiske produksjonsmåten i eit førkapitalistisk samfunn dominert av den enkle vareproduksjonen (Naustdalslid 1977, Bjøru 1977). Det kritiske poenget i ein slik analyse er at moderniseringa også gjer bygde-Noreg meir avhengig av utviklinga i den nasjonale og internasjonale økonomien. Bygdesamfunnet taper autonomi og må innordne seg under kapitalismens dynamikk og akkumulasjonskrav. Bivand (1983) og Bukve (1983) beskriv i case-studiar av to vestnorske bygdesamfunn korleis relativt autonome lokalsamfunn vert utsett for ei disartikulering eller oppløysing av dei enkelte sektorane i den lokale økonomien, ved at dei vert integrerte i storsamfunnets kapitalistiske økonomi. Lokalsamfunna vert dermed meir sårbare overfor den økonomiske utviklinga nasjonalt og globalt.

Avhengighetsteori og sentrum-periferimodellar hadde sterk vind i segla på 70-talet. Men nøkkeltene er ikkje uproblematiske. Eit dilemma for teorien blir td å forklare kvifor Japan vart utvikla som eit framstående kapitalistisk land samstundes som landet vart opna for kapitalistisk innverknad. Og nye problem oppstår med framveksten av dei nyindustrialiserte landa på 70- og 80-talet. Taiwan, Korea, Brasil og Argentina er problematiske case i avhengighetsteorien sitt paradigme (Hoogvelt 1984). Ein meir allmenn kritikk mot sentrum-periferimodellane er dessutan at dei er statiske og ute av stand til å forstå endring og utvikling.

2.1.3 Stadie-, bølge- og syklusteoriar

teknologisk underutvikling og høge fødselsrater ikkje har klart å skape den balansen som krevst for ei autosentrisk utvikling.

Det finst ei rekke økonomiske teoriar som i større grad enn likevektsteoriane er opptekne av å forstå den historiske utviklinga av ein økonomi.¹⁶ I vår samanheng er Schumpeter (1912, 1939) si fokusering på innovasjonsbølger som drivkrafta i dei lange bølgene den mest interessante. Hos Schumpeter er den kapitalistiske utviklingsprosessen ein prosess som utspelar seg gjennom "kreativ destruksjon". I denne prosessen blir dei gamle produksjonsformene endra.

Schumpeter avviser likevektsteorien si oppfatning av konkurransen som konkurranse mellom mange små produsentar som lagar den same vara. Konkurransen går i realiteten for seg mellom innovasjonsbedriftene og alle dei andre. Konkurransen er ikkje mellom dei same varene produsert med dei same metodane, men mellom gamle og nye produkt og produksjonsmetodar (Schumpeter 1942, Napoleoni 1972). Konkurransenprosessen er med Schumpeter sine ord ei "kreativ øydelegging" der det gamle går under i møtet med det nye. I desse prosessane har entreprenørar og innovasjonar ein viktig plass. Schumpeter (1912) klassifiserer innovasjonar på denne måten:

- Nye produkt eller produkt med ny kvalitet.
- Nye produksjonsmetodar eller kjende metodar på nye område.
- Nye betalingsdyktige marknader.
- Nye råstoffkjelder.
- Nyorganisering av ei næringsgrein.

Basisinnovasjonar som jarnsmelting rundt 1780, dampmaskina og stålet på 1840-talet og forbrenningsmotoren på 1890-talet har vore impulsar for store økonomiske syklar (Schumpeter 1939). For ein periode har desse innovasjonane gjeve store monopolprofittar. Etter kvart som imitatorane kjem og reduserer fortienesta, går innovasjonstakten ned. Til sist kjem økonomien inn i ein nedgangsperiode. Då er den mogen for ein ny fase med kreativ destruksjon og ein auke i innovasjonstakten.

Schumpeter har altså både ein makroteori om sykliske svingingar i økonomien og ein mikroteori om entreprenørar og innovasjon som basis for desse syklane. Han ser på entreprenøren som ein berar av innovasjonar. Då skil

¹⁶ Utanom Schumpeter er Rostow sin *stadieteori*, Kondratieffs teori om dei *lange bølger* i økonomien (jfr. Østerud 1978 s. 42 ff) og produktsyklusteorien (Vernon 1966) kjende døme. Også Marx sin teori om økonomiske kriser må reknast hit. Teorien om *økonomiske kriser* under kapitalismen (Marx 1894/1973) tek utgangspunkt i akkumulasjonstvangen som den viktigaste drivkrafta i den kapitalistiske økonomien. Fordi kapitalistane konkurrerer med kvarandre, må dei effektivisere produksjonen for ikkje å bukke under i konkurransen. Effektivisering finn stad ved at dei erstattar arbeidskraft med kapital. Dette fører til overflod av arbeidskraft og arbeidsløyse. I neste omgang fører det til overproduksjon og nedgang i profittaten. I nedgangsperioden vert bedrifter lagde ned til det igjen lønner seg å investere. Slike sykliske kriser kjenneteiknar i følge Marx kapitalismen si utvikling.

han mellom rolla som bedriftsleiar og rolla som entreprenør. Entreprenøren er nyskaparen, ei rolle som inneber noko anna enn dagleg leing av rutineoppgåver. Men dei to rollene kan sjølvstøtt vere sameina i ein person eller eit organ. For å forklare korleis entreprenørskap oppstår, legg Schumpeter vekt på entreprenøren sine personlege eigenskapar. Entreprenøren er ein risikovillig person, ein "risk-taker". Profitten er entreprenøren si potensielle løn for å satse og ta risiko.

Mikroteorien om entreprenørskap kan danne utgangspunktet for eit interessant spørsmål om politiske handlingsrom og politikktutforming. Kan forekomsten av entreprenørar påverkast gjennom offentlege tiltak? Eg skal komme attende til sosiologiske teoriar om entreprenørskap seinare i kapittelet, og då drøfte dette spørsmålet nærare.

2.1.4 Romlege teoriar

Eg skal no sjå på nokre teoriar som har ein uttrykt ambisjon om å forklare romlege fordelingar av bedrifter og næringsliv. Ein måte å gruppere slike teoriar på, kan vere å dele dei inn i lokaliseringsteoriar, sentralstadsteori og vekstpolsteori.

2.1.4.1 Lokaliseringsteori

Lokaliseringsteoriar er opptekne av kva for faktorar som kan forklare eit firma sitt val av lokaliseringstad. Klassiske lokaliseringsteoriar legg vekt på transportkostnader som lokaliseringsfaktor. Alt anna likt, vil firmaet lokalisere seg slik at transportkostnadene vert så små som råd. Andre lokaliseringsmodellar fokuserer på produksjonskostnader, medan ein del nyare modellar fokuserer på slike tilhøve som skattar, "politisk klima" og livskvalitet på ein plass. Dessutan er det enkelte teoriar som er byrja å trekke inn tregleiksfaktorar eller "inertia". Ofte er etablerte kontaktar i eit område, personlege preferansar etc. avgjerande for at firma ikkje omlokaliserer sjølv om dette isolert sett ville vere lønsamt. Elles er det ein tendens i nyare økonomisk teori at den isolerte lokaliseringsteorien taper terreng. Avgjerder om lokalisering kan ikkje sjåast isolert frå den generelle strategiske avgjerdstakinga i bedrifta.

Agglomerasjonsteoriar tek utgangspunkt i dei fordelane som oppstår når firma lokaliserer seg ved sidan av kvarandre. Blant dei meir spesifikke agglomerasjonsfordelane har vi reduserte kostnader for firma som handlar eller samhandlar med kvarandre. Andre fordelar vil vere at ein kan dra veksjar på ein større kvalifisert arbeidsstyrke, dele spesialisttenester eller -maskineri osv.

2.1.4.2 Sentralstadsteori

Sentralstadsteorien vart først utvikla av den tyske geografen Walter Christaller i 1933, og vidareutvikla av August Lösch i 1940. Utanfor Tyskland vart teorien ikkje kjend før langt seinare (Dedekam 1987). Sentralstadsteorien har som utgangspunkt ideen om ei homogen flate med uniforme transportkostnader, lik produksjonsteknologi, lik effektivitet, like preferansar hos konsumentane og likt inntektsnivå (Dedekam 1987, Howland 1993). Med dette utgangspunktet vil salsprisane for eit produkt auke proporsjonalt med avstanden frå produksjonsstaden. Kvar firma vil i ein slik modell levere til ein heksagonal marknad. Det vil oppstå eit hierarki av tettstader der tenester med størst skalaøkonomi vil vere lokalisert i tettstader av høgare orden.

Styrken til denne modellen ligg i at den kan forklare lokalisering av handel, konsumentretta tenester og ein del typar av utdannings- og helsetenester. Det er for denne typen næringar at realismen i føresetnadene er størst. Modellen blir mindre realistisk når ein innfører teknologi- og effektivitetsskilnader. Dersom ein gjer sentralstadsmodellen dynamisk, ved å innføre reduserte transportkostnader og/eller aukande skalaøkonomi, vil modellen predikere at tenester vert flytta oppover i tettstadshierarkiet.

2.1.4.3 Vekstpolmodellen

I Francois Perroux si opphavlege formulering av vekstpolmodellen blir vekstpolen forstått som eit innovasjonssenter. Eit vekstsenter er eit miljø der det skjer nyskaping, fordi miljøet rår over både kapital og kompetanse. Perroux står såleis i tradisjonen etter Schumpeter, sjølv om det er som romleg teori vekstpolmodellen har fått utbreiing. Modellen predikerer at investeringar spreier seg frå vekstpolen eller vekstsenteret til omlandet. Aukande faktorkostnader i vekstsenteret, td dyrare arbeidskraft og tomter, vil bidra til ei slik utvikling. Bedrifter i vekstsenteret vil ekspandere utover i omlandet fordi produksjonskostnadene vil vere mindre der (Nelson 1993).

Eit kjerneomgrep i modellen er indusert vekst som resultat av dei opphavlege innovasjonane i vekstpolen. Vekst i ekspanderande etablerte bedrifter er berre ein av vekstimpulsane. I tillegg vil ein få vekst i avleidde verksemdar, td underleverandørar, forbrukartjenester og handel. Nye bedrifter i same bransje kan òg oppstå som ein konsekvens av agglomerasjonsfaktorar og lokaliseringsoekonomi.

Vekstpolmodellen danna mykje av det teoretiske grunnlaget for norsk distriktpolitikk frå midten av 1960-talet, då regjeringa utpeika eit titals vekstsentra i distrikta. Samstundes har modellen blitt sterkt omforma gjennom tilpassinga til norske senterdimensjonar. Medan den opphavlege tilrådinga i EFTA-samanheng gjekk ut på å bygge vekstsenter med 100-150 000 innbyggjarar, vart norske tettstader med under 5 000 innbyggjarar på 60-talet utpeika til vekstsenter.

Noko av det problematiske ved tradisjonelle teoriar om sentralstader og lokalisering er at dei opererer på strukturnivået åleine. Aktørane - i den grad dei finst – tilpassar seg perfekt til dei strukturelle vilkåra. Vekstpolteorien er i alle fall eit steg bort frå dette ved at den oppfattar vekstpolen som eit miljø og ikkje berre som eit rom. Men denne vendinga er endå meir tydeleg i nyare teoriar om industrielle kluster og føretaksnettverk.

2.1.5 Industrielle kluster og foretaksnettverk

Debatten om næringspolitikk på 90-talet har vore sterkt inspirert av Michael Porter si bok frå 1990, "Competitive Advantage of Nations". Ei bedrift eller ei næring eksisterer ikkje i isolasjon, seier Porter. Ei næring forhold seg ma til andre næringar som underleverandørar eller som serviceprodusentar. Konkurranssevna vert avhengig av samspelet i heile dette klusteret, ikkje berre av den enkelte bedrifta eller næringa. Klustera treng ikkje nødvendigvis vere geografisk samla, men dei må samhandle.

Eit meir systematisk uttrykk for dette resonnementet finn vi i Porter sin "diamantmodell" for industrianalyse. I denne modellen framstiller Porter (1990, kap. 4) utviklinga av ein industri som resultatet av eit samspel mellom fire element som gjensidig påverkar kvarandre. Dei fire hovudelementa i diamanten er faktorforhold, etterspurnadsforhold, relaterte næringar og konkurransearena. Faktorforhold dreier seg om tilgangen på og utviklinga av dei enkelte produksjonsfaktorane. Den tradisjonelle teorien legg her vekt på tilgang og pris. Porter vil heller understreke kor viktig det er med spesialiserte, kunnskapsbaserte innsatsfaktorar som teknologi og marknadskompetanse. Det er eit poeng hos Porter at rikeleg tilgang på billige produksjonsfaktorar ikkje stimulerer til kompetanseutvikling og økonomisering med ressursane. Tvert imot kan faktoremløyper vendast til ein fordel om dei blir brukte til å utvikle nye løysingar, slik td det energifattige Japan satsa på energiøkonomisering i 70-åra.

Når det gjeld etterspurnadsforhold, seier Porter at det er viktig å ha kontakt med dei mest sofistikerte og avanserte delene av marknaden. Det er dei krevjande kundane som stimulerer til utvikling av produkt. I den tidlege fasen for eit nytt produkt vil det derfor vere ein fordel med ein krevjande heimemarknad. Eit kluster av relaterte næringar er eit tredje fortrinn for å skape den utviklingsdynamikken som kjenneteiknar eit konkurransedyktig næringssegment. Eit tett nettverk til leverandørar, serviceverksemdar, forskings- og utdanningsinstitusjonar styrkar konkurransekrafta. Drivkrafta i diamanten er på mange måtar konkurransearenaen. Bedrifta sine strategiar, rivalisering med konkurrentar og strukturen til det segmentet ein konkurrerer i er nøkkelforhold her. Konkurranseskraft blir best utvikla på ein arena med dynamisk konkurranse. Det isolerte monopolet blir ikkje stimulert til fornying.

Med utgangspunkt i denne modellen for industrianalyse identifiserer Porter og hans medarbeidarar suksessfylte industrielle kluster i ei rekke land.

Dei finn då at mange av desse klustera ligg i same by eller region. Til dømes er fleirtalet av dei italienske tekstilprodusentane lokaliserte i to byar (Biella og Prato). Danske vindmølleprodusentar er konsentrerte til Herning, og dei tre store farmasiprodusentane i Sveits finn vi i Basel. Sjølv om ikkje klustera treng å vere så konsentrerte, blir samhandling i eit næringsmiljø ståande som nøkkelordet for å forstå utvikling av konkurransekraft.

På nasjonalt nivå skil Porter mellom ulike faser i utviklinga av konkurransekraft. I første fase er utviklinga gjerne driven av eit sett faktorforhold. I fase to er utviklinga driven av investeringar som tek sikte på å utnytte dei faktorfordelane som finst. I tredje fase er økonomien innovasjonsdriven. I den fjerde fasen er velstand drivkrafta. Men i denne fasen er stagnasjonen på veg.

Kluster og foretaksnettverk er blitt nøkkelord for regional næringsutvikling i dag. I kjølvatnet av Porter er det blitt konvensjonell visdom å identifisere område med potensiale for utvikling av klusterdynamikk og satse på desse. M.a. er det gjennomført ein norsk Porterstudie (Reve m.fl. 1992). Denne identifiserer eit sett av industrielle miljø i Noreg, såleis det petroindustrielle miljøet (offshoretjenester og -industri, petrokjemi og skipsindustri) det metallindustrielle miljøet (produksjon og vidareforedling), det maritime klusteret (skipsbygging, skipsutstyr, skipsforskning og teknologiutvikling, klassifisering, mekling, forsikring, elektronikk, telekommunikasjon mv.), det treindustrielle klusteret (skogsdrift, sagbruk, tremasse og cellulose, papir og papp, trebearbeiding og trekjemiske produkt), det kraftindustrielle miljøet (kraftutbygging, produksjon, distribusjon og utstysproduksjon), det sjømatindustrielle miljøet (fiskebåtar, havbruk, utstysindustri og foredling), turismeklusteret (hotell, transport og kultur) og endeleg det forskingsindustrielle miljøet (teleindustri, farmasi, IT-industri og bioteknologi).

Nordiske foretaksnettverk har særleg blitt studerte i regi av NordREFO (Illeris og Jakobsen 1990, Lindmark m.fl. 1994). Tesen er at ei livskraftig bedriftsutvikling har oppstått i regionar dominert av små og mellomstore bedrifter som produserer for kvarandre og samarbeider med kvarandre. Nye industrielle regionar som har vokse fram på dette grunnlaget, td. "det tredje Italia", vert framheva som føredøme. Nettverksideane er styrka av litteratur som tillegg småbedriftene ei avgjerande rolle i næringsutviklinga på 80-talet (Birch 1987, Isaksen 1988), og Piore og Sabel (1984) sin tese om "fleksibel spesialisering" som ein hovudtendens i dagens strukturendringar i næringslivet.

I reguleringsteorien (Aglietta 1979) finn vi ein systematisk argumentasjon for at den kapitalistiske økonomien er i ferd med å gå inn i ein ny ekspansjonsfase. Denne ekspansjonsfasen er for det første kjenneteikna av ei ny form for organisering av arbeidsprosessen. Standardisert masseproduksjon, som er kjenneteikna av "fordistisk" samlebandsproduksjon, vert avløyst av ei postfordistisk arbeidsorganisering med vekt på fleksibilitet, skreddarsaum og spesialisering. Det teknologiske grunnlaget for den nye modellen ligg i

hovudsak i framveksten av edb-teknologien, men òg i ein ny ekspansjon for handverksprega produksjon basert på design og kreativitet. Det nye mønsteret er basert på spesialiserte bedrifter som produserer eit avgrensa utval av differensierte produkt, med ei optimal styring av kvalitet, innovasjon og tidssparing (Leborgne og Lipietz 1988, s.273). Programvareproduksjon og utviklingsarbeid ligg ikkje lenger innanfor dei store konserna, men hos underleverandørar. I staden for meir hierarkiske konsern opplever vi ei utskiljing og etablering av nettverk mellom spesialiserte bedrifter. Edb-styring av produksjon og lager gjer samordning mogleg. Utviklingsretninga kan karakteriserast som vertikal kvasi-integrasjon, ei slags mellomform mellom hierarki og marknad. Bedriftene er sjølvstendige, men har stabile relasjonar, avtalar og partnerskap med ulik grad av dominans. Endringane i bedriftsstruktur tyder likevel ikkje nødvendigvis at konsentrasjon av eigarskap og finanskapital blir mindre.¹⁷

Den sentrale økonomiske forklaringsmekanismen bak nettverka sin suksess ligg i at dei kan redusere transaksjonskostnader samanlikna med marknaden (Rind Christensen m.fl. 1990). Her stør ein seg til Williamson (1985) sin teori om

¹⁷ Makrokonsekvensane av nye former for arbeidsorganisering er eit diskusjonstema innan reguleringsteorien. Vil vi gå mot ei ny form for regulering av arbeidslivet med bruk av individuelle kontraktar og store skilnader mellom arbeidstakarane? Leborgne og Lipietz (1987) døyper ein slik modell for "Californiamodellen". Dei meiner at Californiamodellen vil leie til vertikal disintegrasjon i produksjonssystemet. Men behovet for direkte kontakt og profesjonalisering vil då leie mot territorielt konsentrerte lokale produksjonssystem, slik vi ser det td i Silicon Valley. Eit lokalt produksjonssystem er einsektorbasert og drive av ekstern etterspurnad. Men det er tale om ei spesialisering av bedrifter som i sin tur leier til vertikal kvasi-integrasjon. Slike lokale produksjonssystem finn vi ikkje berre i dei nye teknopolane. Vi har og slike system basert på eldre handverkskompetanse, som skoindustrien i Toscana. Potensialet for at dei kan bli utvikla finst òg i Sørøstasia, med konsekvensar for den globale konkurransen. Dilemmaet for modellen er korleis ein skal meistre etterspurnadssida dersom deler av arbeidsstyrken vert marginalisert.

Ein potensiell skandinavisk modell kan vere individuell involvering av arbeidstakarane kombinert med kollektive arbeidsavtalar som sikrar tilsetjingsforholda. Denne "Kalmarmodellen" er basert på at offentlege styresmakter og fagforeningar i større grad enn i Californiamodellen er partar i reguleringsmåten. Den er basert på sosial semje, og opptreer helst der krisa i fordismen ikkje har ført til ein defensiv fleksibilitet med utstøying og marginalisering av store grupper. Relasjonane mellom bedriftene er ofte basert på ein partnerskapsmodell med bedrifter, styresmakter, universitet og fagforeningar som deltakarar. I denne modellen omfattar det typiske produksjonssystemet ein større region enn i Californiamodellen. Vertikal kvasi-integrasjon omfattar eit territorielt integrert, diversifisert og multisektorielt nettverk mellom spesialiserte bedrifter og kjernebedrifter. Ein slik modell opnar for solidariske løysingar, og den kan skape stabilitet mellom produksjon og etterspurnad gjennom deling av arbeidet og redusert arbeidstid. Men den vil vere sårbar for det internasjonale konkurransetrykket.

transaksjonskostnader, som predikerer at for ei rekke type transaksjonar vil meir eller mindre organisert samarbeid av ulike slag vere meir effektive enn reine hierarki eller marknadstransaksjonar. Den romlege implikasjonen av teorien er at regionar med svake nettverkskoplingar mellom foretak ikkje vil nytte godt av den dynamiske utviklinga som samarbeidet fører med seg. Regionalpolitikken kan motverke dette, ved å stø opp om nettverkbygging og ved å satse på bedrifter som kan vere potensielle motorar i nettverksutvikling.

Isaksen og Spilling (1996) har gjennomført ein empirisk analyse av regionale bransjekonsentrasjonar i norsk industri over tid. Deira konklusjon er mindre entusiastisk. Regionale bransjekonsentrasjonar spelar ei avgrensa rolle i norsk industri, Samla sett utgjer dei ikkje nokon utprega vekstmotor i norsk næringsliv. Datagrunnlaget tillet dei likevel ikkje å skilje ut lokale produksjonssystem eller kluster av bedrifter som tillempar nye produksjonsmåtar, td fleksibel spesialisering.

2.1.6 Tilbodssidepolitikk og etterspurnadssidepolitikk

Nyklassisk økonomi har to store tema. Det eine gjeld korleis marknaden fungerer og korleis aktørane i økonomien tilpasser seg til marknadskreftene. Etterspurnaden på marknaden er drivkrafta i den økonomiske utviklinga. Det andre temaet dreier seg om optimaliseringa av produksjonsfaktorane, om tilbodsida i økonomien. Eisinger (1988) analyserer lokal utviklingspolitikk med utgangspunkt i skiljet mellom tilbodssidemodellar og etterspurnadssidemodellar. Han tidfester den første bruken av "tilbodsside" som term i regionaløkonomien til ei bok som kom i 1965, Wilbur Thompsons "A Preface to Urban Economics". Men han peiker på at røtene til tilbodssidemodellane i regionaløkonomien finst i klassisk lokaliseringsteori, som òg fokuserer på geografiske skilnader i kostnadene for ulike produksjonsfaktorar.

Tilbodssidemodellane er intuitivt attraktive fordi dei peikar på variablar som kan påverkast med enkle politiske midlar. Gjennom å påverke prisstrukturane kan styresmaktene skape komparative lokaliseringsfordelar. Støtte til infrastruktur og arbeidskraft er klassiske eksempel. Kapitalsubsidiar og skattelette til bedrifter i bestemte område er verkemiddel av same typen, sameleis etablering av frisoner med skattefordelar for bedriftene. Uttrykket "næringsvenleg klima" er òg eit omgrep knytt til tilbodssideterminologien. Presis kva som ligg i det er ikkje alltid klart. Men oftast vil ein inkludere forhold som gunstig skatte-, avgifts- og støttepolitikk. I tillegg vil ein gjerne tenke på rask og enkel offentleg sakshandsaming og avskaffing av "unødvendige" restriksjonar og reguleringar for bedriftene

Eisinger er skeptisk til tilbodssidemodellane som retningsline for regional utviklingspolitikk. Etter å ha gått gjennom ei lang rekke effektstudiar, som i beste fall gjev usikker støtte til at det finst effektar av skattepolitikk og kapitalsubsidiar, formulerer han skepsisen slik:

By and large supply-side economic development policy operates at the margins of private investment decision-making. This is not to say that such policies are always ineffective: although it is difficult to reach a definitive conclusion based on the conflicting evidence..... The critical factors in deciding where to make investments among competing regions are essentially beyond the reach of state and local governments.(s 222)

Eisinger kritiserer tilbudssidepolitikken for å vere for generell og lite målretta. Sjølv der den har verknader, er den dyr i forhold til resultata. I staden tek han til orde for ein utviklingspolitikk som i større grad bygger på etterpurnadsmodellar. Marknadspotensialet for ulike næringer må identifiserast og verkemidla rettast inn mot næringer med vekstpotensiale. Den lokale næringspolitikken må bygge opp eksportnæringer som sikrar inntekter til regionen. Det teoretiske fundamentet for ein slik tankegang finn ein i den såkalla teorien om økonomisk base eller eksportbase (Dedekam 1987). Denne teorien hevdar i si enklaste form at eksogen etterspurnad er den viktigaste drivkrafta for økonomisk utvikling i ein region.

Med tilvising til Schumpeters entreprenørteori talar Eisinger om "The Entrepreneurial State", der statlege (i USA) og lokale styresmakter går inn i entreprenørrolla. Det er dette han ser som særtrekket ved utviklinga av regional og lokal næringspolitikk i USA på 1980 talet. Han omtalar entreprenørskapstrategiar som ei bru mellom etterpurnads- og tilbudssidemodellar. Entreprenørskapstrategiane tek omsyn til at dei lokale ressursane for å utnytte gitte marknadspotensiale ikkje alltid er til stades. Derfor går det offentlege målretta inn for å stimulere til entreprenørskap på utpeika vekstområde.

Eisinger peikar på tre grupper av verkemiddel som blir brukt i denne samanhengen. Først nemner han at delstatane går inn i rolla som venturekapitalistar. Dei stiller risikokapital til rådvelde for utviklingsarbeid, etablering og i oppstartingsfasen for nye bedrifter. Vidare nemner han teknologipolitikk, som er eit middel både til å forutsjå og skape nye marknader. Den tredje verkemiddelgruppa gjeld eksportstøtte og eksportrådgjeving.

Den måten som Eisinger skil mellom tilbods- og etterspurnadsmodellar på, kan synast spesiell. Det er ikkje utan vidare enkelt å argumentere for at teknologipolitikk er etterspurnadsbasert og ikkje tilbudssiderelatert. Nøkkelen til Eisinger sine avgrensingar synest å ligge i at han ser på etterspurnadsrelatert politikk som selektiv, innretta mot utvalde bedrifter og bransjar. Denne utvalgsfasen blir avgjerande for kva slags type politikk vi talar om. Den empiriske klassifiseringa av program og evaluering av effektar kan dermed bli vanskeleg. Eisinger drøftar ikkje konkret slike verkemiddel som etableraropplæring og veksthus. Dette er verkemiddel som vanlegvis blir trekte fram i nyare tilbudssidemodellar, saman med utnytting av naturgjevne fortrinn (Howland 1993, s. 71). Truleg ville han inkludere dei i sitt omgrep om

etterspurnadsbaserte verkemiddel dersom dei er kopla til ei form for kvalifisering av bedriftsideen i forkant av rein prøving og feiling.

Eisinger si bok syner at det innanfor marknadsmodellane si forståingsramme finst plass for eit lokalt og regionalt politisk handlingsrom. Dette er neglisjert i tradisjonell økonomisk tenking, som fokuserer på økonomiens egne sjølvkorreksjonsmekanismar og makroøkonomiske verkemiddel. Dette gjer boka til eit interessant bidrag i litteraturen om økonomisk utvikling.

2.1.7 Oppsummering

Mange av dei økonomiske teoriene er aktørlause. Aktørane si rolle i desse teoriene er berre å tilpasse seg marknaden og konkurransen sine ufråkommelege føringar. Rett nok varierer naturen til desse føringane. Medan nyklassiske teoriar er opptekne av marknaden si evne til sjølvkorrigering, fokuserer andre teoriar på syklusar og utvikling av ubalanse. Det må vel kunna seiast at dei nyklassiske teoriene sin appell i dag er meire ideologisk enn teoretisk. Trua på marknaden alltid korrigerande hand høyrer heime i ei modellverd, ikkje i denne verda. På den andre sida blir det like vanskeleg for avhengighetsteoriar og ubalanseteoriar å forklare dei skiftande romlege utviklingstrekk i økonomien.

Den store innsatsen og merksemda som vi finn rundt lokal næringsutvikling i mange lokalsamfunn og i ulike land, synest meg paradoksalt dersom denne typen aktørlause teoriar er tilstrekkelege for å forklare den økonomiske utviklinga i eit lokalsamfunn. Dersom aktørane er underlagde ein strukturell tvang åleine, må teorien om slike føringar òg kunne forklare kvifor innbyggjarane i mange lokalsamfunn engasjerer seg på måtar som ofte går på tvers av dei tunge strukturelle trendane. Kvifor er det så mange som prøver å gå mot straumen? Og kan det av og til hende at dei lykkast? Slike spørsmål er det lite rom for innanfor sentrale økonomiske teoriar.

I den grad aktørane spelar ei rolle i dei klassiske teoriene, er det Schumpeters entreprenør, risikotakaren, som er prototypen. I denne teorien fell han tilbake på personlegdom som forklaringsfaktor på innovasjon og entreprenørskap. Men det blir noko uforklart også over dette. Kvifor finst denne typen personar openbert oftare i enkelte samanhengar enn andre? Korleis er aktørane si handling innvevd i sosiale samanhengar?

Eit nyare utviklingstrekk er at aktørtome teoriar om romleg utvikling, som td lokaliseringsteori, taper terreng i forhold til teoriar som forankrar analysen av romlege forhold i analysen av industrielle miljø, innovasjon og foretaksnettverk. Desse teoriene er i større grad enn dei føregåande opptekne av korleis aktørane kan spele ei rolle innanfor visse strukturelle ramar. Det er mot denne typen forklaringsfaktorar eg synest det kan vere mest fruktbart å rette merksemda. For mi undersøking ser det ut til å vere viktig å rette merksemda

mot kva industrielle miljø og kluster i dei utvalde lokalsamfunna har å seie for næringsutviklinga. I kva grad er det ei styrke for bedriftene at dei inngår i lokalt samarbeid? Er lokalsamfunn ei relevant ramme for å generere samarbeidande næringsmiljø? Kva betyr den institusjonelle konteksten på lokalplanet? Slike spørsmål treng eg å stille til det empiriske materialet i undersøkinga.

2.2 Sosiologiske teoriar

2.2.1 Entreprenørskap og innovasjon

To tradisjonar står sentralt i debatten om entreprenørskap og innovasjon. Den eine tradisjonen er dominert av økonomar, den andre er sosiologisk. Dei søker røtene til entreprenørskapet på ulike stader. Økonomane er opptekne av risikovillige og maksimerande aktørar, medan sosiologane fokuserer på kultur og nettverk som avgjerande for entreprenørskap.

Vi har allereie vore inne på Schumpeter, som ser entreprenørane som berarar av innovasjonar. Det er forteneite som er drivkrafta bak entreprenørskapet, og personleg vilje til å ta risiko er avgjerande for kven som blir entreprenør. Schumpeter er ein pioner i utviklinga av økonomiske teoriar om entreprenørskap.

På sosiologisk side kan vi kanskje gje Max Weber ei liknande rolle. I boka "Den protestantiske etikk og kapitalismens ånd" (1920/73) peikar han på samanhengen mellom religionsutvikling og økonomisk utvikling i kapitalismens tidlege fase. Den protestantiske læra forkynte at trua åleine, og ikkje gode gjerningar, kunne gje frelse. I den calvinistiske varianten av protestantismen står òg læra om predestinasjonen sentralt. Den allmektige Gud har på førehand avgjort kven som er verdige til frelse. Menneska kan sjølve ikkje gjere noko frå eller til. Men dei kan få teikn om kven som er blant dei utvalde, og slik berge sjelefreden her på jorda. Evna til askese og nøysemd er eit teikn på at ein høyrer til dei utvalde. Men denne personlege askesen og nøysemda får i kapitalismens etableringsfase ein annan viktig funksjon: Den fører til at dei truande ikkje bruker sparinga si til luksus. I staden vert den investert i nye tiltak. Det calvinistiske borgarskapet får pengane sine til å yngle gjennom investeringar, og denne form for suksess blir eit nytt teikn på at ein høyrer til Guds utvalde. Den calvinistiske og pietistiske kulturen avlar kapitalistisk entreprenørskap. Ut frå Weber er det ikkje tilfeldig at folk som Hans Nielsen Hauge og venene hans også var framståande industripionerar.

Eg skal komme attende til nyare variantar av sosiologiske og kulturelle teoriar om entreprenørskap. Men først skal eg sjå litt på meir aktørorienterte tilnærmingar.

2.2.1.1 Entreprenørens ressursar og barrierer

I nyare teoriar om entreprenørskap, både økonomiske og sosiologiske, er ein oppteken av å finne empirisk grunnlag for å fastslå kven som blir entreprenørar under kva slags omstende. Eit funn, som har gjeve støyten til mykje amerikansk forskning, er at innvandrargrupper systematisk har ein større andel sjølvsysseletsette enn innfødde USA-borgarar gjennom heile dette hundreåret. Særleg asiatiske grupper ligg høgt i så måte. Enkelte har tolka dette som ei støtte til kultur- og nettverksteoriar. Bates og Dunham (1992) modifierer denne tolkinga gjennom ein multivariat analyse. Dei finn at asiatisk opphav ikkje betyr noko når ein tek omsyn til personlege karakteristika. Personlege karakteristika ved entreprenøren er avgjerande, seier Bates og Dunham. Menn med god økonomi og høg utdanning, i slutten 30-åra eller i 40-åra, er dei mest aktive og vellykka entreprenørane. Dei har dei personlege ressursane som skal til. Asiatane som kjem til USA har god utdanning og økonomi. Det er dette som slår ut, ikkje etnisk bakgrunn. Men også Bates og Dunham finn at rase slår negativt ut for afroamerikanarar i denne analysen.

Bates (1993) vil kombinere denne ressursforklaringa, eller "asset base"-forklaringa med barrierer som er knytte til typen næring. Empiriske granskingar syner at det er færre entreprenørar i næringar med høg kapitalintensitet. Svak personleg økonomi skaper òg ein barriere når det gjeld å vinne fram på finansmarknaden. Bates syner vidare at dei gruppene som har flest entreprenørar, og lykkast best når det gjeld levetid for bedrifta.

Dei politiske implikasjonane Bates trekker, er at det er feilbruk av ressursar å setje i gang entreprenørprogram retta mot svake grupper. Pengane bør satsast på dei som kan lykkast, og som dermed skaper arbeidsplassar for andre. Særleg bør ein gjere entreprenørskap meir attraktivt for høgutdanna grupper som har gode alternativ og derfor nøler med å bli entreprenørar.

Bates sin analyse er kvantitativt sofistisert. Men den er ikkje utan lyte. Td diskuterer han ikkje kor haldbart det er å inkludere kjønn i asset base-teorien. Er det ganske enkelt slik at menn er betre skikka enn kvinner til å leie bedrifter? Har vi ikkje her med ein kulturfaktor å gjere? Norsk empiri tyder på at kvinnelege etablerarar klarar seg betre enn mannlege i ein situasjon der dei får oppfølging (Prestholt 1989). Det kan òg vere vanskeleg å skilje mellom økonomi og utdanning som ressursar i seg sjølv, versus å sjå dei som indikator på at ein er i kontakt med og er truverdig innanfor dei rette nettverk. Multivariate teknikkar fangar ikkje utan vidare opp dette. Dessutan klarer heller ikkje Bates og Durham å "fjerne" effekten av afroasiatisk bakgrunn i sine analysar.

2.2.1.2 Nettverk og kultur

Ideen om entreprenørskap som eit resultat av kultur og nettverk har vore grunnlaget for ein del nordisk forskning. Slik forskning spring mellom anna ut av undring over forhold som småbedriftskulturen på Sunnmøre, samanlikna med det etablerarfattige miljøet i andre regionar. Sverige har sitt Sunnmøre i Småland, og

i eit felles svensk-norsk prosjekt såg Johannisson og Spilling (1986) på bakgrunnen for denne typen regionale skilnader. Omgrepet nettverkskopling blir sentralt for å forstå skilnadene mellom dei to typane regionar. I samfunna med småbedriftstradisjonar finst det eit uformelt lokalt nettverk som gjer det mogleg for småbedriftsetablerarar å lære av andre sine erfaringar og utnytte ressursar i det lokale miljøet. I område utan småbedriftstradisjonar vert etableraren meir isolert. Johannisson og Spilling ser utvikling av lokale nettverk som ledd i ein strategi for lokal sjølvutvikling, for ein sjølvtiltitsstrategi.

Også i den internasjonale forskinga har ein lagt vekt på sosiale nettverk som ein faktor som stimulerer entreprenørskap og styrkar bedriftene si overlevingsevne. Dette har blitt forklart med at nettverka aukar tilgangen på informasjon, ein idè som skriv seg frå Hayek og seinare har blitt styrka av empiriske funn, ma frå studiet av entreprenørskap i den amerikanske vinindustrien (Brown & Butler 1993). Brown og Butler legg såleis vekt på informasjonsfremjande tiltak når dei skal tilrå ein politikk for å fremje entreprenørskap i ein region.

Spilling (1985) har lansert ein omfattande nettverksmodell som ein reiskap for å forstå entreprenørskap og utviklingsprosessar. Han skil mellom sosiale nettverk, institusjonelle nettverk og materiell struktur. Utvikling blir til i samspelet mellom entreprenørskap og dei sosiale, institusjonelle og materielle strukturane. Spilling peikar på at mange typar politikk må til for å påverke dei ulike elementa i dette samspelet.

Målet med å påverke materielle strukturar må vere å betre infrastrukturen og utvikle konsentrasjonsfordelar. Dei materielle strukturane kan påverkast gjennom tilrettelegging av grunnlagsinvesteringar, utleigebygg, økonomisk støtte, akkvisisjon, offentlege bedrifter og serviceutbygging. Målet med å påverke nettverk er å skape ein sterkare entreprenørkultur og støtte for dei enkelte etablerarane. Nettverk kan påverkast gjennom m.a. ulike former for etablerarstøtteprogram, nærings- og bransjeforeiningar, idébankar, utviklingsselskap, konsulentfirma, innovasjonssenter og veksthus, bedriftsnettverk retta mot spesielle kompetanseområde og frivillige organisasjonar. Haldningar til entreprenørskap kan også påverkast på det individuelle nivået, gjennom konkurransar og etablerarkampanjar, kurs, utstillingar og presentasjon av rollemodellar.

Elles i Europa finst det ein god del liknande forskning om betydninga av meso-strukturar for entreprenørskap og småbedriftsutvikling. Lokal tilgang på rådgjevingskompetanse, kapital og andre ressursar er viktig for utviklinga av småbedriftene (Hjern og Hull 1987, Stöhr 1990).

I boka "Helping small firms grow" (1987) har Benny Hjern og Chris Hull sett på hindringar for utvikling av småbedrifter og korleis det offentlege støtteapparatet, i deira terminologi kalla assistansestrukturen, kan medverke til å fjerne slike hindringar. Utgangspunktet deira er at småbedriftene ofte manglar tilstrekkelege ressursar til å løyse ulike problem som hindrar dei i å auke

produksjon og sysselsetjing. Hull og Hjern meiner at naudsynt kompetanse og andre ressursar ofte finst utanfor bedriftene, men at eit hovudproblem er å få bedriftene til å ta den i bruk på ein effektiv måte.

"Helping small firms grow" er basert på ein studie av fire vesttyske regionar. Hull og Hjern fann at klare skilnader i foretaksvekst mellom desse regionane måtte tilskrivast styresmaktene si meir eller mindre effektive formidling mellom småbedrifters behov og tilgjengelege eksterne ressursar. Den beste av dei studerte regionane hadde eit tiltaksapparat og styresmakter som meistra formidlarrolla.

Hull og Hjern deler hjelpeprosessen inn i tre fasar, som dei kallar problemidentifisering, ressursidentifisering og ressursmobilisering. Før eit problem kan løysast, må det identifiserast, avgrensast og strukturast. Neste trinn er å finne ut kva ressursar verksemda sjølv kan setje inn og eventuelt kva eksterne ressursar som er tilgjengelege. Siste steg er å mobilisere dei relevante ressursane som er tilgjengelege.

I dei første fasane vil det kunna finnast ei rekke hindringar i bedrifta sjølv. Leinga si haldning til og merksemd mot potensielle problem og kompetansenivået i bedrifta kan vere viktige for evna til å identifisere potensielle problem og løysinga på dei. Det er òg viktig kor synlege, tilgjengelege, aksepterte og dyre dei eksterne kompetanseressursane er. Effektiv formidling krev i følgje Hull og Hjern ei aktiv haldning i støtteapparatet. Dei kan ikkje opptre reaktivt, dvs. sitje og vente på førespurnader frå bedriftene. I staden må dei vere oppsøkande og initiativtakande. Men ofte blir den reaktive haldninga naudsynt fordi det er for mange små verksemdar til at støtteapparatet kan rekke over alle med dei ressursane ein rår over.

2.2.1.3 Livsform og entreprenørskap

Ein annan forskingsvariant fokuserer på sosialt definerte haldningar til entreprenørskap. Dei danske forskarane Hjalager, Lindgaard og Snell (1984) knyter ulike former for "erhvervsinitiativ" til variasjonen i livsformer i ulike sosiale grupper. Dei peikar på at ei karrieredominert livsform, ei sjølvstendelivsform og ei lønstakarlivsform gjev ulik motivasjon for å ta initiativ til nye bedrifter. Avhengig av kva slags livsformer og kultur som dominerer i eit samfunn, må ein differensiere dei næringspolitiske strategiane.

Hjalager og dei andre ser på den karrieredominerte livsforma som ei livsform som ikkje er stadbunden. Karrieristane satsar marknadsorientert, dei er innovative, og dei har ein bakgrunn som gjer at dei kan kommunisere med nøkkelaktørar i offentleg og privat verksemd. For denne typen etablerarar har lokal bedriftsrådgjeving, mobiliseringstiltak økonomisk støtte og eigarengasjement lite å seie. Viktigare kan vere etablerarstøtte, støtte til produktutvikling, eksportframstøytar, nettverksbygging og rekruttering av arbeidskraft. Dessutan er det allmenne servicenivået i lokalsamfunnet viktig.

Etablerarar med basis i ei sjølvstendelivsform er i større grad stadbundne. Dei leier gjerne små familiebedrifter og deltek sjølve i produksjonen. Dei står sjeldan sjølve for innovasjonar, men kan tilpasse seg innovasjonar i omgivnadene. For desse er det viktig at den geografiske og sosiale avstanden til støtta er liten, at krava til skriftleg kommunikasjon er små og tidsperspektivet kort. Eit velkvalifisert og ubyråkratisk lokalt næringsapparat med eit breitt utval av verkemiddel kan ha sin styrke i forhold til denne typen etablerarar.

I lønstakarlivsforma ligg det gode liv utanfor arbeidstida. Arbeidet er naudsynt som middel til sjølvrealisering utanfor arbeidet, ikkje eit mål i seg sjølv. Solidaritet på arbeidsplassen og gode arbeidstilhøve er viktige element. Kooperative eigarskaps- og leingsformer kan vere ein styrke der denne livsforma dominerer. Eit lokalt næringsapparat som er samordna med arbeidsmarknadsetaten kan spele ei rolle overfor verksemdar etablert med basis i denne livsforma.

Eit norsk arbeid om desse spørsmåla er gjennomført av Sveinung Eikeland (1987). Han fann fire etablerargrupper: karrieregruppa, sjølvsysselettingsgruppa, sjølvstendegruppa og bidragsgruppa. Personar frå kvar av desse gruppene har ulike mål med sine etableringar, og dei stiller ulike krav til regional-politiske verkemiddel. Medan karrieregruppa krev høgt kvalifisert rådgjeving, og ofte bestemte typar lokalsamfunn med god service etc., stiller sjølvstende- og sjølvsysselettingsgruppa større krav til etableraropplæring og enkel lokal sakshandsaming. Det Eikeland omtalar som bidragsgruppa, er av andre (Teigen 1982) blitt omtala som samfunnsentreprenørane. Dei engasjerer seg i næringsutvikling ikkje primært for å skape si eiga bedrift, men for å medverke til å oppretthalde lokalsamfunnet.

Politiske entreprenørar (Bukve 1994) kan ein sjå som ei eiga gruppe av samfunnsentreprenørar. Mange case-studiar av lokale utviklingsprosjekt syner at politiske nøkkelaktørar har spela ei sentral rolle for å få i gang prosjekta. I eit systematisk studium av politiske entreprenørar finn Schneider og Teske (1992) at dei opptre oftare i kontekstar der det finst ein økonomisk slack som dei kan disponere. Dei finn òg at byråkratiske entreprenørar oftast kjem til synes i situasjonar der innbyggjarane stiller krav som politikarane ikkje møter med innovative politiske forslag (Teske & Schneider 1994).

2.2.1.4 Innovasjon i organisasjonar

I den organisasjonsfaglege litteraturen skil ein gjerne mellom pådrivar, sponsor og dirigent som sentrale roller i innovasjonsprosessen (Galbraith 1982, 1984, Holbek 1990). Pådrivaren har ideane og kjempar for dei. Sponsoren skyt inn ressursar til å planlegge og iverksetje innovasjonen. Dirigenten er ein med makt og autoritet, som kan gje støtte til og legitimere innovasjonen. Desse rollene kan vere integrerte i ein og same person, særleg i små organisasjonar.

Pådrivaren si sentrale rolle går att i innovasjonslitteraturen. Oftast er det hans eller hennar engasjement som vert framheva. Engasjementet trengst for å overvinne tregleiken i organisasjonen og den motstanden som nyskaping ofte vert møtt med. Men Holbek (1989) understrekar at ei vellykka pådrivarrolle gjerne er samansett. Pådrivaren må vere både eldsjel og integrator. Evna til å skape oppslutning og løyse konfliktar må vere ein del av pådrivarrolla. Holbek peikar også på at den personlege pådrivaren kan "erstattast" gjennom positive haldningar hos organisasjonsmedlemmene, gjennom samarbeid og mot slutten av prosessen gjennom etablering av nye rutinar. Generelt peikar såleis organisasjonsteorien på behovet for pådrivarar og eit gunstig organisasjonsklima, dessutan på at det finst sponsorar og dirigentar som kan stø opp om prosessane.¹⁸

2.2.2 Lokalsamfunnsmobilisering

Mange lokale utviklingsinitiativ, både i Europa og USA, fokuserer på lokalsamfunnsutvikling meir enn på bedriftsutvikling og entreprenørskap. Dette gjeld anten det er tale om lokalsamfunnsmobilisering i kriseråka utkantsamfunn

¹⁸ Måten innovasjonar vert spreidde på, eller diffusjon av innovasjonar, har vore eit eige studietema. Rogers (1983) definerer diffusjon som den prosessen der ein innovasjon vert kommunisert gjennom bestemte kanalar over tid mellom medlemmene av eit sosialt system. Dei fire nøkkelementa er såleis sjølve innovasjonen, kommunikasjonskanalane, tida og det sosiale systemet. Rogers prøver i sin klassiske studie å finne ut korleis diffusjonsprosessen varierer med endringar i desse nøkkelementa.

Eit spørsmål hos Rogers er kven som er dei tidlege til å ta ein innovasjon i bruk. Han finn at "early adopters" generelt har høgare sosial status enn dei som tilpassar seg på eit seinare tidspunkt, at dei er opne personlegdommar og at dei er tett integrerte i det sosiale systemet med mange kontaktar og kanalar. Han finn også at trekk ved innovasjonen sjølv avgjer diffusjonstakten. Innovasjonar som er synlege for mange, enkle å forstå, moglege å prøve ut i liten skala og i samsvar med etablerte verdiar og behov vert tekne raskast i bruk.

Eit poeng hos Rogers er at i løpet av diffusjonsprosessen vert innovasjonar ofte tilpassa den nye brukaren eller brukargruppa sine behov, noko han karakteriserer ved hjelp av omgrepet "gjenoppfinning".

Informasjonsutveksling i kommunikasjonskanalane er eit nøkkelement i diffusjonsprosessen. Rogers finn at denne utvekslinga går lettast når deltakarane i kanalen er mest mogleg like i oppfatningar, verdiar osv. Når dei som utveksler kommunikasjon er ulike, vert kommunikasjonen mindre effektiv. Dei som skal kommunisere snakkar då ikkje "same språket".

Med omsyn til tidsaspektet finn Rogers at innovasjonar spreier seg raskare når individ, ikkje organisasjonar eller større system, tek avgjerda om å ta innovasjonen i bruk. Avgjerda vert meir komplisert når eit større system er involvert.

I følgje Rogers finst det færrest studiar av korleis eigenskapar ved eit sosialt system påverkar diffusjonsprosessen. Han peikar på betydninga av at det finst opinionsleiarar, personar som er sentralt plasserte i kommunikasjonsnettverk. Profesjonelle endringsagentar kan òg spele ei viktig rolle, ofte ved at dei bruker opinionsleiarar som mellommenn. Kva som er dominerande normer i eit system, ma kor opne normverket er for nye idear, spelar òg ei rolle for diffusjonsprosessen.

(Ó Cearbhaill red.1986, Green m.fl.1990) eller utvikling av fattige bydelar i europeiske og amerikanske storbyar (MacFarlane 1993, Wievel, Teitz & Giloth 1993). Det er sjeldan tale om at desse prosjekta skaper bedriftsøkonomisk lønsame arbeidsplassar i stor skala. Ofte vert det framheva at dei har positive verknader i form av auka sjølvtilitt og tru på egne krefter, styrking av det lokale identiteten og samkjensla. På lengre sikt kan dei òg gje auka kompetanse og innsikt i det å driv ei bedrift (Svensson 1990).

Desse prosjekta har av og til preg av å vere meir eller mindre medvitne motutviklingsprosjekt, i opposisjon mot ei kriseskapande økonomisk utvikling. Somme av dei har klar tilknytning til idear om lokal sjølvhjelp og utvikling av ein tredje sektor mellom stat og marknad. Andre slike prosjekt blir derimot sette i gang på styresmaktene sitt initiativ, som eit forsøk på å skape mobilisering. Alt i alt er det uråd å sjå på desse prosjekta som ei gruppe. Wievel, Teitz og Giloth (1993) rangerer dei langs eit kontinuum frå kriseredning av bedrifter via økonomisk revitalisering i eit område, oppstarting av lokalsamfunnstilknytte bedrifter (av og til kooperative), entreprenørskapsutvikling, lokal kapitalakkumulasjon som grunnlag for økonomisk kontroll, utdanning og arbeidskrafttrening, jobbskaping til lokalsamfunnsorganisering.

Vi kan enno ikkje seie at det er utvikla heilskaplege forståingsmodellar og teoriar rundt denne typen prosjekt (Fasensfest 1993, Wievel, Teitz & Giloth 1993). Nedanfor skal eg derfor avgrense meg til å seie litt om erfaringane frå eit par norske mobiliseringsprosjekt.

2.2.2.1 Erfaringar frå norske mobiliseringsprosjekt

I dei tilfella mobilisering av befolkninga leier til samarbeid om økonomiske utviklingstiltak, kva er vilkåra for å lykkast? Dette er nøkkelspørsmålet i forskning rundt eit par norske mobiliseringsprosjekt.

Almås (1985) peikar på at etter den første entusiasme som oppstår i eit slikt prosjekt, er det lett for at deltakarane trøytnar og går lei når det tek tid før resultatata viser seg. Derfor trengst det realisme, ressursar og ein organisasjon som kan vedlikehaldast over tid. Almås kjem til at lokalsamfunnsmobiliseringa treng kommunen som støttespelar. Dette for å sikre ressursar til arbeid over tid, og dermed hindre at aktivistane går trøytt når den første entusiasmen har gjeve seg.

Arbo og Bukve (1990) fann gjennom ei samanlikning av to lokale tiltaksprosjekt, som begge kan vurderast som vellykka, at det begge stader fanst eit felles sett av føresetnader. Desse føresetnadene kan kort beskrivast slik:

- *Personar*: Lokale eldsjeler med tillitt i lokalsamfunnet, kompetanse på ulike område og velutbygde nettverk til ulike miljø.
- *Lokale ressursar*: Særeigne lokale ressursar som har spelt ei rolle for mobiliseringa er eit velutvikla lokalt organisasjonsliv, ein felles kultur og lokal identitet, og ytre trugs mål som medverka til å samle lokalsamfunnet.

- *Eksterne ressursar*: Begge prosjekta lykkast med ei mobilisering av eksterne ressursar, både økonomisk og personleg støtte.

Konklusjonen hos Arbo og Bukve er at det er vanskeleg å etablere kollektive læringsprosessar og felles handling ut av ingenting. Ein politikk for utvikling må ta omsyn til dei lokale vilkåra. Det er viktig å identifisere dei komparative fortrinna til eit lokalsamfunn og potensialet for handling som kan utvikle desse fortrinna. Med ein metafor lånt frå James G. March er lokal utviklingspolitikk som å dyrke ein plante i ein hage. Ein har bruk for eit frø som er tilpassa lokale vilkår, og i tillegg ressursar og tålmod til å pleie veksten så lang tid som trengst for at den skal mognast.

2.2.3 Sosial kapital og lokalsamfunnsutvikling

I dei siste åra har sosial kapital blitt brukt av fleire som eit nøkkelomgrep i analysen av lokalsamfunnsutvikling. Den som kanskje har gjort mest for å setje omgrepet sosial kapital i fokus, er Robert Putnam (1993) med sin analyse av yteevna til nyetablerte regionale institusjonar i Italia.¹⁹ Putnam hevda at eigenskapar ved det sivile samfunnet i regionen var avgjerande for korleis dei politisk-administrative institusjonane kom til å fungere. Putnam (1993:169) definerer sosial kapital slik:

”Social capital here refers to features of social organization, such as trust, norms and networks, that can improve the efficiency of society by facilitating coordinated actions.”

I moderne samfunn kan sosial tillit i følgje Putnam (1993:171) springe ut av to relaterte kjelder, nemleg normer om resiprositet og nettverk for borgarengasjement. Normer om resiprositet er noko anna enn ein byterelasjon, seier Putnam og viser til Coleman (1990). Coleman seier at normer inneber at retten til å kontrollere ei handling blir overført frå ein aktør til andre. Dette skjer vanlegvis fordi handlinga har eksternalitetar, altså konsekvensar for dei andre. Av og til kan marknaden handtere slike eksternalitetar, av og til kan dei handterast ved at ein aktør tek hierarkisk kontroll. Eit tredje alternativ er altså normer, som oppstår og blir haldne ved like gjennom modellering og sosialisering. Som illustrerande døme bruker Putnam ei grannelagsnorm om å rake bort lauvet frå plenen om hausten. Eksternaliteten handlar her om at lauvet elles kan blåse inn på grannen sin plen. Norma blir vedlikehalden gjennom den daglege praten grannar imellom, og grannane nemner gjerne lauvrakinga for nykommarar som flytter inn. Norma har ingen juridisk kraft. Men den blir gjerne

¹⁹ Resonnementet til Putnam har røter i Tocquevilles oppfatning av borgaraktiviteten i det sivile samfunnet som grunnlaget for det amerikanske demokratiet (jfr. Putnam 1993: 89f og Røiseland og Aarsæther 1999: 184).

etterlevd, og dei som ikkje rakar blir gjerne ekskluderte frå det sosiale fellesskapet.

Nettverk for borgarengasjement, ofte i form av assosiasjonar, utgjer ein annan basis for sosial kapital. Nettverka er effektive informasjonskanalar, noko som gjer dei eigna til å bygge tillit og sosial kapital. Di tettare nettverk i eit samfunn, di meir sannsynleg er det derfor at innbyggjarane vil vere i stand til å samarbeide til gjensidig nytte. For å måle sosial kapital i dei italienske regionane nyttar Putnam nettopp medlemskap i foreningar av ulike slag. Han kjem til at institusjonane si ytevne er størst der det finst mange medlemskap i frivillige organisasjonar.

Det er fleire som har kritisert Putnam for denne operasjonaliseringa. Såleis hevdar Maloney, Smith og Stoker (1998:27) at det er utilfredstillande å berre nytte slike makrovariablar til å måle "behaldninga" av sosial kapital i eit lokalsamfunn. Ein må i staden gå kontekstuel til verks, og analysere korleis sosial kapital vert, eller ikkje vert, bygd og brukt som middel til å realisere kollektiv handling. Dei tilrår altså å analysere sosial kapital på mikroplanet, og prøver å nytte denne framgangsmåten i ein studie av samfunnentreprenørskap og sosial kapital i Birmingham. Også Røiseland og Aarsæther (1999) er opptekne av måleproblema knytte til sosial kapital i eit lokalsamfunn. Dei tilrår bruk av ulike målemodellar. På den eine sida tilrår dei ein formativ målemodell der ein måler overlapp i organisasjonsmedlemskap (formativ for nettverk) og aktivitetsdeltaking. På den andre sida tilrår dei ein refleksiv målemodell der ein studerer kollektive problem og problemløysingsevne i lokale institusjonar. Dei går då ut frå at høg sosial kapital kjem til uttrykk i at ein lokalt tek tak i kollektive problem og har evne til å handtere dei. Det som vidare skal gjerast i denne avhandlinga, vil på mange måtar likne det siste designet.

Tilvisingar til sosial kapital som forklaring på lokalsamfunnsutvikling har så langt ofte hatt ein metaforisk karakter. Ordet blir brukt for å fange eit observert fenomen, utan nøyare analyse. Vonleg kan dette blir endra som eit resultat av metodiske refleksjonar á la Maloney, Smith og Stoker (1998) og Røiseland og Aarsæther (1999).

2.2.4 Oppsummering

I sosiale teoriar om entreprenørskap, innovasjon og utvikling kjem aktørane sjølve i fokus. Eit viktig spørsmål er korleis aktiv handling vert skapt. Miljø, normer og institusjonar blir sentrale determinantar og forklaringsfaktorar. Men innanfor denne ramma er variasjonsbreidda stor. Ei anna skiljeline går dessutan mellom teoriar som søker å forklare individuell mobilisering, og slike som er opptekne av kollektiv handling og mobilisering i lokalsamfunn.

Teoriane kan nok vere samde om at det trengst personar og ressursar for å drive fram nyskaping. Men når det gjeld kontekstuelle forhold og situasjonsfaktorar som kan mobilisere desse personane og gje dei sjanse for å

lykkast, blir bildet raskt meir komplekst. Sosial kapital-tilnærming averkar lovande, men er lite utprøvd i empiriske arbeid på lokalsamfunnsnivå. Den viktigaste konklusjonen er kanskje at ein bør vere forsiktig med einfaktorforklaringar. Årsakene til individuell og kollektiv mobilisering er samansette, og dei kan variere med aktør og situasjon. Det kan derfor vere grunn til å gå ope ut når eg skal samanlikne dei åtte casa.

2.3 Politiske teoriar

Når ein skal drøfte teoriar om lokale styresmakter og økonomisk utvikling, kan det vere grunn til å minne om at den politiske konteksten for lokalt næringsutviklingsarbeid varierer mellom land. Teoriane må derfor sjåast mot eit bakteppe av ulike nasjonale kontekstar. Til dømes er lokalforvaltninga i USA meir direkte avhengig av det lokale skattegrunnlaget enn det europeiske kommunar er. I Europa har statane ført ein økonomisk utjæmningspolitikk og ein regionalpolitikk som i store deler av etterkrigstida har gjort næringspolitikk til ei marginal oppgåve for kommunane. Lokale styresmakter har konsentrert seg om velferdsoppgåver og infrastruktur, medan staten har stått for den bedrifts- og næringsretta politikken.

Slik har det ikkje vore i USA. Gjennom heile etterkrigstida har næringsutvikling stått på den lokalpolitiske dagsorden. I mange amerikanske byar har det vore tette alliansar mellom politikarar og næringsliv. Teoriutviklinga er prega av dette. Mest markant i argumentasjonen er Paul Peterson (1981), som hevdar at konkurransen om bedriftslokaliseringane gjer det til eit livsvilkår for byar og lokalsamfunn å føre ein næringslivsvenleg politikk. Andre legg meir vekt på den interne strukturen i bypolitikken for å forklare kva slags politikk som blir førd. Molotch (1976) sin vekstmaskintese, Elkin og Stone sine regimeteoriar er døme på dette, sameleis mykje av litteraturen om lokalt leiarskap.

Det kjem til synes i teoriutforminga at den europeiske konteksten for lokalpolitikken er ulik den amerikanske. Interesse for lokalt leiarskap og partnerskap er nok parallell, og syner seg i komparative prosjekt på tvers av Atlanteren. Men elles er det eit kjenneteikn for dei europeiske teoriane at dei legg større vekt på den nasjonale konteksten for å forklare det som skjer i lokalpolitikken. Variasjonar i nasjonal politikk og i relasjonen mellom lokalnivå og stat kjem meir i framgrunnen. I Skandinavia ser td Baldersheim (1990) og Hjern (1988) lokalnivåets nye rolle som eit resultat av ei overbelastningskrise for velferdsstaten. Kommunenivået blir eit laboratorium for å prøve ut nye politiske angrepsvinklar.

Ei meir skeptisk haldning kjem til synes hos dei som ser på lokal næringspolitikk som signalpolitikk (Ståhlberg 1988) og som eit produkt av institusjonaliserte omgivnader (Rubin 1988, Reese 1993). Hovudpoenget i desse teoriane er at det er vanskeleg å vite kva slags verkemiddel som har noko for

seg i den lokale næringspolitikken. Det viktigaste blir derfor å syne at ein er med, og å signalisere eit næringsvenleg klima.

Før eg går nærare inn på dei ulike gruppene av teoriar, skal eg følge opp det som er sagt i forrige kapittel ved å kaste eit nytt blikk på policyanalysar som metode for å studere tiltaksarbeid og min kritikk av denne tilnæringsmåten.

2.3.1 Policyanalysar og lokalt næringsengasjement

Generelt er policyanalysane sitt tema utforminga av og iverksetjinga av offentleg politikk. Dette vert vanskeleg å fange i norsk språkbruk fordi vi ikkje har daglegdagse ord for det engelske skiljet mellom politics og policy. Omgrepet policy, eller offentleg politikk, vert i engelsk skilt frå omgrepet politics, som handlar om prosessane bak utforminga av den offentlege politikken. Med Benny Hjern (1988) kan vi seie at policy består av eit sett med idear eller mål og den praktiske søkinga etter institusjonelle arrangement for å realisere desse ideane. Vi kan skilje mellom ulike tradisjonar innanfor policyanalyse. Her skal eg gå inn på outputstudiar og kvantitative effektanalysar.

2.3.1.1 Output-analysar

Den første tradisjonen er output-analysane, som særleg er opptekne av spørsmålet "does politics determine policy". Output-analysane tok til på 60-talet, med ei rekke studiar av korvidt det var sosio-økonomiske faktorar eller trekk ved politikken som forklarar utgiftsnivået og utgiftsfordelinga i amerikanske delstatar. Metoden i desse studiane var samanlikning av kvantitative data. Mange av studiane konkluderte med at sosio-økonomiske forhold var viktigare enn politiske. Nyare og meir raffinerte analysar har likevel synt at konklusjonane er avhengige av kva politikkområde ein studerer, og at politiske forhold har meir å seie når ein studerer andre trekk ved politikktutforminga enn utgiftsnivå (Sharpe og Newton 1984).

Både her i landet og i USA er det gjennomført output-studiar av verkemiddelbruk i lokalt tiltaksarbeid. Dei fleste amerikanske studiane konkluderer med eit både òg. Både sosio-økonomiske forhold og institusjonelle forhold er med på å forme omfang av lokale styresmakter sin innsats og innretninga på verkemiddelbruken (Clingermayer og Feiock 1990, Green og Fleischmann 1991, Fleischmann, Green og Kwong 1992). Same konklusjonen vert trekt av Christine Hudson (1993) i hennar studie av lokal næringspolitikk i Sverige og Storbritannia. Green (1995) konkluderer med at denne typen funn gjev lite støtte til rasjonell aktør-forklaringar på lokale næringsaktørar sine val. Derimot finn han ei viss støtte til ein struktureringsteori, der poenget er at tidlegare val og resultat av dei dannar ein kontekst som dei lokale aktørane handlar ut frå.

I den norske diskusjonen har ein særleg vore opptekne av korvidt det kommunale næringsengasjementet spring ut av strukturproblem i det lokale næringslivet. For Aarsæther (1980) og Teigen (1982) var tiltaksarbeidet utkantens krisereaksjon. Bukve (1995), som har gjennomført ein kvantitativ analyse av tiltaksarbeidets determinantar, har komme til ein konklusjon i tråd med dei internasjonale granskingane. Aktivisering, strategival og organisasjonsformer i tiltaksarbeidet heng saman med politiske og institusjonelle forhold like mykje som med næringsstrukturelle trekk. Rett nok startar tiltaksarbeid i Noreg som eit utkantfenomen, men både initiativfasen og diffusjonsprosessen er slik at ein ikkje kan forstå tiltaksarbeidet som eit reint krisesvar.

2.3.1.2 Effektstudiar

Kvantitative effektstudiar er knytte til ein tradisjon som legg vekt på politikkevaluering. Interesse dreier seg mot å måle determinantar for effekten av ulike former for offentleg politikk, altså mot outcome meir enn output. Enkelt sagt er hovudspørsmålet: Verkar verkemidla?

Det er særleg i USA at vi finn kvantitative studiar av effektane av ein lokal næringspolitikk. Konklusjonane av desse analysane er ikkje heilt eintydige. Hovudtyngda av litteraturen stør ei oppfatning av at lokal næringspolitikk har lite å seie for næringsutviklinga samanlikna med dei økonomiske variablane. Mange av desse studiane prøver å finne fram til kva som er viktige lokaliseringfaktorar gjennom intervju av bedriftsleiarar.

Dei negative konklusjonane blir modifisert noko av Feiock (1991), som analyserer effekten av lokal næringspolitikk ved hjelp av ein økonometrisk likevektsmodell der kostnader for arbeidskraft, råvarer og energi, marknads-tilgang og lokal næringspolitikk er uavhengige variablar. Feiock finn at den politikken som blir ført, har signifikante effektar på kapitalinvesteringane i dei ulike byane som er med, men ikkje på sysselsetjinga. Dei verkemidla som inngår i Feiock sin politikkvariabel er skattelette, nasjonal annonsering, bedriftsassistansesenter, lånegarantiar, næringsparkar og obligasjonslån. Hans data er basert på 212 større amerikanske byar. Ein annan økonometrisk studie (Marlin 1990), som berre omfattar obligasjonslån som verkemiddel, finn likeeins positive effektar for totaløkonomisk vekst.

Gruidl og Walzer (1992), som har data frå 111 mindre byar i Illinois, har ein endå meir positiv konklusjon. I tillegg til å bruke enkelte spesifikke verkemiddel som uavhengige variablar (t.d. obligasjonar og arbeidsmarknadsopplæring), bruker dei skattenivå og forvaltninga sitt totale utgiftsnivå pr. capita. Deira konklusjon, som dei kjem fram til gjennom ein regresjonsanalyse, er at ingen spesifikke verkemiddel har effektar på sysselsetjinga i vareproduserande næringar. Men skattenivå og og totalt offentleg utgiftsnivå har effektar, med totalt utgiftsnivå som den viktigaste forklaringsvariabelen. Di

meir det offentlege bruker, di meir positiv sysselsetjingsutvikling. Liknande resultat er komne fram i fleire økonometriske studiar (Bartnik 1991).

I Finland har Krister Ståhlberg og Ole Ehrstedt (1990) analysert skilnader i nyetableringar i kommunar med aktiv og passiv næringspolitikk, utan å finne signifikante effektar av næringspolitikken.

I Bukve (1994) har eg gjennomført ein norsk effektstudie. Ved hjelp av ein regresjonsmodell vert utviklinga i dei kommunane som har drive tiltaksarbeid i perioden 1984-89 samanlikna med dei som ikkje har drive tiltaksarbeid i same perioden. Med denne metoden var det ikkje råd å finne signifikante skilnader mellom tiltakskommunane og dei andre. Det som betyr noko for sysselsetjingsutviklinga, er kommunen sin sentralitet og næringsstruktur i utgangspunktet. Tertiærnæringskommunar har ei betre sysselsetjingsutvikling enn industri- og primærnæringskommunar. Sentrale kommunar har ei betre utvikling enn kommunar i distrikta.

Det utifredsstillande med policyanalysane som reiskap til å studere lokal næringspolitikk ligg i at dei er aktørlause. Rett nok kan dei, dersom datagrunnlaget er godt nok, gje ei meir systematisk testing av teoriar og hypotesar enn det casestudiar tillet. Men når vi skal utvikle vår forståing av samanhengar, treng vi å konkretisere dei mekanismane som bind aktørane sine handlingar saman med strukturelle forhold (Elster 1989). Vi må studere den lokale konteksten, korleis den er blitt til og korleis den dannar ei ramme om aktørane sine handlingar. I generell samfunnsteori er slike ambisjonar formulerte både innanfor institusjonell teori (Krasner 1988, March og Olsen 1989, 1995, Powell og DiMaggio 1991), struktureringsteori (Giddens 1987) og kulturteori (Thompson, Ellis & Wildavsky 1990). Her skal eg ikkje gå inn på den generelle debatten, men drøfte nokre tilnæringer til lokal næringspolitikk som er konkrete nok til å gå inn på aktørane og samstundes har ambisjonar om å produsere teoretisk innsikt.

2.3.2 Utviklingspolitikkenes strukturelle drivkrefter

2.3.2.1 Byar utan val - "City Limits"

Paul Peterson si bok "City Limits" frå 1981 er ei bok som mykje av den seinare debatten har forhalde seg til på ein eller annan måte. Peterson, som tek utgangspunkt i ei Public Choice-tilnærning, argumenterer for at einkvar by (eller lokalsamfunn) har ei felles interesse av ein politikk som gjer det attraktivt å etablere og drive bedrifter der. Dette er naudsynt for å sikre skattegrunnlaget. Men god styring er òg god politikk. Det er til fordel for politikarar som ønsker attval, at dei fører ein politikk til beste for byens økonomiske velstand. Dessutan er lokalpolitikarar vanlegvis ansvarlege overfor lokalsamfunnet. Dei veit at når den lokale økonomien forfell, vil heile lokalsamfunnet li. Derfor vil kommunar konkurrere med kvarandre om å levere tenester mest mogleg effektivt og å legge vilkåra best mogleg til rettes for bedriftene.

I tråd med Lowi (1964) deler Peterson lokalpolitikken inn i tre arenaer. Det er arenaene for utviklingspolitikk, fordelingspolitikk og omfordelingspolitikk. Utviklingspolitikk er politikk som tek sikte på å styrke lokalsamfunnet sin økonomiske posisjon i konkurranse med andre. Teknisk beskriv Peterson utviklingspolitikk som ein politikk med nytte-kostnadsrate større enn 1 for den gjennomsnittlege skattebetalaren. Omfordelingspolitikk tek sikte på å betre dei mindre velstående sin posisjon. Fordelingspolitikk er nøytral i forhold til dei to første formåla. Politi, brannstell og renovasjon er døme. Formelt er fordelingspolitikk politikk som gjev den gjennomsnittlege skattebetalaren ein nytte/skatrate på 1, medan omfordelingspolitikk har ein slik rate på mindre enn 1. Peterson meiner no at på grunn av konkurransen mellom byar vil det ikkje vere i byen si fellesinteresse å føre omfordelingspolitikk. All omfordelingspolitikk vil redusere effektiviteten i tenesteytinga for den gjennomsnittlege skattebetalaren. Fleire av kapitla i boka legg opp til å føre empiriske bevis for at det faktisk er slik at lokale styresmakter prioriterer utviklings- og fordelingspolitikk høgare enn omfordelingspolitikk. Dessuten argumenterer Peterson for at fellesinteressa er reell ved å legge fram empiri som han meiner syner at interessegrupper og parti er lite aktive og betyr lite for politikkkutforminga på lokalnivået.

For Peterson er lokalpolitikkarane fanga av ein ytre tvang til å føre vekstpolitikk. Rett nok har denne tvangen har eit positivt forteikn, fordi det er i alle innbyggjarane si felles interesse å lykkast med vekstpolitikken. Men det er tale om ein tvang, fordi alternative val vil ha negative konsekvensar.

2.3.2.2 Akkumulasjonstvang og politikk

I nyare politisk sosiologi er det særleg Claus Offe (1973, 1977, 1984) som er kjend for sine analysar av korleis staten blir innvevd i motsetningane i den kapitalistiske økonomien. I følgje Offe er statens rolle i ein kapitalistisk økonomi kjenneteikna av at produksjonen er privat, at politisk makt bygger på eit skattesystem, at staten sine ressursar er avhengig av kapitalakkumulasjonen, og at dei som styrer staten må skaffe seg legitimitet eller oppslutning gjennom val.

Offe seier at innhaldet i statsmakta vert avgjort av akkumulasjonstvangen, medan forma er avgjort gjennom reglane for demokrati og representativitet. Den sentrale motsetninga som staten må søke å foreine, er omsynet til akkumulasjonen på den eine sida og omsynet til oppslutning og fordeling av velferd på den andre. Den intervensjonistiske staten har søkt å sikre akkumulasjonen gjennom reguleringar og finansielle insentiv, infrastrukturpolitikk og partnerskap med næringslivet. Ei motsetning ligg i at slike tiltak i seg sjølv er ei bør for akkumulasjonen. Ei anna motsetning ligg i ekspansjonen av sektorar utanfor marknaden, som td helsesektoren. Denne ekspansjonen utgjer og ei økonomisk bør på akkumulasjonen, sjølv om den er

naudsynt for å bevare systemet på lang sikt. Nøkkelpunktet i Offe sin teori om staten er altså at akkumulasjonstvangen avgrensar staten sitt handlingsrom. Styresmaktene kan ikkje sjå bort frå akkumulasjonsmekanismane når dei utformar sin politikk. Dette set klare grenser for demokrati og velferdspolitikken i eit kapitalistisk samfunn.

Dette er eit tema som vert vidareført i regimeteorien. Men her er vekta meir på den moglege sameininga av ulike interesser og aktørar enn på strukturelle grenser som vert utleidd av den kapitalistiske samfunnsorganiseringa.

2.3.2.3 Postfordismen og lokalforvaltninga

Stoker (1990) stiller spørsmålet om kva konsekvensar overgangen til ein post-fordistisk fase vil ha for lokalforvaltninga. Han peiker på to generelle forhold som vil tvinge lokalforvaltninga til auka engasjement i næringsutvikling. Det eine er avindustrialiseringa i gamle industriregionar, som skaper behov for ein lokal motpolitikk. Det andre er tilrettelegginga for nye vekstnæringar. Ein ting er at slik tilrettelegging krev areal og infrastruktur. Men det har og utvikla seg ein meir direkte vekstorientert politikk, eit offentleg entreprenørskap. Stoker ser såleis framveksten av lokale partnerskap mellom styresmakter og næringsliv som ei politisk form tilpassa den post-fordistiske utviklinga. Forretningsinteressene vert dregne meir direkte inn i avgjerdstakinga, samstundes som avgjerder relatert til økonomisk utvikling vert plasserte utanom folkevalde organ.

Det som i følgje Stoker er uvisst, er om lokale styresmakter spelar ei aktiv katalysatorrolle i overgangen frå fordisme til post-fordisme. King (1990) hevdar at dei områda som har dei naudsynte ressursane, særleg teknologisk FoU-kompetanse og andre nøkkelressursar i utvikling av nye næringar, har fordelar som lokale styresmakter kan vere med på å utnytte. For styresmaktene i tapande område er det ikkje like lett å ha innverknad. King peikar og på regionnivået si moglege katalysatorrolle for å utvikle økonomisk integrerte regionar som kan dra nytte av samspelet mellom komplementære bedrifter.

2.3.3 Politisk makt og lokale regime

2.3.3.1 Community Power og vekstmaskiner

Frå 50-talet til 70-talet var lokal makt eit sentralt tema i den statsvitenskaplege lokalsamfunnsforskinga. Skiljelinene gjekk mellom pluralistar og eliteteoretikarar. Den klassiske elitestudien var Floyd Hunter (1953) sin analyse av maktforholda i Atlanta. Hunter sin metode var sosiometrisk. Han bad sine informantar rangere dei som hadde makt i byen, og synte så at det var tette band mellom dei som vart rangerte høgt av mange informantar. Desse elitepersonane kom i hovudsak frå næringslivet. Det Hunter ikkje gjorde, var å knyte elitane til

bestemte avgjerdsprosessar som dei kontrollerte. Derimot fokuserte Robert Dahl i sin studie av New Haven (1961) på avgjerdsprosessar innan tre område: byfornyng, skulesektoren og partinominasjonar. Han fann at ulike aktørar var involverte i ulike avgjerdsprosessar, og at fleirtalsalliansane skifte. I motsetning til Hunters oppfatning av at ein monolittisk elite styrde, hevda Dahl at styringsforholda var prega av konkurranse mellom ulike elitegrupper. Dette nemner han for pluralisme. Nye casestudiar og forsøk på typologisering har ikkje avgjort debatten, mest fordi resultatata var så avhengige av metoden (Knoke 1990).

For dei som gjennomførde empiriske studiar av næringspolitikk, var det mest slåande likevel korleis den økonomiske eliten hadde tette sambandslinjer til det politiske nivået. I ein kjend artikkel frå 1976 lanserte Harvey Molotch omgrepet om byen som ei vekstmaskin. Molotch er først og fremst oppteken av dei tette sambandslinjene mellom dominerande næringslivsinteresser og den politiske eliten i amerikanske byar. Vekstpolitikken er primært eit resultat av næringslivseliten sin direkte innverknad.

2.3.3.2 Regimetypar

I etterkant av Molotch har Steven Elkin og Clarence Stone begge lansert typologiar over politiske regime som er eigna til å forklare variasjonsbreidda i lokal næringspolitikk. Elkin (1985, 1987) sitt utgangspunkt er at bypolitikken er forma av arbeidsdelinga mellom marknad og stat. Regimet er ei form for samordning mellom private aktørar sine marknadsavgjerder og den folkelege styringa med forvaltninga.

Elkin ser på avgjerder om arealbruk som ein nøkkelfaktor i lokal utviklingspolitikk- eit synspunkt som er prega av at han studerer byar der areal er eit knapt gode. Derfor er alliansen mellom næringslivsfolk med interesser i arealbruk og lokalpolitikarar eit gjennomgåande innslag i lokalpolitikken. Men denne alliansen må bli skapt og vedlikehalden så å seie ansikt til ansikt med ein folkeleg kontroll og eventuell motstand.

Tre variablar går inn i Elkin sin regimetynologi. Den første er måten arealbruksalliansen er organisert på. Den andre er måten elektoratet er organisert på, og den tredje er kor tilbøyeleg det offentlege byråkratiet er til å ta innover seg arealbruksalliansen sine strategiske vurderingar av kva som tener økonomisk utvikling lokalt.

Med dette utgangspunktet skil Elkin mellom "privatistiske" og "pluralistiske" regime som klassiske regimetypar i amerikanske byar. Dei klassiske politiske maskinane frå første halvdel av hundreåret er for Elkin døme på privatistiske regime. I desse var lokalforvaltninga handlangarar for forretningsinteressene. Løyve og kontraktar gjekk til bedrifter som til gjengjeld stødde partimaskinane, slik at det oppstod ein tett allianse mellom politiske leiarar og næringslivsfolk. Utanom å legge til rettes for næingsinteressene,

hadde maskinane ein viktig funksjon ved å integrere veljararar gjennom å byte jobbar og andre gode mot støtte til maskinen.

Bypolitikken frå midten av 30-åra ser Elkin som eit interregnum fram mot ein ny stabil regimetype, som han kallar pluralistiske. Elkin seier at pluralistiske regime var karakteristiske for byane i nordaust og midtvesten på 50-talet og det tidlege 60-talet. Dei er karakteriserte av at ein brei og inkluderande koalisjon var dominerande i arealbruksspørsmål, særleg slike som galdt revitalisering av bykjernen. Arealbruksinteressene var nok dominerande i koalisjonen, men dei måtte stø seg på og kompromisse med andre interesser. Dermed kunne dei og bygge på ein brei og stabil veljarbase. Private pengar og partnarskapsorganisering var nøkkelement i etableringa av koalisjonen.

Frå slutten av 60-talet ser Elkin tre nye trekk i situasjonen. Desse trekka er politisk mobilisering av nye grupper, føderalt engasjement gjennom pengar til lokal utvikling, og til sist fiskal krise i mange byar frå 70-talet. Konfliktar om arealbruk og fordelinga av offentlege midlar er blitt meir intense, og stabiliteten i dei pluralistiske regima har blitt rokka mange stader.

I enkelte byar avteiknar det seg konturane av ein ny regimetype som Elkin vil kalle føderalistiske regime, der føderale midlar blir nøkkelen til gjenoppbygginga av ein allianse mellom forretningsinteresser og politikarar. Men det politiske systemet er meir ustabil enn før, på grunn av mobilisering av nye grupper, svekka parti og fiskal krise. Derfor er koalisjonen vanskelegare å halde ved lag enn i den pluralistiske epoken.

Stone (1987, 1989, 1993) tek som sitt utgangspunkt av styringskapasitet ikkje berre spring ut av ein valprosess. Styringskapasitet må skapast ved å føre saman koalisjonspartnarar, offentlege og private, med relevante ressursar. Ein levedyktig koalisjon må disponere ressursar som samsvarer med sin politiske agenda. Stone ser dermed offentleg politikk som skapt av tre faktorar:

- samansetjinga av den regjerande koalisjonen i eit samfunn.
- kva slags relasjonar det er mellom medlemmane av den regjerande koalisjonen.
- kva ressursar deltakarane i den regjerande koalisjonen tek med seg.

Stone typologiserer regime med utgangspunkt i to dimensjonar. Den eine er kva slags styringsoppgåver koalisjonen står overfor, den andre kva ressursar som er naudsynte for at koalisjonen skal kunna gjennomføre desse oppgåvene. På grunnlag av desse dimensjonane konstruerer han fire typar regime.

Vedlikehaldsregimet er orientert mot status quo og levering av rutineoppgåver. Dette er oppgåver som krev avgrensa ressursar. Vedlikehaldsregimet er gjerne basert på ein koalisjon mellom små næringsdrivande og huseigarinteresser ("caretakerkoalisjonen"). Frykta hos desse gruppene er at store offentlege investeringar for næringsutvikling vil vere kontraproduktive ved at dei aukar skattetrykket. Caretakerkoalisjonen skaffar seg innverknad først og fremst gjennom politiske organ eller ved bruk av referendum.

Utviklingsregimet, som Stone tidlegare har kalla det korporative regimet, har som si sentrale styringsoppgåve å samordne mellom institusjonelle elitar på tvers av skiljet mellom offentleg og privat sektor. Dette regimet er vanlegvis fokusert på økonomisk vekst gjennom store byutviklingsprosjekt og tilrettelegging for kapitalen. Basisen for samarbeidet ligg utanfor dei politiske organa, og det er eit utval av næringsinteresser som vert organiserte inn i koalisjonen. Ressurskravet er noko høgre enn for vedlikehaldsregimet.

Det progressive mellomklasseregimet er Stones tredje regimetype. Dette regimet fokuserer på miljøspørsmål, vekstkontroll og sosial velferd. Problemet blir å kombinere desse måla med å oppmuntre til økonomisk utvikling. Den sentrale styringsoppgåva er ei kompleks regulering og samordning mellom ulike grupper. Ressurskrava er høge.

Enkelte har peika på at denne type regime ofte har sin basis i anti-vekstkoalisjonar som utfordrar dei gamle vekstmaskinane (Clark & Goetz 1994). Nye spørsmål om miljø og ressursbevaring er komne på den politiske dagsorden, ofte i byar med ei høgt utdanna befolkning og rask vekst. Clark og Goetz finn at fjerdeparten av 176 amerikanske byar har antivekstrørsler og eit omlag like stort tal byar har teke i bruk vekstregulerande politiske tiltak. Både rørsler og leiarar er viktige for den nye typen politikk, seier dei.

Clark (1994) ser i denne utviklinga framveksten av ein ny politisk kultur, "New Political Culture" eller NPC. NPC er sosialt liberal, men fiskalt konservativ. Leiarar av NPC-typen har liberale standpunkt i sosiale spørsmål, men dei er meir villige til å føre ein marknadorientert økonomisk politikk enn tradisjonelle leiarar på venstresida. Clark knyter denne utviklinga til ein generell reduksjon av hierarkiske strukturar og ei styrking av individualistiske haldningar på alle område samstundes. Med basis i eit breitt tverrnasjonalt materiale argumenterer han for at NPC er særleg utvikla i USA, men at den òg gjer seg gjeldande i Europa.

I sitt siste arbeid identifiserer Stone (1993) ein fjerde regimetype, som han kallar eit "opportunitetsekspanjonsregime" for underklassen. Utdanning og arbeidsmarknadsopplæring, tilgang til nye typar jobbar og eigne bedriftsetableringar er nøkkelement. Styringsoppgåva er massemobilisering og ressurskrava svært høge. Stone ser denne typen regime som stort sett hypotetiske i USA.

Regimeteoriar er først og fremst utvikla i ein nordamerikansk kontekst. Utvikling av regimetypologiar som er dekkande for europeiske og skandinaviske forhold, ville måtte trekke inn andre determinantar enn det som er gjort i dei amerikanske bidraga. Eit forsøk på å utvikle ein regimetypologi som er brei nok til å brukast i komparative analysar, er gjort av Stoker og Mossberger (1994). Dei skil mellom organiske, instrumentelle og symbolske regime. I den amerikanske litteraturen dominerer den instrumentelle regimetypen. Desse er retta mot å realisere konkrete prosjekt som skal gje konkrete resultat og fordelar for deltakarane. Selektive insentiv sikrar deltaking.

Organiske regime er orienterte mot å halde ved like status quo. Dei legg vekt på tradisjon og sosialt samhald framfor endring. Caretaker-regime og tradisjonelle regime er undertypar. Historisk har mange franske byar vore prega av denne regimetypen. Den har røtene i byane si tradisjonelle rolle som administrative sentra for eit omland meir enn i rolla som ekspanderande næringscentra.

Symbolske regime oppstår i byar som arbeider for grunnleggande endringar i ideologi eller "image". Progressive byar eller lokalsamfunn som arbeider for revitalisering er typiske døme. Symbol blir brukte for å mobilisere haldningar og støtte til endring. Politikken ekspressive funksjon og brei deltaking vert vektlagt meir enn den instrumentelle, eksklusive deltakinga i avgjerdsprosessane. Koalisjonsbygginga er ofte komplisert i symbolske alliansar som baserer seg på ideologi meir enn selektive, konkrete insentiv for å delta.

Stoker og Mossbergers typologi er opplagt meir inklusiv enn dei meir konkret forankra nordamerikanske regimeteoriane. På den andre sida spørst det om ikkje dei idealtypiske konstruksjonane hos Stoker og Mossberger vert for generelle til å seie særleg mykje om konkrete regime. Som idealtipe kan vi nok skilje det instrumentelle regimet frå det symbolske. Men kva har vi eigenleg sagt med det? Forholdet mellom politikken instrumentelle og symbolske sider er komplekst. Også instrumentelle regime som Stones utviklingsregime kan vere avhengig av å vinne den ekspressive politikken for å sikre oppslutning. Omvendt kan symbolpolitikk både vere eit element i å gjennomføre meir instrumentelle endringar og ein politikk som blir førd i staden for slike endringar, altså eit uttrykk for avmakt i den instrumentelle politikken. Stoker og Mossbergers typologi kan nok inspirere meir konkrete analysar, men det kan vere problematisk å la teoriutviklinga bli for strengt styrt av deira idealtypar.

2.3.3.3 *Regime i nordisk lokalpolitikk?*

Sjølv basisideen i regimeteorien, å sjå regimet som ei form for konfliktløysing mellom privat kapitalakkumulasjon og folkeleg forvaltningskontroll, har ei generell utforming som peikar ut over den samanhengen dei fleste regimeteoriane er utforma i. Den har òg slektskap med teoriar om velferdsstatens indre motsetningar som vi finn hos td Offe (1973, 1984), og knyter på denne måten an til generell samfunnsteori. Det kan derfor vere verdt å vurdere korvidt slike teoridanningar også har noko føre seg i ein nordisk samanheng.

Då må vi ta omsyn til at den politiske konteksten for lokalt næringsutviklingsarbeid varierer mellom land. Eit viktig forhold er at lokalforvaltninga i USA er meir direkte avhengig av det lokale skattegrunnlaget enn det europeiske kommunar er. Ei antaking med utgangspunkt i det ulike skattegrunnlaget vil vere at det varierer i kva grad ein næringspolitisk orientert

koalisjon er sentral i norske kommunar. Fordi iverksetjing av velferdsoppgåver er ein så sentral del av den kommunale aktiviteten, kan velferdspolitisk orienterte koalisjonar konkurrere med og kanskje dominere over lokale koalisjonar sentrerte rundt næringspolitikk.

Ei anna antaking vil vere at staten i større grad enn i den nord-amerikanske konteksten vil vere trekt inn som part i den næringspolitiske koalisjonen. Elkin peikar i si drøfting av føderalistiske regime på korleis statlege pengar dannar basis for lokale koalisjonar. Truleg vil vi kunne finne at statlege pengar og program kan vere organiserande for lokal næringspolitikk også i norske kommunar.

Eit anna punkt vi må peike på, er at regimeteorien i hovudsak er bygd på analysar av større byar. Småbypolitikken og landsbygda har ikkje vore utgangspunktet for typologiseringa. I ein norsk samanheng vil dette vere ei kraftig avgrensing. Over 90% av kommunane, med vel halvparten av innbyggjarane, har mindre enn 20 000 innbyggjarar. Ei sak er at statleg politikk vil ha rimeleg stor eigentyngde overfor slike kommunar. Eit anna forhold er at ein del av dei små kommunane er prega av eit svakt næringsliv. Det er ikkje opplagt at det lokale næringslivet utgjer ein aktiv eller sentral part i den styrande koalisjonen i denne typen kommunar. Offentleg sektor kan faktisk vere den største bransjen.

Den partipolitiske forankringa er òg annleis i norske og nordiske kommunar enn i dei amerikanske. Venstreorienterte parti står langt sterkare her. I utgangspunktet kunne ein då vente seg stor rivalisering mellom koalisjonar med ulik politisk basis. I praksis viser det seg at det partipolitiske konfliktnivået i norske kommunar generelt sett er lågt. Alliansar er ofte pragmatiske og på tvers av dei rikspolitiske konflikotlinene. Er det kanskje slik at Peterson (1981) har rett når han meiner at kommunar er avhengige av å føre ein næringsvenleg politikk? Er det andre forklaringar på det låge konfliktnivået, som td brei semje om velferdspolitikken? Eller er det slik at partipolitikk faktisk betyr noko for koalisjonsdanning og politikkkutforming i næringspolitikken?

2.3.4 Det lokale leiarskapet

Judd & Parkinson (1990) fokuserer på det lokale leiarskapet si rolle for økonomisk utvikling. I boka *"Leadership and Urban Regeneration"* har dei samla casestudier av tolv ulike byar i Europa og Nord-Amerika. Dei fleste av byane har ei lang fortid som industri-, handels- eller hamnebyar, og dei har på ulike tidspunkt vore utsette for alvorlege strukturkriser. Studiane dreier seg om store byar i kategorien "second cities", altså storbyar som ikkje har nådd opp i metropolklassen. Såleis er det tale om byar med relativt store ressursar, men likevel avhengige av avgjerder i konsernhovudkvarter og finanssentra utanfor byen. Byane i studien er Baltimore, Buffalo, Houston og Pittsburgh i USA,

Glasgow, Liverpool og Sheffield i Storbritannia, Montreal og Vancouver i Canada, Rennes og Marseilles i Frankrike og Hamburg i Tyskland.

Tre tema blir fokuserte i studiane i denne boka. Det er leiarskapet sin kapasitet, strategival og konsekvensane av økonomisk regenerering (s. 21f). Leiarkapasitet blir definert som rekkevidde, stabilitet og varighet i dei lokale mekanismene og alliansane som gjer det mogleg for ein by å respondere aktivt på eksterne økonomiske krefter. Leiarskap dreier seg mellom anna om å utnytte byens egne ressursar og ressursar i omgivnadene. Det leiarane må gjere, er å skape ei samanhengande fortolking eller visjon rundt kva som er byens situasjon og intensjonar. Dei må så å seie vere i stand til "å snakke for byen". Ei slik evne kan etablerast på ulike måtar. Ein måte kan vere at eliten dominerer politikken gjennom eit lukka politisk system. Den klassiske partimaskinen i USA eller det næringslivsdominerte leiarskapet i Solbelte-byane er døme på dette. Ein annan måte kan vere at byen har eit system med ein sterk formell maktkonsentrasjon. Ein tredje måte den politiske eliten kan tale for byen på, er at ein har ein politisk prosess der ein kan gjennomføre drøftingar og forhandlingar for å etablere ei brei semje mellom dei sentrale politiske og sosiale grupperingane i byen.

Dei faktorane som set grenser, sjølv for eit velorganisert og visjonært leiarskap, kan vere både ideologiske og økonomiske. Ein ting er at sjølve dei økonomiske rammevilkåra set grenser for kva som er råd å oppnå. Ein annan er at leiarskapet sine ideologiske disposisjonar kan avgrense dei til visse typar av strategiar. Judd og Parkinson deler strategiane inn i komplekse, proaktive strategiar på den eine sida og generelle, reaktive strategiar på den andre. Den første typen strategiar er målretta, omfattar mange sektorar og inneber eit breitt samarbeid mellom ulike interesser og leiarar. Den andre typen brukar generelle insentiv som skattelette og låge arbeidskostnader, og overlet elles sentrale avgjerder og initiativ til private aktørar. Ein kan seie at desse strategiane først og fremst går ut på å skape eit handlingsrom eller ein tumleplass for private interesser.

Konklusjonen til Judd og Parkinson er at lokalt leiarskap og utviklingsstrategiar har noko å seie for økonomisk utvikling. Byar der ein har eit sterkt og stabilt leiarskap med samarbeid mellom offentleg og privat sektor, har lykkast best. Typisk for desse byane er at ein har teke i bruk eit breitt utval av målretta, proaktive strategiar. Rennes, Hamburg og Pittsburgh blir trekt fram som døme på dette.

I byar der den eine sektoren er svak, eller der det er konflikt mellom dei, vert det vanskelegare å formulere slike strategiar. Generelt er funnet at byar som har satsa for lenge på ein sektor i nedgang, eller som er avhengige av ein sektor, har mindre komplekse strategiar. Døme på slike byar, som er nokså avgrensa til generelle "forretningsklima"-strategiar, er Houston og Baltimore. Baltimore har likevel hatt ein viss suksess med ein reindyrka privatiseringsstrategi.

Glasgow, Sheffield, Montreal og Vancouver har satsa på eit breiare utval av strategiar, men har hatt eit meir episodisk samarbeid med privat sektor

og dermed mindre evne til å gjennomføre strategiane. Marseilles, Liverpool og Buffalo er dei byane som har hatt størst problem med å etablere eit stabilt leiarskap.

Leiarskap er i følgje Judd og Parkinson ikkje eit statisk, men eit dynamisk fenomen. Erfaringar i fortida har mykje å seie for korleis leiarskapet utviklar seg. Når ein by freistar å etablere ein lokal utviklingspolitikk, vil det alltid oppstå politiske konflikhtar og turbulens. Korleis ein kjem ut av desse konfliktane, og kva slags institusjonell kontekst som utviklar seg rundt politikkområdet, vert avgjerande for leiarskapet si stilling.

Hovudkonklusjonane til Judd og Parkinson er såleis at leiarskap har konsekvensar for økonomisk utvikling. Men dei er og opptekne av dei fordelingspolitiske konsekvensane av den veksten som er generert. Eit av problema, også for dei "beste" byane i studien, er at jobbar for dei med arbeidarklassetilknyping og lite utdanning er erstatta av jobbar for folk med utdanning (s. 306). Byutviklingsprosjekt har òg skapt problem for dei som budde i område som vart tekne ut for byfornyng. Dei har ofte fått høgare bukostnader, men ikkje nye høve til inntekt. Eit uløyst problem er korleis ein skal kombinere vekst med økonomisk endring og meir rettvis fordeling.

Judd og Parkinson si bok bygger på eit breitt materiale for å sannsynleggjere at leiarskap har konsekvensar for evna til å skape ny økonomisk vekst. Sidan dei studerer store byar, kan skala vere eit forhold som vanskeleggjer overføring til norske forhold. På den andre sida er også dei byane som er med i studien avhengige av økonomiske krefter utanfor lokalsamfunnet. I dag er heller ikkje storbyane autonome økonomiske einingar. Tvert i mot finst mange av dei største utfordringane for økonomisk utvikling her. Det kan derfor vere høgst relevant å undersøke konsekvensane av lokalt leiarskap og strategival også i norsk samanheng. Med utgangspunkt i Judd og Parkinsons framstilling kan vi formulere følgande hypotesar:

- Kommunar med eit sterkt, stabilt og samarbeidande leiarskap vil lykkast best med å generere økonomisk utvikling.
- Kommunar med komplekse, proaktive og mange typar strategiar vil lykkast best med å generere økonomisk utvikling.
- Kommunar med eit sterkt, stabilt og samarbeidande leiarskap vil oftare lykkast med å realisere komplekse og proaktive strategiar.

Det mest problematiske punktet i Judd og Parkinson si analyse er kanskje at dei ikkje systematisk går inn på økonomiske strukturar og omgivnader i dei studerte byane. Det vert derfor ikkje klart om det vellykka leiarskapet også er knytt til ein økonomisk situasjon som er relativt sett lettare å handtere enn i andre byar. Dessutan problematiserer dei i liten grad innhaldet i det som dei kallar leiarskapets evne til å snakke for byen, til å presentere ein samlande visjon. Det er også spørsmål om kven sin visjon som blir presentert som den autoritative.

Men slike spørsmål, knytt til utviklinga av det som Gramsci (1973) kalla ideologisk hegemoni, vert ikkje tekne opp.

2.3.5 Partnerskap

Ein av konklusjonane til Judd og Parkinson er at byar med eit sterkt og samarbeidande lokalt leiarskap har best føresetnader for å lykkast i arbeidet for å skape økonomisk utvikling. Dette leier oss over i den litteraturen som har sett på partnerskap mellom offentleg og privat sektor som eit avgjerande trekk i lokal økonomisk utvikling. I dette avsnittet skal vi sjå på partnerskap i ein nord-amerikansk kontekst, sidan det er her vi finn modellen også for nyare europeiske kopiar.

Fleire forfattarar ser partnerskapet mellom offentleg og privat sektor som ei viktig drivkraft i den økonomiske utviklinga i amerikanske byar i etterkrigstida. Levine (1989) peikar på at det nære sambandet mellom offentlege og private interesser har lange historiske røter i amerikansk bypolitikk. Bypolitikk har for ein stor del vore vekstpolitikk på det private næringslivet sine premisser. Han ser likevel første halvdel av dette hundreåret som ein periode der den offentlege sida markerte seg sterkare i bypolitikken. I den "progressive æra" (1900-1920) kjem meir offensive reformpolitikarar til makta, og byplanleggingsrørsla frå starten av hundreåret legg vekt på langsiktig byplanlegging ut frå samfunnets interesser. Byrjinga til dagens partnarshapspolitikk finn Levine i dei første tjuefem etterkrigsåra. Enkelte stader går kommunane og private interesser i denne perioden saman om store byfornyingsprosjekt for å motverke økonomisk nedgang og forslumming i dei sentrale byområda.

Utviklinga i Pittsburgh i dei første femten etterkrigsåra kan stå som prototypen på denne politikken. David Lawrence etablerte eit tett samarbeid med det lokale næringslivet då han blei vald til ordførar i 1945. Nøkkelpersonane i partnerskapet var Lawrence og forretningsmannen Richard Mellon. Næringslivet i byen var frå 1943 organisert i "Allegheny Conference on Community Development" etter initiativ frå den same Mellon (Sbragia 1990, s. 58). Allegheny Conference betalte og sto for arbeidet med utviklingsplanane, medan styresmaktene gav si tilslutning, oftast i ettertid (Sbragia, 1989, s.107).

I Pittsburgh var det offentlege engasjementet i byutviklinga konsentrert i Urban Redevelopment Authority, med eit fempersons styre under leiing av Lawrence (Sbragia 1990, s.58). Denne organisasjonsforma, med eit eige utviklingsorgan på sida av dei folkevalde organa, var mykje brukt. Ein av konsekvensane var at ein lettare kunne bruke det offentlege si makt innan arealplanlegging og arealbruk til å fremje store utbyggingstiltak. Enkelte byar, td St Louis, gjekk endå lengre og overlet byplanleggingsmynde direkte til private selskap (Levine 1989, s. 20-21).

Slike korporative utviklingsorgan som i Pittsburgh er kjernen i byutviklinga i dei mest kjende partnerskapa frå etterkrigstida. Sterke, vekstorienterte ordførarar er sentrale medlemmer i dei fleste partnerskapa. Ordførarar som Ed Koch i New York, Richard Caliguri i Pittsburgh og William Donald Schafer i Baltimore er døme. Alle desse er sterke, offentlege entreprenørar med gode samband til næringslivet, og dei er nøkkelaktørar i å etablere samarbeidsrelasjonane mellom kommunane og næringslivet (Levine 1989 s. 23-24).

Eit anna fellestrekk er at partnerskapa drog nytte av nye føderale program og løyvingar til byfornyng (Levine 1989, s. 19). Kommunane kunne bruke sitt planleggingsmynde og føderale pengar til å kjøpe opp område som dei så kunne selje rimeleg vidare til private utbyggarar. Eit sentralt verkemiddel er eit nytt program som vart etablert i 1977, "Urban Development Action Grant" (UDAG). Presidentane Carter og særleg Reagan legg vekt på partnerskapa som reiskapar for byutvikling (Squires 1989). Carter lanserer i 1977 ein ny bypolitikk under nemninga "A new Partnership to Conserve America's Communities". President Reagan etablerte ei "Task Force on Private-Sector Initiatives" som framheva felles offentleg og privat innsats for å løyse lokale problem. Den økonomiske utviklingskomitéen (The Committee for Economic Development) gav i 1982 ut ein studie som argumenterer for utviklingspotensialet i partneskapa mellom offentlege og private interesser.

I kjølvatnet av føderale tilskot kjem òg det som Levine (1989, s.22) kallar for "kreative finaniseringsteknikkar". Kommunale lån, lånegarantiar, aksjar og skattefritak for private byutviklingsinteresser er mellom desse. Amerikanske kommunar har høve til å skrive ut obligasjonar som gjev skattefritak når dei skal låne til offentlege prosjekt som skular eller vegar. Gjennom ymse metodar har ein klart å ta obligasjonar med skattefritak i bruk også til private utbyggingstiltak.

Partnerskapstenkinga er ein del av ei ideologisk bølge i amerikansk politikk på 70-talet. Men samstundes er mange av dei som skriv om emnet, svært kritiske til konsekvensane av partnerskapa sin politikk. Ei av bøkene om temaet heiter typisk nok "Unequal Partnerships" (Squires, ed. 1989), ein tittel som meir enn antydar at det er dei private interessene som har dominert partnerskapa i nord-amerikanske byar. Dei nye byutviklingsprosjekta er innretta mot å skape nye arbeidsplassar i avanserte tenestesektorar og turisme. Sjølv der det blir skapt mange nye arbeidsplassar, aukar arbeidsløysa blant dei fattige og minoritetane. Nye jobbar går til dei med utdanning, ofte busett i forstadane. I den grad utviklinga finn stad i tenesteyting med arbeidsplassar for folk med jobb utan utdanning, er det tale om sektorar med sterke interne skilje mellom toppnivå-jobbar og botnnivået, med få mellomliggande jobbar og høve til avansement. Vaskehjelpa på hotellet blir sjeldan resepsjonist eller direktør. Partnerskapa er først og fremst innretta mot å hjelpe fram

utbyggingsinteressene. Derfor har dei i liten grad problematisert den skeive utviklinga som finn stad.

Men det finst også teikn på ei anna utvikling, der ein freistar å styre den økonomiske utviklinga gjennom demokratiske prosessar. Enkelte byar, som Chicago under den svarte ordføraren Harold Washington, har lagt opp til ei strategisk økonomisk planlegging under demokratisk kontroll (Mier 1993). Robert Mier peikar på eit kooperativt, inkluderande leiarskap til skilnad frå dei elitebaserte partnerskapa som avgjerande for å skape ei sosialt rettferdig byutvikling. Styresmakter som samarbeider med utbyggerinteresser om lukrative prosjekt, må stille krav til motytingar som kan finansiere velferd og bidra til arbeidsplassar for dei underprivilegerte.

Dette er blitt omtala som "Linkage policies", dvs at utbyggerar som får tildelt lukrative utbyggingsområde, som motyting må bidra økonomisk til bustadbygging, utdanning, offentleg transport og barnehagar. Både Boston, San Francisco og Chicago har lagt slike element inn i avtalar med private utbyggingsinteresser. Dilemmaet er sjølvstøtt at det er dei på førehand privilegerte stadane som kan stille slike krav.

Eit tredje element er å satse på nærmiljøorganisasjonar, såkalla "Community Development Corporations" som reiskap i utviklingspolitikken. Nærmiljøorganisasjonane vert ofte etablert i vanskelegstilte område, og innrettar innsatsen både mot arbeidsplassar og offentlege tenester. Resultata har i følgje Levine vore blanda (s. 30), eit faktum som kjem av både avgrensa midlar og at lokale styresmakter ikkje har fridom til å innrette utviklingspolitikken slik dei måtte ønske. Shearer (1989) ser i desse organisasjonane kimen til ein ny bypopulisme som kan vere drivkrafta bak ei meir rettferdig utvikling i amerikanske byar, og etterlyser ein nasjonal politikk som kan støtte opp om ei slik utvikling.

2.3.5 1 Partnerskap i Europa

Eg har lagt vekt i denne drøftinga av partnerskap på USA, mykje av omsyn til at det der finst forskning som tek opp prinsipielle konsekvensar for makt og fordeling. Slikt finst det mindre av i Europa. Her er ein meir oppteken av partnerskapa sitt potensiale for å skape økonomisk utvikling. Såleis har Bennet og Krebs (1991) peika på *kapasitetsbygging* som partnerskapa si fremste oppgåve. Dei argumenterer for at samordning mellom offentlege og private aktørar er eit nødvendig element i næringsutvikling, og at partnerskapa kan gjere offentlege organ meir sensitive for næringslivets behov i utforming av tenester og strategiar. Bennet og Krebs sin studie syner elles at det finst eit stort tal partnerskapsorgan på tvers av skiljet mellom privat og offentleg sektor både i Tyskland og England.

I Tyskland er det tradisjon for å trekke inn lokale næringsorganisasjonar, som har obligatorisk medlemskap, i iverksetjinga av næringspolitikken. I England har

partnerskap etter amerikansk modell vore eit politisk ideal frå Thatcher-epoken tok til rundt 1980. EU legg stor vekt på partnerskap i utforminga og gjennomføringa av sine program for regional næringsutvikling. Boland (1996) karakteriserer partnerskapa som ryggrada i bruken av EU sine strukturfond. Utviklingsplanar for eitt område, såkalla "Single Programming Documents" (SPDs), er ein føresetnad for å få midlar frå strukturfonda. Og planutarbeidinga skal skje i partnerskap mellom kommisjonen, dei enkelte statane, regionale styresmakter, næringslivet og frivillige organisasjonar. I Norge ser vi dei første teikna til ein systematisk politikk på området i regi av den nye tenkinga om regionale utviklingsprogram der næringslivet skal vere ein sentral part. Når Næringslivets Hovedorganisasjon no bygger opp eit regionalt apparat, er det ikkje minst fordi den nye partnerskapsrolla som er i ferd med å opne seg, krev styrke på dette nivået.

2.3.6 Lokalpolitikken nasjonale kontekstar

Økonomisk omstrukturering er eit nøkkelomgrep også for mange av dei som er opptekne av politiske forklaringar sin relevans for å forstå lokal økonomisk utvikling. Endringane i verdsøkonomien dannar til sjuande og sist den ramma som ein må vurdere lokale utviklingsinitiativ i lys av. Men enkelte forfattarar meiner at omgrepsparet økonomisk omstrukturering på den eine sida og lokal politisk respons på den andre er ei for enkel ramme for analysen (Logan & Swanstrom 1990, Fassenfest 1993). Økonomisk omstrukturering er ikkje ein enkelt, global prosess. Marknaden er alltid innvoven i spesielle sosiale og politiske forhold. Grensene for ein lokal næringspolitikk ligg derfor ikkje berre i økonomiske krefter, men òg i relasjonen mellom nasjonale og lokale styresmakter. Denne relasjonen varierer frå land til land og er i seg sjølv eit tema som leier til politiske konflikter.

Klaraste dømet på dette poenget er England under Thatcher, der lokale styresmakter sin posisjon i næringspolitikken vart sterkt avgrensa av statens politikk. Mange Labour-dominerte kommunar førde på 1980-talet ein lokal næringspolitikk basert på sterk offentleg styring kombinert med ein offensiv velferdsspolitikk. Desse eksperimenta med "lokal sosialisme" definerte seg i sterk opposisjon til regjeringa, og vart møtt med ein resolutt politikk for å avgrense kommunane sine høve til å drive denne typen politikk. Thatcher-styret etablerte såkalla "urban development corporations" (UDCs). Desse stod rett under statleg styring, og fekk tildelt vide fullmakter til å føre ein økonomisk omstrukturingspolitikk. Ulike former for partnerskap vart oppmuntra, mykje basert på amerikanske modellar. Kommunane sitt økonomiske grunnlag for å drive ein aktiv utviklingspolitikk på eigne premissar vart avskaffa ved at dei

miste retten til å skrive ut bedriftsskatt og innføringa av ein lokal koppskatt, den såkalla "poll tax".

Tilfellestudiar frå ulike land syner korleis den treledda relasjonen mellom kapital, stat og lokalforvaltning kan forklare ulike stimuli og spelerom for ein lokal utviklingspolitikk (Logan & Swanstrom 1990, Fasenfest red. 1993). I eit skandinavisk prosjekt legg Baldersheim og medarbeidarar (Baldersheim red. 1988, 1990) vekt på overbelastning av det statlege nivået som ei forklaring på kvifor lokale og regionale organ får ei sterkare rolle i næringspolitikken. I lys av den økonomiske strukturkrisa er motstrukturpolitikken frå 1970-talet ikkje lenger brukbar. På 80-talet gjeld det å finne dei nye vinnarane, å identifisere levedyktige utviklingsinitiativ som kan sikre den naudsynte fornyinga av økonomien. Det finst ikkje klare svar i utgangspunktet. Sosial eksperimentering, med utprøving av ulike alternativ i lokal og regional målestokk, kan i denne situasjonen vere eit rasjonelt svar. Kommunar og regionar får rolla som laboratorium for fornying av den nordiske samfunnsmodellen. Dette gjeld ikkje berre i økonomisk politikk, men og i fornyinga av velferdsstaten meir allment (Baldersheim & Ståhlberg 1994).

Meir detaljerte studiar kan nok nyansere dette bildet. I lys av slike studiar framstår laboratorierolla som "emergent" snarare enn "deliberate", altså som noko som blir oppdaga i løpet av prosessen meir enn ein medvite utforma strategi (Bukve 1983). Det er òg grenser for kor stort spelerom statlege styresmakter er villige til å gje dei lokale nivåa (Bukve 1994). Likevel er det klart at den lokale næringspolitikken i nordiske land opererer i eit heilt annan nasjonal politisk kontekst enn den gjer i USA eller i England. Om vi trekte inn Japan, med si sterke vekt på strategiformulering på nasjonalt nivå og privat realisering gjennom ulike insentiv (Child Hill 1987), eller Frankrike med regionane si sterke rolle, ville vi ha døme på andre nasjonale kontekstar. Kommunane i Aust-Europa si aukande interesse for lokal næringsutvikling har likeins sin bakgrunn i ein spesifikk situasjon både økonomisk og med omsyn til statens rolle (Peteri 1994, Suraszka 1994).

Idéen om "nasjonale kapitalismar" som ramme eller kontekst rundt lokal utviklingspolitikk synest å ha mykje for seg. Men denne ramma er ikkje vel utbygd i dei arbeida som har komme så langt, og den kan berre byggast ut gjennom systematisk komparativ forskning. Dessutan må ein minne om at idéen om nasjonale kapitalismar er eit utgangspunkt for å fange opp variasjonar over eit tema. Det berande temaet er framleis korleis, kvifor og med kva verknader lokale styresmakter si rolle i næringspolitikken har auka i så godt som alle industrialiserte land.

2.3.6 I Lokal autonomi?

Eit sentralt spørsmål blir kva slags autonomi lokale styresmakter har til å utforme ein økonomisk politikk? Prinsipielt er det då tale om to typar autonomi.

Autonomi I dreier seg om lokale styresmakter si evne til å følgje ein sjølvstendig politikk uavhengig av lokale økonomiske og sosiale interesser og organisasjonar. Autonomi II dreier seg om å føre ein politikk uavhengig av statlege restriksjonar eller press frå profesjonar og grupper som påverkar lokalnivået via føringar på nasjonal politikk (King & Pierre 1990).²⁰

I statsvitskapen finst det ein stor litteratur om lokal autonomi med meir eller mindre direkte relevans for å forstå spelerommet til ein lokal utviklingspolitikk. Kjellberg (1994) peikar på ein langtidstendens til auka integrasjon mellom kommune og stat, ein integrasjon som er ein konsekvens av velferdsstaten med sine krav til sosial utjamning. Page (1991) analyserer lokal-sentralrelasjonar i eit utval europeiske land ut frå omgrepsparet legal lokalisme og politisk lokalisme. Han finn at den legale lokalismen er større i nordiske land enn i Sør-Europa. Legalt sett har dei nordiske kommunane større spelerom. Men samstundes er den politiske lokalismen langt større i land som Frankrike. Der har politikarane ofte verv på fleire nivå samstundes, noko som gjev lokalnivået innpass i utforminga av sentral politikk. Samla finn Page det derfor vanskeleg å konkludere med kvar autonomien er størst. Det britiske systemet vil han plassere i midten på begge skalaene.

Analysar av radikale Labour-kommunar i England på 80-talet (Judd & Parkinson 1990) syner at dei fekk store problem med å føre ein politikk som medvite utfordra kapitalen. Samstundes medgjev desse analysane at situasjonen er spesiell, fordi også den britiske staten set si makt inn for å knekke dei opprørske kommunepolitikarane. Døma frå England gjev derfor ikkje svar på kva kommunane kunne oppnå i samspel med ein nasjonal politikk som støtta anti-kapitalistiske initiativ.

Christine Hudson (1993), som har samanlikna kommunal næringspolitikk i Sverige og Storbritannia, meiner at kommunane i begge land vil ha problem med å engasjere seg sterkare i økonomisk utviklingspolitikk, utan at det på ein eller annan måte berører den lokale autonomien. Dersom kommunane fører ein slik politikk uavhengig av eller i opposisjon til det nasjonale nivået, som i Storbritannia, vil dei måtte legge seg opne for lokale økonomiske og sosiale interesser som søker å påverke politikken. Dersom

²⁰ Jon Pierre (1990) foreslår ei seksdelt analyseramme for å evaluere lokal autonomi i den økonomiske politikken systematisk. Først må ein sjå korleis samspelet mellom forvaltninga og økonomiske og sosiale aktørar er på ulike nivå, og korleis det varierer mellom sentral- og lokalnivået. Deretter må ein sjå på relasjonane mellom sentrale og lokale styresmakter. Tredje tema gjeld lokalsamfunnets evne til å handle som ei sosial, politisk og administrativ eining. Fjerde tema gjeld karakteren til det lokale demokratiet. Femte tema gjeld effektiviteten til kommunen som iverksetjingsinstrument. Det siste temaet gjeld evna til å mobilisere ressursar til formål som går på tvers av økonomiske prosessar i lokalsamfunnet og det lokale næringslivets interesser. Studiar langs desse linene meiner han kan gje auka innsikt i eit felt der vi har lite systematisk kunnskap.

kommunane i staden søker å utvide aktiviteten i samspel med nasjonale program og initiativ, vil ein bli avhengig av dei føringar og rammer som er knytte til den nasjonale politikken. Ho understrekar likevel at det er tale om eit dynamisk politikkområde der rammevilkåra stadig endrar seg, slik at konklusjonane ikkje treng å vere fastlagde ein gong for alle.

2.3.7 Stat, kapital og lokalsamfunn: utviklingsinitiativ i Europa

USA har hatt lite av det som liknar på ein overordna regionalpolitikk i vest-europeisk forstand. Sjølv om det føderale nivået har søkt å stimulere lokale initiativ gjennom ulike program og verkemiddel, er det næringslivsinteresser og styresmakter på lokal- og delstatsnivå, til dels saman med grannelagsorganisasjonar, som er dei dominerande aktørane. I Europa spelar det nasjonale nivået ei meir aktiv regionalpolitisk rolle. Dette har konsekvensar for perspektiv og styring av utviklingspolitikken. Her må vi diskutere utviklingsinitiativ i ein kontekst med både stat, kapital og lokalsamfunn som potensielt sentrale aktørar.

Stöhr (red, 1990) gjev eit breitt oversyn over initiativ for lokal og regional utvikling i Europa. Han deler denne typen initiativ inn i tre. Den første typen er basert på nasjonale initiativ. Stöhr omtalar dette som utvikling ovanfrå. Den andre typen er basert på private marknadsaktørar som drivkraft. Endeleg er den tredje typen lokale og regionale initiativ, eller initiativ for utvikling nedanfrå. Denne inndelinga er idealtypisk, og den er ikkje gjensidig utelukkande. Konkrete initiativ kan vere basert på fleire av perspektiva. Eg skal i det følgjande bruke Stöhr si inndeling som grunnlag for gjennomgangen.

2.3.7.1 Utvikling ovanfrå - tradisjonell regionalpolitikk

Den tradisjonelle regionalpolitikken, med vekt på omfordeling og infrastrukturbygging, ser Stöhr som det typiske dømet på utvikling ovanfrå. Den kunne lykkast i den lange etterkrigsperioden med høge vekstrater, då det fanst ein vekst å fordele frå sentrale regionar. Men denne politikken verkar ikkje lenger når veksten går ned. Grunnen er at den ikkje effektivt påverkar entreprenørklima og innovasjonskapasitet i dei veike regionane og lokalsamfunna. Oftast har denne fordelingspolitikken vore organisert etter sektorar, slik at den produserer segmenterte løysingar på lokalnivået. Standardiseringselementet som vanlegvis er innebygd i denne typen politikk, gjer dei òg lite eigna til å løyse spesifikke lokale problem.

Den problematiseringa av regionalpolitikken frå nasjonsnivået som Stöhr oppsummerer på denne måten, har vore eit tema i norske og nordiske analysar sidan Brox (1966) på 60-talet kritiserte det han nemnde som ein teknokratisk utviklingsmodell. Teigen (1982) har drøfta svikten i det han kallar mellomkomstmodellen for statleg næringsintervensjon. Strand (1985) har synt

standardiseringspolitikken problem, og Bukve (1985) ser behovet for lokal kopling og mobilisering for å bryte den byråkratiske logikken som dominerer tradisjonell regionalpolitisk incentiv. Hjern (1988) presenterer denne argumentasjonen på ein måte som knytter den til Durkheim sine teoriar. Hjern meiner at den statlege politikken ikkje er fleksibel nok til å møte ulike behov. Derfor trengst det ei formidlarrolle som kan syte for at verkemiddelbruk og politikk vert tilpassa bedriftene sine behov. Hjern ser framveksten av kommunal næringspolitikk i dette lyset. Tankegangen er parallell til den vi finn i nyare teori om organisasjonslæring. Nonaka (1994) peikar såleis på mellomleiarane si rolle for å oppnå ein synergieffekt basert på integrasjon av ulike typar kunnskap, og gjennom dette auke organisasjonen si læringsevne.

2.3.7 2 Marknadsstrategiar

Frå statleg regionalpolitikk går Stöhr over til å drøfte private marknadsstrategiar som utgangspunkt for lokal utvikling. Han seier at det særleg er i Storbritannia og USA at det har blitt eksperimentert med denne typen løysingar i brei skala, og då knytt til Reagan- og Thatcher-perioden i desse landa. Det er to typar grunngeving som blir brukt for å rettferdiggjere denne typen strategiar, seier Stöhr (s. 42). Den eine argumentasjonen er på mikro-nivået, og hevdar at private entreprenørar er i den beste posisjonen til å identifisere nye sjansar på marknaden og til å velje rette produkt og teknologiar. Den andre argumentasjonen er ein makro-argumentasjon, som hevdar at marknaden sine korreksjonsmekanismer er den beste løysinga for å jamne ut regionale skilnader. Dette er den tradisjonelle argumentasjonen i ny-klassisk teori.

I følgje Stöhr ser begge desse hypotesane bort frå prosessar som gjer seg gjeldande på det lokale og regionale meso-nivået, mellom dei individuelle aktørane og den abstrakte marknaden. Mot mikrohypotesen kan det innvendast at ei lang rekke studiar har synt korleis entreprenøren sine evner til å definere nye marknader, introdusere innovasjonar og frå tilgang på kapital avheng av støttestrukturar på meso-planet, dvs. i det lokale og regionale miljøet rundt entreprenørane. Også teknologisk innovasjon kan best organiserast på det regionale nivået. Lokale samhandlings- og støttenettverk er avgjerande for innovasjonsratar og førekomsten av entreprenørskap. Dette ser den private strategien ser bort frå, med negative konsekvensar for dei regionane som er svake i utgangspunktet.

Også makroargumentasjonen får problem på eigne premissar. Grunnen er at den ikkje systematisk introduserer i modellen ulikskapar i ekstern økonomi for marknadsaktørane. Desse ulikskapane forstyrrer marknaden og verkar til å auke snarare enn redusere regional ulikskap.

2.3.7.3 Lokale utviklingsinitiativ

Den tredje tilnæringsmåten, som Stöhr ser som den mest lovande, er ein brei lokalt eller regionalt initiert utviklingspolitikk. Lokalt entreprenørskap vert ofte stimulert av kriser, slik Schumpeter (1912) held fram i sin teori om kreativ destruksjon. Men det krevst sosiale insentiv rundt entreprenørskapet, og her kjem lokale og regionale utviklingsinitiativ inn i bildet.

Nøkkelrolla til desse initiativa er å bygge opp lokale støttestrukturar for innovasjon og entreprenørskap. På lokalplanet er innovasjon og entreprenørskap avhengig av nøkkelpersonar, lokale nettverk, høg lokal informasjonsmobilitet og identifikasjon med lokalsamfunnet. Demokratiske avgjerdsprosessar lokalt har ein tve tydlig funksjon. Vanlegvis er dei ein føresetnad for ei brei fordeling av skapte gode. Men samstundes kan dei lett leie til rigide lokale strukturar og lite effektiv ressursallokering. Lokalt krevst det institusjonar som kan støtte nettverka, medan omverda må bidra med tilgang på informasjon (om marknader, teknologiar og organisasjonsformer), finansiering av FoU, kompetanseheving og lokale utviklingsorganisasjonar, dessutan med støtte til personar og grupper med innovasjonspotensiale.

Stöhr si bok er basert på eit breitt europeisk materiale med mange case-studiar i ulike land. Konklusjonen er nokså eintydig at vellykka politiske strategiar må setje utvikling av entreprenørskap og innovasjon i fokus. Dette er gjennomgangstemaet også i ei lang rekke andre studiar av emnet (Hjalager, Snell og Lindgaard 1984, Johannisson og Spilling 1986, Hjern og Hull 1987, Arbo og Bukve 1990), slik at vi langt på veg kan tale om ein etablert forskingskunnskap. Det som ikkje er like lett, er å gjere denne kunnskapen instrumentell, dvs å gje klare oppskrifter på korleis ein skal gå fram. Dessutan finst det tema som berre i avgrensa grad blir tematisert innanfor denne litteraturen. Eitt slikt tema er spørsmålet om makroeffektane. Kven og kor mange kan lykkast med denne typen strategiar, gitt dei overordna føringane i verdsøkonomien? Eit anna er spørsmålet om konsekvensar for lokal makt og fordeling, eit tema som er meir framme i dei amerikanske analysane.

2.3.8 Signalpolitikk og institusjonaliserte omgivnader

Ein kan ikkje alltid gå ut frå at eit politisk tiltak har eit instrumentelt formål, eller at dei instrumentelle effektane av eit tiltak er dei viktigaste. Offentleg politikk er ofte orienterte mot komplekse samfunnsforhold der det ikkje er lett å klarleggje kva som er effektive politiske verkemiddel. Samstundes kan det vere tale om sentrale samfunnsproblem av vital interesse for folk. I slike situasjonar kan politiske tiltak utvikle seg etter ein logikk som er ulik den instrumentelle. Når det er vanskeleg å måle kva tiltak som er effektive, vil sosiale vurderingar og oppfatningar av kva som er effektivt overta som vurderingskriterium (Meyer

& Rowan 1977). Politiske aktører kan i slike situasjonar komme til å legge opp politikken etter kva som er rådande normer om effektivitet og adekvat åtferd. Det er ikkje vanskeleg å godta at økonomisk politikk er eit område der denne type kriterium for politikkkutforming kan bli dominerande. Området er både innfløkt og vitalt. Bildet av kva ein kommune gjer kan bli like viktig som dei faktiske effektane av innsatsen. Ståhlberg (1990) ser kommunane sine åtgjerder først og fremst som signal om at dei satsar på næringslivet og kan tilby eit næringsvennleg "klima". Laura Reese (1993) finn at kanadiske tiltaksarbeidarar nyttar eit sett av tommelfingerreglar som avgjerdskriterium i mangel av meir instrumentell kunnskap.

I ein slik situasjon kan politiske aktørar sin strategi lett bli "Shoot at all that moves, claim all that falls" (Rubin 1988). Bukve (1994) finn noko av denne tendensen til å satse på alle hestar samstundes i ein studie av tiltaksstrategiar i norske kommunar. Men det finst òg situasjonsspesifikke variasjonar som gjer at ideen om institusjonaliserte omgivnader knapt kan gå for å vere ei allmenngyldig overordna forklaring. Institusjonalisering forklarar noko, men ikkje alt.

2.3.9 Oppsummering

For mitt formål kan politiske teoriar om lokal økonomisk utvikling grupperast i fire. Den første gruppa er slike teoriar som ser politikken som strukturert av ytre tvang og drivkrefter. Paul Peterson er den fremste eksponenten for dette, når han hevdar at lokale styresmakter er nøyddde til å føre ein utviklingspolitikk fordi ein står i konkurranse med andre. Men også teoriar om akkumulasjonstvang og postfordisme understrekar dei strukturelle føringane på lokal politikk. Det er tvillaust at slike føringar finst. Men det er også interessant kvifor og i kva grad aktørane lever opp til den åtferda som føringane så å seie føreskriv dei. Her gjev ikkje desse teoriane noko svar.

Teoriar om utviklingspolitikk som symbolpolitikk understrekar tvangselementet på sin måte. Det er ugjennomsiktige mekanismar som leier til utvikling. Politikken blir derfor basert på tommelfingerreglar og institusjonaliserte forestillingar om god praksis. Fordelen med denne tilnærminga er at ein ikkje ser på aktørane berre som perfekte tilpassarar til strukturelle føringar. På den andre sida kan dei i for stor grad bli oppfatta som fangar av sin institusjonelle kontekst, og i for liten grad som målretta aktørar. I denne framstillinga synest verda ugjennomtrengelig for alle andre enn forskaren.

Innan community power-tradisjonen har det blitt utvikla to ulike synspunkt på drivkreftene bak den lokale utviklinga. Eliteteoretikarane sitt synspunkt er at ein lukka elite styrer utviklinga i tråd med sine interesser. På den andre sida hevdar pluralistane at det er ein open konkurranse mellom ulike interesser.

Dei fleste teoriane som eg har gått gjennom, konsentrerer seg likevel om ein fjerde synsvinkel. Dei legg avgjerande vekt på *relasjonane* mellom aktørar og institusjonar. Desse teoriane kan delast inn i dei som fokuserer på horisontale maktrelasjonar i lokalsamfunnet og dei som tek opp vertikale relasjonar mellom lokalnivået og overlokale krefter.

Regimeteoriane fokuserer særleg dei horisontale maktrelasjonane, og gjev oss interessante typologiar for desse. Samstundes representerer regimeteoriane ei potensiell bru over mot den type spørsmål som står i fokus i økonomiske utviklingsteoriar, nemleg om strukturelle føringar på lokal handling. I regimeteoriane er formidlingsmekanismen mellom desse nivåa formulert ved at ein ser regima som kompromiss mellom folkeleg kontroll med representative organ og privat kontroll med produksjonen. Regimeteoriane kan òg, gjennom si framheving av ulike slags maktbasis for lokale regime, tilføre drøftingane om det lokale leiarskapet si rolle meire breidde. Leiarskap og partnerskap må sjåast i eit breiare perspektiv enn som elitesamarbeid.

Medan ein er i ferd med å utarbeide typologiar for lokale regime, er ikkje forskinga kommen så langt når det gjeld å forstå dei variasjonane i vertikale band som spring ut av ulike "nasjonale kapitalismar". Her må ein enno bygge på brotstykke av teoriar som stort sett manglar breidde i den komparative dimensjonen.

2.4 Konklusjonar

2.4.1 Fire breie tema

På grunnlag av gjennomgangen framfor er det råd å identifisere fire breie tema i litteraturen om lokal økonomisk utvikling. Dei gjeld entreprenørskap og innovasjon, makt og fordeling, i kva grad det finst lokale handlingsrom og korleis politiske tiltak kan bidra til lokal utvikling. Desse emna er til dels knytte til ulike teoretiske perspektiv. Men det er òg råd å sjå at dei ulike perspektiva kan bidra til å komplettere og kommentere kvarandre, mellom anna ved at dei synleggjer spørsmål og tema som ein stillteiane unngår innan andre perspektiv.

Det første temaet knyter seg til entreprenørskap og innovasjon. Temaet er tverrgående i den forstand at både marknadsteoriar og sosiale teoriar tek det opp, samstundes som politiske teoriar er opptekne av korleis styresmaktene kan stimulere denne type prosessar. Med omsyn til forklaringane, kan vi observere eit klart skilje mellom dei som er opptekne av entreprenørane sine personlege eigenskapar og dei som vil fokusere på kontekst, normer, nettverk og kultur. Økonomar har vore mest opptekne av dei personlege eigenskapane som forklaringsfaktor, medan sosiologane har lagt vekt på kontekst og kultur.

Dette skiljet har også implikasjonar for politikk. Om personlege eigenskapar er avgjerande, er det bortkasta å satse ressursar på dei som ikkje har rette eigenskapane. Men alt i alt må vi seie at det er vanskeleg å avvise kontekst- og kulturforklaringane heilt. Mykje talar for at perspektiv og

undersøkningsmetodar verkar inn på svara ein finn, og at det ikkje er tale om eit anten eller. Om metodane var utforma for å fokusere både på person og miljø, ville ein kanskje finne at begge deler betyr noko.

Samstundes må vi erkjenne at det er eit stykke fram til funderte teoriar om korleis entreprenørskap og innovasjon kan påverkast gjennom politiske tiltak. Her er det meir snakk om hypotesar og idear enn velfunderte instrumentelle teoriar.

Vi ser òg at entreprenørskapsteoriane har sine blinde flekker. Særleg er det påtakeleg at dei ikkje stiller spørsmål om summeringsverknadene. Kan alle lykkast samstundes? Entreprenørskapsteoriane er ikkje opptekne av å definere det lokale handlingsrommet, men av korleis ein kan posisjonere seg innan det handlingsrommet som finst. Ein annan blind flekk, som er knytt til den første, dreier seg om konsekvensar for makt og fordeling. Satsing på entreprenørskap treng ikkje vere sosialt nøytralt. Det inneber også å setje inn ressursar for ei omfordeling av velstand og i siste omgang makt.

Makt og fordeling står derimot i sentrum for dei politiske teoriane. Spørsmålet om makt over utviklingspolitikken er eit todelt spørsmål. For det første er det eit spørsmål om horisontale maktstruktur: Kva for sosiale krefter i lokalsamfunnet er det som dominerer i utviklingspolitikken? For det andre er det eit spørsmål om vertikal makt. Korleis kan lokale krefter hevde seg i forhold til tunge statlege føringar på lokalpolitikken?

Eit påfallande trekk er at spørsmålet om horisontal makt og lokale regime først og fremst vert stilt i den amerikanske og til dels den britiske forskinga. Europeanane elles ser ut til å sjå bort frå maktaspektet ved utviklingspolitikken. Dette heng nok saman med at community power-tradisjonen aldri vart særleg utvikla som forskningstradisjon i Europa. Her finst det opplagt ei upløgd forskingsmark. Derimot er nasjonal-lokalrelasjonane i større grad gjort til tema i europeisk forskning, sjølv om ein enno ikkje har nådd langt i forma av systematisk komparasjon mellom land.

I regimeteoriane finn vi eit anna og interessant perspektiv på makt. Her skil ein mellom produksjons- og kontrollperspektivet på makt. Medan produksjonsperspektivet handlar om makt som evne til å gjennomføre noko, handlar kontrollperspektivet om makt som evne til å kontrollere nokon. Poenget er at ved å opne blikket for makt som sosial produksjon, vil ein sjå andre sider ved makta og andre interessekonstellasjonar enn dei ein ser ved å sjå på makta som eit kontrollspel. Dette perspektivet må vere sentralt for den som vil studere utviklingspolitikk. I utviklingspolitikken handlar det om evne til å endre vilkår og struktur, ikkje berre om eit nullsumspel innanfor gitte rammer.

Det tredje store temaet gjeld økonomiske føringar på lokale utviklingsstrategiar. I si mest optimistiske form syner desse teoriane oss ei usynleg hand som overflødiggjør politiske inngrep. Slike teoriar er nok grundig dementerte av harde økonomiske realitetar. Men framleis står det att ein stor diskusjon om kor absolutte dei økonomiske føringane er. Er

akkumulasjonstvang og global omstrukturering tvingande realitetar som gjer somme lokalsamfunn til offer og andre til vinnarar, uavhengig av lokale initiativ og leiarskap? Eller finst det eit handlingsrom? På mange måtar kan det sjå ut til at tematikken rundt fleksibel spesialisering og eit skift i verdsøkonomien har leidd til ein viss konvergens mellom marknadsteoriar og produksjonsmåtebaserte teoriar som reguleringsteorien. Sameleis er fleire av dei politiske teoriane, som gjerne er utforma gjennom empiriske studiar på lokalnivået, klare på at det finst spelerom for lokale aktørar. Det finst eit handlingsrom, men dette rommet er ikkje uavgrensa. For å sitere ein klassikar: "Menneska skaper sjølve sin historie, men under vilkår som dei ikkje sjølve har valt."

Det fjerde temaet på tvers av perspektiv, gjeld korleis lokal utvikling kan påverkast gjennom politiske tiltak og verkemiddel. Det mest ekstreme svaret finn ein i nyklassiske teoriar, som hevdar at problemet løyser seg av seg sjølv om berre marknaden får verke fritt. På den andre ekstremen finn vi teoriar som nektar for at det finst noko handlingsrom for lokale aktørar, og at politiske tiltak i hovudsak har ein symbolfunksjon.

Mellom desse ytterpunktta finn vi forsøk på å identifisere konkrete handlingsalternativ. Dette gjeld td teoriar om etterspurnadsbasert stimulering av entreprenørskap og forsøk på å identifisere effektive verkemiddel gjennom policyanalyser. Noko mindre optimistiske er dei teoriane som hevdar at entreprenørskap og innovasjon er primært er påverka av miljø og kultur. Lokale kulturar kan nok endrast, men det er ein prosess som tek tid og som ikkje utan vidare er lett å påverke med politiske tiltak.

2.4. 2 Mellom aktørløyse og generalisering – eit val av strategi

På tvers av skiljet mellom tema og perspektiv synest eg òg å kunne identifisere ein felles tendens i nyare litteratur. I den nyaste litteraturen er ein i større grad enn tidlegare oppteken av strukturar på mellomnivået og relasjonar mellom aktørar. Dette gjeld til dømes regimeteoriane, som set søkelyset på samordninga mellom offentlege og private aktørar. Kven som er inkludert i det lokale regimet, kva oppgåver dei prioriterer og kva ressursar som trengst for å løyse desse oppgåvene, er forhold som gjev regimet sin karakter. Fokus på relasjonane mellom private og offentlege elitar finn vi òg i teoriar om det lokale leiarskapet si rolle og i partnerskapsteoriane. Vellykka strategiar føreset eit integrert leiarskap som kan tale på vegne av lokalsamfunnet, formulere og realisere strategiar. Partnerskapsteoriane og teoriar om bottom up-strategiar trekker dessutan inn det vertikale elementet, relasjonane mellom aktørar på ulike nivå. Dei peikar på at nettverk mellom aktørane aukar innovasjons- og læringspotensialet i forhold til det vi finn i ei byråkratisk organisasjonsform. I dette er dei i samsvar med nyare teori om organisasjonslæring (Nonaka 1994, Hustad 1998).

Den same interessa for relasjonar finn vi i marknadsteoriar om foretaksnettverk og industrielle kluster, i reguleringsteorien og i teoriar om entreprenørskap og innovasjon. I staden for å stille problemet som eit spørsmål om anten strukturell tvang eller autonome aktørar, er slike teoriar opptekne av relasjonar og strukturar som nok gjev føringar, men som det også er råd å endre over tid.

Utgangspunktet for dette arbeidet var at eg ønskte å finne ein veg mellom aktørtome generaliseringar og casestudiar utan generaliseringspotensiale. I dei nemnde studiane, som legg vekt på relasjonane mellom aktørar, og i tillegg fokuserer på strukturar og institusjonar på mellomnivået, ser eg ein mogleg retningsvisar for korleis eg vil orientere meg i den empiriske analysen.

Det dreier seg om å få tak på relasjonane mellom dei ulike aktørane som er knytte til næringsutvikling og korleis desse relasjonane pregar den lokale situasjonen og handlingsevna. Med andre ord vil eg setje søkelyset på lokale samhandlings- og samordningsformer. Eit kjernesporsmål blir korleis desse er strukturerte og kva konsekvensar dei har for den lokale næringsutviklinga.

3. Lokal næringspolitikk i Norge

3.1 Bakgrunn

På midten av 1970-talet var det berre eit fåtal av norske kommunar som hadde ein organisert kommunal næringspolitikk, eit politikkområde som i Norge gjerne har gått under namnet tiltaksarbeid. Tjue år seinare er den kommunale næringspolitikken eit allment fenomen. Heile 99% av kommunane seier då at dei har ein organisert næringspolitikk. Mellom desse tidspunkta ligg to tiår med institusjonalisering av lokal næringspolitikk som politikkområde. Denne *institusjonaliseringa* er det eine hovudemnet for kapittel 3.

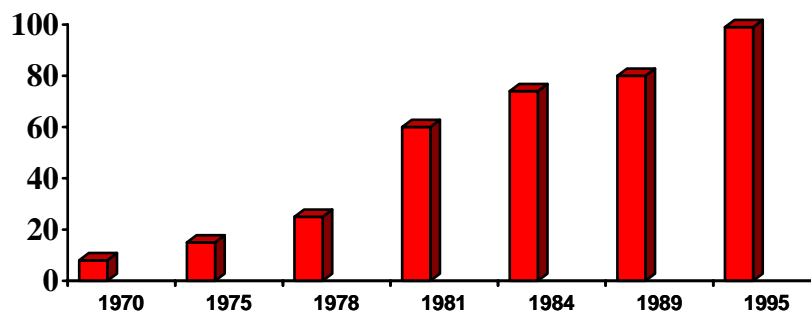
Med institusjonalisering forstår eg noko meir enn at kommunane opprettar formelle administrative og politiske organ for å ta seg av næringspolitikken. Den formelle sida, med utvikling av lover, reglar og sanksjonar, er også eit aspekt ved institusjonaliseringa. Hos Scott (1995:35f) blir utforminga av spelereglane for eit felt kalla institusjonaliseringa si regulative side. Men i omgrepet institusjonalisering ligg det òg at det blir utvikla felles normer og verdiar som gjeldande for det aktuelle området. Dette er Parsons og Selznick sine klassiske oppfatningar av institusjonalisering. I følgje Parsons blir eit handlingssystem institusjonalisert når aktørane på området internaliserer eit sett av normative standardar og verdiar (Parsons 1951:37). Selznick seier at institusjonar er organisasjonar som er infiserte av verdiar i tillegg til dei tekniske krava som oppgåvene stiller (Selznick 1957:17). I nyare teori blir det dessutan peika på at institusjonalisering også har ei kognitiv side (DiMaggio og Powell 1991:15). Då handlar institusjonalisering om at bestemte måtar å gjere ting på kjem til å bli tekne som meir eller mindre for gitt av aktørane i organisasjonen. Organisasjonen dirigerer merksemd mot bestemte problem og løysingar. Aktivitetane blir rutiniserte, ved at det blir nedfelt standardprosedyrar eller "skript" for kva som skal gjerast i organisasjonen. Gjennom institusjonalisering oppstår det såleis både regulative, normative og kognitive føringar på aktiviteten i ein organisasjon eller innan eit organisasjonsfelt.

Noko av det vi kan observere når vi studerer kommunal næringspolitikk, er at utviklinga ikkje går mot ei eintydig form for institusjonalisering av feltet. Frå 1980-åra finn det stad ei aukande differensiering av næringspolitikken. Denne *differensieringa* er det andre hovudtemaet i kapitlet. Både organisatorisk og når det gjeld innhald finn eg at variasjonen mellom kommunane blir større.

Kommunal næringspolitikk i Norge kan karakteriserast som eit barn av distriktpolitikken. Etter opprettinga av Distriktenes Utviklingsfond (DU) i 1961 fekk distrikta tilgang på verkemiddel som kunne nyttast til å skape ny næringsaktivitet. Men i kommunar med svakt utvikla næringsliv fanst det for få private entreprenørar som var i stand utnytte dei nye verkemidla. Dei svakaste utkantkommunane fekk systematisk minst av DU sine tildelingar (Withbro 1975). Dette opna for at kommunale entreprenørar kom inn på arenaen:

Ordførarar, rådmenn og tiltakssjefar fekk no tilgang på verkemiddel for å tilretteleggje industriområde og næringsbygg, og dei kunne marknadsføre kommunen sine gunstige økonomiske vilkår overfor sentrumsbedrifter med flytteplanar. I den første perioden var tiltaksarbeidet altså lokalt initiert, og det var utkantkommunar som var tidlegast ute.

Utbreiinga av den kommunale næringspolitikken er synt i figur 3.1. Vi ser at andelen aktive kommunar voks seint dei første femten åra etter at DU vart oppretta, til eit nivå på 25% i 1978. Deretter kom den første raske vekstperioden, opp til 74% i 1984. Denne veksten kan vi knyte saman med eit sterkt statleg engasjement for å styrke tiltaksarbeidet i næringssvake kommunar i distrikts-Norge. Nær 70 kommunar i Nord-Norge og innlandsfylka fekk på første halvdel av 80-talet statleg støtte til å etablere ein kommunal næringsadministrasjon (Bukve 1994:64-65). Så er siste halvdel av 80-talet ein konsolideringsperiode, med ein vekst i talet på aktive kommunar til 80% i 1989. I løpet av dei neste fem-seks åra er kommunal næringspolitikk blitt eit allmenngjort fenomen. Også denne siste vekstperioden er lokalt driven. Ved den førebels siste undersøkinga, i 1995, svara 99% av kommunane at dei hadde ein organisert næringspolitikk. Men som vi seinare skal sjå, er næringspolitikken i løpet av denne perioden også blitt eit mindre homogent fenomen.



Figur 3.1: Tiltaksarbeidet si utvikling over tid. Andelen kommunar som driv tiltaksarbeid i % 1970 - 1995 (Kjelde: Bukve, Glosvik og Teigen 1995).

3.2 Å studere eit politikkområde

Eg skal i det følgjande konkretisere korleis eg vil studere lokal næringspolitikk som politikkområde. Eg bruker her omgrepet politikkområde synonymt med det som institusjonelle organisasjonsteoretikarar ville kalle for organisasjonsfeltet (Di Maggio og Powell 1991b) og governance-orienterte statsvitarar for politiske subsystem, politikkksegment eller politikksamfunn (Kjellberg og Reitan 1995). Med politikk forstår eg ei verksemd som går ut på å formulere problemstillingar, få problemstillingane aksepterte som bindande for det offentlege apparatet og eventuelt å få organisert kontinuerleg problemløysande verksemd rundt dei (Dahl Jacobsen 1964:45). Eit politikkområde kan ein, som foreslått av Dahl Jacobsen (1970) og utvikla av Jansen (1989), beskrive gjennom kva *verdiar* som er dominerande, kva *profesjonar* som deltek i problemløysinga, kva slags *teknologi* desse profesjonane bruker og endeleg gjennom korleis politikkområdet er *organisert*.

Med *verdiar* forstår eg ideal eller idear om kva som er ønskeleg. Det generelle verdigrunnlaget for ein lokal næringspolitikk finn vi i ønsket om å ta vare på velferd, sysselsetjing og busetnad i eit lokalsamfunn. Dette verdigrunnlaget blir ofte mobilisert på grunnlag av ein krisesituasjon i lokalsamfunnet, noko som kan vere med på å forklare at mange utkantkommunar var tidleg ute med å aktivisere seg næringspolitisk.

Med *profesjon* forstår ein tradisjonelt ei yrkesgruppe med felles utdanningsbakgrunn og som resultat av dette eit sett av felles kunnskapar og haldningar (Blau & Scott 1962). Ofte har dei ein eksklusiv rett til bestemte typar stillingar med bakgrunn i si utdanning. I denne forstand er næringsmedarbeidarane ingen profesjon. Det finst inga spesiell utdanning som er naudsynt for å drive med tiltaksarbeid. Tiltaksarbeidarrolla har vore open for mange slags aktørar, både for spesialiserte tiltaksarbeidarar og for folk med andre hovudoppgåver, som t.d. ordførarar og rådmenn. Det har blitt stadig fleire spesialiserte næringsmedarbeidarar, og det kan vere eit spørsmål om desse utviklar ein felles profesjonsidentitet. Men i ei drøfting av kommunal næringspolitikk gjer vi nok rettast i å tale om dominerande aktørtypar i dette arbeidet, utan å legge for stor vekt på omgrepet profesjon. I det følgjande vil eg derfor tale om dominerande *aktørar* der Dahl Jacobsen og Jansen talar om profesjonar.

Med *teknologi* meiner eg organisasjonen sine reiskapar. Vanlegvis får omgrepet oss til å tenke på maskinar og teknisk utstyr. I vår samanheng er det meir relevant å trekke inn aktørane sine kunnskapar og dugleik, som også høyrer med til teknologien i ein organisasjon. I den vidare drøftinga tek eg derfor opp dei avgjerdsmodellane og forståingsmodellane som aktørane i den lokale næringspolitikken rår over.

Til sist kan *organiseringa* av eit politikkområde beskrivast som faste mønster i samhandlinga mellom aktørane på området. I ei drøfting av korleis

politikkområdet er organisert, må vi trekke fram både oppgavestrukturen og organisasjonstrukturen. Næringspolitikk som politikkområde er karakterisert ved at det involverer ulike organisasjoner og aktørtyper. Typiske aktører er såleis både kommunar, statleg forvaltning, bedrifter, etablerarar, finansierings- og rådgjevinginstitusjonar. Derfor kan vi ikkje berre vere opptekne av organiseringa innan kommunen. Vi må òg ta opp korleis samspelet mellom kommunane og omgivnadene er organisert.

Det berande synspunktet i den vidare framstillinga er at endringane i den lokale næringspolitikken som politikkområde har hatt karakter av generasjonsskifte. Eg brukar omgrepet generasjonar av næringspolitikk for å understreke at det ikkje er tale om fullstendige brot frå fase til fase. Generasjonsomgrepet tener til å understreke at etablerte verkemiddel og oppgåver kan overleve sjølv om nye kjem til. Mitt synspunkt er at institusjonelle endringar i den lokale næringspolitikken langt på veg har hatt ein slik generasjonskarakter. Vi kan sjå både tilpassing og tregleik i det same bildet. Men i eit langt perspektiv ser vi at dominerande verdiar, aktørar, oppgåver og organisasjonsformer er andre på 1990-talet enn på 1970-talet.

Det er aldri lett å seie nøyaktig når vi har overgangen frå ein generasjon til ein annan. Slike overgangar er i realiteten ein prosess som går over tid. Med fare for å forenkla har eg likevel sett to tidsskilje. Overgangen frå første til andre generasjon byrjar på mange måtar i 1979. Då vart det første omfattande prøveprosjektet med utbygging av næringsadministrasjonar på kommunenivå sett i gang. Tidspunktet fell dessutan saman med ei omlegging i den økonomiske politikken frå motkonjunkturpolitikk til ein politikk for strukturendring, og ei gryande interesse for lokalsamfunnsutvikling nedanfrå.

Overgangen til tredje generasjon er vanskelegare å tidfeste, mellom anna fordi differensieringa er aukande. Men dersom vi tek utgangspunkt i næringspolitikken i distriktskommunane, er 1987 og 1989 to viktige tidspunkt. Det første året vart kommunale næringsfond eit permanent verkemiddel, det andre vart det stilt krav om strategisk næringsplanlegging i dei kommunane som skulle få påfyll frå fondet. Begge delar vart viktige for å strukturere næringspolitikken i distriktskommunane. Dersom vi tidfester generasjonsskifta til slutten av 70-talet og slutten av 80-talet, trur eg at vi treffer nokså godt.

3.3 Første generasjons institusjonalisering: Formidlingskommunen

Første generasjons institusjonalisering av det kommunale tiltaksarbeidet fann stad frå midten av 1960-talet til slutten av 1970-talet. I første generasjon kan vi karakterisere den næringspolitisk aktive kommunen som ein *formidlingskommune*. Det nye var at kommunane ikkje lenger nøgde seg med fysisk tilrettelegging for bedrifter som ville etablere seg, men at dei i tillegg gjekk inn i ein aktiv dialog med private aktørar for å gjere dei merksame på kommunen sine

fordelar som lokaliseringstad. Disse fordelane var gjerne utbygd infrastruktur og tilgang til statlege finansieringsordningar. Vekta i kommunane sin innsats ligg altså dels i fysisk tilrettelegging av infrastruktur, dels i eit aktivt formidlingsarbeid for å trekke til seg bedrifter utanfrå. Vi kan seie at formidlingskommunane kopla saman offentlege insentiv og private initiativ (Bukve 1994:111).

3.3.1 Konteksten

På 1960-talet vart den sterke urbaniseringa og uttynninga av landsbygda i aukande grad sett på som eit problem. Utfordringa vart å leggje til rettes for at ein større del av veksten kunne lokaliserast utanfor dei sentrale byområda. Det var i denne tida at distriktspolitikken voks fram som eit eige politikkområde på nasjonalt nivå. Distriktenes Utbyggingsfond vart oppretta i 1961, og kom til å bli det sentrale instrumentet i ein offentleg politikk for utvikling av distrikta. Bedriftsretta låneordningar, tilskot til flytting og opplæring var blant verkemidla den første perioden. Graderte investeringstilskot, som kom i 1971, var med på å styrke fondet sin utkantprofil. I 1965 peika regjeringa ut ni regionale vekstsentra. Målet var å demme opp for sentraliseringa ved å byggje attraktive sentra i distrikta.

Før denne perioden var kommunane si rolle i næringspolitikken avgrensa til fysisk tilrettelegging for industriutbygging. Staten hadde hand om både økonomiske verkemiddel og offentleg bedriftsrådgeving. Men innanfor denne ramma voks det fram ein meir aktiv næringspolitikk i ei rekke distriktskommunar. Desse kommunane la vekt på aktiv marknadsføring og kontakt med bedrifter som kunne tenke seg å flytte ut av storbyområda. Rimelege tomter og gunstig investeringsfinansiering gjennom DU var dei viktigaste korta kommunane hadde på hand. Dessutan tok ein del kommunar til å byggje industrivekstbygg for utleige. Håpet var at ein gjennom tilrettelegging av infrastrukturen kombinert med marknadsføring og akkvisisjon skulle kunne trekke til seg bedrifter utanfrå. Dei aktive kommunane greip altså tak i verkemiddel som var finansierte av andre, og brukte desse verkemidla som instrument i kampen om arbeidsplassane. Dermed kan vi sjå på den næringspolitisk aktive kommunen i første generasjon som ein *formidlingskommune*. Det legale fundamentet for at kommunane slik kunne utvide sine aktivitetsområde, ligg i at norske kommunar er kommunar med ein negativt avgrensa kompetanse. Kommunane kan ta på seg dei oppgåvene dei ønskjer, dersom oppgåvene ikkje ved lov er lagt til andre forvaltningsnivå.

3.3.2 Verdigrunlaget

Den generelle motivasjonen for ein lokal næringspolitikk var i første generasjon kombinert med vilje til utjamning og omfordeling mellom vekstområde og

utkantar. Regional utjamning og omfordeling var verdiar som styrkte si stilling i norsk politikk på slutten av 60-talet og frametter 70-talet. 70-åra var desentraliseringa og venstrepopulismen sin glansperiode i Norge. Det var i denne perioden at omfordelinga vart ført lengst. Frå ei hovudvekt på modernisering og utbygging av vekstsenter snudde haldningar og utforming av verkemiddel på nasjonalt plan mot større vekt på desentralisering og bevaring av det etablerte busetnadsmønsteret. Verdifellesskapet mellom lokale og nasjonale aktørar var dermed aukande i perioden.

3.3.3 Aktørar og teknologi

I den grad vi finn ein dominerande aktørtype i formidlingskommunen, er det tiltaksordføraren - den politiske entreprenøren. Formidlingskommunen er altså ikkje dominert av ein formalisert profesjon. Dei personlege entreprenøreigenskapane hos enkeltpersonar er svært avgjerande. Ved sida av dei politiske entreprenørane finst sjølvstøtt ingeniørane i teknisk etat som ein føresetnad for å gjennomføre dei tekniske sidene ved tilretteleggingstiltaka.

Teknologien til den politiske entreprenøren kan beskrivast som samansett av to typar kompetanse. For det første har dyktige entreprenørar ein sterk nettverkskompetanse. Gjennom formelle og uformelle posisjonar og kanalar har dei bygd opp nettverk som gjer at dei kan spele på mange og ulike strenger når oppgåvene skal gjennomførast. Den andre forma for kompetanse er forhandlingskompetanse. Som profesjonelle politikarar er ordførarane trenar i forhandlingar, og dei har i kraft av sin posisjon den legitimitet som er naudsynt i ein forhandlingssituasjon. Nettverks- og forhandlingskompetanse var nyttig både i forhold til sentrale styresmakter som sat på pengesekken og interesserte bedrifter som kommunen kom i kontakt med.

Som eksempel på den politiske entreprenøren si evne til koplingar kan eg trekke fram ordførar Per Tønder i den vesle nord-norske kommunen Salangen (Reiersen 1984). Tønder var prest, og ein sentral person i Arbeidarpartiet med verv også på fylkesnivå og eit vidt kontaktnett. Kommunen fekk opparbeidd industriområde i 1971, og bygde utleigebygg året etter. I 1976 fekk kommunen eit utleigebygg i regi av SIVA, det statlege selskapet for industrivekstanlegg. Mykje av bakgrunnen for det siste var at Tønder i tillegg til å vere ordførar i Salangen også var formann i Indre Sør-Troms tiltaksnemnd, eit regionalt samarbeidsorgan. Gjennom aktiv akkvisisjonsverksemd lykkast ein i å trekke fleire bedrifter til Salangen, mellom anna møbelbedrift, armaturprodusent, plastprodusent og busskarosserifabrikk. Då den siste la ned produksjonen, overtok det regionale busselskapet (der Tønder var styreformann) produksjonen og sikra arbeidsplassane.

Dei politiske entreprenørane var òg opptekne av arbeidsplassar i offentleg verksemd. I kampen om lokalisering av vidaregåande skule i Indre Sør-Troms vann Salangen. Tønder var ein viktig person i prosessen, fordi han

var formann i fylkesskulestyret. Det var elles slik at Salangen hadde nybygde og høvelege lokale på hand – lokale som var finansiert av statlege midlar til kulturbygg! Sin posisjon i kristne miljø brukte Tønder til å realisere ein rekonvalesentheim for revmatikarar i Salangen. Han fekk då etablert ei stifting som reiste bygget med ein kombinasjon av offentlege tilskot, gåver frå kristne organisasjonar og andre. Tønder var langt frå den einaste, men han er eit godt døme på dei politiske entreprenørane som dominerte næringspolitikken i formidlingskommunen.

3.3.4 Oppgåvestrukturen

I formidlingskommunen var dei dominerande oppgåvesetta, eller strategiane for å bruke eit anna omgrep, tilrettelegging og akkvisisjon. Tilrettelegging handlar om fysiske grunnlagsinvesteringar som kunne gjere det råd for nye bedrifter å etablere seg på eit områda. Ei side av dette var tilrettelegging av industriområde med naudsynte kommunikasjonar, kraftforsyning, vassforsyning og avløpsanlegg. Ei anna side var tilrettelegging gjennom å reise utleigebygg for bedriftene. I det distriktspolitiske støtteområdet var det råd å oppnå statleg støtte til begge desse formåla.

Akkvisisjon handlar om å trekke bedrifter utanfrå til kommunen. Det kunne skje gjennom direkte kontakt med bedriftene, eller meir indirekte gjennom marknadsføringstiltak som annonsering og brosjyrar. Men vi kan òg tale om akkvisisjon av offentlege institusjonar. Kampen om dei offentlege institusjonane må vi sjå i samanheng med det velferdspolitiske verdigrunlaget for formidlingskommunen. Ut frå ei velferdsvurdering er ein arbeidsplass ved ein offentleg institusjon like mykje verd som ein industriarbeidsplass.

3.3.5 Organiseringa

Det fanst ingen sentrale retningslinjer for formell organisering av lokal utviklingspolitikk i den første perioden. På lokalnivået må utviklingspolitikken omtalast som i hovudsak lite formalisert. Det avgjerande er kva evne den politiske entreprenøren, som ofte var ordføraren, har til å skape ei uformell organisering og nettverk.

I mange kommunar fanst det tiltaksnemnder, som opphavleg hadde oppgåver knytt til sysselsetjingspolitikken (Torsteinsen 1985). Det vart vanleg å gjere desse nemndene til politiske styringsorgan for næringspolitikken. Men tiltaksnemnda var som regel ei perifer nemnd, som spela ei passiv rolle i forhold til dei nye oppgåvene. Enkelte kommunar la ansvaret til formannskapet, for på denne måten å markere ei sterkare politisk forankring av næringspolitikken. Første tidspunktet vi har presise data om den politiske organiseringa av tiltaksarbeidet, er i 1981. Då var det framleis 43% av kommunane som hadde ei

tradisjonell tiltaksnemnd, medan 45% hadde lagt styringsansvaret for næringspolitikken til formannskapet (Brevik og Eriksen 1984).

I formidlingskommunen hadde relasjonane til bedriftene i stor grad forhandlingskarakter. Det gjeld å komme til semje om vilkår som gjer omlokalisering eller knoppskyting attraktivt. Talet på bedriftskontaktar var ikkje så høgt, men kontaktane var retta inn mot større etableringar. Det uformelle nettverket rundt politiske entreprenørar i kommunane var avgjerande for å komme i kontakt med aktuelle bedrifter.

Relasjonane til staten var i første perioden prega av at kommunane i aukande grad tok til å utnytte nye distriktpolitiske verkemiddel. Dette skjedde til dels på ein uortodoks og utilsikta måte. Vi har mange døme på at lokale entreprenørar med suksess kopla verkemiddel på uortodokse måtar, eller at dei brukte uformelle kanalar for å påverke tildelingsavgjerder i overlokale organ. Personlege nettverk er dermed viktige for korleis relasjonane til overlokale nivå vert utforma. Desse relasjonane vert òg forma av kva slags formelle posisjonar dei lokale nøkkelaktørane har på overlokale nivå, i partisamanheng, organisasjonar eller politiske organ.

3.4 Andre generasjons institusjonalisering: Mobiliseringskommunen

I løpet av 1980-talet slo den kommunale næringspolitikken for alvor igjennom. I denne perioden vart merksemda i aukande grad retta mot å utvikle lokale ressursar framfor å trekke til seg ny verksemd utanfrå. Fokus i arbeidet kom til å ligge på nyetablerarar og lokal mobilisering for å utnytte lokale ressursar. Mange kommunar tilsette eigne tiltaksarbeidarar som på ulike måtar arbeidde for å utvikle nye nærings tiltak. Rådgeving til bedrifter, kompetanseutvikling og mobiliseringsprosjekt utgjorde viktige nye verkemiddel i kommunane sitt repertoar. I denne forstand er 1980-talet *mobiliseringskommunen* sitt store tiår.

3.4.1 Konteksten

Då den internasjonale krisa gav alvorlege tilbakeslag for eksportindustrien frå midten av 1970-talet, satsa regjeringa i første omgang på ein motkonjunkturpolitikk. Etter kvart vart det likevel klart at krisa ville bli langvarig, at det var tale om ei strukturkrise og ikkje ein kortvarig konjunkturedgang. Frå 1978-79 sette regjeringa bremsene på. Kort tid seinare fann det stad ei grunnleggjande omorientering i regionalpolitikken. Det materielle grunnlaget for omfordelingspolitikken på 1960- og 70-talet var borte: Det fanst ikkje lenger vekst å omfordele på by til land. Omfordeling skulle erstattast av nyskaping, ein top down-strategi av ein bottom up-strategi. Nye verkemiddel kom til. I 1983-84 vart DU sine verkemiddel for

kapitalinvesteringar supplerte med verkemiddel for immaterielle investeringar: tilskot til marknadsføring, produktutvikling og oppstarting. Medan DU dei to første tiåra primært var eit fond for industriutbygging, vart verkemidla på 80-talet gjorde meir næringsnøytrale. Frå no av kunne verkemidla nyttast også for tenesteytande næringar. Fleksible retningsliner for kva bransjar som burde prioriterast, kom i staden for at midlane vart avgrensa til bestemte næringar gjennom regelverket. Men samstundes som desse endringane fann stad, minka realverdien av DU sine løyvingar etter 1977.

Eit resultat av nyskappingsstrategien var at staten satsa systematisk på å styrke tiltaksarbeid på kommunenivået (Bukve 1994). Fleire statsstøtta prøveprosjekt vart sette i gang. Det første store prosjektet var eit forsøk med styrking av tiltaksadministrasjonen i 33 kommunar i Nord-Norge. Dette vart følgt opp med eit liknande prosjekt i eit 30-tals kommunar i innlandsfylka på Austlandet. I begge desse forsøka fekk kommunane midlar til å tilsetje tiltakspersonell, samstundes som det vart lagt opp motivasjons- og opplæringsiltak for kommunane. Endå eit forsøk, der ein prøvde ut kommunale næringssetatar og eit eige kommunalt næringsfond, vart gjennomført i seks kommunar i Nordland i åra 1984-86 (Bukve og Skålnes 1987). Forsøka med næringssetatar vart førte vidare i regi av frikommuneprogrammet (Lesjø 1991), medan statlege løyvingar til kommunale næringsfond vart ei fast ordning frå 1987. Midlane i desse fonda var relativt små, og dei skulle først og fremst hjelpe småtablerarar gjennom den første fasen av prosjektutviklinga.

3.4.2 Verdigrunlaget

I andre generasjons næringspolitikk vart fokus flytt frå velferdsauke gjennom omfordeling til velferdsauke ved å utvikle egne ressursar og stole på egne krefter. Sjølvtilit og evne til sjølvutvikling står sentralt i verdigrunlaget for mobiliseringskommunen. Lokalsamfunnet som ressurs kom i fokus for politikken. Ettersom dette fall saman med ei regionalpolitisk nyorientering på statleg nivå, kan vi omtale verdifelleskapet mellom sentrale styresmakter og lokalnivået som rimeleg stort i perioden. Også på statleg nivå vart næringspolitikken i aukande grad innretta mot utvikling av ny verksemd. Det lokale skiftet i fokus frå omfordeling til lokal ressursutvikling kan tolkast i same retninga. Meiningskilnader kunne lett sjåast som usemje om omfanget av sentral støtte meir enn som grunnleggande usemje om utviklingsretningar.

3.4.3 Aktørar og teknologi

I mobiliseringskommunen var den spesialiserte tiltaksarbeidaren, ofte med tittel som næringsjef eller næringskonsulent, den dominerande aktørgruppa. Enkelte kommunar tilsette eigen næringsmedarbeidar allereie før 1970. Men den store veksten i gruppa kom etter 1979, då staten ytte tilskot til vel tretti

tiltakskonsulentar i nord-norske kommunar. Næringsmedarbeidarane har gjerne bedriftsøkonomisk eller administrativ bakgrunn. Eit klart fleirtal har erfaring frå privat næringsverksemd (Dølvik, Lesjø og Rønningen 1991:25). Dei utgjer ikkje ein profesjon med ein bestemt type utdanningsbakgrunn. I den grad vi kan tale om ein næringskonsulent sin kjerneteknologi, består den av bedriftsøkonomiske forståingsmodellar og kompetanse. Næringsstiltaka blir vurderte med utgangspunkt i lønsemds- og marknadsvurderingar. Dette er ei form for kompetanse som vert tileigna gjennom utdanning eller praktisk bedriftserfaring. Når denne teknologien kom til å dominere, heng det saman med den typen prosjekt og oppgåver som vert dominerande under ein ressursutviklingsstrategi. Det var ofte tale om å samhandle med og rettleie etablerarar som sjølve har svak kompetanse på det bedriftsøkonomiske området.

Men den tiltakskonsulenten som skal halde kontakt med og rettleie mot bedrifter og lokalsamfunn, vil ha god bruk for entreprenøren sin nettverkskompetanse i tillegg til den bedriftsøkonomiske teknologien. Dette er ein kompetanse som ein ikkje skaffar seg gjennom formell utdanning. Mellom anna derfor ser vi ofte at tiltaksarbeidarane sine personlege eigenskapar er viktige for korleis dei meistrar oppgåvene. Samstundes ser vi at tiltaksarbeidarar med svak nettverks- og bedriftsøkonomisk kompetanse lett kan hamne i ei passiv forvaltarrolle.

3.4.4 Oppgåvestrukturen

Utetter 1970-talet vart det klart at det var eit fåtal av utkantkommunane som vart vinnarar i omfordelingskampen. Det var dei sentrale delane av distrikta som oppnådde mest, sjølv om innføring av graderte investeringstilskot frå 1971 endra noko på fordelingsprofilen. Til Nord-Norge kom det i gjennomsnitt fem omlokaliserte bedrifter årleg, noko som tilsvarar ei bedrift til kvar kommune kvart attande år (Reiersen, Larsen og Olsen 1982). Då Kommunaldepartementet i 1978 sette i gang den første prøveprosjektet for utbygging av kommunale næringsadministrasjonar, var departementet si oppfatning framleis at det var formidlarrolla som måtte styrkast. Private næringsinitiativ måtte koplant til dei verkemidla som fanst. Men det tiltakskonsulentane i småkommunane nordpå snart erfarte, var at etablerarane ikkje stod i kø framfor kontoret. Problemet var mangelen på etablerarar og idear. Derfor kom dei snøgt til å leggje vekta i arbeidet sitt på lokal mobilisering og ressursutvikling (Bukve 1983).

Eit verkemiddel som vart mykje fokusert på 80-talet, var altså mobilisering av idear og etablerarar nedanfrå. Vi kan skilje mellom personretta prosjekt, der utvikling av ein etablerar og ein forretningssidé står i fokus, og lokalsamfunnsretta prosjekt, der lokalsamfunnet er utgangspunktet for idéskapinga. Etablerarskular og etablerarforum er eksempel på det første, medan idébankar, søkekonferansar og lokale utviklingsforeiningar er eksempel på det andre.

Bedriftsretta rådgjeving og kompetanseutvikling handla dels om enkle oppgåver som informasjon, kontaktformidling og hjelp med søknader til overlokale organ eller private konsulentar og bankar. Men det kunne òg dreie seg om reine opplæringstiltak eller profesjonell konsulenthjelp til oppgåver som utvikling av forretningsidé, finansieringsplan, marknadsføring osv.

Nokre kommunar hadde økonomisk evne til å satse på meir kostnadskevande strategiar. Dette galdt særleg kommunar som hadde opparbeidd seg store kommunale næringsfond som vederlag for vasskraftutbygging eller på andre måtar. Desse kommunane kunne gå rett inn i bedriftene med egne lån og tilskot. Dei kunne òg gå inn i bedriftene på eigarsida gjennom aksjeteikning, eller dei kunne etablere reine kommunale bedrifter.

Bukve (1994) har analysert bruken av ulike verkemiddel i tiltaksarbeidet basert på surveydata frå 1989. Analysen er gjennomført som ein faktoranalyse. Faktoranalysen er ein framgangsmåte for å identifisere underliggende faktorar som ligg til grunn for samvariasjon mellom observerte variablar. Som vi ser av tabell 3.1, kan vi identifisere fire ulike strategiar. Den første strategien kan vi kalle for mobiliseringsstrategien. Dei verkemidla som vert innvalde, er akkvisisjon, kompetanseheving, marknadsføring, mobilisering og rådgjeving. Det som er mest overraskande med denne strategien, er at både omfordelingsverkemiddel (akkvisisjon) og utviklingsverkemiddel (rådgjeving, kompetanseheving og mobilisering) går inn på lik linje. Vi kunne ha venta at sentrale kommunar, som var i best posisjon til å konkurrere om nyetableringar, i større grad ville velje ein akkvisisjonsstrategi. Men vi finn ikkje noko slikt skilje. Det er ikkje slik at meir sentrale kommunar satsar på akkvisisjon, medan utkantkommunar i høgare grad satsar på lokal ressursutvikling. Det er snarare slik at aktive kommunar satsar på alle hestar samstundes. Dei sluttar ikkje å bruke etablerte verkemiddel fordi om dei tek opp nye. Det mobiliseringskommunane har til felles, er at dei har oppretta eigen stillings som næringsmedarbeidar. Det kan altså sjå ut til at institusjonelle faktorar har klar innverknad på valet av strategi. Alternativt kan det vere slik at organiseringa er tilpassa strategivalet. Vi kan ikkje seie noko heilt sikkert om årsaksretninga her.

Tabell 3.1: Ulike næringspolitiske strategiar 1989

Prinsipal ortogonal komponentanalyse. Varimax rotasjon.

<i>Verkemiddel</i>	<i>Faktor 1</i>	<i>Faktor 2</i>	<i>Faktor 3</i>	<i>Faktor 4</i>
	<i>Mobili- sering</i>	<i>Krise- redning</i>	<i>Penge- innsats</i>	<i>For- midling</i>
Rådgjeving	0.767	0.079	0.211	0.082
Kompetansetiltak	0.718	0.197	-0.019	0.123
Mobilisering	0.692	0.050	-0.000	0.166

Akkvisisjon	0.560	0.021	-0.057	0.500
Marknadsføring	0.535	0.054	-0.125	0.520
Lånegarantiar	0.141	0.513	0.153	-0.086
Aksjekjøp/andelsteikning	0.014	0.660	0.247	0.250
Tilskot frå kraftfond	0.087	0.133	0.691	0.075
Utleigebygg	0.215	0.330	0.511	0.422
Grunnlagsinvesteringar	0.103	-0.236	0.221	0.689
Oppretta stilling 1989	0.646	0.164	0.198	-0.140
Ordførar sitt engasjement	0.124	0.547	-0.078	0.578
Sentralitet	-0.154	-0.574	-0.601	0.021
% sysselsett i primær- & sekundærnæringar 1990	-0.025	0.061	0.686	-0.029
Arbeidsløyse 1984	0.176	0.639	0.041	-0.123

Kjelde: Bukve 1994

Kommunar med ordførar som ansvarleg for næringspolitikken, vel andre strategiar. Vi kan kalla dei kriseredningsstrategien (faktor 2) og formidlingsstrategien (faktor 4). I kriseredningsstrategien inngår lånegarantiar og aksjekjøp/andelsteikning av verkemiddelvariablane. Vi kan leggje merke til at denne strategien først og fremst er ein strategi for utkantkommunar med høg arbeidsløyse. Her finn vi altså ein strategi som er klart situasjonsbestemt, i motsetning til den første. I formidlingsstrategien inngår bruk av grunnlagsinvesteringar, akkvisisjon og marknadsføring. Ingen strukturvariable ladar på denne faktoren. Men strategien er ein ordførarstrategi, og vi ser at ordførarane på 80-talet framleis held seg til dei politiske entreprenørane si oppskrift frå 70-talet.

Den tredje strategien kan vi kalle pengeinnsatsstrategien. Dette er kraftkommunane sin strategi. Tilskot frå kraftfond og oppføring av utleigebygg, dei økonomisk sett mest krevjande av alle strategiane, er ein strategi for utkantkommunar med høg andel sysselsette i primær- og sekundærnæringar. Det er i slike kommunar kraftressursane våre i høg grad er bygde ut, og det dreier seg om kommunar med høg gjennomsnittsinntekt.

Alt i alt finn vi at kommunar med mykje pengar vel andre strategiar enn kommunar med lite pengar. Og kommunar med ordførar som ansvarleg for næringsutvikling vel andre strategiar enn kommunar med eigen næringsmedarbeidar. Vi finn og ei differensiering i to ordførarstrategiar, der den eine framstår som det klaraste dømet på "utkantens krisereaksjon". I utkantkommunar med høg arbeidsløyse bruker ordføraren tid på å berge bedriftene gjennom økonomiske tiltak som lånegarantiar og aksjekjøp. Det vi ser i andre generasjon, er ei framveksande differensiering av strategiane i den lokale

næringspolitikken. Men denne differensieringa heng vel så mykje saman med organisatoriske variablar som med situasjonen i lokalsamfunnet (Bukve 1995).

3.4.5 Organiseringa

Organiseringa av tiltaksarbeidet vart gjennomgåande meir formalisert utetter 80-talet. Det vart ikkje vart gjeve noko lovpålegg om organiseringa, men Kommunaldepartementet kom med rettleiande rundskriv både i 1978 og 1986. I det første rundskrivet vart kommunane oppmoda om å etablere stillingar som tiltakskonsulent i sentraladministrasjonen. I 1986 gjekk tilrådinga ut på å etablere egne næringssetatar. Mellom desse rundskriva låg erfaringane med Næringssetatprosjektet i Nordland (Bukve og Skålnes 1987).

Det vart meir og meir vanleg med eigen næringsmedarbeidar som ansvarleg for næringspolitikken i løpet av 80-talet. Andelen av kommunane med ein organisert næringspolitikk som hadde eigen næringsmedarbeidar var 20% i 1981, 33% i 1984 og 63% i 1989 (Bukve 1994). Detaljerte tal for andre organisasjonsformer har vi berre frå 1984. Då hadde ordførar på heil- eller deltid ansvaret i 28% av kommunane. I 27% var tiltaksarbeidet eit biansvar for andre kommunale stillingar. 6% av kommunane deltok i interkommunale tiltakskontor. Frittstående utviklingsselskap hadde ansvaret i 5% av dei aktive kommunane.

Det vanlegaste på 1980-talet var at tiltaksarbeidarane var plasserte i kommunen sin sentraladministrasjon. Av dei 33% som hadde tiltaksmedarbeidar i 1984 var 28% plasserte på denne måten, 4% i eigen næringsetat og 1% med anna organisering. I 1989 var 49% (av totalt 63%) i sentraladministrasjonen, 11% i eigen næringsetat og resten på andre måtar.

Politisk var formannskapet det vanlegaste styringsorganet. I 1984 hadde 63% av kommunane overført det politiske ansvaret til formannskapet. Nedlegginga av dei tradisjonelle tiltaksnemndene held fram i perioden, eit teikn på at tiltaksarbeidet vart oppfatta som politisk viktigare enn før.

Ei ikkje uvanleg oppfatning har vore at tiltaksarbeidarane som dominerte næringspolitikken i denne perioden, vanlegvis ikkje makta å opparbeide seg det same uformelle nettverket som dei politiske entreprenørane på 70-talet hadde. Når det gjeld kontakten med lokalt næringsliv, er det tvilsamt om denne oppfatninga held stikk. Data frå 1984 (Bukve 1985) syner at tiltaksarbeidarane gjennomgåande hadde eit meir utvikla nettverk til det lokale næringslivet enn ordførarar og rådmenn. Men kvaliteten på det bedriftsretta nettverket er nok avhengig av at tiltaksarbeidarane har relevant erfaring og utdanningsbakgrunn, slik at dei kan levere bedriftsretta tenester av rimeleg kvalitet.

Når det gjeld relasjonen til staten, var den i denne perioden prega av at kommunane vert laboratorium for utprøving av nye verkemiddel og arbeidsmåtar i næringspolitikken (Baldersheim 1987). Det vart som nemnt sett i gang ei rekke prøveprosjekt med ulike organisasjonsformer og arbeidsmåtar. Kommunane rår ikkje sjølve over så mange næringspolitiske verkemiddel. Deira

rolle er snarare å vere ein formidlingsinstans for økonomisk støtte og konsulenttenester frå overlokale finansierings- og rådgjevingsorgan. For tiltaksarbeidarane i kommunane er både formelle og uformelle kontaktpunkt med overordna nærings- og distriktpolitiske organ viktige. Det gjeld å kjenne støtteapparatet godt nok til å tilpasse seg dette apparatet sine forventningar og krav. Dette er ein kompetanse som vanlegvis vert utvikla gjennom ei tid i stillinga, samstundes som ein tiltaksarbeidar gradvis kan utvikle sitt personlege nettverk. Fylkeskommunale rettleiarstillingar kom etter kvart inn som eit kontaktpunkt og eit verkemiddel for å styrke ulike sider ved dei kommunale tiltaksarbeidarane sin kompetanse.

3.5 Tredje generasjon: Aukande institusjonell differensiering

I tredje generasjon finn det stad ei aukande differensiering av organisering og strategival i den lokale næringspolitikken. Ein sterk tendens i tida er tendensen til organisatorisk fristilling av næringspolitikken og utvikling av partnerskap mellom kommunar og næringsliv. Men parallelt med denne tendensen vert distriktskommunane underlagt nye statlege krav om planlegging og målstyring. Utviklinga er dermed tvetydig. Samstundes vedvarer skiljet i verkemiddelbruk mellom innovative og tradisjonelle kommunar.

3.5.1 Konteksten

På 80-talet auka sentraliseringa på ny i forhold til den relativt balanserte utviklinga på 70-talet. Ein regionalpolitikk med distriktsprofil kunne ikkje snu ei negativ utvikling innanfor hovudnæringane. Jordbruket gjekk inn i ein vanskeleg periode med overproduksjon og avsetningsvanskar. I fiskerinæringa var det ressurskrise, strenge kvotereguleringar og mange konkursar. Berre lakseoppdretten hadde ei positiv utvikling. Industrien var i sterk tilbakegang på 80-talet. Fjerdeparten av arbeidsplassane i denne næringa gjekk tapt. Omstillingsstøtte til industristader i nedgang vart eit nytt satsingsområde for regionalpolitikken. Mot slutten av 80-talet tok arbeidsløysa til å stige sterkt etter norsk målestokk. I 1991 nærma talet på arbeidslause seg 200 000. Det var ei firedobling frå 1980 og ei tidobling frå 1970. Dessutan vart arbeidsløysa mot slutten av 80-talet like stor i sentrale strøk som i distrikta.

Krisa vart kortvarig. På 1990-talet har det igjen vore stødige vekst i sysselsetjinga. Men erfaringane frå slutten av 80-talet gav støytten til ei regionalpolitisk kursendring. Utkantperspektivet vart ikkje lenger så dominerande i norsk regionalpolitikk. Det vart behov for ein generell nyskapingpolitikk som retta seg mot nyskaping og bedriftsutvikling i alle typar regionar. I regionalmeldinga av 1993 (St. meld nr. 33 (1992-93)) vart det sagt at

meldinga skulle trekke opp ein heilskapleg regionalpolitikk for å utvikle levedyktige regionar i alle delar av landet. Storbyane si rolle som kunnskaps- og innovasjonssentra vart trekt fram. Verkemiddel for investeringar i små og mellomstore bedrifter skulle heretter gjelde heile landet. Løyvinga til omstilling i samfunn med ein-sidedig næringsgrunnlag, som tidlegare var avgrensa til det distriktpolitiske verkeområdet, skulle òg kunna brukast i heile landet. Det distriktpolitiske verkeområdet vart redusert. Distriktenes Utbyggingsfond vart lagt ned, og gjekk saman med andre industribankar og fond inn i det nye Statens- nærings- og distriktsutviklingsfond (SND) frå 1994. Medan DU i alle år sidan opprettinga hadde lege under Kommunaldepartementet, vart SND eit organ under Næringsdepartementet. Dei politiske motsetningane rundt denne omorganiseringa var sterke, men dei kreftene som ønskte ei omplassering vann fram til slutt (Bukve 1998). Ansvar for den generelle regionalpolitikken vart verande i Kommunaldepartementet.

Frå midten av 80-talet tok tankegodset frå New Public Management til å gjere seg gjeldande i norsk offentleg forvaltning (Grønlie og Selle 1998). Målstyring, desentralisering og fristilling er viktige stikkord for dei endringane som vart gjorde på mange hald i forvaltninga. Også næringspolitikken blei berørt av desse endringane. Eit trekk er at vi fekk ein framvekst av fristilte selskap for næringsutvikling, der både kommunar og næringsliv gjekk inn som deltakarar. Eit anna trekk var at staten la opp til målstyring som reiskap i den lokale næringspolitikken. Dette skjedde særleg gjennom kravet om strategisk næringsplanlegging som vilkår for å få tildelt midlar til kommunale næringsfond. Kommunale næringsfond var frå 1987 eit nytt verkemiddel i distriktskommunane, og frå 1989 kom kravet om strategisk næringsplan som vilkår for etterfyljing av fonda.

I utforminga av dei bedriftsretta verkemidla blei merksemda i større grad retta mot marknaden krav om fornying og konkurransedugleik, til kva som er vekstbransjar og vilkåra for å lykkast i ein stadig hardare konkurranse. At merksemda gjekk i denne retninga, heng ikkje minst saman med aukande internasjonalisering og tilpassing til nye rammevilkår gjennom samarbeidet i EØS og WTO.

3.5.2 Verdigrunlaget

I tredje generasjons næringspolitikk kjem vilkåra på marknaden i større grad i fokus. Spørsmålet er korleis næringspolitikken kan medverke til nyskaping og omstrukturering av næringslivet. Dermed kjem verdiar som konkurransevne, lønsemd og omstillingsevne meir i forgrunnen. Ein freistar å finne fram til potensielle vinnarar for å satse på dei. Sett frå denne synsstaten reflekterer verdiane bak næringspolitikken den allmenne marknadsstrua som tok til å gjere seg gjeldande på 1980-talet. Saman med denne trua går viljen til å godta større ulikskap og strukturendringar som naudsynte effektar av ein

Plan vedteken	87.5	84.1	86.0	80.6	55.6	44.7	22.2	72.1
Utarbeidd, ikkje vedteken	6.3	2.9	2.3	3.0	5.6	7.9		4.1
Under utarbeiding	6.3	8.7	8.1	13.4	11.1	18.4	22.2	12.0
Nei	0.0	4.3	3.5	3.0	27.8	28.9	55.6	11.7
N	16	69	86	67	18	76	9	341

Kjelde: Bukve, Glosvik og Teigen 1995

Så godt som alle kommunane som lagar strategiske næringsplanar, involverer næringslivet på ein eller annan måte. Men også på andre måtar har kommunane utvida sin kontakt med næringslivet i perioden 1984-1995. Den viktigaste indikatoren på eit utvida samarbeid er kanskje framveksten av nye formelle organ for næringssamarbeid mellom kommune og næringsliv. Såleis fann vi at 10% av kommunane hadde eit organ av typen næringssselskap eller utviklingsselskap i 1984. Andelen var auka til 31,7% i 1995, noko som inneber meir enn ei tredobling. Representasjon frå næringslivet i kommunale organ har også auka. Andelen kommunale næringsråd og liknande med representasjon frå næringslivet auka frå 15,6% i 1984 til 38,1% i 1995. Vidare fann vi at halvparten av kommunane hadde faste kontaktmøte med næringslivet i 1995. Dette spørsmålet vart ikkje stilt på same måte i 1984.

Den utvida kontakten med næringslivet fordelar seg ikkje likt på alle typar kommunar. Det syner seg at kommunar med svakt næringsliv i mindre grad enn andre opprettar partnerskapsorgan. I tabell 3 har eg operasjonalisert styrken til næringslivet i ulike kommunar ved hjelp av inndelinga i distriktpolitiske støttesoner slik denne var i 1989. Eg går ut frå at kommunane med det svakaste næringslivet hadde høge støttesatsar (40, 35% og 25%), medan kommunane med det sterkaste næringslivet stod utanfor verkeområdet eller var omfatta av etableringslova. Vi ser av tabellen at prosentdelen kommunar med nærings- og utviklingsselskap gjennomgåande er minst i kommunar med høge støttesatsar. Det er med andre ord slik at kommunar med eit sterkt næringsliv i utgangspunktet i større grad enn andre vel fristilte organisasjonsmodellar for tiltaksarbeidet. Det framveksande partnerskapet gjeld særleg kommunar som har eit rimeleg sterkt næringsliv i utgangspunktet.

Tabell 3.3: Forekomsten av partnerskapsorganiserte nærings- og utviklingsselskap etter kommunetype

Verkeområde i Distriktenes Utbyggingsfond 1989	Kommunar med partnerskap organiserte selskap

	%	N
Inntil 40% tilskot	14,3	14
Inntil 35% tilskot	21,7	69
Inntil 25% tilskot	25,6	86
Inntil 15% + berre lån og bedriftsutvikling	36,7	79
Utanfor verkeområdet +etableringslov	42,5	80

Kjelde: Bukve, Glosvik og Teigen 1995

Konklusjonen må bli at det frå slutten av 80-talet finn stad ei tvetydig endring i kven som er dominerande aktørar og kva som er dominerande teknologiar i den lokale næringspolitikken. Rett nok er kontakten med næringslivet generelt aukande. Dette kjem til synes både ved at næringslivet deltek i strategisk næringsplanlegging, gjennom auka representasjon frå næringslivet i tiltaksorgana og oppretting av nye former for partnerskapsorgan. Det nye honnørordet er utvikling av partnerskap mellom kommunar og næringsliv. Næringslivsaktørane kjem direkte med i utforminga av den lokale næringspolitikken.

Men den nye involveringa finn stad i ulike kontekstar og med ulike konsekvensar. Ei omfattande fristilling av næringspolitikken finn vi særleg i vekstregionane. Det er her dei fleste utviklingsselskapa vert oppretta. Desse selskapa er i større grad enn kommuneforvaltinga i stand til å trekke til seg personale med brei erfaring frå næringslivet. Dei kan legge vekt på å realisere næringsprosjekt i større grad enn på formulere politiske målsetjingar. Der både næringslivet og kommunane går sterkt inn i selskapa, blir det utvikla nye arenaer for samordning av interesser og realisering av prosjekt på tvers av tradisjonelle skilje mellom offentlege og private oppgåver.

Kommunane i den distriktpolitiske støttesonen blir i større grad underlagde statlege føringar. I tredje fase får desse kommunane forvaltning av næringsfond og strategisk næringsplanlegging som nye oppgåver. Og desse oppgåvene blir kopla: Bruken av fonda skal målstyrast gjennom strategisk planlegging. Dei som ikkje planlegg, får heller ikkje midlar til fond. I distriktskommunane oppstår det eit press for å la planleggaren og administratoren rykke inn i næringspolitikken. Den teknologien som blir etterspurt, er strategiske planleggingsmodellar. Etersom dette er ei ny og lite brukt planform for mange kommunar, får mange eksterne konsulentar oppdrag med planutarbeiding.

Det som kan synast som eit stort paradoks, er at samstundes som sentrale bedriftsøkonomiske verdiar som konkurransevne og lønsemd kom i fokus, førte pålagde oppgåver til at planleggings- og forvaltningsmodellar fekk meir å seie for næringspolitikken i distriktskommunane. Spørsmålet er om dette er til beste for det bedriftsutviklande arbeidet?

3.5.4 Oppgåvestrukturen

Eit anna spørsmål er om differensieringa mellom vekstkommunar og utkantkommunar gjer seg gjeldande også i valet av verkemiddel og strategiar i tiltaksarbeidet. For å finne fram til eventuelle mønster i bruken av verkemidla har eg teke med dei 12 mest brukte (av 22 som vi spurde om) i ein faktoranalyse. I analysen har eg dessutan trekt inn variablane distriktspolitisk støttesone 1989, folketal 1990 og folketalsvekst i % i perioden 1980-1994. Eg tek òg med korvidt kommunane har utarbeidd strategisk næringsplan eller ikkje.

Resultata av analysen er synt i tabell 3.4. Desse resultata er ganske robuste, dei endrar seg lite om vi trekkjer inn fleire av verkemidla i analysen. Ut frå tabellen kan vi skilje mellom fire ulike strategiar, som til saman forklarar om lag 57% av variansen i materialet.

Vi ser at strategi 1 og 3 blir mest bruka i små kommunar som ligg i det distriktspolitiske støtteområdet og har folketalsnedgang. Strategi 2 og 4 blir mest nytta av større vekstkommunar utanfor DU-området. Vidare ser vi at strategi 1 og 2 kan oppfattast som meir aktive strategiar enn 3 og 4. Dei lader høgt på fleire typar verkemiddel. Vi kan langt på veg dele inn strategiane langs to dimensjonar, ein sentrum-periferidimensjon og langs dimensjonen tradisjonell – innovativ bruk av verkemiddel. Dette er synt i figur 3.2.

Om den første strategien kan vi seie at den er strategien til dei innovative utkantkommunane. Desse kommunane er gjennomgåande små og har nedgang i folketalet. Dei bruker aktivt dei mobiliserings- og rådgjevingsverkemidla som vi såg voks fram på 80-talet. Scoren er høg både for mobilisering, kompetanseheving, rådgjeving og hjelp til marknadsføring/ eksport. Desse kommunane utarbeider strategisk næringsplan, og dei har kommunale næringsfond som dei bruker aktivt. Dei fleste av desse kommunane har nok fått fondsmidlar frå Kommunaldepartementet frå 1987. Partnerskapsbygging og tilrettelegging lader også positivt på denne strategien. Det dreier seg om kommunar som prøver alle tilgjengelege verkemiddel i større eller mindre grad.

Tabell 3.1: Ulike næringspolitiske strategiar 1995

Verkemiddel	Faktor 1 Innovativ utkant	Faktor 2 Innovativ sentrum	Faktor 3 Tradisjo- nell utkant	Faktor 4 Tradisjo- nell sentrum
Mobilisering, kampanjar	,615	,343	-,218	,123
Kompetansehevingstiltak	,670	,364	-,283	-0,062
Rådgjeving for bedrifter/etablerarar	,588	,292	-,215	-0,010
Hjelp til marknadsføring/ eksport	,622	,278	-,183	0,048
Tilskot frå nærings- og andre fond	,752	-,300	0,078	-,154
Forbetre parkerings- og trafikkforhold	-,145	,665	,471	-,299

Rekreasjons- og trivselstiltak i sentrum	0,079	,641	,392	-,220
Utvikling av lokale nettverk	,400	,572	-,250	-0,054
Leggje til rettes nye næringsområde	-0,091	,538	,416	0,032
Billege tomtar/ husleige for bedrifter	,373	-,133	,350	,563
Utleigebygg for industri- og service	,476	-0,052	,417	,310
Akkvisisjon av arbeidsplassar utanfrå	,327	,284	,101	,477
Strategisk næringsplan	,570	-0,036	,105	-,404
Distriktpolitisk verkeområde 1989	-,699	,410	-,123	,243
Folketal 1990	-,298	,551	-,331	,235
Folketalsvekst i % 1980-1994	-,588	,432	-,123	-0,023

Strategi 2 er den innovative sentrumskommunestrategien. Desse kommunane legg vekt på utbygging av nettverk med næringslivet, i noko mindre grad på mobilisering og kompetanseheving. Strategiar for sentrumsutvikling, som rekreasjons- og trivselstiltak og gode parkerings- og trafikktilhøve, er viktige for desse kommunane. Dessutan legg dei vekt på tilrettelegging av nye næringsområde og til ein viss grad på akkvisisjon. Økonomiske tilskot og strategiske næringsplanar er lite viktige for desse kommunane.

Strategi 3 er den tradisjonelle utkantstrategien. Dette er kommunar som legg mest vekt på fysisk tilrettelegging av både næringsområde og lokale senter. Dei satsar ikkje på partnerskapsbygging, mobilisering, kompetanseheving og rådgjeving. Med andre ord har dei meir avgrensa kontakt med bedriftene enn kommunar som i dei to første gruppene. Strategi 4 er strategien for dei tradisjonelle sentrumskommunane. Dei konsentrerer seg om akkvisisjon og tilrettelegging, spesielt i form av utleigebygg. Elles prøver dei å trekke bedrifter ved å subsidiere infrastrukturkostnadene. Til saman syner datasettet eit mønster med klar differensiering av lokale strategiar for næringsutvikling.

	<i>Innovativ bruk av verkemiddel</i>	<i>Tradisjonell bruk av verkemiddel</i>
<i>Utkant-kommune</i>	1 Mobilisering Kompetanseheving Bedriftsrådgjeving Hjelp til marknadsføring/eksport Nettverksbygging Tilskot frå næringsfond Strategisk næringsplanlegging	3 Tilrettelegging av næringsområde Utleigebygg Rimelege tomtekostnader/husleige Rekreasjons- og trivselstiltak Betre parkerings- /trafikktilhøve
	3 Nettverksbygging Rekreasjons- og trivselstiltak	4 Akkvisisjon Utleigebygg

<i>Sentral kommune</i>	Betre parkerings- /trafikktilhøve Tilrettelegging av næringsområde (akkvisisjon) (mobilisering) (kompetanseheving)	Rimelege tomtekostnader/husleige
------------------------	---	----------------------------------

Figur 3.2: Dimensjonar bak ulike næringspolitiske strategiar 1995

Når det gjeld verkemiddel som er nye eller har fått meir å seie i perioden, kan eg trekke fram fire. Nettverksbygging er eit verkemiddel som har fått meir å seie i perioden. Vi såg i førre avsnittet at det var ei sterk utbygging av formelle former for samarbeid mellom kommunar og næringsliv. Veksten gjeld nok også dei meir uformelle samarbeidsformene.

Eit anna verkemiddel som har fått større vekt, er sentrumsutvikling eller stadsutvikling. Det blir i perioden lagt meir vekt på at næringsutvikling ikkje berre er avhengig av næringsområde og bedrifter, men at ein òg treng å rekruttere kompetansepersonell. Dermed blir miljø, kultur og rekreasjon viktige element i næringsutviklinga. Stadsutvikling som verkemiddel for personakkvisisjon var mykje omtala på siste halvdel av 80-talet. Utviklingsprogrammet for privat tenesteyting i distrikta, også kalla PTD-programmet, var ein viktig katalysator for denne merksemda.

Fondsforvaltning blei viktigare etter 1987, gjennom etableringa av statsfinansierte kommunale næringsfond. Enkelte kommunar hadde lenge hatt næringsfond, men no vart slike fond vanlege i distriktskommunane. Auka løyvingar til kommunane for næringsformål var eit viktig debatttema på starten av 1980-talet. Eit framlegg om ei rammeoverføring eller næringspott (Bukve 1983, Teigen 1983) var mykje diskutert, og i Bygdeutvalet lanserte Ottar Brox ideen om eit forsøk med ein årleg tiltaksmilliard til kommunane. Dei fonda som kom frå 1987, utgjorde berre ein brøkdel av dette beløpet.

Strategisk næringsplanlegging for å peike ut satsingsområde, var eit tredje verkemiddel som voks fram i perioden. Næringsplanprosessane kom raskt i gang i kommunane rundt 1990, fordi Kommunaldepartementet stilte krav om ein næringsplan for å fylle på dei kommunale næringsfonda. Så kan ein spørje seg kva slags planprosessar som blir til med eit slikt utgangspunkt. Blir prosessane ein reiskap for næringsutvikling, eller blir dei laga primært for å oppnå påfyll av fondet?

3.5.5 Organisering

Den formelle organiseringa av næringspolitikken innan kommunane endrar seg ikkje så mykje i perioden. Formannskapet er framleis det vanlege

styringsorganet på politisk side. 58% av kommunane har formannskapet som politisk styringsorgan, ein knapp nedgang frå 1989. Men eige politisk sektorutval for nærings saker vinn terreng, og er no politisk styringsorgan i 15% av kommunane.

Fleirtalet av næringsmedarbeidarane i kommunane er framleis knytte til sentraladministrasjonen. I alt 36% av kommunane har denne plasseringa av stillinga i 1995. Men ein aukande del blir no plasserte i ein eigen næringsetat. Denne organiseringa er i 1995 valt av 23% av kommunane, medan 6% har næringsmedarbeidar i annan etat. Rundt 15% har fristilt tiltaksarbeidet. Fristillinga skjer oftast til eit selskap med både kommunal og privat deltaking, men nokre av kommunane har etablert eit selskap som er 100% eigd av kommunen (ca 2%). I tre fjerdepartar av kommunane er næringsoppgåvene knytte til ein enkelt person. Berre fjerdeparten av kommunane har altså eit administrativt fleirpersonsmiljø der tiltaksarbeidarar med ulike former for kompetanse kan utfylle kvarandre.

3.6 Oppsummering og konklusjon

3.6.1 Former for institusjonalisering av næringspolitikken

Målet med dette kapitlet har vore å beskrive utviklinga av næringspolitikken i norske kommunar som ein prosess prega av institusjonell endring, og samstundes aukande differensiering. Eg skal no gripe attende til den innleiande drøftinga av institusjonaliseringsformer og prøve å sjå endringane i næringspolitikken i lys av dei.

Med regulativ institusjonalisering av eit politikkområde forstår vi primært regulering gjennom lover, reglar og sanksjonar. Det som kjenneteiknar utviklinga av den kommunale næringspolitikken, er at den i dei første generasjonane i liten grad er eit produkt av lovpålegg og negative sanksjonar, altså det som vi kan kalle "harde" former for regulativ institusjonalisering. Mangelen på "hard" regulativ institusjonalisering betyr likevel ikkje at staten har vore uviktig for utviklinga av den lokale næringspolitikken. Men dei regulative strukturane var i den første tida i hovudsak av eit "mjukare" slag. Staten la mest vekt på positive insentiv, særleg i form av tilskot til prøveprosjekt, næringsområde og etter kvart næringsfond. Gulrota var altså viktigare enn piskan. Spelereglane vart utforma slik at det skulle lønne seg for kommunane å drive med lokal næringspolitikk.

Det viktigaste innslaget av "hard" regulativ institusjonalisering finn vi først i 1989, då det vart stilt krav om strategisk næringsplanlegging i dei kommunane som skal få midlar til næringsfond. Samstundes skulle bruken av næringsfonda rapporterast i eit målstyringssystem. Dette er ikkje så lite av eit paradoks: Parallelt med dei generelle fristillingsprosessane i offentleg forvaltning blir altså utkantkommunane, for det er dei som kan få næringsfond, stilt overfor sterkare disiplineringskrav enn tidlegare.

Normativ institusjonalisering dreier seg om kva som er dei dominerande verdiane i den lokale næringspolitikken. Det allmenne normative grunnlaget for ein kommunal næringspolitikk ligg i ønsket om å ta vare på sysselsetjing, velferd og busetnad i eit lokalsamfunn. Utvikling av næringslivet kan sjåast som eit middel for å realisere denne velferdsnorma. I Norge som elles i Norden har kommunane vore viktige aktørar i utbygginga av velferdsstaten. Allereie ved inngangen til 1900-talet spela kommunane ei viktig rolle i den økonomiske moderniseringa av norske lokalsamfunn. Dette skjedde gjennom utbygging av infrastruktur, kommunikasjonar og ikkje minst elektrisk kraft. Med framveksten av intervensjonsstaten minka kommunane si rolle på dette området. Kommunane vart i større grad produsentar av velferdsgode som utdanning, helsestell og sosiale tenester. Dette kom til å endre seg etter kvart som moderniseringsprosessane i det norske samfunnet fekk negative verknader på bygdene. Modernisering som overordna norm vart utfordra av eit ønske om omfordeling av verdiar frå vekstområde til tapsområde. Distriktpolitikken vart eit nytt politikkområde på nasjonalt nivå. Innanfor denne konteksten kunne tilretteleggings- og formidlingskommunen så finne sin plass. I byrjinga var det nok strid om denne normative nyorienteringa. Men 1970-talet vart ein periode då desentralisering og satsing på distrikta stod sterkt i norsk politikk, slik at vi kan tale om aukande normativ semje i denne perioden.

Ei ny normativ endring finn vi etter at omfordelingsstrategien hadde uttømt si kraft på slutten av 1970-talet. Evne til fornying og å konkurrere på marknaden vart den nye målestokken for kva næringspolitikken må rette seg mot, både på nasjonalt og lokalt nivå. Bodskaen var at vi ikkje lenger kan lite på statens pengesekk. Nyskapinga må skje nedanfrå. Ei slik vending kan lett resultere i større skilje mellom dei som har evne til innovasjon og dei som har eit dårlegare utgangspunkt. Derfor er også denne normative vendinga omstridd, og ikkje alltid godteken frå utkantane si side.

Kognitiv institusjonalisering dreier seg om at bestemte måtar å sjå ting på blir tekne meir eller mindre for gitt av aktørane i organisasjonen. Men det er også kognitive prosessar som opnar for nye måtar å sjå ting på, eller nye perspektiv på eit sakfelt. Derfor er det interessant å fokusere både på institusjonalisering og oppbrot når vi talar om kognitive prosessar som styrer den næringspolitiske feltet. Frå først av var ikkje kommunane tiltenkt ei næringspolitisk rolle, utover det som handla om fysisk tilrettelegging. Men då Distriktenes Utbyggingsfond kom til, var det raskt kommunale aktørar som såg korleis dei nye verkemidla kunne utnyttast til å skape meir aktivitet på dei kommunale næringsområda. Føresetnaden var at kommunane kunne marknadsføre sine lokaliseringsfordelar overfor bedriftene, gjennom aktivt akkvisisjonsarbeid. Formidlingskommunen sine strategiar blei gjennom femten år oppfatta som måten å drive kommunal næringspolitikk på. Men ikkje nok med det: På 1980-talet, etter at omfordeling i praksis var uttømt som effektiv strategi, var det mange kommunar som framleis satsa på tilrettelegging og akkvisisjon

som sin næringspolitiske strategi. Eg har synt at dette særleg galdt kommunar der ordføraren var ansvarleg for næringspolitikken. Som politiske entreprenørar har ordførarane sin styrke i nettopp nettverksbygging og formidling. Den bedriftsretta rådgjevinga er ikkje deira domene. Det kan sjå ut til at variasjonar i organiseringa av næringspolitikken såleis skaper ulike former for kognitiv institusjonalisering. Kva problem ein ser, er avhengig av kvar ein står og kva teknologi ein rår over.

Overgangen til næringspolitikkenes andre generasjon er eit døme på kognitivt styrt avinstitusjonalisering og reinstitusjonalisering. Dei tiltakskonsulentane som vart tilsette i nord-norske kommunar rundt 1980, var tiltenkte ei rolle som formidlarar. Men dei oppdaga raskt at dei fanst få flyttevillige bedrifter og få ressurspersonar med idear i lokalsamfunnet. –Derfor kom dei til å sjå problemet for næringspolitikken på ein ny måte: Dei måtte satse på lokal mobilisering og utvikling av ressursar i lokalsamfunnet. Mobilisering blir 80-talets kognitive og strategiske fokus for den kommunale næringspolitikken

Men ikkje alle kommunar er næringssvake utkantkommunar der det er adekvat å satse på lokal mobilisering. I sentrale kommunar med eit sterkt næringsliv er det i større grad tale om samordning og realisering av synergieffektar mellom offentlege og private strategiar. Fordi bedriftene og det offentlege kontrollerer ulike ressursar og avgjerder, er det gevinstar å oppnå gjennom eit partnerskap. I kjølvatnet av sysselsetjingskrisa på slutten av 1980-talet blei kommunal næringspolitikk eit allmenngjort fenomen, og ikkje lenger utkantane si sak åleine. Dermed er det òg duka for større institusjonell differensiering. Strategiar og organisering blir ulik fordi problema framstår som ulike. Det er lettare å utvikle partnerskap i kommunar med eit sterkt næringsliv enn i kommunar der vaklande småbedrifter utgjør hovuddelen av næringsgrunnlaget.

3.6.2 Institusjonalisering og differensiering gjennom tre generasjonar

I første generasjon av den kommunale næringspolitikken vart kommunane si rolle som tilretteleggjarar for næringslivet supplert med ei rolle som formidlarar mellom offentlege insentiv og private initiativ. Staten råde over verkemiddel for finansiering av infrastruktur og investeringar i bedrifter. Det nye var at kommunane tok på seg rolla som formidlarar mellom desse verkemidla og bedriftene.

I andre generasjon kom mobilisering av næringsinitiativ nedanfrå inn som eit nytt trekk ved den kommunale næringspolitikken. Samstundes såg vi teikn til differensiering. På 80-talet var det slik at enkelte kommunar satsa på den nye mobilisering- og formidlingsstrategien, medan andre framleis heldt seg til ein tilrettelegging- og formidlingsstrategi.

Også i tredje generasjon ser vi at det finst kommunar som framleis satsar tradisjonelt. Dei satsar på fysisk tilrettelegging og formidling som næringspolitiske strategiar. Men i tredje generasjon kjem bygging av partnerskap mellom kommunen og næringslivet til som ein ny strategi. Denne strategien ytrar seg ulikt i ulike typar kommunar. I næringsssvake utkantkommunar dreier det seg om mobiliserande nettverksbygging, der kommunane prøver å trekke næringslivet inn i samarbeid gjennom strategisk næringsplanlegging kombinert med verkemiddel for bedriftsrådgeving og mobilisering av nye næringsinitiativ. Den formelle konteksten for samarbeidet er altså kommunale planprosessar og fondsforvaltning, kombinert med rapporteringskrav innanfor eit statleg målstyringssystem. Fordi næringslivet er svakt og ikkje har nok å bidra med i partnerskapet, kan prosessane få sterkt preg av å inngå i ein forvaltningskontekst. Det handlar om kommunal næringspolitikk som government. Som vi har synt, er den statlege reguleringa av distriktskommunane sin næringspolitikk aukande i perioden. Dette har truleg vore med på å auke "government"- preget og binde distriktskommunane til bestemte arbeidsformer. Men den mobiliserande strategien er òg ein konsekvens av at det i desse kommunane handlar om eit "ulikt partnerskap", der det er næringslivet som er den svake parten. Det er grunnlaget for eit balansert partnerskap som langt på veg manglar i utkantane. Frå staten si side har ein på 90-talet langt på veg avskrive kommunalt tiltaksarbeid som næringspolitisk satsingsområde. Det har komme få nye initiativ frå staten si side. I staden har staten konsentrert seg om organisatoriske og strategiske innovasjonar på regionnivået (Bukve 1998).

I sentrale vekstkommunar handlar næringspolitikken i større grad om nettverk gjennom partnerskap, der kommunane og næringslivet samordnar sine prosjekt gjennom utviklingsselskap og liknande samarbeidsorgan. Det dreier seg om eit arbeidsfellesskap der kommunane sitt bidrag til partnerskapet er fysisk tilrettelegging og sentrumsutvikling. Det er i denne forma for lokal næringspolitikk at vi ser den tydelegaste utviklinga av governance (Rhodes 1997) som styringsstrategi.

Spørsmålet i det vidare arbeidet er kor tvingande ei slik differensiering som eg har påvist er. Finst det eit potensiale for partnerskap og nettverksbygging også i dei mindre kommunane? Og kva vert konsekvensane av differensieringa? Blir det skapt ein Matteus-effekt, slik at skilnadene mellom lokalsamfunn gradvis vert større? I kva grad er lokalsamfunna fangar av tunge strukturelle føringar på næringsutvikling, og i kva grad kan dei påverke eigen lagnad?

DEL II: KOMMUNANE

I del II er hovudmålet å beskrive sentrale trekk ved næringsutviklinga i dei åtte casekommunane. Eg har valt å presentere kommunebeskrivingane i alfabetisk rekkefølge, ikkje ut frå den kronologiske rekkefølga på feltarbeidet.

Presentasjonen i kapitla 5-12 følgjer berre delvis ein felles mal eller disposisjon. Hovudmålet er å få fram det unike ved utviklinga i kvar kommune. Fellestrekket ligg i kva slags spørsmål eg er oppteken av gjennom dei åtte kapitla, ikkje i korleis svara blir presenterte.

For oversynet si skuld har eg likevel valt å ta med nokre samanliknande data om dei åtte kommunane i eit eige kapittel. I kapittel 4 samanliknar eg visse sider ved konteksten i dei åtte kommunane: Demografiske trekk, næringsstruktur og sysselsetjingsutvikling, politisk og administrativ organisering, ressursinnsats i næringspolitikken, kommuneøkonomi og politiske styrkeforhold og koalisjonar. Dette gjev eit førsteinntak til samanlikninga av dei åtte kommunane, samstundes som datapresentasjonen kan komprimerast ved å presentere slike data samla framfor i kvart kapittel.

Kvart av kommunekapitla er delt inn i åtte avsnitt. I det første avsnittet gjev eg nokre bakgrunnsopplysningar om kommunen. I dei tre neste avsnitta handlar det om sentrale utviklingstrekk i næringsliv og lokalsamfunn. Desse avsnitta er disponerte på ulik måte, alt etter særdrag ved tilhøva i dei enkelte kommunane. I det femte avsnittet ser eg på organiseringa av næringslivet i kommunen, i det sjette på ulike sider ved det kommunale tiltaksarbeidet. I underavsnitt sju drøftar eg samspelet mellom kommune, næringsliv og lokalsamfunn i samanheng, før eg avsluttar med å trekke fram nokre typiske drag ved handlingsrom og handlingskapasitet i kommunen.

4. Dei utvalde kommunane

I dette kapitlet skal eg setje utvalskommunane inn i ein felles kontekst, ved å sjå på nokre bakgrunnsdata om kvar kommune. Først presenterer eg data om folketal og folketalsutvikling, næringsstruktur og sysselsetjing. Deretter ser eg på nokre trekk ved kommuneorganisasjonen. Eg går inn på korleis kommunane varierer med omsyn til politisk og aministrativ organisering. Så ser eg på ressursinnsats og satsingsområde i det kommunale næringsarbeidet, og eg ser på korleis dei varierer med omsyn til politiske styrkeforhold, koalisjonssdanning og regime.

4.1 Folketal og folketalsutvikling

Om vi tek for oss dei 435 kommunane her i landet, finn vi at mediankommunen har eit folketal på vel 5 000 innbyggjarar. I vårt utval er Årdal og Stryn litt større enn dette, medan Gol og Bremanger er litt mindre. I desse fire kommunane varierer folketalet frå 4 300 i Gol og Bremanger via 5 900 i Årdal til 6 700 i Stryn. To av utvalskommunane kjem frå den tredelen av norske kommunar som har meir enn 7 000 innbyggjarar. Det er Flora med eit folketal på 10 800 og Alta med sine 16 300 innbyggjarar. Dei to siste kommunane høyrer til i den tredjeparten av kommunane som er minst. Det gjeld Etnedal med 1 500 innbyggjarar og Sør-Aurdal med 3 500.

Som tabell 4.1 syner, har fire av kommunane hatt ein langsiktig veksttendens i folketalet. Det gjeld i særleg grad dei to regionsenterkommunane Alta og Flora. Vidare gjeld det dei to bygdene med mest variert næringsliv, Gol og Stryn. I langtidsperspektiv er veksten sterkast i Alta. Her er folketalet om lag dobla i etterkrigstida, og veksten har i gjennomsnitt lege over ein prosent årleg i alle periodar etter 1960. Sterkast var veksten på 1970-talet, med 1,8% årleg. Men både på 1960-talet og 1980-talet var den årlege veksten over 1% i gjennomsnitt. Flora har òg hatt vekst over lang tid. Det som kjenneteiknar Flora, er at veksten har vore størst dei to siste tiåra. I perioden 1970-1990 har veksten såleis vore i overkant av 1% årleg.

Dei to andre vekstkommunane har hatt ei meir moderat utvikling. Gol hadde svært sterk vekst på 60- og 70-talet, medan veksten er redusert til 0,4% årleg i perioden etter 1980. I Stryn er det perioden 1970-80 som står for det meste av veksten, med 0,7% årleg. I tiåret før og etter er det berre små veksttal for Stryn.

To kommunar har hatt eit klart brot i si folketalsutvikling. Det gjeld dei einsidige industrikommunane Bremanger og Årdal, som hadde vekst fram til 1970-talet og deretter stagnasjon og nedgang i folketalet. I begge kommunane heng brotet saman med utviklinga ved hjørnesteinsbedrifter i

smelteverksindustrien. Nedgangen er ganske kraftig. Medan Årdal tapte over 1% årleg på 1970-talet, har Bremanger tilsvarende svak folketalsutvikling på 1980-talet.

Tabell 4.1: Folketalsutvikling 1946 - 1990. Absolutte tal og årleg utvikling i %.

	1946	1960	1970	1980	1990
Alta	8474	9655 +0,9%	11159 +1,4%	13378 +1,8%	15170 +1,2%
Bremanger	4822	5508 +0,9%	5574 + 0,1%	5261 - 0,5%	4557 -1,4%
Etnedal	2112	1933 -0,6%	1783 -0,8%	1712 -0,4%	1558 -0,9%
Flora	6685	7590 +0,9%	8119 +0,7%	9103 +1,1%	10049 +1,0%
Gol	2763	3046 + 0,6%	3389 +1,0%	4028 +1,7%	4229 +0,4%
Stryn	6117	6030 -0,1%	6116 +0,1%	6614 +0,7%	6760 +0,2%
Sør-Aurdal	4169	4063 -0,1%	3777 -0,7%	3742 -0,1%	3556 -0,5%
Årdal	2182	6129 +7,6%	7529 +2,0%	6647 -1,2%	6236 -0,6%

Kjelder: Statistisk Sentralbyrå: Folke- og boligtelling for Alta, Bremanger, Etnedal, Flora, Gol, Stryn, Sør- Aurdal og Årdal 1990.

I jord- og skogbrukskommunane Etnedal og Sør-Aurdal er langtidstendensen negativ. Etnedal har hatt folketalsnedgang i heile perioden etter krigen, medan Sør-Aurdal har hatt nedgangsperiodar med stabilisering innimellom. Også på 1980-talet er nedgangen størst i Etnedal, med 0,9% årleg mot 0,5% i Sør-Aurdal.

Dei skisserte skilnadene i folketalsutvikling over tid har gjeve kommunane ulik demografisk struktur. Alta har ei svært ung befolkning. Andelen barn og unge ligg langt over landsgjennomsnittet, medan kommunen har få alderspensjonistar. Flora har også ei relativ ung befolkning, og færre pensjonistar enn landsgjennomsnittet. På den andre sida har Etnedal og Sør-

Aurdal sterke tendensar til forgubbing. Over 22% av innbyggerane i dei to kommunane er over 67 år, mot 14,3% i heile landet. Sør-Aurdal har likevel ein større andel barn og unge enn Etnedal. Eldreandelen i desse kommunane er nær tre gonger så stor som i Alta.

Bremanger er den tredje kommunen som oppviser klare forgubbingstrekk. Nær 19% av innbyggerane er over 67 år, og småbarnstala er låge. Også for Gol synest den underliggande tendensen å vere problematisk. Sjølv om eldreandelen ikkje er så høg, er barnetala på eit nivå som ligg under Sør-Aurdal, og klart under landsgjennomsnittet.

Den demografiske strukturen i Årdal er prega av det som har blitt kalla eingenerasjonssamfunnet (Schieflo 1973). Vekstperioden i Årdalssamfunnet i etterkrigstida syner seg i statistikken som ein enno høg folketalsandel andel i arbeidsdyktig alder, men få pensjonistar og låg tilvekst av nye innbyggerar.

Stryn er den kommunen utanom Alta og Flora som har flest barn og unge. Kommunen har ein innbyggerandel over landsgjennomsnittet for gruppene opp til 15 år. Samstundes er andelen innbyggerar i yrkesaktiv alder klart under landsgjennomsnittet.

Tabell 4.2: Aldersstruktur 1995 - prosent av innbyggerar i alt

	0 - 6	7 - 12	13 - 15	16 - 66	67 -
Alta	12,4	8,7	4,0	66,9	8,0
Bremanger	7,8	6,7	4,0	62,8	18,7
Etnedal	6,7	5,2	2,7	63,2	22,2
Flora	11,4	8,2	4,3	64,2	11,9
Gol	8,3	6,2	3,3	66,3	15,9
Stryn	9,7	8,4	4,1	61,1	16,7
Sør - Aurdal	8,9	6,3	4,0	58,7	22,1
Årdal	8,6	6,9	3,7	67,3	13,5
Heile landet	9,7	7,3	3,6	65,0	14,3

Kjelde: Statistisk Sentralbyrå. Befolkningsstatistikk 1995, hefte II: Folkemengd 1. januar.

4.2 Næringsstruktur og sysselsetjing

Berre to av våre kommunar har ei sysselsetjing i primærnæringane som ligg under landsgjennomsnittet. Det er Alta og Årdal. Klart mest avhengig av primærnæringane er Etnedal, føre Bremanger, Sør-Aurdal og Stryn. I Etnedal og Sør-Aurdal er det jordbruk og skogbruk som er viktigast. I Bremanger er sysselsetjinga like stor i jordbruk og fiske, medan jordbruket dominerer primærnæringssektoren i Stryn.

Tabell 4.3: Sysselsetjing etter næring 1990. Prosenttal

	Alta	Bre- manger	Ene- dal	Flora	Gol	Stryn	Sør- Aurdal	Årdal	Heile landet
Primær- næringane	5,3	20,2	25,6	8,5	9,6	17,9	18,9	1,2	6,2
Totalt									
Av dette jordbruk	3,6	10,1	22,5	6,0	9,1	17,3	14,5		-
Av dette skogbruk	0,0	0,3	3,1	0,5	0,5	0,4	4,4		-
Av dette fiske	1,8	9,8	0,0	2,1	0,0	0,2	0,0		-
Oljeutvinning/ Bergverksdrift	4,4	0,8	0,0	1,8	0,0	0,5	0,1	0,0	1,2
Industri	8,7	31,0	6,8	21,3	9,8	20,6	12,1	52,1	15,7
Kraft- og vassfor- syning	1,6	1,1	1,9	0,7	2,6	1,0	1,5	1,8	1,0
Bygge- og anleggs- verksemd	10,3	6,6	11,9	8,5	10,0	8,2	13,2	5,8	7,1
Varehandel, hotell- og restaurant- verksemd	17,8	8,1	12,3	12,6	29,1	19,2	14,1	10,5	18,7
Transport, lagring, post og telekommu- nikasjonar.	9,1	6,7	7,5	10,3	5,6	6,3	6,3	2,9	8,2
Bank og finansiering, eigedomdrift og forretnings- tenesteyting.	5,2	1,9	3,5	4,9	4,2	2,9	3,1	3,0	7,5
Offentleg, sosial og privat tenesteyting.	37,5	23,5	30,5	31,4	29,0	23,3	30,9	22,3	34,4
Prosent	100	100	100	100	100	100	100	100	100
N=	7546	2287	797	5219	2386	3670	1649	3558	2108000

Kjelde: Kjelde: Statistisk Sentralbyrå. Folke- og boligtelling 1990. Landsheftet og kommunehefta for Alta, Bremanger, Etnedal, Flora, Gol, Stryn, Sør- Aurdal og Årdal.

Industridominansen i Årdal går klart fram av tabell 4.3. I 1990 var 52% av dei yrkesaktive i kommunen sysselsette i industrien. Nærast kjem Bremanger med 31%. Men også Flora og Stryn har ei industrisysselsetjing som ligg godt over landsgjennomsnittet. Etnedal, Alta og Gol har færrest sysselsette i industrien.

Men Alta har mange sysselsette i bergverksnæringa, slik at den samla sysselsetjinga i oljeverksemd, bergverk, industri og kraftforsyning i Alta nærmar seg landsgjennomsnittet. Vi kan notere at Sør-Aurdal og Etnedal har spesielt mange sysselsette i bygg- og anleggverksemd. Her dreier det seg om ein tradisjon for pendling til byggeplassar i Oslo-regionen, kombinert med oppbygging av nokre mellomstore entreprenørbedrifter i kommunane.

Gol og Stryn er dei kommunane som ligg over landsgjennomsnittet for sysselsetjing i handel og reiselivsverksemd. Det er reiselivet i desse kommunane som slår mest ut i statistikken. Alta ligg og nær landsgjennomsnittet, medan dei fem andre kommunane ligg klart under.

Vidare ser vi at offentleg tenesteyting har størst sysselsetjingsandel i regionsenterkommunane Alta og Flora saman med primærnæringskommunane Etnedal og Sør-Aurdal. I dei to siste kommunane reflekterer nok desse tala problema med næringsutvikling i den private sektoren. Det er ikkje slik at offentleg tenesteyting er ei vekstgenererande næring i Etnedal og Sør-Aurdal på same måten som den er det i regionsenteret Alta og til dels i Flora.

4.2.1 Regional integrasjon

Pendling over kommunegrensene er eit mål på i kva grad kommunen er integrert i ein overlokal arbeidsmarknadsregion. Som tabell 4.4 syner, er det store skilnader mellom kommunane i så måte. Vi ser at pendlarandelen er spesielt høg i Sør-Aurdal, men Etnedal og Bremanger kjem òg høgt. I desse kommunane er det altså mange som pendlar til nærliggande regionsentra for å få arbeid. Gol har òg ein relativt høg pendlarandel, men samstundes ei innpendling som er høgare enn utpendlinga.

Tabell 4.4: Andelen pendlarar av yrkessaktive i alt 1990. Prosenttal

	Alta	Bre- man- ger	Etne- dal	Flora	Gol	Stryn	Sør- Aur- dal	Årdal
Yrkesaktive i alt	5762	1659	604	4169	1865	2719	1188	2995
Andel pendlarar i %	6,0	16,8	18,9	10,6	14,3	7,3	22,6	4,0

Kjelde: Statistisk Sentralbyrå. Folke og boligting for Alta, Bremanger, Etnedal, Flora, Gol, Stryn, Sør- Aurdal og Årdal 1990.

Årdal, Alta og Stryn har låg utpendling. I desse kommunane arbeider dei fleste i heimkommunen. Flora kjem i ei mellomstilling når det gjeld regional integrasjon.

4.2.2 Sysselsetjingsutvikling på 1980-talet

I tabell 4.5 skal eg sjå på utviklinga i sysselsetjing over tid i dei åtte kommunane. Eg avgrensar meg då til tiåret 1980 -1990.²¹

Tabell 4.5: Sysselsetjingsutvikling i utvalskommunane

<i>Kommune</i>	<i>Yrkesaktive 1980</i>	<i>Yrkesaktive 1990</i>	<i>Endring i %</i>
Alta	6083	7546	24
Bremanger	2377	2287	- 4
Etnedal	843	797	- 5
Flora	4371	5219	19
Gol	2204	2386	8
Stryn	3314	3670	11
Sør-Aurdal	1755	1649	-6
Årdal	3556	3558	0

Fire kommunar har vektst i talet på sysselsette gjennom 80-talet. Det gjeld Alta med 24%, Flora med 19%, Stryn med 11% og Gol med 8%. I Alta og Flora er det berre offentleg sektor, bank og forretningsmessig tenesteyting som auker meir enn kommunegjennomsnittet i tiårsperioden. Andre næringar taper relativt terreng, sjølv om fleire av dei har absolutt vektst i tiåret. Det er altså tertiærsektoren som bidreg mest til veksten i desse kommunane. I Gol og Stryn har, forutan dei nemnde næringane, også varehandel/reiseliv styrka sin relative posisjon i perioden. I Stryn er det dessutan ei fjerde næring som har relativ vektst, nemleg industrien. Primærnæringane er den store taparen i alle desse fire kommunane.

Årdal har like mange sysselsette i 1990 som i 1980. Men fordelinga er annleis. Industrien har tapt terreng, medan offentleg sektor, bank og forretningsmessig tenesteyting har vunne saman med bygg og anlegg.

Nedgangskommunane er Bremanger med 4%, Etnedal med 5% og Sør-Aurdal med 6%. I Bremanger er den totale næringsstrukturen meir stabil enn i dei andre utvalskommunane. Men som vi skal sjå seinare, er det store interne endringar bak tala. I Etnedal og Sør-Aurdal har både primærnæringar og industri større tilbakegang enn gjennomsnittet, medan offentleg sektor er i sterk vektst. I Sør-Aurdal går det dessutan betre enn gjennomsnittet med varehandel/reiseliv.

²¹ Utviklinga over tid for dei enkelte næringane går fram av kommunevise tabellar i vedlegg 2.

4.3 Kommuneorganisasjonen

4.3.1 Politisk og administrativ organisering

1980- og 90-talet har vore ein periode med mykje omorganisering i norske kommunar. Først hovudutvalsmodellen, seinare frikommuneforsøk og ny kommunelov frå 1993 har gjeve impulsar til dette. Mellom dei åtte utvalskommunane er det likevel små variasjonar når det gjeld hovudtrekka i politisk og administrativ organisering i den perioden vi har studert. Så godt som alle kommunane er i valperioden 1991-1995 organiserte ut frå hovudutvalsmodellen og med standard etatsstruktur. Berre Sør-Aurdal hadde innført ein politisk komitemodell, med politiske komitear utan avgjerdsrett, i løpet av perioden. Derimot var det på intervjutidspunktet i gang utgreiing av organisasjonsstrukturen i mange av utvalskommunane, med tanke på endring frå valperioden 1996-99.

Tabell 4.6: Politisk og administrativ organisering 1995

	Politisk organisasjonsform	Administrativ struktur
Alta	Hovudutvalsmodellen	Sektorprinsippet
Bremanger	Hovudutvalsmodellen	Sektorprinsippet
Etnedal	Hovudutvalsmodellen	Sektorprinsippet
Flora	Hovudutvalsmodellen	Sektorprinsippet
Gol	Hovudutvalsmodellen	Sektorprinsippet
Stryn	Hovudutvalsmodellen	Sektorprinsippet
Sør- Aurdal	Komitemodellen	Sektorprinsippet
Årdal	Hovudutvalsmodellen	Sektorprinsippet

Kjelde: Kommunenøkkelene 1995/96

Når det gjeld organiseringa av næringspolitikken, er variasjonane større. Felles for alle kommunane var at dei fekk overført rettleiingstenesta for primærnæringane frå 1. januar 1994. Det varierte i kva grad kommunane integrerte primærnæringstenesta i det kommunale tiltaksarbeidet allereie frå dette tidspunktet. Etnedal endra ikkje strukturen etter 1994. Den mest formaliserte integrasjonen, med overordna næringsjef, finn vi i Alta og Stryn. Bremanger og Sør-Aurdal gjennomførte ei formell integrering, men utan eigen næringsjef. I Flora og Gol var resultatet av integrasjonen at jordbrukssjefane fekk ansvaret for næringsarbeidet.

Av tabell 4.7 går det fram at heile fire av kommunane har knytt næringsarbeidet saman med planetaten. Dette gjeld Alta, Bremanger, Flora og Sør-Aurdal. Gol har lagt næringsarbeidet under landbruks- og miljøetaten, Etnedal til rådmannens stab. Stryn har eigen næringsetat og Årdal har fristilt næringsarbeidet gjennom stiftinga Årdal Prosjektutvikling.

Det varierer òg kva slags politisk styringsmodell kommunane hadde for tiltaksarbeidet. Alta har eige hovudutval for nærings saker. Etnedal, Stryn og Sør-Aurdal har hatt næringsråd med representasjon frå både politikk og næringsliv. I Bremanger og Flora er formannskapet styringsorgan, medan Gol har hatt ei tiltaksnemnd. Årdal skil seg ut med si fristilling av arbeidet.

Tabell 4.7: Organisering av næringsarbeidet 1995

	Politisk organisasjonsform	Administrativ struktur
Alta	Hovudutval for næring + landbruksnemnd	Plan- og næringsetat, avd. for næring. Jord- og skogbruk integrert
Bremanger	Formannskapet	Plan- og næringsetat, landbruk integrert
Etnedal	Næringsråd	Tiltakssekretær i sentraladministrasjonen. Jord- og skogbruk ikkje integrert
Flora	Formannskapet	Plan- og næringsavdelinga. Landbruk integrert, har ansvar for næringsarbeidet
Gol	Tiltaksnemnd	Landbruks- og miljøetat frå 1994. Tillagt næringsarbeid frå 1995 (til då kommuneplanleggar)
Stryn	Næringsråd	Næringsetat, jord- og skogbruk integrert
Sør- Aurdal	Næringsråd til 1.10 1994. (No utviklingskomité. Eige AU for nærings saker, med næringslivs-representasjon, er underutval. Formannskapet er fondsstyre.)	Under planavdelinga. Næringskonsulent, jordbrukssjef og skogbrukssjef som jamstilte
Årdal	(Formannskapet) Styret i Åpro er fondsstyre	Årdal Prosjektutvikling

Kjelde: Kommunenøkkel 1995/96

Den organisatoriske variasjonen i næringsarbeidet er altså stor, utan at denne variasjonen på nokon enkel måte kan knytast til ulik overordna organisering eller ulik ressursinnsats i tiltaksarbeidet.

4.3.2 Ressursinnsats i næringsarbeidet

Ressursinnsatsen i næringsarbeidet var ein av dei variablane som avgjorde utvalet av kommunar. Nedanfor skal eg sjå på korleis denne innsatsen varierer kommunane imellom, både med omsyn til administrativ og økonomisk ressursinnsats. Tala i tabell 4.8 er henta frå ein nasjonal survey gjennomført av Vestlandsforskning og Østlandsforskning i 1995 (Bukve, Glosvik og Teigen 1995). Eg vil dessutan kommentere ein del av tala med utgangspunkt i opplysningar som kom fram gjennom intervju i dei enkelte kommunane.

Tabell 4.8: Ressursinnsats i næringsarbeidet 1994²²

Type innsats	Alta	Flora	Stryn	Gol	Sør-Aurdal	Etnedal	Årdal	Bremanger
Stillingar								
Kommuneadm.	3	0	1	0	2	1	0	0
I selskap	2	0	3	0	1	0	2	0
Interkommunale	0	0	2	0	0	0	0	0
Ordførar	<25	<25	<25	<25	<25	25-50	<25	<25
Rådmann	<25	<25	<25	<25	<25	25-50	<25	<25
Jordbruk	3	1	2	2,3	2	1	1	1
Skogbruk	0,5	1	1	0,7	2	1	1	-
Utmark/viltstell	0,5	0,3	0	0,3	1	1	0	-
Løyvingar								
Over budsjett	3 830	0	800	860	0	0	0	0
Frå fond	2 690	626	931	210	740	690	800	3 000
Andre	0		0	0	0	0	2 050	0
Samla fondskapital	15 000	370	1 200	7 150	6 500	830	14 000	7 000

Vi ser av oppstillinga at det er ein systematisk skilnad mellom ressursinnsatsen i kvart kommunepar. Alta har større ressursinnsats enn Flora, Stryn større enn Gol, Sør-Aurdal større enn Etnedal og Årdal større enn Bremanger.

Tala for tilsette stemmer i hovudsak med det vi fann ut under feltarbeidet. Men det kan vere grunn til å knyte enkelte kommentarar til tabellen. For tre av kommunane må tala endrast noko. Både Bremanger og Etnedal oppgav at dei hadde ei stilling i kommuneadministrasjonen til næringsarbeid.

²² Løyvingar og fondskapital i 1000 kr. Tala for ordførar og rådmann gjeld andel av stillinga nytta til næringsarbeid i %.

Desse stillinga synte seg å vere kombinasjonsstillingar, slik at ei halv stilling nok er eit meir realistisk anslag for desse to kommunane. Sør-Aurdal oppgav to stillingar, men hadde ei stilling som var definert som næringskonsulent. Selskapsstillinga i Sør-Aurdal vart desutan nedlagt i løpet av 1995. For Gol og Flora sitt vedkommande dekker dei stillingane som er oppgjevne under jordbruk også anna kommunalt næringsarbeid.

Det finst ein del relevante stillingar i reiselivsselskap og næringsorganisasjonar som ikkje er med i desse tala. Dette gjeld så langt eg har funne ut tre tilsette i Destinasjon Alta, ein i Vestkysten i Flora, fire i Gol Reisemål og to i Stryn Reiseliv. Det gjeld og ein tilsett dagleg leiar i Alta Næringsforening og ein tilsett i skogeigarforeninga i Etnedal og Sør-Aurdal.

Etnedal er den einaste kommunen som oppgjeve at ordførar og rådmann bruker meir enn 25% av sine stillingar på næringsarbeid. Dette stemmer med inntrykka frå feltarbeidet. Særleg ordføraren i Etnedal nyttar mykje av si tid på næringsarbeid.

Når det gjeld fondskapitalen, er den klart større i kommunar som har kraftfond enn i dei kommunane som berre har KAD-fond med årlege påfyll. Kapitalsummen for Stryn gjeld KAD-fondet åleine. Men frå 1996 vil kommunen i tillegg kunne disponere eit kraftfond som vil gje ei årleg avkastning på om lag ein million kroner. Også Flora har eit konsesjonsfond som ikkje er oppgitt i oversynet over fondskapital. Den oppgitte summen tilsvareer unytta avkastning. Gol har òg større avkastning frå kraftfondet enn det som er oppgitt brukt i 1994. Samla avkastning er rundt 1,7 millionar kroner. Ein del av midlane frå kraftfondet er rapportert som næringsløyving over budsjettet, medan ein del av avkastninga har gått til infrastrukturiltak som ikkje er rekna som næringsformål.

Kommunane sin eigen ressursbruk er ikkje nødvendigvis noko godt mål på kva økonomiske ressursar som vert tilførde det lokale næringslivet av offentlege midlar. Kva næringslivet får frå statlege organ som SND og fylkesmannenes landbruksavdeling (BU-midlar) kan vere vel så viktig. Kommunen sin innsats for å utløyse slike midlar er derfor eit moment som må takast med i vurderinga.

Alt i alt vert rangeringa innan kvart av kommunepara når det gjeld ressursbruk ikkje avgjerande endra av desse tilleggsopplysningane. Men det vert klart mindre skilnad på Sør-Aurdal og Etnedal enn det eg rekna med i utgangspunktet.

4.3.3 Strategiar og satsingsområde

Alle dei åtte kommunane har vedtekne strategiske næringsplanar. Stryn sin plan var frå 1989, medan dei andre kommunane hadde planar frå 1992 eller seinare. Alta, Etnedal, Flora og Årdal har revidert sine planar ein eller to gonger. Stryn var i ferd med å revidere planen på intervjutidspunktet. Nedanfor skal eg skjematisk syne satsingsområda frå næringsplanane i dei åtte kommunane.

Tabell 4.9: Strategiar og satsingsområde i kommunale næringsplanar

Alta 1993	Flora 1993
Økt salg av varer og tjenester ut av Alta Kompetanseoverføring Stedsutvikling og attraktivitet Bygging av alliansar og nettverk	Skape eit robust, lønsamt og variert næringsliv Havbruk/fiskeindustri Oljerelatert verksemd Reiseliv/turisme
Stryn 1989	Gol 1993
Marknadsføring Produktutvikling og produksjonsstyring Økonomi – kalkulasjon og kostnadsstyring Kommunale tiltak	Reiseliv Handel og service Landbruk Utdanning og kompetanseheving Kompetansemiljø
Sør-Aurdal 1992	Etnedal 1994
Utvikling av eksisterende næringsliv Økt videreforedling av jord- og skogbruk Reiseliv og turisme Næringsretta arbeid blant barn og unge	Videreutvikle eksisterende bedrifter Videreforedling i primærnæringene Tilpasning/nyskaping i landbruket Utvikle reiselivsnæringa Tiltak retta mot barn og unge
Årdal (1994)	Bremanger 1993
Nyetablering Utvikle eksisterande næringsliv Knoppskyting frå Hydro Reiseliv	Utvikling av eit næringliv som tener pengar Betring av kommunikasjonane Betre offentlege og private tenester Meir bevisst og forsvarleg utnytting av kommunale ressursar Arbeid med å opnå forståing for at næringsutvikling er grunnlaget for all aktivitet i kommunen

Av stikkorda i tabellen ser vi at Flora, Gol, Sør-Aurdal og Etnedal legg mest vekt på å peike ut bestemte næringar som skal vere hovudsatsingsområde. Reiseliv er satsingsområde for alle desse kommunane. Reiseliv er òg nemnt i Årdal sin plan. Sør-Aurdal og Etnedal har nesten identiske satsingsområde.

Bremanger sin plan skil seg ut ved å legge stor vekt på infrastruktur og offentlege tenester som satsingsområde. Alta, Stryn og Årdal legg mest vekt på tverrsektorielle satsingsområde. Kva dei ulike planane har hatt å seie for næringsarbeidet i kommunane, skal eg komme attende til i dei neste kapitla.

4.3.4 Kommuneøkonomien

Kommunale inntekter pr. innbygger varierer nokså systematisk etter innbyggertal. Små kommunar har i gjennomsnitt større inntekter enn større kommunar. Eg skal derfor samanlikne kommunane med andre kommunar i same storleiksgruppe når eg vurderer kommuneøkonomien.

Tabell 4.10: Kommunenes inntekter 1995

	Folketal 1995	Driftsinntekter pr. innbygger	Andel skatteinntekter av driftsinntekter i alt
Gjennomsnitt landet unntatt Oslo	-	24713	40,8%
Etnedal	1501	34468	24,9%
Gjennomsnitt 1000-1999	1000-1999	38711	29,9%
Bremanger	4326	28018	44,3%
Gol	4316	29923	40,4%
Sør-Aurdal	3557	26318	34,0%
Gjennomsnitt 3000-4999	3000-4999	27354	34,9%
Stryn	6666	26503	33,4%
Årdal	5936	33017	48,2%
Gjennomsnitt 5000-6999	5000-6999	26212	34,6%
Flora	10798	30470	31,6%
Gjennomsnitt 9000-10999	9000-10999	24260	36,0%
Alta	16338	28620	30,1%
Gjennomsnitt 14000-17999	14000-17999	21448	42,8%

Kjelde: Statistisk Sentralbyrå. Struktur tall for kommunenes økonomi 1993

Av tabell 4.10 ser vi at Etnedal har inntekter som ligg ca. 11% under gjennomsnittet for kommunar på tilsvarende storleik, og at dette heng saman med dårleg skattegrunnlag i kommunen. I neste storleiksgruppe kan vi samanlikne Bremanger, Gol og Sør-Aurdal. Vi ser då at Gol og Bremanger ligg litt over landsgjennomsnittet for gruppa, Sør-Aurdal litt under. Sør-Aurdal har skatteinntekter på gjennomsnittsnivået, dei to andre ligg klart over. Gol har høgste totalinntekta pr. innbygger av dei tre kommunane. Men dette skuldast overføringar frå staten. Bremanger har litt høgare skatteinntekter enn Gol har. Sør-Aurdal har klart lågare skatteinntekter enn dei to andre kommunane, og nesten heile inntektsskilnaden mellom Gol og Sør-Aurdal skuldast dette.

I neste gruppe finn vi ei høginntektskommune og ei kommune med gjennomsnittsinntekter. Årdal har inntekter som ligg 26% over gjennomsnittet

for gruppa, og heile denne skilnaden skuldast skatteinntektene. Kommunen mottek overføringar som ligg litt under gjennomsnittet for gruppa. Forklaringa på dei høge inntektene ligg i kraftinntekter og gode skatteinntekter frå hjørnesteinsbedrifta Hydro Aluminium. Stryn har totalinntekter på gjennomsnittsnivå, og ein skatteandel som såvidt ligg under gjennomsnittet.

Alta og Flora er også velståande kommunar. Alta har pr. capitainntekter som ligg 33% over gjennomsnittet for si gruppe, medan Flora ligg 25% over. Skatteandelen er lågare enn gjennomsnittet for begge kommunane sitt vedkommande. Men målt i absolutte tal har Flora skatteinntekter som ligg over gjennomsnittet for si gruppe.

Kommuneøkonomien kan karakterisert både gjennom det totale inntektsnivået og gjennom den lokale skatteevna. Det er Årdal, Bremanger og Gol som får mest av inntektene sine gjennom skatten. Alle desse kommunane har skatteinntekter som både absolutt og relativt ligg over gjennomsnitta for sine grupper. Sør-Aurdal og Stryn har skatteinntekter om lag på gjennomsnittsnivå både absolutt og relativt. Flora ligg over gjennomsnittet i absolutte tal og under i relative tal, medan Alta og Etnedal både absolutt og relativt har skatteinntekter under gjennomsnittet. Om vi ser på dei to dimensjonane ved kommuneøkonomien samla, er det såleis Årdal og Etnedal som utgjer ytterpunktta. Årdal har både høg totalinntekt for si gruppe og høg lokal skatteinngang, medan Etnedal har både låge inntekter og låg skatteinngang.

4.4 Politiske styrkeforhold og koalisjonar²³

Årdal er Arbeidarpartibastionen framfor alle her i landet. Med omsyn til dei politiske styrkeforholda er Årdal spesiell blant dei åtte kommunane i utvalet. Arbeidarpartiet har hatt reint fleirtal og ordføraren i heile etterkrigstida. I den perioden eg har studert, har det i tillegg vore stor stabilitet i den politiske og administrative toppleinga. Jo Ragnar Sønstlien var ordførar i åra 1983-95. Sønstlien var lærar av yrke før han vart ordførar. Etter at han gjekk av, var han direktør i Årdal Prosjektutvikling. Årdal har også hatt same rådmannen i denne perioden. Jan Øhlkers byrja som rådmann i Årdal i 1982. Med unntak av ein treårs periode på slutten av 80-talet, då han var i Afrika for NORAD, har han hatt stillinga sidan.

Tabell 4.11: Representantar etter parti/valliste ved kommunevalet 1991²⁴.

²³ Oversyn over resultatav av kommunevala 1983-1995 finst i vedlegg 2.

²⁴ Tabellforklaring:

(A)	Det norske Arbeiderparti (FrP)	Fremskrittpartiet
(H)	Høyre	(KrF) Kristelig Folkeparti

	Alta	Brem- anger	Etne- dal	Flora	Gol	Stryn	Sør- Aurdal	Årdal
N=	45	27	17	45	21	31	25	29
A	18	9	7	16	5	6	9	20
Frp	-	-	-	1	1	1	-	-
H	7	6	1	9	4	7	-	2
KrF	3	3	1	3	2	3	1	-
RV	2	-	-	-	-	1	-	-
Sp	4	5	6	4	6	12	-	-
SV	8	3	-	7	2	-	2	4
V	3	1	2	5	1	1	-	-
Felleslister	-	-	-	-	-	-	13*	3**

Kjelde: Statistisk Sentralbyrå. Kommunestyrevalget 1991

Alta har også vore ein sterk kommune for Arbeidarpartiet. Tradisjonelt har kommunen hatt ordføraren gjennom reint fleirtal eller med støtte frå venstresida. Unntaket er kommunestyreperioden 1979-83. Kommunevala i 1979 var prega av striden om Altautbygginga. Ap tapte terreng på si utbyggingsvenlege linje, og dei borgarlege kunne overta ordførarstolen for fire år. Men frå 1983 har Arbeidarpartiet igjen hatt ordføraren, gjennom samarbeid med skiftande mellomparti og upolitiske lister. Odd Arne Rasmussen hadde vervet i seks år. Då han trekte seg i 1989, overtok partiveteranen Lars Bakken for ein toårsperiode. Frå 1991 har Eva Nielsen vore ordførar i Alta.

I Stryn har Senterpartiet tradisjonelt rolla som det sterkaste partiet. Med unntak av periodane 1976-79 og 1988-1991 har ordføraren komme frå Senterpartiet dei siste 45 åra. Fram til 1991 samarbeidde Senterpartiet og Høgre om ordførarvervet. Oddvin Drageset frå Senterpartiet var ordførar 1984-1987, Inger Hoff frå Høgre 1988-91. Etter valet i 1991 kom Drageset att som ordførar med støtte frå Arbeidarpartiet, som fekk varaordføraren. Drageset gjekk inn i sin tredje periode frå 1995, no med støtte frå KrF som fekk varaordføraren.

Eit stabilt regime dominert av Senterpartiet finn vi òg i Etnedal. Partiet har hatt ordføraren samanhengande sidan 1980, med Odd Byfugllien som ordførar sidan 1984. Koalisjonspartnarane har vore skiftande, men i hovudsak er det tale om borgarlege koalisjonar.

Medan eitt parti dominerer i Årdal, er Alta, Stryn og Etnedal altså prega av at det dominerande partiet kan regjere nokså kontinuerleg ved hjelp av skiftande

(RV) Rød Valgallianse

(Sp) Senterpartiet

(SV) Sosialistisk Venstreparti

(V) Venstre

* Fellesliste for Senterpartiet, Høyre og Venstre.

** Fellesliste for Senterpartiet og Kristelig folkeparti.

støtteparti. I Flora og Sør-Aurdal fann det klare regimeskifte ved 1991-valet, men med motsett politisk forteikn.

Gjennom heile 1980-talet hadde Høgre ordføraren i Flora, først Dagfinn Hjertenes og seinare Odd Husebø då Hjertenes vart innvald på Stortinget. I denne perioden var det borgarleg samarbeid om ordføraren. Etter 1991-valet fekk Arbeidarpartiet og SV fleirtalet saman, og SV fekk varaordføraren då Arbeidarpartiet overtok ordførarstolen. Etter valet i 1995 hadde dei to partia ikkje lenger fleirtal. Arbeidarpartiet søkte i staden allierte på borgarleg side. Det førde til at KrF overtok varaordførarvervet frå 1995. Men Kolbjørn Dyrli frå Arbeidarpartiet kunne halde fram i sin andre periode som ordførar.

I Sør-Aurdal tapte Arbeidarpartiet det reine fleirtalet og ordførarvervet i 1991, etter 45 år samanhengande i ordførarstolen. Etter 1991-valet danna ei fellesliste mellom Høgre, Venstre og Senterpartiet den største gruppa, med sine 13 representantar. Arbeidarpartiet fekk ni av dei 25 representantane i kommunestyret, ein tilbakegang på fire. Svein Thorsrud frå Senterpartiet vart ny ordførar. Den borgarlege felleslista vart eit kortvarig tiltak, då Høgre braut ut før valet i 1995. Ved dette valet fekk ei ny fellesliste, danna av Senterpartiet og Kristeleg Folkeparti, ni representantar i kommunestyret. Arbeidarpartiet vart det største partiet med ti representantar. Etter det siste valet har det vore eit valteknisk samarbeid mellom SP og DNA. Thorsrud held fram som ordførar, medan DNA fekk varaordføraren.

I Bremanger og på Gol har det vore fleire politiske regimeskifte det siste tiåret. I Bremanger har Arbeidarpartiet gått frå å vere det dominerande partiet til eit tilvære i opposisjon. Partiet hadde sist ordføraren i perioden 1983-87. Etter eit godt val i 1987 overtok Høgre ordførarvervet ved hjelp av ein borgarleg fleirtalsallianse. Men også Høgre vart kraftig svekka ved dei to etterfølgjande vala. Frå 1995 kunne Senterpartiet overta ordførarstolen, etter å ha hatt varaordførar i perioden før.

Tradisjonelt har det vore eit borgarleg samarbeid om ordførarvalet i Gol. Dei borgarlege partia har skift om å ha ordførar- og varaordførarverva. I perioden 1983-91 hadde KrF ordføraren, Ola Bjørnebråten. Ved valet i 1991 vart det ikkje den vanlege borgarlege semja om ordførarkandidaten. Då stilte Senterpartiet sin eigen kandidat opp mot Bjørnebråten. Noko av bakgrunnen for dette var å finne i ein strid om det nye kommunehuset som vart bygd på slutten av 80-talet. I ei tid med høg lånegjeld vart kommunehuset eit lokalpolitisk diskusjonstema, og Senterpartiet hadde problem med å godta måten byggeprosjektet vart drive gjennom på av den sitjande ordføraren.

Resultatet vart i alle fall at Senterpartiet stilte med sin eigen ordførarkandidat, Per Liahagen. Han hadde tidlegare vore med i formannskapet i perioden 1976-83. Den siste perioden var han varaordførar, og ordførar siste året, fordi den valde ordføraren døydde. Liahagen vart vald, med Ola Granheim frå Høgre som varaordførar. Forutan Sp og Høgre var FrP med i fleirtalskoalisjonen.

Samanbrotet i den tradisjonelle borgarlege alliansen førde til nye samarbeidslinjer i kommunepolitikken. Arbeidarpartiet, KrF, Venstre og SV utgjorde i perioden 1991-95 ein opposisjon som samarbeidde relativt tett. Dei hadde felles gruppemøte, og samarbeidde særleg om den økonomiske politikken. Den store stridssaka i perioden vart spørsmålet om nedlegging av grendeskular. Opposisjonen meinte at den økonomiske stoda gjorde det naudsynt å legge ned grendaskular. Senterpartiet gjekk mot dette, og meinte at grendaskulane kunne behaldast gjennom andre prioriteringar. Dette enda med at fleirtalssamarbeidet sprakk, og Høgre støtta opposisjonen. Ved valet i 1995 hadde Senterpartiet framgang, og vart det største partiet i kommunestyret. Men det var likevel duka for nye politiske alliansar. I perioden 1995-99 har Arbeidarpartiet for første gongen ordføraren på Gol. Jan Hallvard Brekko, som i forrige periode var leiar av tiltaksnemnda, vart vald til ordførar, medan Ola Granheim frå Høgre held fram som varaordførar. Senterpartiet vart ståande åleine ved konstitueringa.

5. Alta

5.1 Bakgrunn

Sine noverande grenser fekk Alta kommune i 1964, då Alta og Talvik vart slegne saman. Dei nordlege delane av kommunen omfattar fastlandet kring Altafjorden og delar av øyane Seiland og Stjernøy. I sør strekkjer dalføra, med Altadalen og Tverrelvdalen som dei største, seg innover mot Finnmarksvidda. I vest grensar Alta til Tromskommunane Nordreisa, Kvænangen og Skjervøy. Elles er grannekommunane Loppa i nordvest, Hasvik og Kvalsund mot nord, Porsanger og Karasjok mot aust og Kautokeino mot sør. Kommunen dekkjer eit areal på 3 845 km². Av dette er 20 km² jordbruksareal og 223 km² produktiv skog.

Med sine 16 338 innbyggjarar i 1995 er Alta største kommunen i Finnmark, og det raskast veksande senteret i fylket. Servicenæringane er dominerande i kommunen.

Ved foten av Altadalen ligg tettstaden Alta, som er administrasjonssenter i kommunen. Her har dei tidlegere tettstadene Bossekop og Elvebakken vakse saman til ein langstrekt bygdeby. Tettstaden Alta er eit service-, utdannings- og kommunikasjonssenter. Ved folketeljinga i 1990 budde 9 607 av dei 15 170 innbyggjarane i kommunesenteret. Elles er busetnaden i kommunen spreidd i små grender, som hovudsakleg ligg i fjordarmar og viker.

E6 går gjennom kommunen, og gjev vegsamband vestover mot Troms og austover til Kirkenes og Hammerfest. Sørøver går det riksveg til Kautokeino, vidare til riksgrensa mot Finland og det finske og svenske vegnettet. Elles er det veg til Øksfjord der hurtigruta stoppar. Alta flyplass høyrer til stamrutenettet Oslo-Kirkenes.

5.2 Frå bygd til regionsenter

5.2.1 Prøvesentervedtaket 1965

Norsk distriktpolitikk var blitt institusjonalisert gjennom opprettinga av Distriktenes Utbyggingsfond i 1961. I 1965 utpeika regjeringa i tråd med vekstsenterideen ni såkalla prøvesentra i distrikta. Alta var eitt av dei ni. I prøvesentra vart det lagt ned ein stor statleg innsats for å utvikle ny næringsverksemd. Eitt av tiltaka var oppretting av industrivekstanlegg i regi av det statlege selskapet SIVA. I løpet av det første tiåret bygde SIVA ut anlegg med i alt 4 600 m² golvflate i Alta. Det skulle likevel ta tid før nye industrietableringar kom i gang. Truleg var innføring av gradert investeringstilskot i 1971, eit allmennt distriktpolitisk verkemiddel, like viktig som utpeikninga til prøvesenter. På midten av 70-talet vart nye industribedrifter som Westamarin og Frionor lokaliserte i SIVA-bygg. Staten etablerte dessutan selskapet Industriell Skiferdrift i 1972, og nye fylkesdekkande statsinstitusjonar

som lærarhøgskule og distriktshøgskule vart lagde til Alta. Vekstsentervedtaket har nok vore viktig for kommunen, men i det følgande skal vi sjå på næringsutviklinga i Alta i eit breiare perspektiv.

5.2.2 Nye bedrifter, institusjonar og kommunikasjonar

I 1970 var det rundt 400 industriarbeidsplassar i Alta. Det var få større bedrifter, men tyngdepunkta var innan skiferoredling og næringsmiddelindustri (meieri, slakteri). På 70-talet auka talet på sysselsette i industrinæringa til 650, for ein god del ved at nasjonale konsern etablerte filialbedrifter i Alta. Ei slik bedrift var skipsverftet Westamarin, ein avdeling av Mandalsverftet Westermoen Hydrofoil AS. Westamarin bygde både fiskebåtar og hurtigbåtar, og hadde på siste halvdel av 70-talet over hundre sysselsette. Om lag samstundes kom òg fiskeforedlingsbedrifta Frionor Polar Produkter, som laga frosne fiskeprodukt. Frionor var særleg viktig som arbeidsplass for kvinner i Alta.

Sysselsettinga i offentleg sektor voks òg raskt på 70-talet. Ein viktig faktor er utviklinga i kommunesektoren, der talet på sysselsette i undervisning, helsestell og sosialomsorg hadde ein sterk vekst. For Alta sitt vedkommande vart den lokale veksten forsterka ved at kommunen fekk fylkeskommunale institusjonar som vidaregåande skular og sjukestove. Det har vore ein politisk ambisjon for Alta å få eit tredje sjukehus i Finnmark ved sida av Kirkenes og Hammerfast, men dette har aldri blitt realisert. Kommunen fekk òg nye statsinstitusjonar på 70-talet, med lærarhøgskulen og distriktshøgskulen som dei største. Allereie på 70-talet var den samla veksten i sysselsette i offentleg sektor over det doble av veksten i industrien.

Den store veksten i industri og offentleg service måtte dra med seg vekst også i handel og privat service. Sysselsetjinga innan servicenæringane varehandel, hotell- og restaurantverksemd, bank, forsikring og konsulentverksemd vart om lag tredobla i tiåret. Ei samla sysselsetjing i desse bransjane på knapt 500 i 1970 var blitt til 1500 ti år seinare. Mellom dei to gamle tettstadene Bossekop og Elvebakken voks det fram eit nytt sentrum med offentlege institusjonar, handel og service. På folkemunne fekk det nye handelssenteret det noko tvisynte namnet City, som dels avspeglar ei anerkjening av vekstkrafta i det nye senteret og dels inneheldt ein ironisk distanse til dei nye byggestilane med firkanta forretningsbygg, som gav City eit heilt anna preg enn dei etablerte tettstadane. I praksis fekk Alta i dette tiåret ein struktur med tre senter i sentrum.

I den perioden vi her ser på, fann det òg stad ein revolusjon i kommunikasjonssystemet i Finnmark. Alta vart knytt til stamflyplassnettet allereie i 1963, saman med Lakselv og Kirkenes. På 70-talet vart det så bygd ut eit kortbanenett som knytte kysten til flyrutenettet og gav flysamband mellom alle dei viktigaste stadane i fylket. På 60-talet vart vegane over fjellovergangane

til Kautokeino og Skaidi utbetra slik at dei vart brukande som heilårsveggar, og vegane frå Alta sentrum vart utbetra på begge sider av fjorden.

Rundt 1980 kan vi slå fast at Alta har utvikla seg frå bygd til regionsenter. I perioden 1960 - 80 auka befolkningsandelen i det sentrale Alta (dvs området i og rundt tettstadene Bossekop og Elvebakken) frå omlag 40% av innbyggartalet i kommunen til rundt 2/3. I absolute tal er sentrumsbefolkninga meir enn dobla. Det finn stad ei klar urbanisering av sentrumsområdet, samstundes som distrikta har nedgang. Nye kommunikasjonar og institusjonar gjer Alta til senter for ein større region frå Loppa til Kautokeino, og kommunen er den raskast veksande i Finnmark.

5.2.3 Dei ressursbaserte næringane: jordbruk, bergverk og fiske

Sjølv om ny industri og offentleg tenesteyting kom til som nye næringar på 70-talet, har næringslivet i Alta framleis eit viktig grunnlag i dei ressursbaserte næringane. Fisket i ytre delar av kommunen og skiferdrifta i indre delar var framleis dei viktigaste enkeltnæringane. Så seint som i 1980 hadde bergverksdrifta like mange sysselsette som industrien. Og bergverksdrift i Alta var basert på to naturrikdommar, skiferen i Øvre Alta og nefelinsyenitten på Stjernøya.

Skiferdrifta utvikla seg som attåttnæring for bønder i Alta allereie i andre halvdel av førre hundreåret. Men det er på starten av 1900-talet at grunnlaget for ei meir stabil drift vert lagd. Rundt 1930 arbeidde omlag 600 altaværingar i skiferbrotta heile eller delar av året. Omsetninga var organisert gjennom eit kooperativt omsetningslag²⁵, medan sjølvne produksjonen fann stad med enkel teknologi og innanfor ramma av ein hushaldsøkonomi. Dei enkelte produksjonslaga kom gjerne frå ein familie (Minde 1983). Dei var ikkje tilsette i andelslaget, men arbeidde som sjølvstendige. På 1970-talet var det 2-300 drivarar i skiferberget, av desse om lag 100 på heilårsbasis. Hovudprodukta er klipte flis til golvbelegg, heller til fasadeplater og takskeer. Dessutan leverer ein brotheller til hellegangar og terrassar. Stordelen av produksjonen gjekk til eksport.

Ved sida av den tradisjonelle driftsforma vart det i 1972 starta opp skiferutvinning med ei meir industriell driftsform gjennom det statlege selskapet AS Industriell Skiferdrift. Dette selskapet tek steinen ut i større blokker frå berget og bearbeider dei maskinelt i ein produksjonshall på Bossekop. Allereie i 1958 vart dessutan foredlingsbedrifta AS Steinsliperiet etablert. Steinsliperiet kjøpte opp heller frå Alta Skiferbrot og foredla dei til golvflisar og andre polerte steinprodukt.

²⁵Etablert i 1927 som Alta Skiferandelslag, reorganisert etter skiferkonflikten i 1933 som AL Alta Skiferbrudd.

Norsk Nefelin på Stjernøya kom i gang i 1961 etter ein lang kartleggingsperiode. Produktet nefelinsyenitt vert for det meste bruka i produksjonen av glas, noko går og til keramisk produksjon. Nesten all produksjon går til eksport. Bedrifta var eigd av Christiania Spikerverk, og vart med Spikerverket inn i fusjonen med Elkem i 1972. Etter ein vanskeleg opstartingsperiode hadde bedrifta frå slutten av 60-talet ei god økonomisk utvikling. Vel hundre personar var sysselsette i Norsk Nefelin på 70-talet. Bedrifta ligg isolert til på Stjernøya ute i Altafjorden. Dei første åra var gruvearbeidarane vekependlarar, men på 70-talet vart det etablert dagleg arbeidsbåt til Alta.

I ytre delar av Alta kommune var fisket framleis den viktigaste næringa. Det fisket som vart drive her, var i hovudsak kystfiske med sjarkar og mindre båtar. Mykje av fisket var basert på leveransar til tradisjonelle mottak, som ofte var sesongarbeidsplassar. Men denne driftsforma var i tilbakegang utetter 60- og 70-talet. Både talet på fiskarar og gjennomsnittstorleiken på båtane var i tilbakegang.

Sameleis var jordbruket i Alta i kraftig nedgang på 60- og 70-talet. Medan talet på bruk i 1959 var 1 095, var talet tjue år seinare 351. Samla jordbruksareal hadde gått ned med rundt 30%, trass i ei omfattande nydyrking. Det som fann stad var ei revolusjonær strukturendring: På den eine sida fann det stad ei nedlegging av småbruka og yrkeskombinasjonane, noko som særleg gjekk hardt utover dei ytre delane av kommunen. På den andre sida auka talet på bruk med over 100 mål jord. Mjølkeproduksjon og husdyrhald er viktigaste produksjonen i jordbruket i Alta.

5.3 Alta på 80-talet - ekspansjon og omstilling

5.3.1 Industrivekst og omstilling

Utetter 80-talet var det framleis vekst i industrinæringa i Alta. Både ved inngangen og utgangen av dette tiåret var industrissysselsetjinga i bygda rundt 650 personar. Bak desse tala skjuler det seg både vekst, stabilitet og nedgang på bedriftsnivå.

Ei ny bedrift som kom til på 80-talet, var ei filialbedrift av Helly-Hansen. Helly-Hansen etablerte seg i Alta i 1982. Bedrifta sitt hovudprodukt har heile tida vore arbeidstøy. Arbeidsstokken har lege rundt 40 personar, bortsett frå perioden 1985-87 då ein produserte i to skift og auka arbeidsstokken. Dei første åra gjekk bedrifta tungt. Det var mykje gjennomtrekk og sjukefråver i arbeidsstokken, og produktiviteten var låg. Enkelte tala om ein manglande industrikultur i bygda, at det ikkje fanst ein arbeidsstokk som var vane med den type rutinearbeid som Helly-Hansen hadde å tilby. Bedrifta gjekk med underskot, men vart redda takka vere dei utviklingsavtalane for nord-norsk næringsliv som staten på denne tida forhandla fram med ein del oljeselskap. Helly-Hansen fekk ein slik avtale med oljeselskapet Deminex. Takka vere denne

avtalen har bedrifta i Alta fått dekkja sitt underskot, og ein har teke til å produsere regntøy basert på overføring av sveiseteknologi frå morbedrifta.

Etter to-tre innkøyringsår hadde Frionor Fabrikker si bedrift i Alta ei positiv utvikling siste halvdel av 70-talet og inn i 80-åra. Bedrifta har hovudsakleg produsert frityrsteikte fiskepinnar, men har òg hatt andre produktvariantar. Mellom 90-95% av produksjonen i Alta har gått til eksport. Sveits, Italia og dei nordiske landa har vore viktige marknader. Den aukande produksjonen og omsetnaden heldt til fram utover på 80-talet. På det meste produserte bedrifta vel 8000 tonn. Jamt over har den årlege produksjonen vore på 6500-8000 tonn. Etterkvart vart det mindre produksjon av oppsaga fiskeblokker, men produksjonen av "fish sticks" heldt fram å utvikle seg. Midt på 80-talet var det omlag 160 tilsette ved Frionor i Alta.

Steinsliperiet utvikla seg med tida til eit selskap eigd av AL Alta Skiferbrudd (skiferdrivarane). Slik kom personar frå andelslaga inn i styret til bedrifta. Dette var ein medverkande årsak til at Steinsliperiet fekk ein profil der det vart satsa mykje på produksjon og råvareleveransar, medan sal og marknadsføring vart for lite prioritert. Dette førte til at Steinsliperiet fekk for dårleg inntening framover mot midten av 80-talet. Bedrifta hadde ikkje ryggrad til å drive vidare på denne måten. Samstundes hadde Bergenskonsernet Rieber starta opp ein divisjon for skifer og naturstein. Rieber hadde kjøpt opp ei skiferverksemd på Otta. I samband med dette passa det å kjøpe opp Alta, slik at aktørane på skifersida kunne bli samla og sterkare. Dette vart oppfatta som nødvendig for å overleve på den internasjonale marknaden. Foredlingsbedrifta Steinsliperiet gjekk formelt inn i Rieber sin divisjon for Skifer og Naturstein (SN) i 1987. Steinsliperiet hadde ein økonomisk oppsving i perioden 1987-1990.

Nefelin hadde også eit jamnt godt tiår på 80-talet, og sysselsetjinga heldt seg i overkant av hundre. Men også her var det tale om å omstille seg for å møte ein ny marknadssituasjon. Produksjonsvolumet vart ikkje lenger auka. I staden la ein vekt på å auke kvaliteten for å oppnå betre pris og å utnytte råstoffet betre, mellom anna ved å lansere nye produkt til keramisk industri, som kan nytte delar av råstoffet som er lite eigna for glasproduksjon.

Det var eit slag for industrien i Alta då skipsverftet til Westermoen vart lagt ned i 1986. Med det gjekk over hundre arbeidsplassar tapt. Verftet var ein hjørnestein i industrien i Alta, og ei sentral bedrift for vekstsentertankegangen. Westermoen var lokalisert i eit statleg industriutleigebygg bygd av SIVA. Det vart etablert ei mindre mekanisk bedrift i SIVA-bygget, men arbeidsstokken vart sterkt redusert i forhold til det den var i Westermoen-tida.

Bildet av Alta-industrien på 80-talet er altså samansett. Det er tale om vekst og stabilitet, men også om problem og omstilling.

5.3.2 Landbruk og fiskeri i nedgang

Innan landbruket i Alta kommune har det vore samanhengande nedgang i talet på årsverk og bruk. I 1970 vart det utført 220 årsverk i kommunen, mot 183 i 1994. Årleg har det gått vekk 1,5 årsverk i landbruket. Det er likevel like mykje areal i drift i 1994 som i 1970. Mykje areal har gått ut av produksjon, men det var ei storstilt nydyrking i 70- og 80-åra. Talet på bruk har minka frå 454 i 1970 til 176 bruk i 1994. Om lag halvparten, 90 bruk, er basert på mjølkeproduksjon. Elles er 53 bruk knytt til sauehald, 6 bruk driv med gris, medan det er 3 større eggprodusentar i kommunen. Hovuddelen av jordbruket ligg i og omkring sentral Alta. Sauehaldet er viktig for distrikta. Skogbruket hadde større betydning før krigen enn det har idag.

Trass i nedgang i talet på sysselsette og bruk er jordbruk ei viktig næring i Alta, med vel 5% av total sysselsetjing og råvareleveransar til fleire foredlingsbedrifter. Kommunen har eige meieri og slakteri. Slakteriet tek seg av storfe og sau, medan gris må transporterast ut av kommunen. Ringverknadane av primærnæringane utgjer omlag 350 arbeidsplassar innan rådgjeving, meieri og salslag. Alta kommune står for ein stor del av foredlinga og servicen i forhold til landbruket i nabokommunane. (Landbruksplan for Alta kommune 1996).

Stemminga i næringa vert i dag rekna som god. I 1995 vart det utarbeidd 14 driftsplanar og søknader til BU-fondet/Statens landbruksbank. Ved utløpet av 1995 hadde kommunen 15 pågåande byggesaker. Mange har truleg avventa utviklinga i næringa dei siste åra, før ein våga å investere i 1995.

5.3.3 Frå kystfiske til oppdrett

Fiskerinæringa var særleg viktig i dei ytre delane av kommunen, det som tidlegare var Talvik kommune. Det er kystfisket med små båtar og sjarkar som har vore viktigast for fiskarane her. Men det har vore ei negativ utvikling innan denne delen av næringa. I 1975 var det 8 fiskemottak i Alta, medan det idag ikkje er nokon igjen. Kystfisket ligg nede, og ein klarar i dag ikkje å fiske opp kvotane.

Når Alta framleis er for fiskerikommune å rekne, heng det saman med utviklinga i oppdrettsnæringa. Alta har i dag sju konsesjonar for fiskeoppdrett, fordelt på fem selskap. Fire av selskapa har slakteri. Det vert i alt utført om lag 50 årsverk ved anlegga. Førstehandsverdien av produksjonen er om lag 100 millionar kroner i året. Med det er Alta ein av dei største oppdrettskommunane i Nord- Norge. I dag dreier produksjonen seg i hovudsak om laks, men det vert gjennomført ein god del forskning og utviklingsarbeid med tanke på å drive kommersielt oppdrett av nye arter. Lokalt reknar ein med at det er eit stort sysselsetjingspotensiale i næringa, særleg gjennom auka foredlingsgrad.

Kommunen har vore sterkt engasjert i utviklinga av næringa. I kommunale næringsplanar og kystsoneplanlegging har tiltak for å utvikle oppdrettsnæringa vore eit sentralt element. Dette engasjementet gjeld både

tilrettelegging for oppdrettsanlegg, tiltak for auka foredling og verdiskaping på laksen og utviklingsarbeid med tanke på oppdrett av nye arter.

5.3.4 Offentleg sektor som vekstmotor

Medan bildet i dei vareproduserande næringane er samansett, er offentleg tenesteyting den nye vekstsektoren i Alta på 80-talet. I alt får offentleg tenesteyting nær 1 000 nye sysselsette. Det meste av dette finn stad gjennom ekspansjon i statlege, fylkeskommunale og kommunale institusjonar, særleg innan utdanning, helse- og sosialsektoren. Eit nytt innslag i næringsveksten er etableringa av nye FoU-bedrifter som ei avdeling av Norsk Institutt for by- og regionforskning og den regionale forskingstiftinga Finnmarksforskning. Konsulentfirma av ulike slag er og ein vekstbransje. I tillegg er reiseliv og fiskeoppdrett blitt nye vekstnæringar i kommunen.

5.3.5 Kommunepolitikken: DNA i posisjon att

Alta er ein kommune der den sosialistiske sida tradisjonelt har stått sterkt. Eit særtrekk ved politikken i bygda har vore kommunistpartiet si sterke stilling, ein posisjon som dei har hatt sidan skiferkonflikten på 30-talet. På 70-talet hadde Arbeidarpartiet ordføraren med støtte frå venstresida, som ved 75-valet var organisert i Sosialistisk Valgforbund. Men på slutten av 70-talet førde striden om utbygging av Alta-Kautokeinovassdraget til sterke indre rivningar i Altasamfunnet og lokalpolitikken. Mange frykta konsekvensane av ei utbygging for laksefisket i elva og jordbruket i elvedalen. På den andre sida stod dei som var opptekne av at ei utbygging kunne gje nye arbeidsplassar i bygda.

Utbygginga møtte òg motstand hos miljøvernarar og hos samar som var redde for at reindrifta ville bli skadelidande. Nasjonale miljøvernorganisasjonar, lokale elvereddarar og samiske interesser gjekk saman i store demonstrasjonar mot utbygginga, som likevel ikkje let seg stoppe. Det var ei Arbeidarpartiregjering som stod bak utbyggingsplanane, og også lokalt vart Arbeidarpartiet rekna for det mest utbyggingsvenlege partiet. Ved valet i 1979 overtok dei borgarlege fleirtalet i kommunestyret, og Jakob Aarøen frå KrF vart ordførar.

Ved 83-valet var utbyggingsstriden avgjort. Arbeidarpartiet kom attende og auka frå 16 til 21 representantar. Med det mangla partiet berre to på reint fleirtal. Partiet fekk ordføraren og andre sentrale verv gjennom samarbeid med dei to representantane frå SP og ei upolitisk liste. Den unge Odd Arne Rasmussen vart ordførar for partiet. Han kom til å markere seg som ein engasjert næringspolitikar, og mange store prosjekt vart initierte dei kommande åra. Under Rasmussen si leiing kunne Arbeidarpartiet innkassere ein solid triumf ved kommunevalet i 1987: ein framgang på fem mandat og reint fleirtal. No kunne partiet styre åleine. Men to år seinare valde Rasmussen å trekke seg frå

ordførarstolen av personlege grunnar. Partiveteranen Lars Bakken, som òg hadde vore ordførar på 70-talet, tok over som ordførar dei to siste åra av valperioden.

Med den sterke veksten som Alta hadde hatt på 70-talet, var nye store ungdomskull i ferd med å bli kasta inn på den lokale arbeidsmarknaden. Dersom ein skulle skaffe arbeid til den forventa veksten i yrkesaktiv befolkning, ville kommunen ha behov for om lag 150 arbeidsplassar årleg. Næringsutvikling vart derfor eit sentralt satsingsområde for komunen på 80-talet. I det følgjande skal eg sjå litt nærare på dei næringspolitiske initiativa som kom i stand.

5.3.6 Næringspolitisk strategi på 80-talet: Infrastruktur og akkvisisjon

Første halvår av 80-talet var på mange måtar ei omprøvingstid for kommunale tiltaksstrategiar i Norge. Den totale industrisysseletjinga i landet var i nedgang etter 1975, og stadig færre kommunar lykkast med å trekke til seg nye bedrifter utanfrå. I Alta var vurderingane likevel at posisjonen som regionsenter gav kommunen gode sjansar til å trekke til seg større industriverksemd. Kommunestyret vedtok å bygge ut eit større industriområde i Bukta ved Elvebakken. Området var basert på ein god del utfylling i sjøen, og skulle reserverast for sjøtilknytt verksemd. Arbeidet med Bukta tok til i 1985. Noko seinare vart det vedteke å bygge ut eit nok eit industriområde, Aronneskjosen ved utløpet av Altaelva. Denne utbygginga var omstridd lokalt. Dei gamle elvereddarane frykta konsekvensane for fisket i elva. Men utbygginga vart vedteken og sett i gang.

Ti år seinare kan ein konstatere at Bukta, som det største av dei to områda, enno har store ledige areal. Luftfartsverket, som leiger delar av området til flyplassformål, er største leigetakar. Men den låge oppfyllingsgraden heng òg saman med at kommunen har reservert Bukta for sjøtilknytt verksemd. Andre bedrifter har blitt viste til Aronneskjosen. Her er oppfyllingsgraden ein god del høgre, og ei rekke mindre og mellomstore bedrifter er etablerte på området.

5.4 1990-talet – mellom kriseteikn og optimisme

På 90-talet har Alta framleis stor vekst i befolkninga, noko som skaper behov for nye arbeidsplassar. Arbeidsløysa gjorde som elles i landet eit hopp oppover frå 1987. Sidan har arbeidsløysa stige litt kvart år bortsett frå 1991. Alta har med andre ord ikkje makta å ta seg heilt inn etter nedgangstida på slutten av 80-talet. Den eintydige vekstkurva er avløyst av meir motstridande tendensar. I enkelte bransjar er optimismen stor, i andre er det teikn til krise. Eg skal i det følgjande sjå på situasjonen i større detalj.

5.4.1 Staten strammar inn

På 90-talet har det det funne stad ei rekke nedskjeringar i statsinstiutisjonar og statsbedrifter i Alta. Televerket har skore ned sin stab gradvis gjennom heile 90-talet. Forsvaret har lagt ned Alta bataljon. På forsvarssida er no berre Heimevernet att i Alta. Postverket har lagt ned sorteringssentralen og fleire postkontor. ein ny runde med nedlegging av postkontor står for tur. Alt i alt har kommunen til no mist rundt 150 arbeidsplassar gjennom innstrammingar i statleg regi. Posten og Televerket/Telenor har redusert med rundt 40 arbeidsplassar kvar, medan 75 arbeidsplassar gjekk tapt då Alta Bataljon vart nedlagd 1. august 1995.

Samstundes utviklar kommunen sin økonomi seg svakare enn forutsett, utan at dette vert kompensert gjennom overføringane frå staten. Dette vil kunna få konsekvensar for sysselsetjinga i Alta kommune, som med sine 1200 sysselsette og 800 årsverk er største arbeidsgjevaren i Alta. I perioden rundt våre intervju i juni 1996 var kommunen inne i ein budsjettrevisjonsprosess der nedskjeringar på drifta var naudsynt for å balansere årets budsjett.

5.4.2 Utviklinga i konsernbedriftene

Også på privat side har nedleggingar funne stad. Største slaget var nok nedlegginga av Frionor, som overførde all produksjon til anlegget i Trondheim frå 1. april 1996. Her gjekk 85 arbeidsplassar tapt.

Utviklinga for Frionor i Alta var òg rimeleg god på 90-talet. I 1992 vart bedrifta i Alta slått saman med Frionor si bedrift i Trondheim. Det vart med andre ord ei verksemd, med to produksjonsstadar. I 1993-95 produserte ein like mykje med 90 tilsette som med 160 tilsette i 1984/85. Etter kvart såg ein derimot at den samla kapasiteten for Frionor sine avdelingar i Alta og Trondheim var for stor i forhold til den totale marknaden. I 1994 vart det sett ned ei arbeidsgruppe som skulle vurdere produksjonen og vilkåra for dei to avdelingane. Det vart mykje diskusjon om kvar produksjonen skulle samlast. Det var eit stort engasjement frå Alta kommune, både politisk og administrativt, i denne samanheng. Kampen for arbeidsplassar og signaleffekt for kommunen var viktig. I forhold til EU-avstemminga samme år vart det òg vurdert om produksjonen skulle flyttast ut av landet²⁶.

Ved utgangen av 1994 vart Trondheim peika ut som den beste staden for å halde fram produksjonen. I juni 1995 vart utgreiingsarbeidet til arbeidsgruppa prinsipielt godkjent av styret til bedrifta. Endeleg vedtak om flytting og avvikling av avdelinga i Alta skulle likevel ikkje gjerast før dette var diskutert med dei tilsette og fagforeningane. Det var fleire møte med dei tilsette og deira organisasjonar både i Alta og Trondheim. Det vart i tillegg arrangert fellesmøter

²⁶ I Frionor sin årsberetning for 1995 heiter det at "mulighetene for en produksjonsøkning av høyforedledede fiskeprodukter i Norge ble vesentlig redusert ved Norges Nei til EU-medlemskap".

med tilsette frå begge plassane. Kommunen var aktivt inne òg i denne fasen. Det enda likevel med eit vedtak i styret oktober 1995, der ein gjekk inn for at produksjonen skulle leggjast til Trondheim. Avgjerda vart stadfesta under møte i hovudstyret for Frionorkonsernet i november. Produksjonen i Alta skulle avviklast innan 30.3.96.

Geografien gjorde det problematisk å halde fram i Alta. Om ein skulle ha samla produksjonen i Alta måtte ein god del råvarer fraktast nordover til Alta, før produkta vart sendt sørover att. Ekstra fraktkostnader på grunn av geografisk plassering hadde mykje å seie for den endeleg avgjerda. Frionor mista òg ein betydeleg kunde frå årskiftet 1995/96, som av konkurransemessige årsaker valde å bytte frå torsk til hake som råstoff i sine produkt. Dette gjorde behovet for rasjonalisering endå større (Årsrapport Frionor 1995). Flyttinga til Trondheim vart slik gjort med bakgrunn i økonomiske og strategiske årsaker. I røynda var det lite politikarar og kommuneadministrasjon kunne gjere for å hindre avviklinga av Frionor sin fabrikk i Alta²⁷. 85-90 arbeidsplassar gjekk tapt.

Databedrifta Unique, som for få år sida var med på å signalisere kvartærsektorens inntog i Alta, vert òg nedlagd i 1996. Her dreier det seg rett nok om berre elleve arbeidsplassar. Men symboleffekten kan nok vere større, fordi det er tale om arbeidsplassar i ein såkalla framtidretta bransje.

Helly Hansen slit framleis med underskot, sjølv om produktiviteten og kvaliteten er klart betra sidan pioneråra på 80-talet. I dag har bedrifta vel så høg produktivitet som morbedrifta i Moss, samstundes som ein har fordelene av gradert arbeidsgjevaravgift. I dag har Helly-Hansen berre att bedriftene i Moss, Bergen og Alta her i landet. Størsteparten av produksjonen skjer ute, særleg i Portugal. Ved hovudkontoret i Moss har det funne stad ei reorganisering og nedskjering av talet på funksjonærar.

Røkke-konsernet RGI kjøpte seg inn med 50% av aksjane i HH. Orkla eig den andre halvparten. Avdelinga i Alta er plassert under eit dotterselskap av HH, HH Spesialprodukter AS. Med dette har bedrifta i Alta fått mykje tettare kontakt med leiinga enn før. Tidlegare vart ein i periodar styrt frå Portugal, og hadde lite kontakt med dei næraste overordna. Det store problemet for Helly-Hansen er kva som vil skje når avtalen med Deminex går ut i 1998. Då er bedrifta absolutt i faresona.

Samvirkebedriftene innan landbrukssamvirket er ein annan usikker bransje i Alta. Lokale vurderingar går ut på at meieriet høgst sannsynleg vil bli verande i Alta, kanskje som einaste meieriet i fylket. Det er derimot meir uvisst kva som vil skje med slakteriet. Nord-Norges Salgslag er inne i ei rasjonalisering, og anlegget i Alta har ei uviss framtid.

²⁷ Frionor i Alta sin kontakt med kommunen og næringslivet har vore meir periodevis og behovsorientert enn kontinuerleg. Verksemda har vore med i Alta næringsforening, men var berre medlem ei kort tid.

På den positive sida ser Nefelin ut til å gå bra også etter at Elkem i 1993 selde bedrifta til det amerikanske gruveselskapet Unimin, som igjen er eigd av det tysk/belgiske SIBELCO-konsernet. Unimin er eit profesjonelt gruveselskap. Dei har eit lag på 15-20 ingeniørar som reiser rundt og går gjennom dei tekniske sidene ved kvar enkelt gruve med sikte på å optimalisere produksjonen. Produktiviteten er auka dei siste åra, og råstoffet blir betre utnytta enn før. Arbeidsstokken er nesten stabil, 113 tilsette i 1996 mot 126 ved eigarskiftet tre år før. I dag er anlegget rusta opp, medan Elkem i større grad tok ut profitten frå gruvedrifta og forsømde vedlikehald av anlegget. Slik sett har overgangen til nye eigarar gått betre enn det mange frykta.

For Steinsliperiet var 1991-93 var tunge år. Omsetnaden gjekk nedover til rundt 35-36 millionar, før ein igjen fekk ein økonomisk opptur i 94-95. Dei siste åra har talet på tilsette auka med 21 mann. I 1996 har skifernæringa derimot hatt ei noko negativ utvikling.

I 1996 har verksemda ein omsetnad på omlag 45 millionar kroner og 65 tilsette (årsverk). Produksjonen går føre seg på høgt teknologisk nivå, mellom anna gjennom vannspalting av skifer. Alle varer vert foredla i Alta før utskipping og 80% av dette vert eksportert (Tyskland, Italia, Spania, Be-Ne-Lux, Japan, USA osv.) Rieberkonsernet har salsavdeling for skifer i Alta, Oslo og Utrecht i Nederland. Årleg vert det satsa 10-12 millionar på marknadsføring av skiferen.

Steinsliperiet er ei overskotsbedrift, men bedriftsleiinga reknar ikkje innteninga som god nok. Medan prisnivået på skiferen har ei flat utvikling på verdsmarknaden, vert produksjonen i Norge dyrare. Mellom årsakene er lønnsauke blant arbeidarane. Transporttilskota er òg reduserte dei siste åra. Dessutan har skifermarknaden endra seg. Store enkeltprosjekt med kort leveringstid har erstatta den gamle marknaden, som var dominert av sal i mindre målestokk til private husbyggjarar. I dag må bedrifta gå ut til profesjonelle byggherrar og arkitektar, som kjem med spesifiserte tingingar. Marknaden er òg slik at ein ikkje lenger kan stipulere salet i år utfrå salet ifjor.

Sett frå Steinsliperiet si side vanskeleggjer organisasjonsmodellen til skifernæringa i Alta tilpassinga til den nye marknadssituasjonen. Kooperativmodellen med årlege forhandlingar mellom bedrift og skiferdrivarar, der ein avtalar levert mengde og pris, passar dårleg i forhold til td. ekstraordinære og større tingingar. Steinsliperiet meiner at det på lang må utviklast eit tettare samarbeid og ein meir marknadstilpassa organisasjonsmodell. Men andelslaget har lange tradisjonar i Alta, og er vanskeleg å endre. Her kan det derfor ligg ein kime til ny konflikt i næringa dersom marknadsutviklinga vert negativ.

5.4.3 Reiselivet som satsingsområde

Naturopplevingar og lokalhistorie er ein viktig basis for reiselivsnæringa i Alta kommune. Alta er mellomlandingsplass for Nordkappturistar sommarstid.

Elveturar, fisketurar²⁸ og turar til Alta Canyon er mellom produkta kommunen då kan tilby. Om vinteren vert det satsa på hundekøyring, skiturar og snøscooterturar. Ved Alta museum er det helleristingar frå 6000 år tilbake i tid. Pæskatun gir tilreisande innblikk i den tradisjonsrike skifernæringa. (Alta destinasjon, produktmanual sommaren 1996). Alta er bra dekkja med overnattingsbedrifter, som er størst på sysselsettingssida i næringa. For ein del av desse bedriftene er kurs og konferansar eit viktig produkt. Turismen er viktig for Alta, særleg sommarstid. Handel og service har òg stor omsetnad i sommarmånadane i forhold til året elles.

Reiselivet kom inn som kommunalt satsingsområde i den første næringsplanen i Alta i 1987. I denne samanheng var det snakk om å utvikle næringa generelt, meir enn å satse på særskilde tiltak. Seinare vart det større behov for å satse meir konkret på reiselivsnæringa i Alta kommune.

Selskapet Incoming Alta AS vart stifta i desember 1994 etter ein lang prosess, som vart leia av Alta Næringsforening og Alta kommune. Utgangspunktet var ein strategiplan for reiselivet i Alta kommune for 1991, og tiltak i strategisk næringsplan frå 1993. Dessutan ynskte reiselivsbedriftene eit eige selskap, som kunne ivareta næringa sine fellesinteresser. I august 1995 vart selskapet sitt navn endra til Destinasjon Alta AS (DA).

Selskapet sine hovudoppgåver skal vere produktutvikling, salg, marknadsføring, basismarknadsføring, profilering og kompetanseheving. Selskapet skal òg fungere som eit koordinerande organ for reiselivsnæringa i Alta og Loppa. Destinasjon Alta har òg vertskapsfunksjonen for Alta og Loppa kommune. Tidlegare hadde Alta Næringsforening dette ansvaret. Kommunane kjøper tenester hjå Alta Destinasjon, som td. produksjon av turistinformasjon. Av andre aktivitetar som selskapet driv kan ein nemne turopplegg for kurs/konferansegjestar, omvising i Sautso og Alta Kraftverk, guidekurs, deltakelse på seminarar/konferansar. I 1995 gav selskapet ut ein produktmanual for Alta og Loppa, der 23 bedrifter i området er presentert.

Det første driftsåret i selskapet gjekk med til oppbygging av selskapet og definering av selskapet sine oppgåver. Ein prøvde å finne ei økonomisk plattform for forsiktig drift og vekst, basert på tilgjengelege ressursar. I denne perioden var det berre ein person tilsett i selskapet. For å kunne finansiere marknadsføring og auke talet på tilsette har selskapet vore avhengig av ekstern støtte. Men i 1995 fekk selskapet avslag på søknad om støtte hjå SND. Bakgrunnen for det negative svaret var mellom anna at produktområdet var for snevert. Det burde og omfatte Kautokeino.

I løpet av det siste året har Destinasjon Alta fått ei sterkare plattform både økonomisk og på kompetansesida, som gjer at ein kan jobbe meir med td marknadsføring. Frå 1. januar 1996 er Finnmark Tur og Guideservice (FTG) ein

²⁸ Laksefiske vert ikkje nytta i marknadsføringa då det er lite tilgjengeleg for turistar.

del av destinasjonsselskapet. Slik er kommersiell kompetanse på pakking, sal, produksjon og gjennomføring av arrangement samla på ein stad. Ein person med lang fartstid i FTG vart i samband med oppkjøpet tilsett i Destinasjon Alta. Denne endringa har gitt selskapet eit løft og gjort det tydelegare i marknaden. Utvidingsprosessen mot Kautokeino er òg igang. Dette kan opne for ein ny søknad til SND.

I dag er det tre tilsette i Destinasjon Alta. Den samla aksjekapitalen er på 398 000 kroner, fordelt på 38 eigarar. Alta kommune og Alta Næringsforening eig 25% kvar av den totale aksjekapitalen. Loppa kommune eig 19%. Omsetnaden er på omlag 3 000 000 kroner i året. Alta kommune kjøper tenester for 400 000 kroner i året, medan Loppa kjøper for 30 000 kroner. Samstundes er innsatsen frå næringa òg rimeleg bra.

5.4.4 Distriktsproblematikken

Ei sterk intern sentralisering har prega Alta kommune dei siste tiåra. Tettstaden har vokse sterkt, medan småstadene ute i fjorden har mista folk. Ei av dei prioriterte oppgåvene då næringsavdelinga vart etablert i 1986, var å utarbeide utviklingsplanar for distrikta i kommunen. Distrikta vil i denne samanheng seie gamle Talvik kommune. Planane legg rammene for kommunale tiltak i det aktuelle området.

Den første planen vart laga for området Korsfjord-Lerresfjord på austsida av Altafjorden, og var ferdig i 1987. I kjølvatnet av planen er det blitt etablert eit oppdrettsanlegg med slakteri i området, eit tiltak som har gjeve 15 årsverk.

Utviklingsplan nummer to var for Langfjorden på vestsida av Altafjorden. Denne planen var ferdig i 1990. Viktigaste enkelttiltaket i dette området har blitt etablering av eit rusmiddelkollektiv som har gjeve 8-10 arbeidsplassar.

I februar 1996 vedtok kommunen den førebels siste distriktsplanen, for Kviby- Nyberg og Årøya. Planen inneheld tiltak med ei samla investeringsramme på 20 mill. i området. To nye område står for tur til å få distriktplanar, først Talvik på vestsida, deretter Rognsundområdet ute i fjorden.

Resultata av denne distriktsplanlegginga kan vurderast i ulike perspektiv. Ønsket om å stabilisere befolkninga i distrikta har ikkje blitt innfridd. På den andre sida har ein lykkast med å få i gang ein del enkelttiltak som er betydelege arbeidsplassar i dei små bygdene det her er tale om, og ein har fått til ei betydeleg oppgradering av infrastrukturen i distrikta.

5.4.5 Kommunepolitikken

Ved kommunevalet 1991 miste Arbeidarpartiet fleirtalet i kommunestyret. Partiet gjekk attende frå 26 til 18 mandat. Det kan vere fleire årsaker til dette.

Dels kan det dreie seg om at den sterke næringssettinga på 80-talet ikkje hadde gjeve dei ønskete resultat sett med veljarane sine auge. Dels kan det vere ein effekt av at Rasmussen-effekten frå 1987 var bort, og at partiet dermed var attende til eit meir "normalt" oppslutningsnivå. Dels kan det dreie seg om at nye saker som miljø og omsorg i større grad var sette på dagsorden, og at dette har påverka styrkeforholdet mellom partia. Gjennom eit samarbeid med Senterpartiet og Kristeleg Folkeparti sikra Arbeiderpartiet seg ordførar og varaordførar også etter valet i 1991. Eva Nielsen var partiet sin nye ordførar, medan Lars Bakken heldt fram som varaordførar.

Ved valet i 1995 var det for første gong på mange val stor stabilitet i styrkeforholdet mellom partia. Koalisjonen mellom Arbeiderpartiet og dei to mellompartia heldt fram. Eva Nielsen heldt også fram i ordførarstolen, medan Alf Bjørn kom inn som varaordførar.

Det er brei semje blant informantane om at valet i 1991 innebar eit tidsskilje i Alta-politikken. Etter mange år med satsing på vekst meinte dei fleste partia at tida var inne for å prioritere andre sektorar. Det skulle satsast på barn, ungdom og eldre. Barnehageutbygging og eldreomsorg kom høgt på dagsorden. Det var brei semje om desse prioriteringane, slik at dei knapt kan forklarast med forskyvingar mellom partia. Men endra personsamansetjing innan partia spela nok ei rolle, kanskje spesielt i Arbeiderpartiet. Eit anna forhold som kan forklare endra prioriteringar i Arbeiderpartiet, er at partiet lokalt følgde dei prioriteringssignala som vart gjevne av partiet sentralt og regjeringa.

På midten av 1990-talet har nærings spørsmål likevel tvinga seg til toppen av den politiske dagsorden, ikkje minst i samband med dei nedleggingane og innskrenkingane vi har beskrive framfor. Den politiske og administrative leiinga har vore tungt involvert i forhandlingar og andre prosessar mot dei statsinstusjonane og bedriftene som har flagga ut, men har gong på gong måtta innsjå at ein stod ansikt til ansikt med prioriteringar som det var vanskeleg å gjere noko med.

5.5 Organisering av næringslivet

Alta hadde på starten av 80-talet to bransjeforeningar, Alta Reiselivslag og Alta handel-, håndverk- og industriforening. Nokre eldsjeler i det lokale næringslivet meinte det var behov for eit samarbeidsorgan. Dei tok initiativet til å etablere Alta Markedsforening, ein organisasjon som særleg hadde til formål å lære medlemmene meir om marknadsføring gjennom møte, kurs og andre aktivitetar. Men det langsiktige målet var å etablere ei felles næringsforening. Kommunen kom under den næringspolitiske offensiven på 80-talet til same oppfatning, og var med i initiativfasen til Alta Næringsforening. Etter etableringa fekk kommunen ein styremedlem i foreningen. Alta Næringsforening har i dag rundt 200 medlemmer. Dei fleste av desse medlemmene er enkeltbedrifter. Men eit par bransjar er medlemmer gjennom

paraplyorganisasjonar, såleis lastebileigarane og skiferdrivarane. I alt er det derfor om lag 350 næringsdrivande bak foreningen. Foreninga anslår sjølve dekningsgraden til å vere rundt 80%. Foreninga har tilsett dagleg leiar. Noverande leiar, Birger Nilsen, har hatt stillinga sidan 1991. Han har bakgrunn frå mellom anna bank og handel.

Den aktive kjernen i foreningen kan karakteriserast som bedriftsleiarar med lokal forankring, ofte leiarar av mindre eller mellomstore bedrifter i handel eller service. Styreleiar er Vigdis Nesse, eigar av Sande reisebyrå og aktiv i næringslivet sitt foreningsarbeid i mange år. Mellom anna var ho med som initiativtakar til Alta Markedsforening. Bortsett frå at ho er kvinne, kan ho reknast som typisk for det aktive skiktet i foreningen. Konsernbedriftene i Alta ser derimot ut til å vere lite aktive i næringsforeningen. Enkelte av dei er heller ikkje medlem. I det lokale næringslivet vert konsernbedriftene oppfatta som stramt styrde utanfrå.

Utanom medlemskontingenten har foreningen Nord-Norge-messa som ei sentral inntektskjelde. Nord-Norgemessa er ei varemesse som vert delt mellom Bodø, Harstad og Alta. Alta har messe kvart tredje år, og den er foreninga si største inntektskjelde. I tillegg får foreningen inntekter ved å ta på seg prosjekt for kommunen. Såleis har foreningen hatt prosjektleiaransvar for eit par tiltak under næringsplanen. Men ein prøver å vere forsiktig med slike oppdrag for å unngå konkurranse med eigne medlemmer i konsulentbransjen. Foreningen er samlokalisert med ALUT og det nyskipa reiselivsselskapet Alta Destinasjon AS.

Foreningen sine arbeidsoppgåver er på den ein sida å vere påverkar overfor styresmaktene i saker som gjeld tilrettelegging, kommunikasjonar og andre rammevilkår, på den andre sida å utvikle det lokale nettverket mellom medlemmene. Den første oppgåva løyser ein gjennom fråsegnar og engasjement i enkeltsaker, dessutan gjennom å delta i avgjerdsprosessane der ein får høve til det. Foreninga blir mykje brukt som høyringsinstans av Alta kommune, og medlemmene blir trekt med som deltakarar i kommunale planprosessar. Den andre oppgåva ivaretek ein i stor grad ved å skipe til temamøte som både kan vere fagleg utviklande og bidra til å skape kontakt mellom medlemmer med felles interesser.

5.6 Det kommunale tiltaksarbeidet

5.6.1 Organisering av tiltaksarbeidet

Fram til 1986 hadde ordføraren hovudansvaret for kommunen sitt tiltaksarbeid. Dette året vedtok kommunestyret å opprette ein eigen næringsetat. Ommund Heggheim, med bakgrunn som kommunepolitikar frå KrF, vart tilsett i stillinga. Han er framleis leiar for dette området i kommunen, frå 1993 som plan- og nærings sjef.

Samstundes vart det skipa eit utviklingselskap med kommunal aksjemajoritet, Alta Utviklingselskap (ALUT). Selskapet har òg ei rekke

aksjonærer frå næringslivet. Den planlagde arbeidsdelinga var at næringssetaten skulle legge vekta på forvaltningsoppgåver og planlegging, medan ALUT skulle ta seg av dei bedriftsretta utviklingsoppgåvene.

I 1993 gjennomførte kommunen ei omorganisering av næringssetaten. Etaten vart då lagd inn under ein samla plan- og næringsetat med avdelingar for næring, plan og miljø. Landbruk sorterer no under avdelinga for næring. På avdelinga for næring er det 2,5 stillingar for andre nærings saker og 5 på landbruk. I intervjuet vart det sagt at denne nyorganiseringa hadde blitt vurdert på ulike måtar, og at mange i næringslivet såg på det som ei nedprioritering av det direkte bedriftsretta arbeidet til fordel for planretta arbeid. Om dette faktisk har vore tilfelle er sjølv sagt eit anna spørsmål, men det ser ut til at omorganiseringa kan ha hatt ein viss negativ effekt på oppfatninga av kommunen i næringslivet.

Eit anna vanskeleg spørsmål har vore forholdet mellom den kommunale næringsavdelingen og ALUT. Det har ikkje vore enkelt å tillemppe modellen med ei arbeidsdeling der ALUT skulle ha det bedriftsretta arbeidet og kommunen plan- og forvaltningsoppgåver. I kraft av å vere fondsforvaltar har næringsavdelinga ei direkte kontaktflate mot bedriftene, og avdelinga oppfatar det som ein del av sine oppgåver å vere ei førstelineteneste for formidling av kontakt mellom bedrifter/etablerarar og andre finansierings- eller rådgevingorgan. Dermed vil mange bedrifter ha meir å gjere med næringsavdelingen enn med ALUT.

ALUT si rolle er dei seinare åra todelt. På den eine sida har selskapet forvaltningsansvar for ein del kommunale industriareal og utleigebygg, i alt fire ulike selskap. For det andre gjennomfører selskapet bedriftsretta prosjekt, prosjekt med ei regional forankring og ulike prosjekt i tilknytning til kommunens strategiske næringsplanar. I 1995 arbeidde ALUT som nemnt med eksportprosjektet i næringsplanen, dessutan med prosjekta "Bedriftssamarbeid", "Økt verdiskaping på lokale fiskeressurser", "Økt verdiskaping på oppdrettslaks" og "Infrastruktur i Bukta". Meiningane om ALUT sin profil er delte. Enkelte informantar meiner at ALUT i for liten grad ivaretek rådgevingsoppgåver for enkeltbedrifter, og at selskapet er for avhengig av prosjekt som kommunen har initiert. Tala syner store svingingar i bedriftene sin andel av finansieringa. I åra 1991-95 svinga denne andelen frå 0 til 28%, med eit gjennomsnitt på 15%. Medrekna forretningsførselen for kommunale selskap er kommunens finansieringsandel 41% i dei same åra.

ALUT har slite ein del med gjennomtrekk av personale, og har for ein stor del vore bemanna med nyutdanna folk som har blitt kort tid i selskapet. I næringslivet har selskapet blitt kritisert for at utviklingsprosjekta ofte gjev lite handfaste resultat i form av nyetableringar. Sidan næringsavdelinga ivaretek førstelinetenesta overfor bedriftene, er det dessutan færre i næringslivet som har nært samarbeid med ALUT enn med kommunens næringsavdeling. Slik

situasjonen er i dag, kan ein ikkje seie at den arbeidsdelinga som var intensjonen i 1986 er iverksett slik tanken var.

I samband med rullering av strategisk næringsplan i 1996 vedtok kommunestyret å evaluere ALUT. Vedtaket om evaleringa har blitt diskutert i etterkant. Det er blitt stilt spørsmål om det er rett framgangsmåte av kommunen einssidig å vedta evaluering av eit selskap der kommunen berre er medeigar. Men det synest i alle fall klart at dagens oppgåvedeling og oppgåveutføring vil kome opp til diskusjon.

5.6.2 Næringsfonda - kommunale verkemiddel

Alta kommune har tre ulike næringsfond. Det eine er næringsfond frå Kommunaldepartementet. Kommunen fekk tildeling av KAD-midlar første gongen i 1991. For 1995 mottok kommunen kr 580 000. Dette innebar ei halvering frå 1994, då summen var kr. 1 130 000. Dei siste åra har kommunen også fått ei omstillingsløyving i samband med nedlegginga i Forsvaret. Desse pengane, kr, 1 000 000 i 1994 og kr. 700 000 i 95, vert lagde til næringsfondet. Samla tilsegner frå fondet var kr. 867 000 i 94 og kr. 984 000 i 1995. Fondskapitalen er altså auka noko dei siste åra.

Fleirtalet av sakene vert avgjorde administrativt. I 1995 galdt det 23 av 30 saker, i 1994 galdt det 22 av 31 saker. Målt i andel av støttesummen vart 73% avgjort administrativt i 1995 og 54% i 94. Hovudutval for plan, miljø og næring er det politiske organet som handsamar næringsfonddsaker. Hovuddelen av støtta - i 1995 vel 70%, går til bedriftsutvikling. Dette gjeld særleg idèutvikling og forprosjekt. Berre fjerdeparten av støtta går til investeringar. Industri er den næringa som har fått mest dei to siste åra. Over tid ser vi ein omlegging av støtteprofilen frå handel og service til industri. Kvinneretta prosjekt skal prioriterast, men utgjorde i 1995 berre 4 tilsegner med ei samla ramme på kr 115 000.

I samband med utbygginga av Alta-Kautokeinovassdraget fekk Alta kommune eit kraftfond frå 1979. Den opphavlege grunnkapitalen var 6 mill kroner, medan fondet pr 1. januar i år hadde ein kapital på vel 15 millionar. Fondskapitalen er bortimot dobla sidan 1988. Fondet yter både tilskot og lån, men utlåna utgjer relativt små summar (knappt 400 000 i restgjeld). Renteavkastning og konsesjonsavgifter utgjorde i 1995 nær 1 mill kr, medan det vart gitt 15 tilsegner med ei samla ramme på 1 339 000. Året før var tilsegnssummen kr. 1 728 000 fordelt på 27 tilsegner. Den gjennomsnittlege tilsegnssummen er altså større i kraftfondet enn i næringsfondet, i 1995 nesten tre gonger så stor. Dette medfører også at fleire av sakene er handsama politisk. Av dei 17 sakene i 1995 vart to avgjorde i formannskapet, ti i hovudutvalet og fem på administrativt nivå. Industri er den næringa som mottok størst støtteandel også i kraftfondet. Men medan reiselivet er nest størst i næringsfondet, er

primærnæringane nest størst i kraftfondssamanheng. Over tid har det funne stad ein næringsmessig konsentrasjon i bruken av fondet.

I 1993 oppretta Alta kommune også eit tredje fond, eit eigenkapitalfond. Målet med dette fondet er å styrke eigenkapitalen i nye produksjonsbedrifter. Fondet skal tilførast kapital frå kraftfondet eller over kommunen sitt budsjett. Fondet fekk overført kr 500 000 i startkapital, og har pr 1. januar 1996 ein kapital på kr 412 000. I 1994 vart det ytt ei tilsegn på kr. 100 000, medan det i fjor vart gjeve to tilsegner, også på kr 100 000 kvar. Tilsegnene er knytte til fiskerisektoren, ved at dei har gått til ein fiskeredskapsprodusent, ei mindre fiskeforedlingsbedrift og ein båt- og mekanisk verkstad.

I intervjuet vert det framheva at bruken av fonda er eit viktig verkemiddel for å realisere målsetjingane i den strategiske næringsplanen. Fleire av prosjekta i planen føreset delfinansiering via fonda eller ein verkemiddelbruk som er orientert mot prioriteringane i planen. Det er i lys av dette vi må sjå den konsentrasjonen om industri og annan produksjonsbasert verksemd som er gjennomført i fondsbruken dei siste åra.

5.6.3 Norsk Gallup si bedriftsundersøking

Som forarbeid til ny næringsplan vart det i 1992 gjennomført ei spørjeskjemaundersøkingar i regi av Norsk Gallup. Undersøkinga omfattar eit utval på 150 bedrifter i kommunen. Bedriftsundersøkinga (Norsk Gallup 1992) syner eit bilde av eit lokalt næringsliv som har auka si innteningsevne dei siste åra, og som er nøkternt optimistiske med tanke på framtida. Den syner at for mindre bedrifter er det i hovudsak banken som er den viktigaste samarbeidspartnaren. Få av desse har kontakt med kommunen. Dei bedriftene som vurderer kommunen som ein viktig samarbeidspartnar, er først og fremst bedrifter innan oppdrett/næringsmiddel og bergverk. I handelsnæringa er det få som vurderer kommunen som viktig. Det er dessutan bedrifter som sel ut av landet eller fylket som ser på kommunen som ein viktig samarbeidspartnar. Eit anna trekk er at di større bedrifta blir, di viktigare er den politiske leiinga som samarbeidspartnar.

Undersøkinga syner at dei bedriftene som har mest kontakt med kommunen, òg har den mest positive vurderinga av kommunen sitt arbeid. For heile utvalet er meininga om kommunen nokså jamnt delte mellom dei positive og dei negative. Men blant dei med kontakt er fleire positive enn negative. Saksbehandlingstid og kjennskap til lokalmiljøet er dei forholda ved næringssetaten som dei fleste vurderer høgt. Evna til å formidle kontakt og gje klare faglege råd vert lågast vurdert av dei næringsdrivande.

Det er ikkje så store skilnader i vurderinga av dei ulike organa, men det er relativt fleire som har ei positiv vurdering av næringssetaten og politikarane enn av Alta Utviklingsselskap.

I undersøkinga blir bedriftene og spurde om dei meiner at kommunen har lykkast på dei områda som har vore satsingsområde dei siste åra. Positive

vurderingar finn vi for områda reiseliv, kommunikasjonscenter, servicesenter og oppdrett. Negative vurderingar gjeld sand/grus/skifer, fiskerisektoren, næringslivet i distrikta, omstilling til auka konkurranse og innretning mot oljeverksemda. I forhold til dei ulike arbeidsområda for næringsetaten er vurderingane mest positive for tilrettelegging av areal og planarbeid, men negative for rettleiing og samarbeid med næringslivet.

Undersøkinga gjev totalt sett eit bra skussmål til det kommunale næringsarbeidet. Men den syner samstundes at næringslivet er meir fornøgde med planarbeid og tilrettelegging meir enn mot rådgjeving og bedriftskontakt.

5.6.4 SNP av 1993: Tverrsektorielle satsingsområde

Alta kommune utarbeidde den første strategiske næringsplanen i 1987. Dette gjorde ein gjennom ein prosess der næringslivet også var aktive deltakarar. Planen la særleg vekt på å utvikle reiseliv og fiskeoppdrett som nye satsingsområde for næringslivet i Alta. Ei rullering av planen fann stad i 1990, og ein hovudrevisjon i 1993. Gjennom planarbeidet har kommunen utvikla eit breiare repertoar av strategiar for næringsutvikling enn den tilretteleggings- og akkvisisjonsstrategien som dominerte fram til midten av 80-talet. Spørsmålet er om iverksetjingsevna har auka tilsvarande.

Næringsplanen av 1993 vart til gjennom ein brei planprosess, der ein trekte inn rundt 40 deltakarar frå ulike miljø i kommunen. Både politikarar, kommuneadministrasjon, bedriftsleiarar, arbeidstakarorganisasjonar, FoU-miljøa og representantar for statleg forvaltning var med i prosessen.

Planen skisserer kva som vert oppfatta som sterke og svake sider ved Alta kommune. Blant dei sterke sidene nemner planen kunnskaps- og utdanningsmiljøet, at Alta er eit servicesenter med ein variert arbeidsmarknad, at kommunikasjonane er gode, at ei ligg nær viktige ressursar og marknader (austover), at lokalmiljøet er godt og at ein har eit godt grunnlag for samarbeid lokalt. Blant dei svake sidene fokuserer planen liten eigenkapital i næringslivet, for svak vilje og evne til omstilling, manglande strategiske alliansar og nettverk, låg grad av vidareforedling, lite fokus på kvinner i næringsarbeidet og for låg barnehagedekning/dårlege offentlege kommunikasjonar.

Handlingsprogrammet i planen skisserer fire hovudstrategiar i kommunen sitt tiltaksarbeid. Strategi ein er auka sal av varer og tenester ut av Alta. Strategi to er kompetanseoverføring, strategi tre er stadsutvikling/attraktivitet og strategi fire er bygging av alliansar og nettverk. Til strategiane er det knytt 13 tiltak, dessutan inneheld planen to tverrgåande prosjekt (infrastruktur og etablerarpris for kvinner). I alt har planen 20 tiltak og prosjekt dersom vi reknar med undertiltak innan same tiltaksområde.

Under strategien varer og tenester ut av Alta finn vi fem ulike tiltak (åtte medrekna undertiltak). Fire (sju med undertiltak) av desse tiltaka gjeld enkeltnæringar: fiskeri, reiseliv, landbruk og skifer/naturstein. Det femte tiltaket

er eit tiltak for auka eksport. ALUT er prosjektleiing for dei fleste tiltaka, men fiskerirettleiaren, landbrukssjefen og Alta Næringsforening har òg prosjektleiaransvar. Ein gjennomgang av dei fem tiltaka syner at fleire av dei gjeld organisering, planar og analysearbeid. Dette gjeld tiltak 2, organiseringa av reiselivsnæringa, tiltak 4, virksomhetsplan for landbruket og tiltak 5, ein forstudie av skifernæringa som grunnlag for eit hovudprosjekt om marknadsføring. Eksportprosjektet er eit prosjekt som med utgangspunkt i Porters konkurransemodell søker å klargjere kva utfordringar næringslivet i Alta står overfor for å realisere målet om auka eksport. Fiskeritiltaka er dei som har dei mest konkrete målsetjingar med omsyn til konkrete etableringar eller bedrifter. For alle strategiars del gjeld det at spennvidda i tiltaka går frå planlegging og analysar via spesifikke etableringar til organisering av breie samarbeidsprosessar i næringslivet og mellom kommune og næringsliv.

Næringsplanen vart rullert i byrjinga av 1996. Ved rulleringa var det tale om ein reint politisk og administrativ prosess. Viktigaste endringa i strategiar er at strategien stadsutvikling vart bytt ut med ein ny strategi, auka verdiskaping i Alta kommune. Talet på tiltak og prosjekt er redusert frå 20 til 13. Under det nye satsingsområdet "Auka verdiskaping" vert tiltaket "Produksjonsbasert nyskaping i Alta" trekt fram som eit særleg sentralt prosjekt. Dette prosjektet vert drive i samarbeid med SIVA, og Alta Næringsforening har hatt prosjektleiaransvar i fase 1. Prosjektet er basert på ein brei samarbeids- og idèutviklingsprosess i det lokale næringslivet, og tek sikte på å få til ny verksemd innanfor dei vareproduserande næringane. At dette prosjektet no vert så sterkt vektlagt, illustrerer den nye merksemda som industri og ressursbaserte næringar har fått lokalt i kjølvatnet av nedleggingane den siste tida.

5.6.5 Ny landbruksplan

Utarbeiding av landbruksplan var eit av tiltaka i strategisk næringsplan frå 1993. Etter at landbrukskontoret vart kommunalt, hadde Alta kommune behov for å finne ut korleis ein skulle forvalte landbruksnæringa. Den nye landbruksplanen vart vedteken i februar 1996, kort før feltarbeidet fann stad. Landbruksplanen vart òg til gjennom ein brei prosess, med innleigd prosessleiar. 35 personar med ulik tilknytning til næringa var med i prosessgruppa. Bønder, faglag, rådgjevingstenesta, reindriftskontoret, Statsskog, veterinær, fylkesmannen sin landbruksavdeling, meieri, salslag, felleskjøpet, politikarar og personar i kommuneadministrasjonen var representert i planarbeidet. Det vart arbeidt med strategidel og tiltaksdel. Arbeidet med landbruksplanen har mellom anna ført til at landbruket har komme på politikarane sitt sakskart.

Planen er no inne i den første delen av gjennomføringsfasen. Den totale ramma for gjennomføringa er på 1 million kroner i året, av dette ca. 300 000 kroner frå Alta kommune. Planen inneheld både tiltak retta mot tradisjonell drift og nye aktivitetar. Hovudmålsetjinga i planen er å få til "et lønnsomt arktisk

landbruk i samsvar med naturen". Hovudstrategien er å "øke konkurranseevnen til landbruket i Alta kommune - både på det lokale og regionale marked". Under ulike delmål er det lina opp strategiar. Strategi 1 i planen er å utvikle det eksisterande landbruket. Strategi 2 går på auka marknadsorientering og foredling. I denne samanheng er ein td. komme igang med eit tiltak som går på felles lagrings- og foredlingsanlegg for poteter. Strategi 3 går på heving av kompetanse og rekruttering. Dette er retta spesielt mot ungdom og kvinner med interesse innan landbruket. Strategi 4 omhandlar bygdeutvikling, og står i samband med utviklingsplanane for distrikta.

5.7 Kommunen, næringslivet og lokalsamfunnet

5.7.1 Konsernbedriftene og lokalsamfunnet

Alta har eit tjuetals konsernbedrifter av ulike storleik. Desse bedriftene varierer frå Steinsliperiet og Nefelin, som nødvendigvis må hente råstoffet lokalt, til Helly-Hansen og Unique som ikkje har andre bindingar enn dei som ligg i kompetansen til den lokale arbeidskrafta (og for Helly-Hansens vedkommande tidsavgrensa gode økonomiske vilkår). Vidare varierer dei i eigarforhold, frå amerikanskeigde Nefelin til det samvirkebedriftene i landbruket. Det varierer såleis mykje kor integrerte desse bedriftene er i lokalsamfunnet. Steinsliperiet skil seg ut ved å ha relativt mykje kontakt med det lokale næringslivet elles, fordi dei hentar råstoff frå lokale leverandørar og er avhengig av dei. Andre bedrifter som Nefelin og Helly-Hansen er derimot lite integrerte i lokalsamfunnet.

Fleire av konsernbedriftene deltek ikkje i Alta Næringsforening, og dei er ikkje involverte i samarbeidsprosjekt med ALUT eller næringsavdelingen. Det er spesielt den politiske og administrative leiinga i kommunen som prøver å halde kontakt med dei viktige konsernbedriftene for å vere orientert om deira planar og å kunne orientere om kva kommunen har å tilby. Som eit ledd i dette arbeidet inviterer kommunen systematisk representantar for konserna på besøk. Som tilfellet Frionor synte, er denne kontakten likevel ingen garanti for at ein kan påverke avgjerder i konserna.

Alt i alt synest konsernbedriftene i Alta å ha eit noko distansert forhold til det kommunale næringsutviklingsarbeidet. Det er nok lokal vilje til å trekke dei inn, men bedriftene synest å velje ein låg profil.

5.7.2 Det lokale næringslivet og kommunen

Samarbeidet mellom det lokale næringslivet og kommunen dreier seg om ulike typar relasjonar. Den eine relasjonen gjeld kontakten mellom enkeltbedrifter og næringsavdelingen i saker som gjeld finansiering og rådgjeving. Årleg er eit relativt stort tal bedrifter i kontakt med kommunen på denne måten. I forhold til rådgjeving er kommunen sin ambisjon å vere førstelinjeteneste, medan

ambisjonen i forhold til finansiering er å bruke dei lokale næringsfonda som verkemiddel for å realisere målsetjingane i næringsplanane. Vår gjennomgang gjev då og inntrykk av ein strategisk styrt verkemiddelbruk, og det ser ut til at nyetablerarar som er i kontakt med kommunen jamnt over er fornøgde med den hjelpa dei får. Med omsyn til rådgeving gjev både næringsundersøkinga frå 1992 og våre intervju inntrykk av at næringslivet ønsker ei styrking av den uformelle kontakten mellom kommunen og enkeltbedrifter. I ein så stor kommune som Alta vil dette kreve ein relativ stor innsats, og næringsavdelingen sin respons på ønska har vore å vedta ein besøksplan for besøk i enkeltbedrifter.

Den andre relasjonen dreier seg om bedriftene sine behov for tilrettelegging og infrastruktur. I Alta ser dette ut til å vere eit nokså problemfritt område. Næringsundersøkinga av 1992 syner at næringslivet er godt fornøgde med kommunen på dette feltet. Det mest omdiskuterte er sannsynlegvis kommunen sin praksis når det gjeld å dispensere frå vedtekne planar i tilfelle der næringslivet ønsker tiltak som bryt med planane. Her er synspunkta delte. Enkelte meiner at kommunen er for slepphendte med å gje dispensasjonar og at dette utholar vedtekne reguleringsplanar, særleg i sentrum. Andre kan trekke fram avslag som dei meiner kjem av ei for stivbeint haldning med utgangspunkt i tidlegare vedtak. Dette er forsåvidt eit tema som synest å vere ein gjengangar i kontakten mellom kommune og næringslivet i mange kommunar.

Den tredje relasjonen dreier seg om at næringslivet deltek som part eller høyringsinstans i kommunale planprosessar og utviklingsprosjekt. Denne deltakinga er i sum ganske stor i Alta. Kommunen har gjennomført to næringsplanprosessar med brei deltaking, i tillegg kjem sektorplanar, distriktsplanar og arealplanar. Mange av planprosjekta som er sette i gang, har prosjektgrupper med deltaking frå næringslivet. Det kjem til uttrykk ambivalente haldningar til dette samarbeidet. På den eine sida får kommunen ros for å vere flinke til å trekke næringslivet inn. Det vert sagt at næringslivet sine standpunkt har langt større legitimitet i kommunen i dag enn for berre nokre år sidan. Her har det skjedd ei oppmjuking. På den andre sida vert det stilt spørsmål ved om resultatene av deltakinga står i samsvar med ressursbruken. Kommunale planar og prosjekt kan ofte bli mykje prat og papir og lite konkrete resultat sett med næringslivsauge. Det er og eit dilemma at deltakinga er konsentrert om eit aktivt mindretal i næringslivet. Dei går att i mange samanhengar og føler at dei brukar for mykje ressursar, medan andre er lite med. I mange slike samanhengar er Alta næringsforening ein sjølvsgd representant for næringslivet, og her fungerer samarbeidet med kommunen godt.

Sett utanfrå står ein overfor eit dobbelt problem i dei mange samarbeidsprosjekta mellom kommune og næringsliv. På den eine sida har ein eit lokalt næringsliv, særleg innan handel og service, som i hovudsak leverer til ein lokal marknad. Den raske veksten i Alta har gjeve slike bedrifter gode kår, og dei har ikkje hatt store behov for å samarbeide med kommunen utover elementær tilrettelegging og kanskje finansiering i ein utviklingsfase. På den

andre sida har ein bedrifter med ambisjonar om å drive eksportretta verksemd, i den forstand at dei søker ein marknad utanfor Alta. Dilemmaet ligg i at dei tyngre bedriftene av dette slaget alle er konsernbedrifter, og at mange av dei har ei laus tilknytning til det lokale næringsarbeidet. Dei lokale bedriftene av dette slaget er ofte små og med liten eigenkapital. Kommunen må utvise eit sterkt engasjement som drivkraft og motor for å få i gang utviklingsprosessar i desse bedriftene. Nokre gonger klarar ein å komme vidare, medan resultatet andre gonger er magert. Men det ligg eit dilemma i at kommunen manglar ei gruppe av sterke og utviklingsorienterte medspelarar med ei viss lokal eller regional forankring.

5.8 Handlingsrom og handlingskapasitet i Alta

Alta er eit regionsenter som dei siste åra har trekt til seg mange arbeidsplassar i offentleg sektor. Folketalet i kommunen er i rask vekst, noko som skaper stort rom for å etablere nye verksemdar retta mot lokalmarknaden, særleg i tenesteyting. På den andre sida er fleire av dei viktigaste verksemdene konsernbedrifter med eksternt eigarskap. Viktige avgjerder som vedkjem desse bedriftene er utanfor lokal kontroll, noko som avgrensar handlingsrommet. Konsernbedriftene opptre i den lokale samanhengen meir som agentar for eksterne føringar enn som lokale utviklingsaktørar. Kommunen har ikkje makta å byggje alliansar til desse bedriftene på måtar som kunne gje auka handlingskapasitet og gjennom dette eit utvida handlingsrom. Kommunen samarbeider tettare med dei lokale bedriftene. Men desse er i hovudsak for små til å utgjere motorar i lokale utviklingsprosessar. Samarbeidet får ei viss slagside mot kommunale planprosessar. Trass eit systematisk og velorganisert kommunalt tiltaksarbeid, framstår den lokale handlingskapasiteten som relativt avgrensa på fleire av dei satsingsområda som er utpeika i kommunale planar. Handlingskapasiteten synest størst på dei satsingsområda der kommunen sjølv har hand om sentrale verkemiddel, td stadsutvikling der kommunen har nytta eigne midlar til infrastrukturtiltak. På satsingområde som kompetanseoverføring og alliansebygging er resultata meir avgrensa. Det er tendensar til intern misnøye med måten arbeidet vert drive på på desse områda, noko som såg ut til å resultere i ei omorganisering. Alt i alt kan vi seie om Alta at sjølv om den kommunale handlekrafta er stor, manglar kommunen dei slagkraftige alliansepartnarane.

6. Bremanger

6.1 Bakgrunn

Bremanger kommune ligg nord i Sogn og Fjordane fylke, og er ein kystkommune som dekker eit areal på 830 kvadratkilometer. Kommunen er svært oppdelt av fjordar og fjell. Forutan fastlandet omfattar den dei tre øyane Bremangerlandet, Rugsundøy og Frøya. Bremanger fekk dei geografiske grensene den har i dag i 1965. Då vart delar av gamle Davik kommune i Nordfjord innlemma i Bremanger. Kommunen grensar til Vågsøy i nord, Eid og Gløppen i aust og Flora i sør. Saman med Askvoll og Flora kommune utgjer Bremanger regionen Ytre Sunnfjord.

Det er vanleg å dele Bremanger kommune i ein ytre, ein midtre og ein indre del. Øyane Bremangerlandet og Frøya vert rekna som ytre Bremanger. Områda på fastlandet frå Svelgen og sørover vert rekna for midtre Bremanger. Ålfoten/Davik/Rugsund-området på sørsida av Nordfjorden, som hørde til gamle Davik kommune, vert rekna som indre Bremanger.

Folketalet i kommunen er i 1995 på 4326. Det har vore nedgang i innbyggartalet sidan tidleg på 1970-talet. Busetnaden er spreidd, men brorparten av innbyggjarane held til i midtre og indre Bremanger. Det budde 2690 menneske i den indre og midtre delen, av desse 1367 i kommunesenteret Svelgen. I den ytre delen var det det 1858 innbyggjarar. Utanom Svelgen finn ein mindre tettstader i Kalvåg og Bremangerpollen på Bremangerlandet og i Davik.

Bremanger er ein industri- og fiskerikommune. Den største arbeidsstaden i kommunen er Bremanger smelteverk, som ligg i Svelgen og dominerer næringslivet her. I ytre delen er fiskerinæringa den største, med ein veksande fiskeindustri. Landbruk er viktigaste næringa i Indre Bremanger og midtre Bremanger utanom Svelgen.

Dei geografiske tilhøva vanskeleggjer kommunikasjonane i Bremanger og mot grannekommunane. Ferja er eit sentralt kommunikasjonsmiddel. Ferjesambandet Smørhamn - Kjelkenes knyter saman den indre og ytre delen. Svelgen er eit tungvint reisemål og lite naturleg senter for store delar av innbyggjarane i kommunen. Frå Bremangerlandet og Frøya er derimot Florø og Måløy rimeleg lett tilgjengeleg. Sameleis spelar Nordfjordeid rolla som senter for Davik-området.

6.2 Bremanger smelteverk - ei hjørnesteinsbedrift

Kraftproduksjonen i Bremanger starta opp i 1917, og råjernsproduksjonen ved Bremanger Smelteverk i Svelgen tok til i 1928. A/S Bremanger Smelteverk vart overteke av Christiania Spikerverk i 1955. Då spikerverket fusjonerte med Elkem i 1972, vart Bremanger Smelteverk ein del av Elkem-konsernet. Elkem er eit av dei største industrikonserna i Norge, og eit av dei leiande konserna i verda når det gjeld jernlegeringar og silisiummetall. Konsernet har i alt rundt 5 500 tilsette og 25 produksjonsanlegg i Norge, Europa elles og Amerika. Først var Elkem eit engeneeringselskap som konstruerte og bygde omnar for andre smelteverksverksemdar. Dei siste 40 åra har selskapet utvikla seg til eit selskap som i all hovudsak driv med utvinning og foredling av metall. (Gammelsæter 1989). Ein av stadane verksemda har ekspandert er altså i Svelgen.

6.2.1 Smelteverket frå vekst til nedtrapping og omstilling

Bremanger Smelteverk har hatt stor ekspansjon i produksjonsapparatet i to fasar. Den mest omfattande var frå 1955, då Spigerverket stod for drifta av verket. Den andre vekstfasen kom då Elkem overtok. Midt på 70-talet var det over 500 tilsette ved verket.

Utgangspunktet for Bremanger Smelteverk var produksjon av råjern og ferrosilisium. Produksjonen av ferrosilisium vart utvida i 1972, samstundes som det vart bygd eit nytt kraftverk. Problemet var at det vart dårlegare økonomi i råjernsproduksjonen på 70-talet, sjølv om produktet frå verket var godt.

Ein tanke som Elkem-leiinga var inne på, var å bygge nytt råjernsverk i Bremanger, lenger ute i fjorden. Dette verket skulle drive med ein mindre energikrevjande teknologi. Planane vart skrinlagde av økonomiske grunnar. Dei lokale forventningane som var knytt til nybyggingsplanane, fall i grus. I staden avgjorde Elkem at den ulønsame råjernsproduksjonen i Bremanger måtte leggest ned. Dette vart gjort i 1982, og 200 arbeidsplassar gjekk tapt. Frå eit tal på rundt 540 tilsette i 1982 skulle arbeidsstokken ned i om lag 340.

Elkem sa ikkje opp nokon ved verket. Men mange vart førtidspensjonerte, og ein måtte gå til permitteringar. Mange fekk seg andre jobbar, gjerne dei som hadde best vilkår for å få arbeid andre stader. Derfor var reduksjonen eit hardt slag for dei tilsette og lokalsamfunnet.

Det vart avgjort at ein skulle spesialisere produksjonen i Svelgen mot ferrosilisium og silisiummetall. Ferrosilisium laga ein som støypelegering med utstyr frå råjernsproduksjonen. Ferrosilisium blir brukt i stål og støypejern, og var eit produkt som hadde god økonomi. I tillegg laga verket silisiummetall som silgrain, det vil seie finkorna metall. Ein vaskar ut ureining i ferrosilisium gjennom ein kjemisk prosess, og får rein silisium. Silgrain har vide bruksområde, mellom anna i elektronisk materiell som radio og TV, mikrochips, kosmetikk, silikon, bildekk og motordelar. Til silgrain måtte ein ha nytt knuse- og silteanlegg for ferrosilisium. Denne produksjonen flytte ein til Svelgen frå

Nederland. Omstillinga førde til at ein fekk eit verk med spesialprodukt, gjennom ein prosess som var avslutta i 1988.

Det er også utvikla andre spesialprodukt ved verket. Mikrosilica, som går til sementindustrien, blir vunne ut gjennom reinsing av avgassane frå produksjonen. Elles produserer ein ein del kjemikalie som restprodukt frå silgrainproduksjonen. Dette gjeld td. jernklorid og aluminiumsklorid som går til reinseformål (kloakk- og vassreinsing).

I alt er det tre smelteovnar i drift ved verket. Største ovnen produserer berre til silgrain, medan to andre omnar produserer til støypereri og ferrosilisium. Samla kapasitet i produksjonen av ferrosilisium er 70 000 tonn i året. Silgrainproduksjonen har kapasitet til å ta av inntil 28 000 tonn av dette. I tillegg til metallproduksjonen har Elkem Bremanger to kraftverk. Opphavleg var det fire, men to av verka gjekk til staten som heimfall våren 1995. Det er framleis Elkem som driv desse verka på kontrakt med staten. Ved statsovertakinga auka kraftprisane for Elkem tilsvarande 16 mill. pr. år første året.

Etterspurnaden og konjunkturane for produkta er svingande. I dag har Bremanger Smelteverk underkapasitet. For eit par år sidan hadde ein derimot ikkje fullt volum på produksjonen. Utsiktene for Verket er avhengige av konjunktursituasjonen. Over tid har det vore ein realprisnedgang på 3-4 % på verket sine produkt. Nett no er det ein oppgang.

Det er i dag silgrain-produksjonen som skaper problem for Elkem Bremanger. Denne produksjonen går med store underskot. Det må store investeringar til i silgrain for å skape lønsam produksjon. Anlegget må oppgraderast. Silgrainproduksjonen i Svelgen er utsett, og kanskje ikkje liv laga. Kva som skjer, er avhengig av om verksleiinga kan overtyde konsernet om at det er verdt å satse vidare på silgrain i Svelgen.

Når desse vurderingane skal gjerast, er det mange forhold som spelar inn. Det store problemet med silgrainproduksjonen ligg i for låge prisar. Dette er ein produksjon der ein har etterspurnad. For Silgrain sitt vedkommande er 60% av kundane i Japan. Her er det tale om langsiktige kontraktar. Når verdsmarknadsprisane går opp, fører dette isolert til tap. På den andre sida har ein fordelene av stabilitet. Bremangers pluss på marknaden er at ein har spesialprodukt. Det er ikkje lett for kunden å gå frå Bremanger Smelteverk til ein ny leverandør på dagen. Kompetansen i arbeidsstokken er òg eit pluss for bedrifta. Varierande etter avdeling har 45-80% av dei tilsette fagbrev. Men Svelgen har eit handicap i geografisk plassering. Både råstoff og marknader er langt borte. Det er eit spørsmål kor lenge det er lønsamt å frakte råvarer frå heile verda til Bremanger, og så attende som ferdigprodukt.

Utan silgrain vil reduksjonen ved Verket bli på 150 arbeidsplassar. Då er det ikkje mykje att av Bremanger Smelteverk. For Svelgen som lokalsamfunn vil det vere eit stort slag.

I 1995 arbeider Bremanger Smelteverk med ein plan for omstilling og kostnadsreduksjonar for å auke lønsemda. Dette prosjektet går under namnet TEMPO, og

inneber bruk av konsulentar for å finne fram til kostnadssparande tiltak. Filosofien i leiinga er at dette er noko ein må drive med sjølv om ein har overskot. Ein må ta høgde for eventuelle priskutt, slik at ein kan drive lønsamt også den dagen prisane går ned. Meininga er å trappe ned 32 årsverk i løpet av 1995. Desse planane er aksepterte av fagforeninga. Men leiinga må tole kritikk for å vere for einsidig oppteken av kostnadsreduksjonar, og uvisse rundt den vidare lagnaden til verket gjer at forholdet mellom leiing og fagforening ikkje er spenningsfritt.

Frå leiinga si side erkjenner ein at nedtrapping ved ei bedrift i eit lite lokalsamfunn byr på spesielle utfordringar. Eit lite samfunn har problem med å absorbere dei som vert ledige. For dei som har satsa på bedrifta og lokalsamfunnet, vil motløysa breie seg når grunnlaget vert borte. På den andre sida er det konkurransekrafta til bedrifta som er avgjerande, og Elkem treng ein samarbeidsorientert arbeidsstokk for å satse på bedrifta.

6.2.2 Bedrift og kommune

Forholdet mellom bedrift og kommune blir naturleg nok prega av at bedrifta si framtid er avgjerande for heile utviklinga i kommunesenteret. Denne relasjonen kan gje utgangspunkt for spenningar og konflikt mellom ein avhengig kommune og ei bedrift som blir oppfatta å drive eit spel med lokale arbeidsplassar. På den andre sida kan den òg bidra til å sparke i gang eit tett samarbeid for å forebygge problema.

Intrykket er at ingen av desse ekstremane er særleg dekkande for situasjonen i Bremangar. Det er snarare tale om eit forhold som er prega av ein viss avstand. Det blir nok samhandla, men ikkje særleg tett. Intensjonen har vore å ha regelmessige kontaktmøte to gonger i året mellom bedriftsleiing og formannskap. Dette fungerte i alle fall i ein periode på slutten av 80-talet, men har seinare blitt meir sporadisk. I tillegg er det ein del møte om konkrete saker.

Verksleiinga oppfattar kontaktsituasjonen som relativt uproblematisk. Det er kort veg til kommunen, og det er lett å ta kontakt når det er noko verket treng å informere om. Samstundes blir det erkjent at uvisse om bedrifta og arbeidet med kostnadskutt har skapt ei kortsiktig fokusering i samarbeidet med kommunen. Det ville vere ønskeleg med meir langsiktige strategiar og perspektiv på dette arbeidet. Elkem ser det elles slik at god økonomi i bedrifta er eit nødvendig vilkår for å bevare lokalsamfunnet. Bedrifta har eit ansvar for lokalsamfunnet, men vil uunngåeleg tape ved å ta på seg for store byrder.

Sett frå politisk og administrativt hald i kommunen framstår den noko fjerne relasjonen til verket som eit større dilemma. Det er ei kjensle av at verket no tek eit mindre lokalsamfunnsansvar enn før, og ein viss frykt for framtida. Ei av forklaringane som blir trekte fram, er at dei stadige direktørskifta ved verket hindrar kontinuitet i samarbeidet og opparbeiding av tillit. Sidan 1989 har verket hatt tre direktørar. Desse har vore rekrutterte frå Austlandet, og har til dels vore

pendlarar til Bremanger. Det er ei viss frykt for at desse direktørane er meir opptekne av si eiga karrierebygging innad i konsernet enn av å ivareta lokalsamfunnet sine interesser. Det blir peika på at korte direktørperiodar kan gje rom for å ta ut kortsiktige resultat, ved ikkje å prioritere vedlikehaldsarbeidet ved bedrifta.

På den andre sida er det ingen av aktørane som trekker fram saker der det har vore open konflikt i relasjonen mellom kommune og bedrift. Det har vore eit visst samarbeid om lokal næringsutvikling, eit tema som vil bli omtalt seinare. Det har og vore samarbeidt for å sikre Elkem sine interesser i dei heimfallstingingane som nyleg vart avgjorde. Her gjekk avgjerdene mot Elkem sine primære ønske. Kraftverka gjekk attende til staten. Men Elkem har fått relativt gode kontraktar, sjølv om dei betyr ein auke i kraftprisen.

Elles er det litt ulike vurderingar av arbeidet med heimfallssaka. Dei mest sentralt plasserte aktørane viser til at Stortinget på førehand hadde lagt premissane for heimfall. Det var ikkje lett å påverke utfallet gjennom ein lokal strategi, men ein prøvde i alle fall det ein kunne. Andre viser til at Hydro ser ut til å oppnå fornya konsesjon for sine kraftverk, og meiner det viser at Elkem er for lite flinke til å trekke inn lokalpolitikarane og til å arbeide mot politiske organ.

6.3 Fiskerinæringa

6.3.1 Fiske og oppdrett

I Bremanger kommune finst det i dag tre banklinebåtar. Ein fjerde båt er registrert i Bremanger, men delvis eigd og driven frå Vågsøy. Båt nummer fem er undervegs til kommunen. Denne er kjøpt av ein fiskar frå Bremanger og på veg frå Møre. Kommunen har dessutan ein ringnotsnurpar. Men det er mest framandbåtar som leverer sild og makrell til den lokale fiskeindustrien.

Dei mellomstore båtane, 40-100 fot, er vekke i Bremanger. Sjarkflåten, under 40 fot, er i nedgang. Det heng saman med at dette er sesongarbeid, som tidlegare vart drive i kombinasjon med småbruk. Dei som framleis driv, har rusta opp utstyret sitt, skaffa seg gjeld og må drive hardt. Torsken, som var berebjelken, er òg fråverande.

Det er sysselsett ein del personar som ikkje er frå kommunen på banklinebåtane, anslagvis rundt ein fjerdepart eller tredjepart. Men det er òg ein del lokale ungdommar som er rekrutterte. Under oppsvinget i Nordsjøen vart mange frå Bremanger rekrutterte dit. Såleis er det ein del 30-40-åringar som arbeider i Nordsjøen.

Service for fiskerinæringa er dårleg utbygd i Bremanger. Båtane går til Vågsøy for service, i Bremanger kjøper dei berre proviant. Lokale vurderingar er at dersom ein hadde dei rette folka, som var i stand til å levere kvalitet og

samstundes konkurrere på pris, så kunne ein få til etableringar innan elektrisk og elektronikk.

På oppdrett er Bremanger stor i volum, med 8 matfiskanlegg og 24 direkte sysselsette på anlegga. I tillegg kjem 6 setjefiskonsesjonar. Dette gjer Bremanger til ein av dei største oppdrettskommunane i landet. Men sjølve oppdrettsanlegga gjev relativt få arbeidsplassar. Det er dei avleidde arbeidsplassane som betyr noko i denne næringa.

6.3.2 Fiskeindustrien

Fiskeindustrien har hatt ei god utvikling det siste tiåret. Det viktigaste som har skjedd, er at Domstein-konsernet etablerte seg med ei bedrift i Kalvåg på Bremangerlandet tidleg på 1980-talet. På Kalvåg var det eit nedlagt sildesalteri, som hadde god tomt og kai. Kommunen kjøpte anlegget for å ha det som verkemiddel til å skape nye arbeidsplassar.

Etter at kommunen hadde site med anlegget eit par år, kom Domstein inn som interessant. Det var fleire grunnar til at Domstein valde å satse på Kalvåg: Her var det var ledig arbeidskraft som aksepterte låg løn, det var kultur for å arbeide med sild, og det var ei god hamn. Bedrifta byrja med å produsere saltfisk/tørrfisk, og fekk ein god start. I dag er det sild og makrell som er hovudproduksjonane. Det er rundt 140 sysselsette ved Domstein i Kalvåg. Med andre ord er tilveksten her langt på veg like stor som nedgangen ved smelteverket i Svelgen. Men det dreier seg om eit anna lokalsamfunn og ein annan type arbeidskraft. Ved Domstein er det låglønna arbeidskraft. Bedrifta har større arbeidskraftbehov enn det ein har kunna dekke lokalt. I dag er nær fjerdeparten av dei tilsette innvandrarar. Kalvåg, som var ei fråflyttingsbygd fram til 80-talet, blomstrar. No er der stor aktivitet også på andre området enn fiskeindustrien. Turisme med rorbutleige har blitt eit satsingsområde for bygda. Ungdom frå bygda flytter i dag attende etter endt utdanning.

Domstein-bedrifta driv mest som filetleverandør, men leverer også noko bitar til ABBA-konsernet i Sverige. Domstein er no ein av dei største underleverandørane til ABBA, og bedrifta har ABBA som største kunde. Bedrifta pakkar òg spekesild til Frionor, men leverer ikkje egne merkevarer. Avgjerda om norsk EU-medlemskap var spanande for denne bedrifta. Toll kunne bety problem, i alle fall stagnasjon. Det som skjer no, er at ein legg opp drifta for større volum og mindre foredlingsgrad enn det som var planen ved eit eventuelt EU-medlemskap. I forhold til sildebearbeiding for ABBA spelar ikkje berre toll, men òg forholdet mellom sukkerprisane i Norge og EU inn.

Bremanger Fryseindustri er den andre store fiskeindustribedrifta i kommunen. Bedrifta ligg i Bremangerpollen, og har rundt 50 årsverk. Dette anlegget vart starta av eit fiskelag frå bygda på 50-talet. Så var den eigd av Bergens-firmaet Lerøy frå 1960-talet til 1995. No har lokale fartøyfolk overteke bedrifta. Hovudproduksjonane er lakseslakting, sild og makrell.

Det finst også nokre mindre bedrifter i næringa. Strømmen lakseoppdrett i Rugsund er eit oppdrettsanlegg med eige slakteri og fryseri, medan Brødrene Larsen er eit mindre fiskemottak i Kalvåg. Siste år har det òg funne stad ei nyetablering i Bremangerpollen: Det er ein lokal fiskereiar som set i gang eit nytt fiskemottak basert på saltfisk. Denne reiaeren eig dessutan to banklinebåtar. Kommunen har òg arbeidd med å få til ei nyetablering i det konkursråka oppdrettsanlegget i Davik. Denne saka kjem eg attende til i eit seinare avsnitt.

6.4 Ein kløyvd kommune

6.4.1 Kommunikasjonar

Bremanger er ein oppdelt kommune, med vanskelege interne og eksterne kommunikasjonar. Geografisk er kommunen delt i tre. Kommunesenteret Svelgen og busetnaden i fjordane sør for Svelgen fekk ferjefritt samband med Førde og Florø i 1987. Før dette var ein avhengig av ferje for å komme til og frå Svelgen. Vegen frå Svelgen er framleis utrygg i rasperiodar, og rassikring av Magnhildsskaret er ei viktig oppgåve for kommunen. Frå Svelgen tek det i dag ein knapp time å køyre til Florø og litt lenger til Førde.

Øyane i ytre Bremanger har samband med Svelgen og fastlandet via ferja Smørhamn - Kjelkenes, som tek 40 minuttar ein veg. Med køyring i tillegg tek det frå ein time og oppover for dei som bur i ytre delen av kommunen å reise til kommunesenteret. Derimot har ytre Bremanger gode båtsamband med Florø. Båten Smørhamn - Florø tek rundt 25 minuttar, og fungerer som pendlarrute for mange frå ytre Bremanger. Arbeidsmarknaden i kystbyen Florø er såleis lett tilgjengeleg herfrå. Det er også relativt lett å komme seg til Måløy, sjøl om ein her er avhengig av ferje over Nordfjorden. Det er lettare for folk frå ytre Bremanger å dra til Florø og Måløy enn til Svelgen. Derfor har Svelgen aldri blitt eit naturleg senter eller handlestad for denne delen av kommunen. Til Svelgen dreg ein når ein har ærend i kommuneadministrasjonen, elles ikkje.

Gamle Davik kommune, langs sørsida av Nordfjorden, er den tredje delen av kommunen. Herfrå har ein ferjefritt samband til Svelgen. Men via ferja Isane - Stårheim er det like raskt å komme seg til regionsenteret Nordfjordeid som til Svelgen. Via den same ferja kjem ein òg greitt til Måløy. Samla gjev altså dette kommunikasjonsnettlet utkantane i kommunen betre tilgjenge til større sentra i regionen enn til kommunesenteret.

6.4.2 Historisk og kulturell kløyving

Bremanger kommune har hatt dagens grenser berre sidan 1965. Då vart Davik kommune innlemma i Bremanger. Davik, som ligg langs sørsida av Nordfjorden, hørde historisk og kulturelt til Nordfjord. Den tida fjorden var viktigaste

samferdsleåra, hadde Davik sine kontaktar nordover til Nordfjordeid og Måløy. Den nye kommunen vart derimot ein del av Sunnfjordregionen.

Næringsliv og ytre orientering har frå gammalt vore ulik i dei tre delene av Bremanger. Gamle Davik var ein jordbrukskommune. Utoverretta kontakt var først og fremst dit som meieriet og slakteriet låg - på Nordfjordeid. Her hadde ein òg sjukehus og etter kvart vidaregåande skule. Det var hit davikfolk drog for å handle. Det er først og fremst nedgangen i jordbruket som har ført til redusert folketal i indre Bremanger. Det har vore nokre etableringar innan oppdrettsnæringa, men generelt er dette den mest næringssvake delen av Bremanger kommune.

Ytre Bremanger var eit fiskeriområde. Kombinasjonsnæringa stod sterkt, men ein hadde òg havgåande båtar. Denne delen av kommunen var ein del av kysten og kystkulturen. Dei ytre kontaktane retta seg mot Florø og Måløy. Sildetida var ei blomstringstid. Etter den kom krisa. På 60-talet og utetter måtte ytre Bremanger sjå på at Svelgen overtok rolla som kommunesenter og vekstområde i kommunen. Det var på denne tid ein hadde den store ekspansjonen ved Bremanger Smelteverk. Men ytre Bremanger har komme tilbake. Vekst i fiskeindustrien har stoppa tilbakegangen. Kommunikasjonane mot Florø og Måløy er gode. For persontransport er dette den mest sentrale delen av kommunen. Men mangelen på ferjefritt fastlandssamband er ein ulempe for næringslivet i denne delen av kommunen.

Svelgen og området rundt hadde historisk størst likskap med Davik. Men så kom industriveksten. Frå 1965 vart Svelgen òg administrasjonssenter for den nye storkommunen. Dei strukturane som voks fram i Svelgen, liknar på dei vi kan finne ved andre einsidige industristader. Smelteverket vart bygd opp på ein stad der det ikkje fanst etablert infrastruktur. Denne infrastrukturen måtte bedrifta etablere sjølv. I Svelgen-området eigde bedrifta halve sentrumsarealet. Bedrifta stod for vass- og kraftforsyning, utbygging av bustader, vegar og kloaknett. Til og med reguleringa av tettstaden var det bedrifta som tok ansvaret for. Bremanger Smelteverk tilsette kommuneingeniør og betalte halve lønna. Etter kvart har kommunen overteke denne infrastrukturen vederlagsfritt. Bedrifta har i større grad konsentrert seg om primæroppgåvene.

Smelteverket har framleis ein god del bustader i Svelgen. Men ein har byrja å selje unna frå 80-talet. Subsidiert av bustader gjennom billeg husleige var nok ein fordel for dei tilsette. Men samstundes kunne verket si rolle bidra til å hindre annan aktivitet i lokalsamfunnet. Dei små bedriftene som ikkje kan gje same vilkår, vil ha vanskar med å etablere seg lokalt. Det oppstår ein arbeidstakarkultur som er nær knytt til verket og dei vilkåra verket gjev for sysselsettjing. Den gründerkulturen som har prega dei fleste fiskerisamfunn, også ytre Bremanger, fekk ikkje fotfeste i Svelgen.

6.4.3 Politisk kløyving

Truleg er det rett å seie at breangerfolk sin identitet i større grad har vore knytt til det lokalsamfunnet dei bur i enn til kommunen som eining. Dette kjem òg til uttrykk i kommunepolitikken.

Det er tendensar til at stemmegjevinga følgjer geografi meir enn parti. Enkelte informantar peikar på at indre og ytre delen av kommunen kupper vala kvar sin gong. Før 91-valet låg det etter nominasjonane an til Svelgen/Davik-dominans i kommunestyret. Då fann det stad ei sterk mobilisering frå ytre, som gav motsett samansetning i kommunestyret. Men fleirtalet av partitoppene og formannskapet kom framleis frå Davik/Svelgen. Siste perioden har ein dermed hatt eit kommunestyre som har vore på vakt overfor geografisk forfordeling av kysten frå formannskapet si side.

Ved valet hausten 1995 var forteikna i mobiliseringa omvendt. No var det indre delar av kommunen som mobiliserte og fekk fleirtal, mykje som reaksjon på eit avisoppslag som fortalde at ytre deler av kommunen var i ferd med å førebu nye kumuleringsaksjonar ved dette valet.

Det ein kan lese ut av den politiske samansetjinga, er at gamle Davik har hatt ein klar overrepresentasjon i det politiske toppskiktet. I formannskapet 91-95 har denne delen av kommunen fire av sju representantar, ordføraren medrekna. To kom frå Svelgen og berre ein frå øyane. I det nye formannskapet er tre av sju frå Davik, men i tillegg kjem to av dei første vararepresentantane herfrå.

Identifiseringa med eigen kommunedel har konsekvensar for utforminga av politikken i Bremanger kommune. Enkelte ser den som ei hindring for sentrumsutvikling. Dei ser det som eit problem at når Svelgen skal ha eit gode, så må ytre delar av kommunen få det same. Tre små symjebasseng og mange små skular vert drege fram som konsekvens av denne geografiske fordelingspolitikken.

Eit anna trekk er at tilhøvet mellom kommunestyre og formannskap ikkje var enkelt i forrige periode. Det kan sjå ut til at det i enkelte saker var større spenningar enn det som går fram av sluttvedtaka. Enkelte vil seie at formannskapet brukte piskan for å halde partigruppene saman, men det er ikkje semje om ei slik formulering. Det er òg ulike perspektiv på kva innhaldet i desse spenningane har vore. Enkelte vil sjå dei som den ansvarlege leiinga sitt forsøk på å kontrollere bygdepolitikken, andre vil sjå dei som grasrota sin opposisjon mot ei leiing som er mest oppteken av indre deler i kommunen.

Eg skal konkretisere desse politiske kløyvingane ved å sjå på korleis dei har slått inn i to store saker for kommunen dei siste åra, arbeidet med fastlandssamband og stamvegstrasè, og arbeidet med å utvikle ei fiskeribedrift i Davik.

6.4.4 Fastlandssamband og stamveg

Fastlandssamband med bru frå øyane har vore ei viktig kampsak for Bremanger kommune. På 80-talet vart det etablert eit selskap for å jobbe med fastlandssambandet. Styreleiar har i heile perioden vore den tidlegare Bremangerordføraren Svein Kåre Senneset. Ordførar 1987-95, Roar Førde, har òg sete i styret. Sivilingeniør Agnar Hagen i Måløy er dagleg sekretær for selskapet. Totalt vil dette prosjektet med nytt ferjesamband over Nordfjord koste nær ein halv milliard kroner. Prosjektet er komme med i Norsk Vegplan. I vegplanen 1994-97 er det budsjettert med igangsetjing av dette prosjektet med 40 millionar kroner i siste planåret, 1997.

I tillegg til Bremanger er kommunane Flora, Vågsøy, Selje og Vanylven med i fastlands-selskapet, dessutan ein del bedrifter. Bremanger har aksjemajoritet i selskapet. Noko av grunnlaget for at grannekommunane er med, er at ein gjennom betre kommunikasjonar på kysten ser dei nemnde kommunane som ein mogleg felles arbeidsmarknad. Det langsiktige målet for arbeidet med å integrere regionen er fast kryssing av Nordfjord med tunnel. I dette var plasseringa av stamvegen ein viktig brikke. Dei siste åra har det vore ein heftig diskusjon om traseen for stamvegen Bergen - Trondheim gjennom Sogn og Fjordane. Valet har stått mellom ein indre trasè over Vadheim - Førde - Nordfjordeid og ein kysttrasè gjennom Hyllestad - Askvoll - Flora - Bremanger-Vågsøy. Våren 1995 gjekk Stortinget inn for den indre traseen.

Mange på kysten ser på stamvegsvedtaket som eit stort nederlag for arbeidet med å få til eit nord-sør samband som kan integrere kystregionen i Sogn og Fjordane. Med indre trasè vil riksvegsløyvingar og fjordkryssing komme for langt inne i landet til at kysten har nytte av desse investeringane. Ordførarane i Bremanger og dei andre kystkommunane har blitt kritiserte for å ha vore for passive og å ha gjeve opp kampen om stamvegstraseen på førehand. I Bremanger blir dette delvis tolka inn i indre-ytre perspektivet innad i kommunen: Indre deler har ikkje same interessene i kystsambandet som ytre Bremanger, og mobiliseringa for stamvegen var halvhjarta.

Same kritikken for mangel på mobilisering vert reist når det gjeld fastlandsambandet. Like før vårt intervjuarbeid vart det kjent at vegsjefen mangla planleggingsmidlar for fastlandssambandet i 1996. Det vart frykta at dette kunne føre til utsetjing av veggen og nedprioritering i ein ny vegplanrunde.

"For fastlandssambandet er det veldig lite press, både mediamessig og elles. Ein har slege seg til ro med dei lovnadene som er, og så kjem det ikkje planmidlar. Det ser skummelt ut for prosjektet i neste periode. Distriktsprofilen er på veg ut av vegplanane."

Denne saka blir også kopla til indre/ytre-dimensjonen i Bremanger. I dag er det to ferjesamband over Nordfjord. Når fastlandssambandet kjem, ønsker vegstyresmaktene å erstatte dette med ei ny ferje i ytre del av fjorden. Dette vil gje Ålfoten/Davik-området dårlegare samband enn i dag mot Nordfjordeid.

Kommunen har løyst den interne prioriteringskonflikten ved å krevje to ferjer over Nordfjord fram til ein har ei fast fjordkryssing. Men det er eit spørsmål kor realistisk dette kravet er. I ytre delar av kommunen tvilar ein derfor på Davikområdet sin entusiasme for fastlandssambandet, sjølv om kommunen har stått samla bak vedtaka i saka.

6.4.5 Striden om Davik fiskefarm

Ei anna stridssak har vore kommunal støtte til etablering av eit lakseslakteri i Davik. Her var det tidlegare eit oppdrettsanlegg med slakteri som gjekk konkurs etter ein konflikt mellom eigarane. Kommunen kjøpte anlegget og har ei tid arbeidd med å skaffe nye interessentar. Det har vore på tale med anna verksemd i bygget.

Siste vendinga i saka er likevel at ein har fått inn ein av dei større grupperingane på fiskerisida, Sætremyr-Kvalos, til å overta anlegget for å drive slakteriet. Knytt til denne grupperinga er ein del oppdrettarar i Fjordane som har etablert eit salssamarbeid. Dei ønsker å bli uavhengige av dei to store på laks - Domstein og Skaar - for å kunne innverke på prisane. Ved full drift kan anlegget få 25 arbeidsplassar.

Men det har kosta kommunen ein del pengar å etablere denne bedrifta. Eigdomsselskapet som kommunen deltek i har stor lånegjeld, og husleiga dekker berre ein mindre del av dei reelle kostnadene. Det er ei frykt blant mange for at kommunen taper mykje pengar om anlegget går over ende. Det er vanskeleg å bruke dette slakteriet til andre formål, og risikoen er dermed stor. Eit anna dilemma er at det er sterk overkapasitet på slakterisida, både på landsbasis og i Sogn og Fjordane. Bremanger Fryseri slaktar også laks, og mange er kritiske til kommunens engasjement fordi det kan innebere flytting av arbeidsplassar frå Bremanger fryseri.

Dei som forsvarer kjøpet, viser til at dette var ein sjeldan sjanse til å gjere noko med næringsutvikling i eit svakt distrikt i kommunen. Sjølv om det er overkapasitet i dag, vil slaktevolumet vekse framover. Og når volumet er på topp, er det ikkje sikkert ein kjem i posisjon til å trekke sterke interessentar til kommunen.

Dei mest kritiske fann ein i fiskerisamfunna i ytre Bremanger, på tvers av partigrensene. SV var mest kritiske. Dette partiet hadde det lettast med geografien i saka, fordi partiet står svakt i gamle Davik og manglar representantar derfrå. Til sist vart det eit klart politisk fleirtal i saka, mot SV sine røyster. Men dette skjedde ikkje utan indre strid i partia.

6.5 Organisering av næringslivet

Næringslivet i Bremanger har ei relativ svak eigenorganisering. Dei store bedriftene har eksterne eigarar, som ikkje deltek i noka form for lokal

næringsorganisering. Såleis har kommunen ikkje industriforening eller næringssamskipnad. Fiskarane og sine organisasjonar er lite kopla til det kommunale tiltaksarbeidet. Fiskerirettleiaren for Bremanger og Flora, som er deira viktigaste kontaktperson i det offentlege apparatet, er ikkje lokalisert saman med kommuneadministrasjonen elles. Han har sitt kontor i Ytre Bremanger. Fiskerirettleiaren er aktiv kommunepolitikar og på den måten involvert i dei kommunalpolitiske prosessane. Det administrative samarbeidet er derimot ikkje tett.

Kommunen har vore initiativtakar i arbeidet med å etablere eit reiselivslag. Men dette har heller ikkje vore problemfritt, noko eg skal gå litt nærare inn på.

6.5.1 Usemje om reiselivsorganiseringa

Dei siste åra har Bremanger gjort ein del med reiseliv som satsingsområde. Hytteturisme som attåttnæring og rorbuerie på øyane er element i denne satsinga. Bremanger Reiselivslag vart skipa i 1989. Ved valet av regional tilknytning har alternativa vore å knyte seg til reisemål Nordfjord som har sete i Stryn eller å arbeide med å utvikle eit eige destinasjonsselskap for kysten. Vestkysten Reiseliv AS i Florø er då alternativet.

I første omgang var næringa og kommunen samde om å slutte seg til Reisemål Nordfjord for perioden 1993-96. Vona var at ein kunne oppnå mest ved å slutte seg til ein etablert organisasjon i eit distrikt med sterk kompetanse. Seinare har det nok oppstått tvil om dette var ei rett avgjerd. Spørsmålet som vert reist av enkelte, er om tilknyttinga til Nordfjord er eit hinder for å utvikle ein eigen kystprofil i marknadsføringa.

"Dei i Stryn er glade i pengane våre, men ikkje så interesserte i å gjere noko for oss."

Såleis har dei to største reiselivsbedriftene i kommunen gått inn i Vestkysten, der leiaren for hotellet i Svelgen er styreformann. Truleg er satsinga på bygge opp eit eige kystselskap mest attraktivt for dei ambisiøse aktørane i næringa, medan mange av småaktørane, som ikkje ønsker å bidra tungt i marknadsføring, er nøgde med dagens situasjon. Reiselivet vart òg splitta av ein konflikt då kommunen valde å legge oppgåva som reiselivssekretær til ein overtaleg tilsett på landbrukskontoret, framfor å engasjere ei kvinne med reiselivsutdanning som var tilgjengeleg for stillinga. I dag er kløyvinga eit uløyst dilemma. Kommunen held seg til vedtaket om tilknytning til Nordfjord. Mellom anna vart ein søknad frå Vestkysten om midlar til ein felles marknadsføringsbrosjyre for kystkommunane Askvoll, Bremanger, Naustdal og Flora avvist med Nordfjordtilknyttinga som grunngeving.

6.6 Det kommunale tiltaksarbeidet

6.6.1 Organisering og verkemiddelbruk

Arbeidet med næringsutvikling i Bremanger har gått gjennom fleire fasar. Frå starten av 80-talet la ein ansvaret for tiltaksarbeidet til rådmannen kombinert med ei eiga tiltaksnemnd. Frå 1986 gjorde ein ordførarstillinga til full stilling, og ordføraren fekk eit ansvar for næringsutvikling. Vurderingane i dag er at desse modellane førte til for mykje venstrehandsarbeid. Dei to toppleiarane var for opptekne med andre oppgåver.

Den neste fasen vart innleidd i 1990. Då vart formannskapet næringsutval, samstundes som det vart tilsett ein prosjektleiar for kommuneplanarbeidet. Denne personen sa opp stillinga etter berre eit halvår. Bak dette låg ein konflikt om tildeling av arbeidsoppgåver. Deretter vart dåverande kommuneplanleggar tilsett i ei kombinert stilling som plan- og næringssjef. I dag har denne stillinga omfattande oppgåver. Han leier ein plan- og næringsetat der også miljøvernkonsulenten og landbrukskontoret inngår. Men etaten er ikkje fysisk integrert. Dessutan er plan- og næringssjefen kommunen sin dataansvarlege. 30-40% av arbeidstida går med til denne oppgåva.

Det økonomiske grunnlaget for å drive tiltaksarbeid er relativt godt. Kommunen får tilført 2,3 mill. kr. årleg i konsesjonsavgifter. Med tilbakebetalingar på tidlegare lån er ressurstilførselen i nærleiken av 3 mill. i året. Ressursbruken har vore relativt stor dei siste par åra. Største tiltaka er, forutan kjøp av Davik Fiskefarm, utbygging av kai i Kalvåg og vassforsyning til eit par fiskeribedrifter, dessutan bidrag til eigenkapital i Førde fiskeindustri og kjøp av Åskora næringsbygg i Ålfoten. Det har vore gjeve ei rekke mindre tilskot til etablerarar.

Det har ikkje vore næringssamskipnad i kommunen, men arbeidet med å etablere ein slik organisasjon er i gang.

Kommunen har gjennomført fleire prosjekt der ein har samarbeidt med næringslivet om tiltaksarbeid og næringsutvikling. Frå 1986 var samarbeidsorganet Svelgen Prosjektutvikling aktivt i nokre år. Frå 1990 gjennomførde kommunen eit kommuneplanprosjekt basert på lokal mobilisering. Ein ny næringsplan var eit resultat av dette prosjektet. Dei to siste åra har kommunen så gjennomført eit prosjekt med ei ressursgruppe frå næringslivet som verkemiddel i tiltaksarbeidet. Eg skal sjå nærare på desse tre prosjekta nedanfor.

6.6.2 Svelgen prosjektutvikling

Svelgen Prosjektutvikling (SP) kom i gang i 1986. Bakgrunnen for SP var eit initiativ frå dåverande verksdirektør Kåre Teigene. Teigene var verksdirektør i perioden 1982-89. Før dette hadde han vore knytt til Bremanger Smelteverk i mange år, og han hadde arbeidt ei tid i konsernleiinga. Teigene oppgjev Årdal

prosjektutvikling som eit direkte førebilete for SP. Hovudmålet med Svelgen Prosjektutvikling var å få til ny verksemd til erstatning for dei arbeidsplassane som gjekk tapt ved nedtrappinga på smelteverket. Styret i Svelgen prosjektutvikling var samansett av ordførar, verksdirektør, fagforeningsleiar ved verket og to andre næringsdrivande. Startkapitalen bak Svelgen prosjektutvikling var kr. 100 000 frå Elkem og same summen frå kommunen. Selskapet hadde ikkje tilsett dagleg leiar. Det var verksdirektøren som tok seg av dei utøvande oppgåvene til SP. Samanlikna med Årdal prosjektutvikling hadde SP såleis langt mindre ressursar. På den andre sida hadde ein fordelen av å trekke ein erfaren næringslivsaktør direkte inn i oppgåveutføringa.

I løpet av dei første åra stod Svelgen Prosjektutvikling for fleire nyetableringar. Enkelte av desse tiltaka var knoppskytingar med utgangspunkt i smelteverket si verksemd. Det vart etablert ei mekanisk bedrift, ein avdeling av Klausen Holmedal som utførde mykje leigearbeid for verket. Denne bedrifta har i dag rundt 15 tilsette. Rundt 70% av omsetninga er for Elkem, men målet er å auke andelen eksterne leveransar. For verket innebar etableringa av ei lokal mekanisk bedrift at ein kunne redusere kostnadene, fordi ein slapp å ha faste sysselsette til aktivitetar med klare variasjonar i arbeidsmengda over tid.

Ei anna knoppskyting var etableringa av Svelgen Hotell AS. Hotellet blei bygd som hybelhus i 1968, samstundes som det hadde enkelte rom med hotellstandard for verket sine gjester. Husleiga i hybelhuset var subsidiert, samstundes som belegget vart redusert i takt med nedbemanninga på Elkem. Hybelhuset gjekk med store underskot, som vart skjulte i smelteverket sine rekneskapar. Som alternativ til nedlegging vart det i 1989 danna eit verkseigd A/S for å få fram relle driftstal. Samstundes brukte Elkem rundt 13 mill. på ein større renovasjon som ga størstedelen av huset hotellstandard og gjorde det mogleg å drive vidare som hotell.

Det vart tilsett ein direktør for å drive hotellet. Frå 1993 overtok vedkommande det økonomiske ansvaret for drifta gjennom eit driftsselskap, Nye Svelgen Hotell. Elkem eig framleis bygget. Hotellet satsar på å auke turisttraumen til Svelgen, og har siste året komme inn på turbussmarknaden. Kurs og konferansar er eit anna satsingsområde, dessutan har hotellet ein funksjon som lokalsamfunshotell. Det er 22 tilsette og 13 årsverk ved hotellet. Ein del mindre tiltak er òg realiserte i regi av SP. Blant desse er eit næringsbygg som har samla ein del småentreprenørar i eit sentralt nybygg, og ein autorisert bilverkstad kombinert med bensinstasjon. Totalt har Svelgen Prosjektutvikling med svært små midlar vore involvert i oppbygging av 50-60 arbeidsplassar.

Ei sak der SP og verksdirektøren ikkje nådde fram med sine idear, var ved planlegginga av ny idrettshall. Kommunen hadde planlagt ein standardhall i området ved skulen. SP foreslo ein storhall som hadde symjebasseng med internasjonale mål i tilknytning til hotellet, og basert på bruk av spillvarme frå verket som oppvarming. Noko av bakgrunnen for forslaget var eit aktivt symjemiljø i Svelgen, saman med ønsket om å skape eit konkurransefortrinn for

hotellet. Hallen var tenkt som eit AS der brukarane skulle betale. Kommunestyret vedtok å bygge standardhallen.

Vurdert som instrument for arbeidsplasskaping fekk Svelgen Prosjektutvikling gjort ein bra jobb for små midlar. Dette skuldast ikkje minst at Elkem var så tungt inne med ein aktør som også var pådrivar for heile prosjektet. Men det ser ikkje ut til at SP lukkast med å etablere ein strategisk konsensus blant aktørane i styret. Styret i SP var lite aktivt, og organisasjonen vart mykje eit einmannstiltak for verksdirektøren, som gjekk av med pensjon frå denne stillinga i 1989. I staden for å følge opp etableringa av ein frittstående tiltaksorganisasjon, tilsette kommunen næringssjef i 1990. Det er vanskeleg å få tak på dei strategiske avvegingane og ideane bak denne snunaden. Informantane har ikkje spesielle konflikhtar eller vanskelege saker å peike på. Det er òg semje om at resultatane var bra i forhold til pengebruken. Skiftet blir omtala i vage vendingar:

"Svelgen Prosjektutvikling somna berre inn. Det var ikkje spesielle konflikhtar"

"Vi såg at tida var omme frå kommunen si side"

Det mest handfaste bak omlegginga ser ut til å vere ønsket om å lage ein tiltaksorganisasjon som femner om heile kommunen og ikkje berre Svelgen.

6.6.3 Næringsplan og strategisk kommuneplanlegging

Frå 1990 gjennomførde Bremanger kommune eit prosjekt med kommuneplanlegging på kvinners vilkår som tema. Prosjektet var ei oppfølging av regjeringa sin handlingsplan for likestilling. Det var initiert av Miljøverndepartementet og leia av ei tverrdepartemental prosjektgruppe. Bremanger var utvald til dette prosjektet av Fiskeridepartementet, og fekk tilbod om å bli med. Møreforskning var inne i prosjektet i Bremanger som prosesskonsulentar.

Mobiliseringsperioden i Bremanger tok til i 1990 med eit stormøte som skulle definere innsatsområde. Det vart skapt ein sterk glød i mobiliseringsarbeidet. I tillegg til stormøtet hadde ein tre regionale arbeidsmøte, og det vart etablert ni arbeidsgrupper som skulle utarbeide visjonar og strategiar for sine lokalsamfunn.

Det synte seg allereie under stormøtet at næringsutvikling og arbeidsplassar vart oppfatta som hovudinnsatsområdet i prosjektet, med kommunikasjonar som nr. 2. Marit Kleiven (1995) har skrive hovudoppgåve om dette prosjektet i Bremanger. Ho peikar på at det var menn som dominerte stormøtet og utpeiking av satsingsområde. Innsatsområda miljøvern og kvinneperspektiv vart plussa på dei to første utan eigenleg å vere prioriterte

(Kleiven, 1995, s. 62). Langt på veg vart dette prosjektet eit tiltaksprosjekt, med vedtak av ein "Strategisk næringsplan med kvinneperspektiv" i 1993 som sluttsteinen.

Næringsplanen har fem satsingsområde. Det første er "eit næringsliv som tener pengar", konkretisert gjennom tiltak for kompetanseheving i næringslivet og etablerarkurs. Det andre er "betre kommunikasjonane", konkretisert til utarbeiding av ein kommunikasjonsplan og eit par andre tiltak (pendlingsruter og kai). Det tredje er "betre offentlege og private tenester", eit område der mange ulike tiltak for auka næringssetting er samla. Fjerde område er "bevisst og forsvarleg ressursutnytting", med ressurs- og næringsregistreringar som tiltak. Den siste strategien er å "arbeide for å få forståing for at næringsutvikling er grunnlaget for all aktivitet i kommunen". Dette området er lite konkretisert.

Dei mest ressurskrevjande tiltaka er etableringa av ressursgruppe, som vil bli omtala nedanfor, kjøp av Davik Fiskefarm og ein del infrastrukturtiltak for fiskerinæringa (kai i Kalvåg og vassforsyning til eit par fiskeanlegg). Dei to sistnemnde har vore viktige for utviklinga i fiskerinæringa. Av dei 22 prioriterte tiltaka i planen gjeld fem planlegging eller registreringar, fem infrastrukturtiltak, fem kurs og fem organisering. Dei to siste tiltaka gjeld økonomiske tilskot til etablerarar. Oppfølginga av planen må karakteriserast som god.

Det spørsmålet ein del av informantane stiller seg, er likevel om planen ikkje har vore for mykje innretta mot administrative oppgåver. Det er mogeleg å gjennomføre planen utan at det viser særleg att i næringslivet, då bortsett frå dei tiltaka der tunge økonomiske verkemiddel er inne. Fleire informantar konstatere at planarbeidet har leidd til frustrasjon hos mange av dei grasrotaktivistane som var med i første fase og som sat att med store forventningar om nye arbeidsplassar i kommunen.

6.6.4 Ressursgruppa

Etablering av ei ressursgruppe for næringslivet er eitt av dei tiltaka som er vedtekne i næringsplanen av 1993. På dette tidspunktet var tiltaket allereie under planlegging. Bakgrunnen var at Jan Ivar Rise i konsulentfirmaet CENI på Sandane hadde vendt seg til kommunen og fylkesarbeidskontoret for å sondere interessa for eit slikt prosjekt der ressursgruppa var eit sentralt element. Stemninga var positiv. Prosjektet kom i gang frå andre halvår 1993 med samla budsjett på kr. 800 000 frå kommunen, fylkesarbeidskontoret og SND.

Gruppa hadde seks medlemmer frå næringslivet. To var knytte til smelteverket, ein til reiseliv, ein til fiskerinæringa og to til bygdeutvikling. Dei skulle saman med konsulenten fungere som ressursgruppe for det lokale næringslivet.

Ein god del av gruppa sitt arbeid gjekk inn i eit større enkeltprosjekt, knytt til utnytting av spillvarme frå smelteverket. I samarbeid med

forskingsparken på Ås har ein utvikla ein idè om å utnytte spillvarmen i åleoppdrett og planteproduksjon. Forprosjektet er ferdig. Problemet er at ein manglar ein interessent med kapital og interesse for å setje i gang.

Eit anna delprosjekt har vore etablerarkurs med 20 deltakarar frå regionen, av desse tolv frå Bremanger. Få av desse har komme fram til ei konkret etablering. Viktigaste unntaket er bedrifta "Skinn og bein", basert på ein idè om å nytte hjorteskinn som produksjonsressurs, ma til klede. Denne bedrifta er etablert med fire kvinner som initiativtakarar. Ressursgruppa har og arbeidt med nokre andre mindre prosjekt, i tillegg til at ein har fungert som rådgjevar for nærings- og plansjefen i kommunale nærings saker.

Dersom ein skal måle resultat i form av arbeidsplassar, har ressursgruppa sine resultat vore små samanlikna med Svelgen Prosjektutvikling. Derimot ser det ut til at ein denne gongen har vore meir medvitne på å få i gang prosessar som involverer deltakarar i lokalsamfunnet, noko som kan føre til meir langsiktige ringvirkningar.

Ressursgruppeprosjektet vart avslutta 1. juli 1995. Då vi intervjuar i kommunen i oktober same år, var det ikkje lagt nokon strategi for oppfølging av arbeidet i gruppa. Ingen såg ut til å ha prøvd å ta styringa med ein prosess for å avklare korleis det framtidige arbeidet mot næringslivet skal organsierast. Det mest konkrete det blir vist til, er arbeidet med å etablere ein næringsssamskipnad. Dersom vurderingane av gruppa er negative, blir dette i alle fall ikkje framført eksplisitt.

6.7 Kommunen, næringslivet og lokalsamfunnet

Ein kan stille spørsmål ved den administrative konstruksjonen ein har valt for næringsarbeidet i Bremanger. Kombinasjonen av nærings sjef, kommuneplanleggar og dataansvarleg i kommunen kan ikkje gje særleg rom for offensivt og proaktivt arbeid. Det er likevel ikkje organisasjons-/kapasitetsspørsmålet som vert problematisert i intervjuar. Informantane er meir opptekne av at nærings sjefen burde ha praktisk næringslivserfaring, noko han forsåvidt har gjennom tidlegare praksis i oljebransjen.

Verkemiddelbruken i nærings saker må karakteriserast som aktiv. Kommunen har laga strategisk næringsplan, og ein bruker økonomiske verkemiddel til både infrastrukturtiltak og bedriftsutvikling. Det blir drive eit visst akkvisisjonsarbeid, og ein har satsa på rådgjeving overfor nyetablerarar. Dei veike punkta synest i hovudsak å vere nettverket i forhold til etablerte bedrifter og strategisk kontinuitet/læring frå den eine fasen av tiltaksarbeidet til den neste.

Det som ser ut til å prege tilhøvet mellom det eksisterande næringslivet og kommunen, er ein viss distanse. Vi kan ikkje tale om konfliktfylte relasjonar, snarare om ein distanse som gjer det vanskeleg å etablere eit felles grunnlag for å mobilisere for næringsutvikling. Eit par utsegner kan illustrere dette:

"Det er ikkje lett å mobilisere næringslivet i kommunen".

"Kommunen burde vore meir aktiv mellom Elkem og det lokale næringslivet. Burde vere potensiale for å få til noko, men ein har mangla ei drivkraft."

Delar av denne kritikken har ein indre-ytre dimensjon ved seg. Kommunen blir opplevd som fjern i forhold til fiskerinæringa og mest oppteken av problema i Svelgen og Indre Bremanger. Samarbeidet mellom det kommunale tiltaksapparatet og rettleiingsapparatet for fiskerinæringa verkar ikkje å vere nært.

Eit anna trekk er at tiltaksarbeidet har vore gjennom fleire faser, der det ikkje er lett å sjå kontinuiteten i fasane. Det er eit spørsmål om ein godt nok har klart å trekke med seg erfaringar frå den eine fasen til den andre.

"Vi har hatt problem med å halde kontinuiteten i satsingane over tid. Ein blir konsentrert om å hente pengar."

Det som karakteriserer nyorienteringane, er i dei fleste tilfella eksterne initiativ som kommunen reagerer på. Dette er tilfellet med både Svelgen Prosjektutvikling, kvinneretta kommuneplanlegging og ressursgruppa. Kommunen ser ut til å ha ei reaktiv meir enn ei proaktiv haldning i forhold til kva slags strategiar og arbeidsmåtar ein skal velje. Dette blir illustrert av det vakuemet som hausten 1995 finst rundt ressursgruppa. Prøveperioden med denne gruppa tok slutt 1. juli i år. I oktober hadde ein enno ingen klare framlegg på eller avklaring på korleis arbeidet skulle først vidare. Her kan vi tale om eit vakuum i avgjerdsprosessen. Korkje politikarane eller administrasjonen har gripe problemstillingane i forkant. Administrasjonen blir kritisert for dette:

"Administrasjonen sit og ventar på kva dei nye politikarane meiner om ressursgruppa før dei meiner noko. Dei gjer ingen faglege administrative vurderingar."

På den andre sida er det vanskeleg for administrasjonen å vite kva det politiske fleirtalet vil meine i ein kommune der likevekta er så labil som i Bremanger. Det er ein samanheng mellom dei strukturelle kløyvingane i kommunen og dei vanskane ein står overfor i næringsutviklingsarbeidet.

6.8 Handlingsrom og handlingskapasitet i Bremanger

Det lokale handlingsrommet i Bremanger er avgrensa av eksternt eigarskap til storbedriftene og eit næringsliv der nedgangsnæringar er dominerande. Unntaket er fiskeriindustrien og oppdrettsnæringa. Dette er næringar med vekstpotensiale,

og nye bedrifter har skote fram. Kommunen har likevel ikkje hatt ei sentral rolle i denne utviklinga. Tvert i mot har det oppstått konflikter rundt kommunalt engasjement i ei oppdrettsbedrift.

Handlingsrommet vert òg avgrensa av den geografiske kløyvinga av kommunen, som viser att i kommunepolitikken. Dei tre kommunedelane soknar til kvar sine regionale sentra for tenesteyting, og dei står ofte mot einannan i politiske lokaliseringssaker.

Kommunen sin kontakt med næringslivet er relativt avgrensa. I næringsarbeidet framstår kommunen som reagerande på ytre initiativ snarare enn som politikkskapande. Handlingsstrategiane skifter relativt ofte uten at det er lett å peike på erfaringsgrunnlaget for slike skifte. Mangel på klare strategiar og koplingar til næringslivet synest å avgrense den lokale handlingskapasiteten. Men dei strukturelle kløyvingane framstår òg som ein viktig forklaringsfaktor på dei handlingsproblema vi kan sjå.

7. Etnedal

7.1 Bakgrunn

Etnedal i Oppland fylke vart eigen kommune i 1894. Kommunen vart tradisjonelt rekna for å høyre til Valdres. Den grensar til Sør-Aurdal, Nordre Land og Nord-Aurdal. Arealet er på 448 km². Av dette er omlag 12 km² fulldyrka jordbruksareal. Minst like store område er dyrkbare. I tillegg har Etnedal omlag 240 km² med produktiv skog. Desse vilkåra dannar basis for jord- og skogbruket, som er hovudnæringa i kommunen. Den største arbeidsstaden er sagbruket Aven Tre AS, med omlag 35 tilsette.

I dag bur det omlag 1500 menneske i kommunen, der folketalet har minka jamnt heile etterkrigstida. Det finst ikkje nokon tettstad i Etnedal, og busetnaden er svært spreidd. Likevel er busetnaden nokså samanhengande i hovuddalføret, og det er fleire mindre grender med 50 til 100 busette. Bruflat er kommunesenteret. Eit rimeleg bra vegnett knyter kommunen til omverda. Dei næraste sentera er Dokka og Fagernes.

Etnedal er ein typisk bygdekommune i den forstand at kommunen ligg lite sentralt, har spreiddbygd busetnad og lågt folketal, stor andel primærprodusentar og mange sjølvsysseletsette (Skjeggedal 1988: 44).

7.2 Primærnæringane

7.2.1 Jordbruk i motgang

Jordbruket i Etnedal er dominert av mjølkeproduksjon. Årleg vart det utført omlag 110 årsverk i næringa. I 1995 var det 632 mjølkekyr fordelt på 63 bruk. Den generelle utviklinga i jordbruket syner att i mjølkeproduksjonen. Talet på mjølkeprodusentar har gått drastisk ned, medan produsert mengd har gått opp. I 1973 leverte 138 mjølkeleverandørar 1,8 millionar liter mjølk. I 1983 var talet på leverandørar 82, medan produksjonen auka til nær 3 mill. liter. Seinare har produsert mengde stabilisert seg, medan talet på produsentar er redusert til 63 i 1994. Ein fjerdepart av produsentane har altså blitt borte på eit tiår.

Sauehald er den nest største aktiviteten. I kommunen er det omlag 1300 vinterfora sau fordelt på ca. 35 brukarar. Ein del kombinerer sauehald og mjølkeproduksjon. Det er også eit geitemjølkbuk i kommunen. Korndyrkinga betyr lite. Det er omlag 600 dekar kornareal i kommunen, av eit dyrka areal på i alt ca 12000 dekar.

Det er ikkje foredlingsanlegg i kommunen. Mesteparten av mjølka vart levert til Fellesmeieriet i Oslo via Gjøvik. I tillegg leverer fire leverandørar rundt 300 000 liter mjølk til Fossheim i Vestre Slidre. Det er samvirkeslakteri på Rudshøgda i Ringsaker, og privatslakteri på Helle i Øystre Slidre. Det meste av slaktet frå Etnedal går til Rudshøgda, medan noko går til Helle.

Det er mange småbruk i bygda. I fleire av dei mindre grendene er det berre få aktive gardsbruk att. Mange av dei som driv gardane her byrjar å verte gamle. Busetnaden i slike grender er i faresonen. Samstundes er det rimeleg mange nyrestaurerte bruk i kommunen som heilskap. Det skuldast ein god del brukarskifte på 1980-talet. Gjennomsnittsalderen på brukarane har gått ned, som resultat av brukarskifta og at mange eldre har lagt ned drifta.

7.2.2 Skogbruksnæring med potensiale

I følgje områdetaksten frå 1989-1991 er det eit produktivt skogbruksareal på omlag 240 000 dekar i Etnedal kommune. I tillegg er det eit skogareal på ca. 100 000 dekar. Altså er det 340 000 dekar som har skog som det dominerande landskapsbiletet.

Det er 400 registrerte skogeigarar i kommunen. Det er med andre ord langt fleire skogeigarar enn det er gardsbruk i drift. Den største skogeigedommen er på ca. 12 000 dekar. Mange av skogeigedommane er små. Omlag 30% prosent av skogeigedommane er eigd av folk som bur utanbygds. Dette er oftast utflytta etnedøler som sit med skogeigedom i kommunen. Årleg vert det utført 35-40 årsverk i skogen. Mange jobbar deltid og kombinerer til dømes skogsarbeid og snikkaryrket. Stadig færre av dei som driv i skogen kombinerer det med jordbruk.

Områdetaksten viser eit balansekvantum på 45 000-50 000 m³ tømmer. Hogstklassefordelinga er skeiv. Det er mykje gamal skog i kommunen. Heile 60 prosent av arealet er eldre produksjonsskog og hogstmoden skog. Avverkinga ligg klart under det ideelle balansekvantumet, og svingar mykje med tømmerprisen. Det var ein topp i avverkinga i perioden 89-90, med 35-36 000 m³ årleg. Over lengre tid har det i gjennomsnitt blitt avverka 30-32 000 kubikkmeter i året. Det finst altså eit potensiale på 10-15 000 m³ i tillegg. Irekna alt tilleggsarbeid med oppfølging, planting, stell av ungskog og tynning, kan det dreie seg om ein mogleg auke på 15-20 årsverk.

Det er fleire forhold som gjer at avverkinga blir for låg. Eitt problem er at dei små eigarane, med kanskje 50-100 mål skog og anna arbeid i tillegg, helst høgg når prisane er gode. Dette skaper ustabilitet som gjer det vanskeleg å planleggje både for driftsapparatet og i foredlingsbedriftene. Eit anna problem er at det er tungt å motivere dei mange eldre som eig skog til å drive meir. Desse oppfattar skogen som ein bank og ei sikring for framtida. Resultatet er at mykje av skogen vert for gamal og forringa for kvart år.

Nok eit problem er at dei fleste skogeigarane trur at balansekvantumet på 45000-50000 m³ er for høgt. Årsaka er at tidegare skogtakseringar, som folk er vane med, syner eit mykje lågare balansekvantum enn den nyaste takseringa. Folk trur ikkje at dei har så mykje skog som driftsplanen seier.

Med omsyn til næringa si eigenorganisering, er det stor tilslutning til det lokale skogeigarlaget. Dette er eit lag under Norges skogeierforbund og

Drammensdistriktets skogeierforening. Skogeigarforbundet sitt organisasjonsapparat er dominerande i Etnedal. Alle større skogeigarar er med i Etnedal skogeigarlag, og det er få medlemmer i andre skogeigarforeningar.

Kommunen er rimeleg bra dekkja når det gjeld hjelp til dei som ikkje har driftsapparat sjølv. Skogeigarane kan få skogeigarlaget til å ta seg av drifta.²⁹ Driftstenesta har ei hogstmaskin og to manuelle lag (to hoggarar og ein køyrar på kvart lag). Om sommaren er det mest kulturarbeid, og då er det som regel berre hogstmaskina som avverkar tømmer. Skogbruksleiaren, som er tilsett i skogeigarlaget, har det administrative ansvaret. Han skriv kontrakt med skogeigarar og dei som tek på seg drifta.

Skogeigarlaget utfører ein stor del av skogkulturarbeidet i kommunen. Kvart år vert det tilsett arbeidstakarar på mellombels arbeidskontraktar. Desse utfører skogplanting og stell av ungsog. Dei faste skogsarbeidarane vert ofte arbeidsleiarar for dei mellombels tilsette. Sommaren 1995 var det seks personar som dreiv skogkulturarbeid etter denne modellen.

7.2.3 Rettleiingstenesta for skogbruket

Kommunen har tilsett skogbrukssjef som er ansvarleg for rettleiingstenesta. Skogkontoret var statleg fram til 1994, då vart det overført til kommunen. Skogbrukssjefen er ansvarleg for mellom anna fagleg rettleiing, rekrutteringstiltak til næringa og administrasjon av skogavgifta.

Skogavgifta er eit grunnleggande verkemiddel for investeringar i skogbruket. Den vert rekna som ein prosentandel av brutto salsverdi for tømmer som vert levert. Skogeigaren kan sjølv fastsetje trekket til mellom 8 og 25% av salsverdien. Avgifta kan brukast til langsiktige investeringar i skogbruket: planting, ungsogpleie og vegbygging. Skogavgifta verkar som eit fond, der ein tek verdiar frå den gamle skogen og overfører til ung skog og til bygging av infrastruktur i skogbruket. Når skogeigaren har utført t.d planting, ungsogpleie eller vegbygging, kan han dekke kostnadane ved desse investeringane over sin skogavgiftskonto.

Innbetalingane i kommunen ligg i gjennomsnitt nær 2 millionar kroner i året, men varierer ein god del med tømmerprisar og avverka kvantum. Det meste har blitt tilbakebetalt til brukarane. Skogbrukssjefen har ansvar for tilvising av skogavgift og kontroll med at skogavgiftsmidlane vert brukt etter regelverket. Ordninga med skogavgift kan verke komplisert. Det er stort informasjonsbehov overfor nye skogeigarar, særskild dei som har hatt liten kontakt med næringa før. Men ordninga med skogavgift gjer òg at mange skogeigarar kjem i kontakt med den kommunale rettleiingstenesta.

²⁹ Etnedal er eit av dei få skogeigarlagsområda som har fast tilsette. Det er meir vanleg at private entreprenørar tek seg av drifta. Delvis er dette tilfelle i Etnedal òg.

Etter skogkontoret si vurdering er mange av skogeigarane som bur utanfor Etnedal urutinerte, og har liten kunnskap om skogbruk. I samband med avverking kjem dei for å be om råd. Men det gjeld berre dei som har sett poenget med å avverke. Dei som vegrar seg for å byrje, er det vanskeleg å få tak i. Skogkontoret har vurdert verkemiddel for å nå desse, men har ikkje komme i gang med konkrete tiltak. Aktuelle verkemiddel er skogdagar og skogmøte i helgane for folk med hytte i Etnedal osv.

Skogbrukssjefen har arbeidd ein del med opplæring av arbeidskraft, retta både mot dei som driv i næringa i dag og med tanke på rekruttering. "Aktivt Skogbruk" er ein landsdekkjande kursserie med praktiske kurs for skogeigarar og skogsarbeidarar. I Etnedal bruker ein "Aktivt Skogbruk" som verkemiddel for å utvikle skogbruksmiljøet.

Tidlegare hadde kommunen ein budsjettpost der det vart sett av midlar til traktorvegbygging. Dette var etter etaten si oppfatning eit godt verkemiddel. Men frå 1991-92 har ikkje kommunen sett seg råd til å halde fram med dette tilskotet.

Åra 1989-91 var skogkontoret engasjerte i arbeidet med driftsplan for kvar enkelt skogeigendom i kommunen. Desse planane erstatta planar som vart laga på 1960-talet. Planarbeidet er krevjande, både når det gjeld tid og pengar. Planane er eit av verkemidla som vert nytta for å auke avverkinga i skogen. Skogkontoret ser dei som eit viktig tiltak, mellom anna fordi planarbeidet kan kombinerast med rettleiing til brukarane. Slik fagleg rettleiing kan gjelde avverking, oppfølging, planting, ungskogpleie osv. Men det er eit problem å motivere skogeigarane til eit optimalt avverkningsnivå.

7.2.4 Samarbeidet i næringa

Samarbeidet mellom rettleiingsapparatet og næringa verkar å vere godt. Skogbruksleiar og skogbrukssjef har eit tett samarbeid. Dei har kontor vegg i vegg, noko som lettar dette arbeidet. Skogbruksleiaren og skogbrukssjefen handsamar same folka og tek ofte ein prat med skogeigaren i lag. Dei utfører kulturarbeid, vegarbeid osv. saman. I samband med overføring av den offentlege rettleiingstenesta til kommunen vart det hausten 1994 på tale å omorganisere rettleiingstenesta og samstundes flytte skogbruksleiaren sitt kontor. Dette var både skogbrukssjefen og skogbruksleiaren mot. Dei såg samarbeidet innan næringa som viktigare enn samordning av rettleiingsapparatet på tvers av næringane. Omorganiseringa vart i første omgang utsett.

Både skogbrukssjef og skogbruksleiar har relativt lite kontakt med politikarane. For skogbrukssjefen sin del avgrensar kontakten seg til arbeidet i hovudutvalet for miljø og landbruk. Skognæringa sine saker for utvalet dreier seg gjerne om vegbygging og annan infrastruktur. I nær framtid skal det dessutan lagast ein oversiktsplan for skogbruksnæringa i Etnedal, eit arbeid som vil krevje politisk medverknad.

Skogbruksleiaren har i liten grad blitt trekt inn i det kommunale tiltaksarbeidet. Han var til dømes ikkje med i arbeidet med næringsplanen. Generelt er skogeigarane lite involverte i det kommunale tiltaksarbeidet, sjølv om det sit ein representant for skogbruket i næringsrådet. Denne representanten er vald av skogeigarlaget. Oppfatninga i skogeigarlaget er at kommunen har synt lite initiativ for å utnytte dei lokale skogressursane betre. I denne samanheng oppfattar dei ikkje skogbrukskontoret som kommunen, men som "sin" etat. Og innan næringa er samarbeidet godt.

7.3 Tilleggsaktivitetar i primærnæringane

Målsetjinga i kommunen sin strategiske næringsplan³⁰ er å halde oppe sysselsetjinga i jordbruket ved hjelp av nye tilleggsaktivitetar. Det vert fokusert på dei store naturressursane i kommunen. For kommunen er det viktig å få utnytta meir av tømmerstokken og andre naturbaserte ressursar. Mykje av dette krev lokal organisering og samarbeid. For å auke turismen i kommunen må ein samarbeide om arealdisponering, regulering av hyttefelt, jakt og fiskerettar. I etterkant av planen har kommunen prøvd å mobilisere folk til å etablere tilleggsnæringar, td. med informasjon på møte i bondelaget og småbrukarlaget.

Men innsatsen har i liten grad bore frukter. Problemet er etter rettleiingsapparatet si oppfatning at aktørane i landbruket ikkje ser behov for å investere i tilleggsaktivitetar når økonomien er god. Næringa har ikkje eit verkeleg behov for å tenkje alternativt. Det kjem få idear frå gardbrukarane. Ein del av dei som kjem, er dessutan urealistiske. Men det stiller også store krav til brukarane dersom dei skal gå inn på ny og ukjend aktivitet. Det kan vere meir nærliggande for dei å investere til den tradisjonelle drifta.

"Det er rimeleg vanskeleg å motivere eldre brukarar og få desse til å byrja med nye tiltak og næringar i landbruket. Dei er meir interessert i å drive med det dei drive med (til vanleg)".

Ei ambisiøs, men ikkje særleg vellykka satsing var Økobygdprosjektet, som starta opp i 1992. Norges Vel tok initiativet dette prosjektet, som skulle bidra til berekraftig utvikling for Steinsetbygda nord i Etnedal. Det synt seg raskt at ein lokalt ikkje var i stand til å leve opp til dei store ambisjonane i prosjektet.

"Problemet var at ein ikkje visste skikkeleg kva ein ville med prosjektet, og det vart noko fjernt. Det hadde urealistiske mål i forhold til kva lokalsamfunnet kunne oppfylle og lokalbefolkninga fekk ikkje eigarskap i prosjektet. Det var ikkje motvilje mot tiltaket, men det gjekk for fort. Prosjektet var for topptungt og drivkrafta var prosjektleiinga. Ein fekk ikkje mobilisert lokalbefolkninga. Då Norges Vel trakk seg ut, sovna det inn."

³⁰ Meir om planen i 7.5.3

Økobygdprosjektet var avslutta på vårt intervju tidspunkt. I Steinsetbygda prøver ein å vidareføre noko av arbeidet gjennom ein lokal velforening med meir avgrensa og kanskje meir handterbare oppgåver.

Eit anna døme på utvikling av tilleggsaktivitetar er eit pelsdyrprosjekt, som kom i gang i 1986. Dette har vore meir vellukka, sjølv om det i ein periode vart bråstopp pga sviktande økonomi. Ved hjelp av kommunale midlar bygde interessentane opp eit fellesareal i Steinsetbygda, og det vart gitt 300 kroner i støtte pr. avlstsipe. Det vart med 10 interessentar frå starten. Då prosjektet var på høgda, var det 17 med. Men pelsdyrnæringa er avhengig av prisane på verdsmarknaden. Skinnprisane gjekk nedover kort tid etter etableringa, og dei fleste av etablerarane måtte gje seg. Berre to pelsdyreigarar kom gjennom den økonomisk vanskelege tida. Men to starta oppatt i 1994 og endå to i 1995. Det er dei same folka som har starta oppatt. Totalt driv i dag seks personar på i denne næringa. Interesse og det lokale engasjementet har altså overlevd trass i dei økonomiske vanskanene. Til skilnad frå økobygdprosjektet har dette prosjektet ikkje hatt noka topptung prosjektleiing. Drivkrafta har vore dei lokale aktørane sjølve.

Det er lite tilleggsaktivitet i landbruket knytt til turisme og reiseliv. Nokre få gardbrukarar driv med hytteutleige og service for hytteeigarar. Elles er sal av hyttetomtar er den einaste form for reiselivsverksemd grunneigarane har drive. Det har vore vanskeleg å få til samordning mellom grunneigarane for å få lagt ut hyttefelt. Dette skuldast ikkje at tiltaka er i konflikt med eksisterande bruk av områda. Dei fleste areala som var aktuelle som hytteområde er lågproduktive og ligg høgt opp mot fjellet.

I samband med utarbeiding av ein kommunedelplan tok kommunen initiativ til å få grunneigarane i Lønningen med på samordna utbygging av eit hytteområde. Tanken var å tildele området eit visst tal på utbyggingsrettar, og at grunneigarane kunne bli samde om den innbyrdes fordelinga. Men det var ikkje lett å få alle dei om lag 50 grunneigarane samde. Dermed stranda prosjektet på fylkesmannen, som kom til at kommunen ikkje kunne setje vilkår som tvinga grunneigarane til å samarbeide i samband med ein kommunedelplan.

På den andre sida finst det òg døme på at lokale initiativ har blitt stoppa på grunn av kommunen. I eit tilfelle gjekk fem-seks grunneigarar saman om ein hytteplan. Denne planen møtte motstand i kommuneadministrasjonen, spesielt ut frå miljøvernargument. Frå kommunen si side vart det hevda at planen la opp til eit urealistisk stort tal på hytter, både med omsyn til omliggande eigedommar, friareal og miljøet generelt.

Enkelte mindre suksessar finst det likevel. Til dømes har grunneigarane i Tonsåsen gått saman om eit fiske og friluftsprosjekt. Samarbeidet om sal av fiskerettar omfattar 35 fiskevatn, som ligg gunstig til i forhold til hytteområda. I

dette tilfellet var initiativet lokalt. Det var ein av grunneigarane som lanserte ideen. Ein av informantane forklarar suksessen slik:

”Det var ikkje noko som vart drege ned over hovudet på dei.”

7.3.1 Mobilisering som problem

Informantane vektlegg ofte dei same forholda når dei drøftar vanskaner med å etablere tilleggsaktivitetar i primærnæringane. Det er fem ulike grupper av argument som kjem fram. Det eine gjeld mangelen på ressurspersonar med evna til både å vere gründerar og samarbeidsorienterte. Det er få som står på både for det dei eig sjølv og det som er felles. Men mange av dei aktuelle tiltaka krev personar som også kan vere samfunnsentreprenørar.

Det andre problemet gjeld organisering og samarbeid. Informantane peikar på at organisasjonslivet i kommunen ligg nede. Det er ikkje noko miljø i næringslivet der folk kan møtast, vekse og utvikle seg. Det er dessutan liten tradisjon for og vilje til (økonomisk) samarbeid i kommunen.

Eit tredje problem gjeld måten enkelte av prosjekta har vorte organisert og styrt på. Det er gjerne problem med å få aksept for initiativ som kjem utanfrå. Det lokale engasjementet kjem ikkje når ideen til prosjektet kjem utanfrå, og det i tillegg kanskje vert styrt frå toppen og ned.

Nok eit problem er å finne fram til idear og tiltak som er gode nok. Det er vanskeleg å finna prosjekt som passar inn i forhold til næringa og som samstundes gjev eit bedriftsøkonomisk overskot.

Det siste problemet gjeld tilhøvet mellom individuell og kollektiv rasjonalitet. Dei enkelte som driv i primærnæringane klarer seg stort sett bra i dag. Ein informant uttrykker det slik:

”Den enkelte har det så bra at han ser ikkje behovet for å snu i tide”

Men medan dei etablerte i primærnæringane klarer seg bra, flytter ungdommen ut av bygda og neste generasjon står ikkje klar til å ta over. Bygdesamfunnet blir utarma midt i den private velstanden.

7.4 Reiseliv, handel og industri

I Etnedal kommune er det 6-7 reiselivsbedrifter. Den største verksemda er Valdres Høgfjellshotell, som ligg i Steinsetbygda. Glenna Høgfjellssenter, som ligg midt mellom Fagernes og Lillehammer mot Synnfjell, disponerer 30 utleiehytter. I tillegg kjem Lønningen hyttesenter, Etna Familiecamping, 2 leirskular og ei fjellstove.

Turismen er viktig for kommunen, sjølv om talet på reiselivsbedrifter er relativt lite. Det er totalt 2000 hytter i kommunen. I påske og vinterferiar vert talet på

innbyggjarar 4-5-dobla. Også om sommaren er det stor aktivitet på hyttene. Dette betyr mykje for omsetnaden til den lokale handelsstanden. Handel er likevel ikkje noka stor næring i Etnedal. Det er ikkje rom for meir enn det mest naudsynte når det gjeld butikkar, og handelslekkasjen til omliggande sentra (Dokka og Fagernes) er stor.

Palleprodusenten Aven Tre, elektrofirmaet SME og konfeksjonsbedrifta Varig er dei tre største industribedriftene i Etnedal kommune. Her skal eg kort omtale Aven. Dei to andre bedriftene er så nært knytte til det kommunale tiltaksarbeidet at det er mest nærliggande å omtale dei nærare i den samanhengen.

Skurtømmeret i kommunen, som er den største delen av tømmeret, går stort sett til lokale sagbruk. Det største av desse er altså Aven Tre, eigd av Aven i Holmestrand. Aven Tre skjer omlag 30 000 kubikkmeter i året. Aven lagar Euro-pallar og eingongspallar og er den største palleprodusenten i Norge i sitt slag. Det er i dag 35-36 tilsette ved bedrifta, som rekrutterer folk både frå Sør-Aurdal og Etnedal. I tillegg vert det sendt tømmer til Land Sag i Søndre Land, Begna Bruk i Sør-Aurdal og Mjøsbruket. Follum Fabrikker i Hønefoss får ein del tømmer til tremasse og noko går til celluloseproduksjon ved Norske Skog på Hurum. Aven har rett som det er problem med tilgang på tømmer eller arbeidskraft, fordi det er så stor variasjon i avverkinga frå år til år. Hausten 1995 var bedrifta såleis tom for tømmer. Dette løyste seg ved at Skogeigarforeninga dirigerte tømmer til dei, så det vart ingen permitteringar då.

7.5 Organisering av næringslivet

7.5.1 Etnedal aktivitetslag

Samarbeidet mellom reiselivsverksemdene, handelsstanden, primærnæringane og kommunen går i dag føre seg i Etnedal Aktivitetslag. Aktivitetslaget erstatta Etnedal Næringsforum, som var ein samanslutning mellom handelsstanden og primærnæringane. Næringsforumet vart oppløyst då ein starta aktivitetslaget.

Handelsstanden har òg sin eigen organisasjon i tillegg, men her er det mindre aktivitet. Jordbruket har bondelaget og småbrukarlaget i tillegg til i aktivitetslaget. Ideen om eit felles forum for produksjonsbedriftene er derimot ikkje realisert.

Ideen om eit aktivitetslag kom opp då ein arbeidde med strategisk næringsplan i 1989/90.³¹ Det var på eit allmannamøte tidleg i planprosessen at ideen vart lansert. På eit oppsummeringsmøte i styringsgruppa vart det konkludert med at eit slikt lag var nødvendig. Tanken er at Etnedal aktivitetslag skal ha hovudansvar for å utvikle totalturismen i Etnedal, dvs at laget skal gje eit tilbod både til turistar og hytteeigarar. Aktivitetslaget er det lokale organet under

³¹ Planprosessen er nærare beskriven i 7.5.3

Nortra, Olympia Utvikling Troll Park, og Reisetrafikklaget for Valdres og Jotunheimen (RVJ).

Etnedal aktivitetslag har fått brei medlemstilslutning. Handelsstanden, primærnæringane, reiselivet og kommunen er representert. Grunneigarlaget er ikkje medlem, men skal vere ein sentral samarbeidspartner. Økonomisk er aktivitetslaget basert på tilskot via Valdres regionråd, bidrag frå lokale medlemmer og innsats frå reiselivsbedriftene. Delar av kontingenten til RVJ vert tilbakeført. Den andre delen av pengane går til fellestiltak for regionen, marknadsføringstiltak m.m. Etnedal aktivitetslag er med på RVJ sine marknadsplanar, på lik linje med dei andre lokale laga i Valdres.

Men arbeidet i aktivitetslaget har ikkje fungert slik det var tenkt. Generelt har samhandlinga med reiselivet og handelstanden dabbra av etter at dei fekk organisert seg. Ein har ikkje klart å følgje opp den vellukka prosessen som vart sett i gang i samband med strategisk næringsplan. Informantane gjev fleire forklaringar på kvifor samarbeidet mellom aktørane no ligg nede. Dei utløyssande faktorane er knytt til problem i to konkrete saker

I utgangspunktet hadde aktivitetslaget planar om to hovudprosjekt.³² Det eine var Bustenskjoldprosjektet, som skulle vere laget sitt flaggskip. Bakgunnen var at Valdres Næringsutvikling (VNU) sat på rettane til bruk av Bustenskjoldfiguren/namnet. Etnedal var den kommunen som kunne ha mest nytte av denne avtalen. Ideen var at næringslivet i kommunen kunne samle seg om Bustenskjold som felles logo i marknadsføringa. Det var òg planar om souvenirindustri med salsapparat. Men prosjektet stranda på at aktivitetslaget ikkje fekk nytta Bustenskjold slik det var tenkt. Prosjektet vart stoppa av familien som har rettane.

Fleire problem oppstod som resultat av ein konflikt mellom Valdres Høgfjellshotel og kommunen om løypekøyning på fjellet. Valdres Høgfjellshotell var den største økonomiske bidragsytaren til aktivitetslaget. Kommunen og miljøvernleiar meinte at Høgfjellshotellet skulle finansiere oppkøyning sjølv. Hotelleigaren meinte dette var ei kommunal oppgåve, men nådde ikkje fram. Resultatet var at Valdres høgfjellshotell gjekk ut av Aktivitetslaget.

Etter denne saka og det mislukka Bustenskjoldprosjektet visna mykje av engasjementet i aktivitetslaget bort. Enkelte av informantane meiner at kommunen hadde for mykje av initiativet ved etableringa av aktivitetslaget. Kommuneleiinga stod på i etableringsfasen, utan å tenke på at det er nærings- og reiselivsaktørane som skal ha styringa i aktivitetslaget.

Aktivitetslaget har ikkje hatt mykje pengar å rutte med. Det har ikkje vore økonomi til ei fulltids leiarstilling. Noko av grunnen til den tronge økonomiske situasjonen er at det er mange gratispassasjerar innanfor reiselivsnæringa. Dei fleste seier at samarbeid er viktig, men i praksis er det annleis, er haldninga hos

³² Det andre prosjektet var å etablere eit turlag med aktivitetar for turistar og lokale medlemmer. Dette tiltaket er realisert og fungerer bra.

informantane. Skepsis til nytenking og mangel på gründerar er forhold som vert trekte fram også i denne samanhengen. Individualisme vert òg framheva: Engasjementet er gjerne størst når folk arbeider med sine egne tiltak.

7.6 Det kommunale tiltaksarbeidet

7.6.1 Organisering og reorganisering

Før 1984 var det ikkje noko organisert næringsutviklingsapparat i kommunen. Formannskapet hadde hatt ansvar for dette området, men det fungerte dårleg. Tiltaksarbeidet vart derfor sett høgt på dagsordenen då Odd Byfuglien tok over som ordførar i 1984. Ansvar for tiltaksarbeid vart lagt til kommuneplanleggaren. Det vart valt ei eiga tiltaksnemnd med ordføraren som formann og planleggaren som sekretær. Dei andre medlemmene i nemnda kom frå ulike yrkesgrupper. Td var ein lærar, ein gardbrukar og ein med brei erfaring frå fylkes- og kommunepolitikken med. Nemnda talde 6-7 personar, men ordføraren og planleggaren var drivkreftene. Nemnda gjekk aktivt inn for å motivere lokale aktørar. Dei prøvde å vere med på grendamøte, og etablerte ei ordning med grendakontaktar. Det vart plukka ut to personar frå kvar av dei 12 gamle skulekrinsane. Desse skulle vere representantar og talsmenn for grendene sine og delta i ideutvikling. Men grendakontaktane vart i praksis ikkje brukt slik ein hadde tenkt.

I perioden 1988-1991 var tiltaksnemnda samansett av tre frå formannskapet (ordførar, varaordførar og opposisjonsleiar), ein representant frå handelstanden/reiselivet og ein representant frå jordbruk/skogbruk. Tiltaksnemnda fekk ansvaret for dei fleste tildelingane frå det nye næringsfondet, som kommunen fekk frå 1987. I 1989 vart det oppretta ei halv stilling som tiltakssekretær i rådmannen sin stab. Planleggaren vart tilsett, og gjekk over i kombinert stilling som tiltakssekretær/kommuneplanleggar. Om lag samstundes sette kommunen i gang arbeidet med strategisk næringsplan.

Tiltaksarbeidet vart reorganisert også i neste kommunestyreperiode. Frå 1991 erstatta næringsrådet tiltaksnemnda som hovudutval for tiltaksapparatet. Åra 1991-1995 sat tre politikarar i rådet: ordføraren, varaordførar og opposisjonsleiar. I tillegg var det med ein representant for reiselivsnæringa og ein frå primærnæringane.

Då vi intervjuar i Etnedal, var tredje runde med omorganisering undervegs. Bakgrunnen var no overføringa av rettleiingstenesta for primærnæringane frå stat til kommune. Trass skepsis frå rettleiingstenesta vart det i februar 1996 vart det fatta vedtak om at tiltaksarbeidet skal organiserast i ein etat der ein samlar dei personane som driv med tiltaksrelaterte saker. Dette gjeld tiltakssekretær, jordbrukssjef, skogbrukssjef, miljøvernssjef og personell frå teknisk etat.

Sett i forhold til kommunestorleiken har det vore rimeleg tung administrativ innsats i tiltaksarbeidet i Etnedal dei siste åra. Formelt er det berre

ei stilling som er retta mot tiltaksarbeidet, men i praksis er ikkje det berre tiltakssekretæren som driv med slikt arbeid. Særleg har ordføraren vore ei drivkraft i tiltaksarbeidet i heile perioden 1984-1995. Ordføraren og tiltakssekretæren har vore hovudaktørane i arbeidet med å skaffe produksjonsbedrifter til Etnedal. Jordbrukssjef og skogbrukssjef har jobba med tiltaksarbeid på sitt område. Kommunestyret har lagt vekt på å gje tiltakssekretær og ordførar ei fri og aktiv rolle i tiltaksarbeidet.

Frå 1994 har tiltaksarbeidet blitt svekka på administrativt nivå. Bakgrunnen var at tiltakssekretæren gjekk over i ny stilling som personalmedarbeidar. Det vart tilsett ny tiltakssekretær i 50% stilling, kombinert med halv stilling i kommunekassen. Informantane er samde om at denne kombinasjonen har ført til nedprioritering av tiltaksarbeidet, på grunn av mange løpande oppgåve i kassen. I ein liten kommune som Etnedal vil enkeltpersonar sin innsats lett prege dei kommunale arbeidsområda. Dette gjeld for tiltaksadministrasjonen, men også ordføraren har gjeve tiltaksarbeidet sitt klare preg. Såleis har han aktivt nytta sitt kontaktnett i regionen og mot nasjonale og regionale styresmakter, både i akkvisisjonsarbeid og på andre måtar.

7.6.2 Akkvisisjon og nyetableringar

Akkvisisjon av bedrifter utanfrå har vore ein viktig tiltaksstrategi for Etnedal. I 1986 fekk kommunen kontakt med ei elektronisk bedrift (SME), som laga filmframkallingsmaskiner. Bakgrunnen var ein førespurnad, via Distriktenes utbyggingsfond, frå ei bedrift som ville etablere seg i bygde-Noreg. Kommunen tilbød bedrifta å bygge eit veksthus, og investerte fleire millionar på kort tid. Veksthuset, det såkalla utleigebygg I, fekk rom for fleire bedrifter. SME fekk tilbod om subsidiert husleige, der dei byrja med null i leige det første året. I løpet av fem år skulle leiga stiga gradvis, før den skulle betalast 100 prosent frå og med det sjette året. I byrjinga var det 4-5 personar i arbeid ved bedrifta, som eksporterte til 13-14 land. Etter kvart merka dei nedgangen, men SME har halde seg på beina heile tida. SME sysselset ved inngangen til 1996 17 personar og leiger heile utleigebygg I.

Ein annan suksess i akkvisisjonsarbeidet er konfeksjonsbedrifta Varig. Bedrifta lagar yrkesklede, og vart etablert i 1992. Bakgrunnen vart at kommunen kom i kontakt med ein utflytta etnedøl, som jobba på ei bedrift i Drammen. Han ville byrja med noko for seg sjølv. Kommunen hadde ikkje ledige lokale, men med visse utbetringar i eit pelsingshus kom han igang. I 1994 fekk verksemda plass i veksthuset. Dette var kjærkomme for kommunen, fordi det var kvinne-arbeidsplassar. Varig har òg fått støtte frå kommunen til ombygging og utbetring av næringslokale. I samarbeid med arbeidsmarknadsetaten er det gitt støtte til opplæring av personell ved Varig. Konfeksjonsbedrifta flytta ut av utleigebygg I i februar 1996, og inn i nye lokale i utleige bygg II på Kallehaugen.

Ved sidan av SME og Varig er det blitt etablert nokre mindre produksjonsbedrifter. Mellom anna vart det starta ein bilverkstad, som kommunen hjelpte med tomt. Denne verkstaden går svært godt. Vidare har kommunen satsa på eit snikkarverkstad. Eit konkursbu vart kjøpt opp samstundes som ein kjøpte lokale. Det byrja med ein person, men i dag jobbar det tre personar i bedrifta som spesialiserte seg på butikkinnreiing. Kommunen hjelpte òg nokre utflytte etnedøler i gang med ei strikkebedrift. Dei fekk ein tilsvarande husleigeordning som SME, og bedrifta går enno.

Så langt har det vore få konkursar i kjølvatnet av akkvisisjons- og etableringsarbeidet. Unntaket er ein serviceverkstad for jord- og skogbruksnæringa. Dessutan har ei snikkarbedrift, som fekk suksess med produksjonen av ein lettvegg, flytta frå Etnedal til Døkka.

Informantane vurderer utleigebygga med subsidiert husleige som eit aktivum i tiltaks- og akkvisisjonsarbeidet. Kommunen står i alt bak tre utleigebygg i perioden 1986-1991. Det eine er selt til ein av leigetakarane, slik at kommunen i dag har to bygg. Pr. idag har bygga vel 100 kvadratmeter som kan leigast ut. Til desse areala står ein utan interessentar. For dei kommunale aktørane synest vilkåra for tilvekst dårlegare mot midten av 1990-talet enn i åra før.

Men Etnedal lykkast altså med akkvisisjonsarbeidet sitt seint på 1980-talet og i byrjinga av 1990 åra. Dei kommunale aktørane sjølve meiner at noko av årsaka ligg i at kommunen gjorde eit godt arbeid med etableringa av SME. Etableringa av denne verksemda gav god signaleffekt og gjorde seinare akkvisisjonsarbeid lettare. Etnedal kommune fekk rykte for å ta godt vare på og leggje tilhøva skikkeleg til rette for etablerar utanfrå. I tillegg har ein hatt eit godt forhold til SND og positive referansar frå dei. Kommunen har òg opparbeida seg eit godt rykte i departement og på fylkesplan.

Dessutan er oppfatninga at arbeidsforma til kommunen har betalt seg. Ein har lagt opp til at initiativtakaren sjølv skal finne ut om tiltaket/idèen er liv laga. Samstundes får dei hjelp og bistand direkte frå ordføraren. Dessutan får etablerar i Etnedal relativt høg støtte frå SND. Kommunen har ikkje berre lagt vekt å følgje opp etablerarar fram til dei starta, men òg vidare. I samband med akkvisisjonsarbeidet har det frå kommunen si side vorte jobba mykje òg raskt når ein har fått sjansen.

7.6.3 Strategisk næringsplan for Etnedal

Arbeidet med næringsplanen gjekk for seg i 1989/90³³. Noko av bakgrunnen var eit erkjent behov for eit styringsverktøy i arbeidet med næringsutvikling. Tiltaksarbeidet var prega av at det var tilfeldig kva ein satsa på. Det var òg for lite samhandling mellom det lokale næringslivet og kommunen.

Ein annan del av bakgrunnen var at Kommunaldepartementet stilte krav om strategisk næringsplan som vilkår for tildeling av næringsfond. Etnedal kommune tok omsyn til dette, sjølv om ikkje alle såg behov for ein slik plan. Enkelte oppfatta det som eit krav frå departementet om å gjennomføre ein prosess som berre ville resultere i eit papir. For å oppnå noko meir, måtte ein prøve å motivere deltakarane i arbeidet.

Kommunen oppretta ei styringsgruppe der formannskapsmedlemmene og aktørar frå næringslivet var med. Etnedal Næringsforum plukka ut representantane frå næringslivet. Landbruket var ikkje representert i styringsgruppa, sjølv om dei var med i næringsforumet. Konsulentfirmaet ITP frå Gjøvik var sekretariat for planarbeidet.

På startseminaret var det styringsgruppemedlemene som deltok. På dette seminaret såg ein på metodar, prosess, arbeidsformer, arbeids- og ansvarsfordeling og på målet med planprosessen. Etter dette jobba styringsgruppa fram ei statusanalyse. Så inviterte ein over 30 personar til eit arbeidsseminar over to dagar. Omlag halvparten av deltakarane kom frå kommunen og halvparten frå næringslivet.

Her arbeidde ein med mål, strategiar og satsingsområde. På dette seminaret var òg landbruket sterkt representert. Etter kvart i prosessen kom ein til at jord- og skogbruk måtte vere eit satsingsområde i Etnedal. På bakgrunn av dette oppretta ein ulike arbeidsgrupper, som jobba med konkrete strategiar og handlingsplan. Blant anna vart det oppretta ei arbeidsgruppe som jobba med primærnæringsane.

Informantane omtalar sjølve prosessen som viktig. Det var fruktbart at handelstanden, reiselivet og primærnæringsane deltok i arbeidet med strategisk næringsplan. Den lokale planleggingsprosessen i tilknytning den kommunale næringsplanen var prega av stor aktivitet og brei semje om hovudprinsippa. Men det var gnisningar i forhold til hyttebygging og turisme.

I den konkrete oppfølginga av planen, både i forhold til reiselivsutvikling og arbeidet med tilleggsktivar i primærnæringsane, har det ikkje vore lett å få til teljande resultat.³⁴

7.6.4 Økonomiske verkemiddel

³³ Planen vart revidert i 1994, utan at det vart gjort store endringar.

³⁴ Jfr. framstillinga i 7.2.3 og 7.4

Kommunen disponerer to fond. Næringsfondet er hovudsakleg knytta til det tradisjonelle tiltaksarbeidet, medan BU-fondet skal nyttast til tilleggsaktivitetar i landbruket. Næringsrådet er fondstyre for både næringsfondet og BU-fondet. Tiltakssekretæren er sakshandsamer for næringsfondet, medan jordbrukssjefen tek seg av saker som vert retta mot BU-fondet.

7.6.4.1 Det kommunale næringsfondet

Etnedal kommune fekk i 1987 tildelt eit næringsfond på 1 million kroner. Dette var viktig for at kommunen kunne etablere stillinga som tiltakssekretær. Seinare har kommunen fått påfyll opp mot 1 mill. kroner i året. Ved hjelp av næringsfondet har kommunen gitt støtte til ulike tiltak innanfor regionalt samarbeid, reiseliv, landbruk og anna næringsverksemd. Støtta kan delast i tre: bedriftsretta støtte, midlar til tiltaksarbeid og bransjeretta støtte.

Ei rekke av dei produksjonsbedriftene eg har nemnt tidlegare, har såleis fått støtte frå næringsfondet. I tillegg er husleigesubsidiering for bedrifter dekkja opp gjennom det ordinære driftsbudsjettet.

Kommunen har gått inn med midlar både til det kommunale og det regionale tiltaksarbeidet. I 1994 vart det td sett av pengar til ombygging av næringslokale. Vidare vart det gitt støtte til opprusting av vegsambandet ved Bakkebygda over til Lillehammer, i eit område med fleire turistbedrifter. På den måten ville kommunen prøve å trekke til seg fleire turistar. Tilskot til løypekøyning om vinteren er nok eit døme på tiltak som har fått støtte. Av regionale samarbeidstiltak støyr kommunen Reisetrafikklaget for Valdres og Jotunheimen (RVJ), Valdres regionråd og Valdres Næringsutvikling.

Bransjestøtte er mellom anna gitt til investeringar i landbruket. I 1994 galdt dette særleg utbetring av gjødselkjellarar, som vart pålagt med bakgrunn i miljøkrav. Eit anna døme er er Arbidi-prosjektet. Dette er er eit skuleprosjekt der elevane driv eiga bedrift og får innblikk i bedriftsetablering. Tiltaket har gått over fleire år og pågår enno.

Vurderinga frå informantane er at det kommunale næringsfondet har vore viktig for næringsutviklingsarbeidet i Etnedal. Etnedal har ein stram kommuneøkonomi. Utan næringsfondet hadde det vorte endå vanskelegare å setje av pengar til og prioritere tiltaksarbeid.

7.6.4.2 BU-fondet

Formålet med det kommunale BU-fondet er å fremje lønsam næringsutvikling på bygdene. Dette skal skje innan og i tilknytning til landbruket ved at kommunen medverkar til etablering og utbygging av småskalaverksemd, og ved at kommunen fremjer lokalsamfunnstiltak som legg tilhøva til rette for næringsutvikling. Midlane kan ikkje nyttast til investeringar i tradisjonelt jordbruk.

Informantane i Etnedal er heller kritiske til BU-fondet. Som tidlegare nemnt, har det vore vanskeleg å få til tilleggsaktivitetar i primærnæringane i kommunen. Mykje av pengane frå BU-fondet har gått til lite levedyktige prosjekt, som td Økobygdprosjektet. I årsrapporten for det kommunale BU-fondet 1994 vert det konkludert med at "i forhold til innsatsen må utbyttet karakteriseres som begrenset" (Kommunal årsrapportering BU-midlane 1994, Etnedal kommune). Informantane i sektoren hadde heller sett at midlane kunne nyttast innanfor det tradisjonelle landbruket. Ein informant seier det slik:

"Problemet er at bruksområdet for desse midlane er sterkt avgrensa. At midlane berre kan nyttast til tilleggsaktivitetar og ikkje tradisjonelt jordbruk gjer ein handlingslamma. Det er tildelt i tre omgangar og ein har ikkje klart å bruke opp pengane. Pr. november 1995 står det ca. 650 000 kroner att på konto."

Dersom midlane også i framtida skal nyttast til same type prosjekt, må ein leggje større vekt på planleggings- og utgreiingsfasen før ein set i gang prosjekt.

7.6.5 Det regionale samarbeidet

Næringsutviklingsarbeidet går utover kommunegrensene. Etnedal er ein liten kommune, som ikkje står så sterkt aleine. Derfor er det regionale samarbeidet viktig for Etnedal. Kommunen har eit formalisert samarbeid med dei andre kommunane i Valdres gjennom regionrådet og Valdres næringsutvikling. Lengst har samarbeidet eksistert når det gjeld turistnæringa. Valdres næringsutvikling er den nyaste organisasjonen. Fylkeskommunen var ein viktig medspelar for å få etablert VN. Næringslivet var meir nølande, men har etter kvart synt større interesse. VN har vore engasjert i fleire utviklingsprosjekt av interesse for heile regionen, td. handverkarsamarbeid og foredling av landbruksprodukt. Marknadsføring av reiselivet foregår i aukande grad på regionnivået.

Ordføraren i Etnedal har vore leiar i regionrådet i åtte år. Hans oppfatning er at samarbeidsvanskane ofte er mindre i høve til andre kommunar enn innan Etnedal, og han er ein sterk talsmann for regionalt samarbeid. I kommunestyret er det nok meir delte meiningar om regionsamarbeidet. Likevel har ikkje løyvingar til dette arbeidet stranda på politiske vedtak i Etnedal.

Geografien spelar ei sentral rolle for kva potensiale som finst for regionalt samarbeid. For Etnedal ligg geografien til rettes for at det blir tenkt regionalt. Det er ikkje langt frå Steinsetbygda i Etnedal til Fagernes. I kilometer er Fagernes like nær som kommunesenteret Bruflat. Like eins er flyplassen like nær for folk i Steinsetdalen som for dei som bur på Fagernes. Høgfjellshotellet kan dra nytte av skianlegg i grannekommunen. Vert det skapt arbeidsplassar på Fagernes, så kan Etnedal òg dra nytte av desse.

I 1995 vedtok regionrådet ein strategisk plan for Valdres, der det er peika ut satsingsområde. Dette er satsingsområde som ikkje er ulike dei som er trekt opp i kommuneplanen og næringsplanen i Etnedal. Satsingsområda for regionen vart

i første omgang tiltak, kultur og miljø. Dette er tre viktige element for alle kommunane Det er sett ned referansegrupper for kvart av dei tre områda. Rådmannen i Etnedal har vore med i gruppa som har koordinert konklusjonane frå desse tre arbeidsgruppene. Ordføraren vurderer strategisk næringsplan for Valdres som eit viktig verktøy for kommunen. Men det er enno tidleg i oppfølginga av planen.

7.7 Kommunen, næringslivet og lokalsamfunnet

Kristian Aasbrenn definerer eit uttynningssamfunn som "grender, kommuner og enda større geografiske områder der folketallet går tilbake" (Aasbrenn 1989:509). Etnedal passar inn i dette biletet. Folketalet i kommunen har gått jamnt nedover heile etterkrigstida. Reduksjonen var størst på 80-talet, men den negative utviklinga har halde fram i 1990-åra. Statistisk Sentralbyrå sine befolkningsframskrivingar syner at nedgangen vil halde fram. Mykje av bakgrunnen for problema ligg i den sterke nedgangen i primærnæringsane. Vi har sett at kommunen har drive eit aktivt akkvisisjonsarbeid mot nye bedrifter, og fått til ein god del på den måten. Men denne kjelda til nyetableringar ser mot midten av 90-talet til å tørke ut.

Frå 1990 og framover har kommunen i større grad satsa på å utvikle ny næringsverksemd basert på lokale ressursar. Dette har ikkje vore uproblematisk. Mangel på gode idear, ressurspersonar, svakt næringsmiljø og kollisjon mellom privat og kollektiv rasjonalitet har medverka til avgrensa resultat i dette arbeidet. Ein annan strategi ligg i auka regional integrasjon. Etnedal er relativt gunstig plassert i så måte. Men det er enno for tidleg å vurdere dei langsiktige verknadene av ein regionaliseringsstrategi. Trass aktivt og uthaldande tiltaksarbeid har Etnedal tunge strukturelle trendar mot seg. Karakteristikken som uttynningsbygd er nok den mest dekkande.

7.8 Handlingsrom og handlingskapasitet i Etnedal

Situasjonen for Etnedal er karakterisert av eit svært avgrensa handlingsrom. Det lokale næringslivet er dominert av små bedrifter i næringar som er stagnerande eller i nedgang. Folketalet går nedover, slik at det ikkje vert generert lokal etterspurnad etter nye tenester.

I denne situasjonen finst det dessutan kollektive handlingsproblem som gjer at lokalsamfunnets handlingskapasitet er veik også sett i forhold til det handlingsrommet som trass alt finst. Dei enkelte næringsaktørane i primærnæringsane klarer seg stort sett bra ved å halde seg til sine tradisjonelle satsingsområde. Til dømes i jordbruket fører nedeggingar til at kvar enkelt bonde kan auke sine areal. Og skogen utgjer ein tilleggs kapital som kan realiserast når det er behov for ekstra pengar. Det som er rasjonelle strategiar for kvar enkeltaktør, blir likevel eit problem for bygda som lokalsamfunn. Om

bygda skal overleve på lang sikt, trengst det vilje til å investere og satse på nye aktivitetar som kan halde på ungdommen eller trekke nye innbyggjarar til bygda. Problema med handlingskapasitet i næringsarbeidet i Etnedal er altså ein variant av eit kollektivt handlingsproblem. Kommunen er klar over denne situasjonen formulerer nyskaping og vidareforedling i primærnæringane som satsingsområde. Men dei offentlege aktørane må streve med tiltaksarbeidet utan å oppnå naudsynt respons frå private aktørar i lokalsamfunnet.

8. Flora

8.1 Bakgrunn

Dagens kommuneinndeling i Flora er frå 1964. Då slo ein Florø by saman med dei omliggjande kommunane Kinn og Eikefjord, størstedelen av Bru og mindre delar av Bremanger og Vevring til den nye storkommunen Flora. Flora er den vestlegaste bykommunen i Norge. Florø har hatt bystatus sidan 1860.

Flora dekkjer eit areal på 693 km². Av dette er omlag 21 km² jordbruksareal og 143 km² produktiv skog. Kommunen omfattar landet omkring dei tre store fjordane i nordre del av Sunnfjord, Nordalsfjorden, Eikefjorden og Høydalsfjorden. I tillegg femner Flora om øyane utanfor, frå Hovden i nord til Svanøy i Sør. I nord grensar Flora til Bremanger og i aust til Gloppen. I sør er Naustdal og Askvoll nabokommunar.

Ved utgangen av 1995 var innbyggjartalet i Flora 10 839. Av desse budde omlag to tredjeparar i tettstaden Florø. Den dominerande næringa er industri. Denne er hovudsakleg lokalisert i kommunesenteret Florø, som òg er eit viktig trafikknutepunkt. Florø har flyplass og er stoppestad for hurtigruta. Det er dagleg ekspressbåtrute til Måløy og Bergen, og rutebåtsamband til øyane utanfor Florø. Flora kommune har riksvegssamband austover til Førde og Indre Sogn, og nordover til Hyen og Svelgen.

8.2 Frå sildeby til oljeby

8.2.1 Sildebyen

Det var framveksten av det kommersielle sildefisket på midten av førre hundreåret som skapte grunnlaget for Florø som by. Rundt 1860 var det omlag 350 sildesalteri i Kinn prestegjeld, for det meste eigde av kjøpmenn frå Bergen og Stavanger (Thingnæs 1960). Dei lokale fiskarane var avhengige av prisen dette ville gje, og ofte brende dei inne med fangsten. Det reiste seg derfor eit krav om ein eigen by som kunne ta mot fangsten og selje den vidare. I 1858 vart det oppretta ein kongeleg kommisjon for å vurdere oppretting av ein ladestad i Sunnfjord eller Nordfjord. Kommunen peika ut Florøy ved skipsleia gjennom Furesundet som beste plassen, og i 1860 vedtok Stortinget å opprette byen med namnet Florø.

I tiåra som kom, var Florø først og fremst ein omsetningsstad for sild og fisk. Mottakarapparatet utvikla seg med salteri og iseanlegg. Salte- og handelsbuene låg i rekke langs hamna i Florø. Men det rike vårsildfisket på første halvdel av 1800-talet tok slutt få år etter at byen var grunnlagd, slik at ein måtte satse på nye metodar og bestandar. Fleire av kjøpmennene i byen byrja å handle fisk på Nordland for tørking i Florø. Frå hundreårsskiftet satsa ein del av dei på moderne havfiskebåtar. Dampbåtar frå Florø deltok på fiske under Island, ved Newfoundland og på Nordland. Fleire Florøreiarar etablerte seg med skuter

som gjekk i utanriksfart. Den første mekaniske verkstaden vart etablert i 1905, ein hermetikkfabrikk tre år seinare, og Florø Sildoljefabrikk vart grunnlagd i 1910. Slik Florø vart etablert på grunn av silda, slik utvikla byen seg rundt sildefisket i bortimot hundre år. For dei tilreisande fiskarane og det næraste omlandet var Florø dessutan ein handelsstad. Men ved hundreårsjubileet i 1960 hadde byen enno berre 2002 innbyggjarar. På dette tidspunktet hadde det reelle byområdet likevel vokse utover bygrensene. Samla folketal i tettstaden, som omfatta byen og Havrenes/Krokane i Kinn, var 3215.

Fram til etter andre verdskrigen var Florø i liten grad knytt til innlandet i fylket. Byen hadde berre sjøverts samband med omlandet til vegsambandet med Førde vart opna i 1945. Sjølv om Florø var einaste byen i Sogn og Fjordane, vart fylkesadministrasjonen ikkje flytt hit. Det skulle jamvel ta meir enn 120 år frå Fylkesbåtane vart skipa i 1858 til administrasjonen for selskapet vart flytt frå Bergen til Florø.

Frå 1930-talet til midten av 1950-talet var det eit nytt stort oppsving for sildefisket utanfor Vestlandskysten. Etterkvart etablerte Florø seg som ein av dei største sildebyane i Norge. Hermetikkfabrikken, som hadde vore nedlagd nokre år, kom i gang att. Denne bedrifta vart seinare innlemma i Bjellandkonsernet og Norway Foods. Florø Kjølélager, etablert i 1937, fekk fryseanlegg på 1950-talet. I 1950 vedtok A/S Sildefiskernes Fabrikklag å starte opp ein sildeoljefabrikk i Gunhildvågen litt utanfor byen. I 1953 stod fabrikken ferdig. Florø og Kinn kommune gjekk saman om å bygge veg og legge vatn fram til anlegget. Men frå siste halvdel av 50-talet gjekk sildefisket brått tilbake. Det vart tronge år for fiskerinæringa. Talet på fiskarar gjekk sterkt attende, og saltebuene vart nedlagde den eine etter den andre.

Frå midten av 60-talet tok innlevert kvantum i Florø seg oppatt nokre år, fordi ein gjekk over til å fiske med ringnot og større havgåande båtar. Men florøværingane var ikkje så aktive i dette fisket. I 1966 var det registrert berre ein fiskebåt over hundre fot i kommunen. Florøfiskarane hadde i hovudsak båtar på 20-30 fot. Utetter 70-talet gjorde ressurskrisa seg gjeldande også for foredlingsbedriftene i Florø. Sildoljefabrikk vart nedlagd i 1980. Sildebyen si tid var over.

Men på denne tida hadde Florø lenge vore på veg inn i ein ny industriell tidsalder. Det byrja i 1949, då ei avdeling av Ankerløkken Mekaniske Verksted vart etablert i byen. Bedrifta var ein avleggar av Hamarbedrifta med same namn. Kommunen hadde då i fleire år vore aktive for å få ei bedrift som kunne ta skipsreparasjonar og slippsetjing til byen, og Ankerløkken fekk 27 mål tomteland gratis til disposisjon. Dei første åra dreiv bedrifta mest med produksjon av vegvedlikehalds- og anleggsmateriell ved sida av skipsreparasjonar. Frå 1952 satsa ein på nybygging av fiskebåtar og andre mindre fartøy i stål. Parallellt med nybygginga utførte verkstaden eit omfattande reparasjonsarbeid for fiskeflåten i sildesesongen.

Med bortfallet av sildefisket på slutten av 1950-talet orienterte verksemda seg mot andre marknader enn skipsbyggingsindustrien, som bilferjer og andre fartøy for gods- og passasjertransport. Det siste fiskefartøyet vart levert i 1969. I åra 1969-1973 bygde Ankerløkken ein serie på 10 ro-roskip. Dei neste åra vart det laga 6 solvent-tankarar, og den første kjemikalietankaren vart bygd i 1976.

Talet på arbeidsplassar steig frå 100 i 1954 og 180 i 1960 til 300 i 1967. På 60-og 70-talet var Ankerløkken Verft hjørnesteinsbedrifta i Florø. I 1971 fekk Florøverksemda fått eit søsterverft i Førde. Det vart lagt opp til arbeidsdeling mellom dei to Sunnfjord-verfta i Ankerløkkengruppa. Men krisa i skipsindustrien melde seg frå 1978. Det kommande tiåret vart ei svært vanskeleg tid for skipsindustrien i Flora.

I dei følgjande kapitla skal eg sjå på korleis verftsindustrien kom seg gjennom krisa, og korleis Florø blei reetablert som fiskeriby på eit nytt grunnlag. Men først skal eg fortelje om korleis Flora får innpass i ei ny næring - oljeverksemda.

8.2.2 Oljen kjem til Flora

Då oljenæringa kom til Noreg rundt 1970, var også Sogn og Fjordane opptekne av å få sin del i ekspansjonen. Tidleg på 70-talet vart det skipa eit fylkeskommunalt oljeutval og lokale oljeråd i kommunane Flora og Vågsøy. Det første tiåret kom fylket likevel til å stå på sidelina når oljeaktiviteten skulle lokaliserast. Det var på tale med bygging av betongplattformer i fleire av kommunane i fylket, mellom desse Flora. Desse plattformprosjekta vart det ikkje noko av. Men den tida dei var aktuelle, hadde dei synleggjort vanskelege lokaliseringssval og strid mellom kommunane i Sogn og Fjordane om å få etableringane. I Flora hadde kommunen sagt seg positiv til plattformbygging, medan Ankerløkken hadde gått mot av frykt for konkurranse om arbeidskrafta.

Flora sin fremste allierte i arbeidet for å skaffe oljeaktivitetar til kommunen var det fylkeskommunale oljeutvalet med fylkesmann Ingvald Ulveseth som leiar. Etter erfaringane med innbyrdes lokaliseringssrid på midten av 70-talet, trekte utvalet den konklusjonen at Sogn og Fjordane måtte opptre samla dersom fylket skulle ha von om å trekke til seg noko av oljeaktivitetane. Spørsmålet om val av lokaliseringsstad for oljeverksemda var aldri ei formell politisk sak i fylket, men frå slutten av 70-talet var det klart at Flora peika seg ut som stadvalet for eventuell oljeverksemd i Sogn og Fjordane (Bjelle 1994, 83ff).

I 1979 engasjerte fylkeskommunen eit konsulentfirma frå Stavanger for å greie ut føresetnadene for basedrift i Flora. På denne tida tok oljeverksemda til å flytte seg nordover, og spørsmålet om baseverksemd var blitt aktualisert. Saga Petroleum nytta Florø som base for leiteverksemd frå 1975. I 1979 vart Gulf og Amoco pålagde å nytte Flora som forsyningsbase i samband med leiteaktivitetar på to av blokkene utanfor kysten av Sogn og Fjordane. Selskapa sin direkte aktivitet var stort sett kontor til ein person, men i alt førde leiteverksemda med

seg om lag ti årsverk til byen. Ankerløkken fekk og ein del vedlikehaldsoppdrag på riggar og forsyningsskip.

I NOU 1980:39 vart lokaliseringa av primæraktivitetane drøfta. Her vart det konkludert med at Flora burde veljast som avlastningsbase for Bergen, men at ein ikkje burde legge til rettes for dette før det var avklart om det fanst drivverdige funn i nærleiken. I Flora vart innstillinga likevel eit signal til handling. Etter initiativ frå den nyvalde ordføraren, Dagfinn Hjertenes, sette kommunen i august 1980 ned ei prosjektgruppe der også fylkeskommunen var representert. I mars 1981 vart baseselskapet Botnaneset Industriselskap AS oppretta. Utanom kommunen var fylkeskommunen og dei to lokale bankane (Sparebanken og Vestlandsbanken) aksjonærar. Eit større område på Botnaneset like utanfor Florø vart kjøpt opp som framtidig baseområde. Neste steg var ei langvarig friarferd til oljeselskapa for å få dei med som interessentar i selskapet. I desember 1982 vart Statoil, Hydro, Saga, Shell og Elf med som B-aksjonærar. Kommunen og fylkeskommunen hadde majoriteten med sine A-aksjar. Kommunen fekk gunstige vilkår av Kommunaldepartementet, med 70% tilskot til grunnlags-investeringane³⁵. Statlege lån og tilskot var på 50 millionar av totale investeringar i basen på 80 millionar. Basen vart teken i bruk 1984. Våren 1985 var det bygd ut i alt 80 dekar.

I første fase av basediskusjonen var det eit nokså uryddig lokalt spel om kontrollen med baseaktivitetane. Ankerløkken skipa i 1980 sitt eige baseselskap i samarbeid med eit selskap frå Stavanger, og satsa på Gunhildvågen som lokalisering i strid med kommunen sine ønske. Det lokale næringslivet elles oppfatta dette som eit forsøk frå Ankerløkken på å skaffe seg monopolstatus i baseverksemda, og det oppstod ein open lokal strid om organiseringa av baseselskapet. Kommunen var i utgangspunktet opne for at Ankerløkken skulle ha ei sentral rolle i baseselskapet. Men også kommunen frykta monopolstatus for Ankerløkken, og tilhøvet mellom partane vart kjølegare då Ankerløkken satsa på Gunhildvågen (Bjelle, op. cit.). Kommunestyret vedtok å regulere området i Gunhildvågen til fiskeriformål, og Ankerløkken måtte gje opp sine planar.

Dei kommande åra kontrollerte Flora kommune og fylkeskommunen baseutbygginga gjennom Botnaneset Industriselskap. Frå 1986 gjekk Botnaneset Industriselskap over til å bli eit reint eigedomsselskap. Ei lokal næringslivsgruppering, INC-gruppa, fekk tilslaget på drift av basen gjennom selskapet FjordBase. I byrjinga hadde INC 60% av aksjane her, men dei er seinare blitt eineaksjonærar.

På første halvdel av 80-talet var vona at Flora skulle bli forsyningsbase for Gullfaks-feltet. Dette gjekk ikkje slik. Statoil la driftsorganisasjonen for Gullfaks til Bergen og såg det ikkje som føremålstenleg å splitte opp verksemda. Gjennom kontakten og samarbeidet med Statoil i samband med Gullfaks hadde

³⁵Kommunen var på denne tida i ein svært vanskeleg økonomisk situasjon, etter svikt i skatteinngangen og eit driftsunderskot på 10 mill. i 1979.

aktørane frå Sogn og Fjordane likevel lært noko om vilkåra for å få slik aktivitet. Denne lærdommen vart brukt i tingingane med Saga om lokalisering av driftsorganisasjonen for Snorre. Etter først å ha vore negativ, skisserte Saga i 1986 ein modell der driftsorganisasjonen skulle vere delt mellom Stavanger og Flora. Då Stortinget vedtok Snorre-utbygginga i 1988, var også dette føresetnaden. Dermed var det klart for ei meir omfattande verksemd ved basen i Flora.

Dei første åra etter 1985 var aktiviteten på Botnaneset langt frå stor nok til at det utbygde området vart utnytta. Det var først og fremst ein del forsyningsaktivitetar til leiteverksemd og noko forpleining som vart drive frå Flora. Baseselskapet hadde store økonomiske vanskar desse åra. Men Snorrevedtaket innebar at om lag hundre årsverk ville komme til basen. I 1986 er det i alt 48 firma lokalisert til FjordBase, og det arbeider mellom 250 og 300 menneske i tilknytning til basen. Florø er plassert på oljekartet.

Ein sideverknad av oljeetableringa var at Den norske Creditbank, seinare Den norske Bank, etablerte seg med filial i Flora. DnB kunne, med si tyngde, spele ei rolle som finansieringspartner for større bedrifter og etableringar som dei lokale bankane hadde vanskeleg for å gjere. Såleis var DnB inne i bildet ved etableringa av bedrifter som Bismo, Skaarfish og Ewos, som vi skal komme attende til seinare

8.2.3 INC-gruppa, ein lokal oljeaktør

INC-gruppa er eigd av to lokale industrifolk frå Florø, Igland og Nødset. På starten av 80-talet dreiv Oddgeir Igland den mekaniske verksemda West Industri Service, medan Nødset dreiv elektrobedrifta NBN. Samarbeidet mellom dei to vart etablert på starten av 80-talet, då utsiktene for å delta i oljeaktivitet tok til å bli konkrete. WIS og NBN var kvar for seg for små til å få innpass på oljemarknaden, men saman kunne dei nå fram. Samarbeidet vart bygd opp gjennom selskapet INC Invest, som er holding-selskap og morselskap i gruppa. INC-selskapa har i dag omlag 300 tilsette.

Det største dotterselskapet er West Industri Service, som driv med stål- og røyrarbeid, både offshorerelatert arbeid og underleveransar til skipsindustrien. Bedrifta har ein del oppdrag både for Ulstein og Kværner. Den driv prefabrikering på verkstaden og installerer hos oppdragsgjevaren. WIS har i overkant av 100 tilsette.

Elektrobedrifta NBN er med sine 50-60 tilsette den største intallasjonsbedrifta i Sogn og Fjordane. Bedrifta arbeider for oljeverksemda, industrien og den private marknaden (byggjeverksemd).

Det vart etablert selskap som skulle ta seg av supplerande aktivitet. INC Construction skulle ta seg av overflatebehandling: måling, sandblåsing osv, som er ein stor del av vedlikehaldsarbeidet for oljeverksemda. 50% av dette selskapet

vart selt til Stavangerselskapet Norsk Stillas, og heiter no NCP, Norsk Contracting Partner.

Vidare etablerte INC eit ingeniørselskap, INC Engineering. Her samla ein nokre ingeniørar som tidlegare var i Vest Industri og NBN. Selskapet trekte òg til seg ein del tidlegare Ankerløkkentilsette. INC Engineering er i dag eit selskap med 20-25 tilsette. Dette selskapet arbeider òg mykje for oljeverksemda, men er dessutan underleverandør til skipsverft.

Eit av dei viktigase selskapa i gruppa er Fjord Base A/S. Selskapet står for utbygging og drift av basen på Botnaneset. Fjord Base er i dag eit heileigd dotterselskap av INC. Grunnen på Botnaneset og ein del av dei første kaiene som vart bygd der, er eigd av Botnaneset industriselskap. Fjord Base har ein leigeavtale med Botnaneset industriselskap, men har bygd ut mesteparten og eig dei fleste bygningane. Desse vert leigd ut til ulike leigetakarar.

Det siste selskapet i gruppa er Norwegian Marine, som held til i Eikefjord. Selskapet heitte tidlegare Ulstein Eikefjord, og før det Eikefjord Marine. Dette båtbyggeriet vart etablert av Brødrene Aa midt på 80-talet. Ulstein kom inn som medeigar då selskapet fekk behov for kapitaltilførsel. Men drifta vart avvikla hausten 1992. INC kjøpte anlegget og etablerte eit samarbeid om yachtbygging med brødrene Aa i selskapet Brødrene Aa Marine. Yachtbygginga enda med eit stort pengetap. INC eig i dag Norwegian Marine åleine og prøver seg med ei forsiktig oppbygging av bedrifta, som no har 12-15 tilsette. Bedrifta har to hovudprodukt: komposittmateriale til bruk i oljeindustrien og reparasjon av mindre passasjerbåtar. Ein har ikkje våga å satsa på skipsbygging enno, mykje pga av erfaringane med brødrene Aa.

8.2.4 Kommunen og oljeverksemda

Dei viktigaste oppgåvene for kommunen i samband med oljeverksemda har vore arbeidet for å få etablert baseverksemd i byen, og arbeidet med å trekke oljeselskapa inn i aktiviteten på basen. I det store politiske spelet om baseetablering var alliansen med oljeutvalet i fylkeskommunen avgjerande for Flora. Åleine ville neppe Flora ha vore i stand til å hevde seg i konkurransen om baseetablering, særleg ikkje dersom det hadde oppstått ein intern lokaliseringsdiskusjon i Sogn og Fjordane.

Som vi har sett, overtok Flora kommune frå hausten 1980 som den drivande krafta i arbeidet med lokal organisering og framdrift av oljebasen. Dette vart naudsynt mellom anna på grunn av den striden som oppstod i det lokale næringslivet om kontrollen med baseutbygginga.

I etterkant av baseetableringa heldt det tette samarbeidstilhøvet mellom kommuneleiinga og baseselskapet fram med å vere eit politisk brennbart tema i Flora. I delar av det lokale miljøet vart det tette samarbeidet mellom INC og kommuneleiinga sett på som problematisk. Ordføraren i periodane 86-87 og 90-91 var samstundes bedriftslege i INC, ei kopling som ikkje var like populær over

alt. Dette kan vere ein del av forklaringa på Høgre sin sterke tilbakegang ved valet i 1991, men ein del ligg nok òg i dei standpunkta Høgre si fylkestingsgruppe tok i sjukehussaka.

8.2.5 Frå Ankerløkken til Kværner

På slutten av 70-talet var Ankerløkken Verft Florø, som resten av norsk skipsbyggingsindustri, inne i ein vanskeleg økonomisk periode. Staten var inne med omfattande stønad. Ei akutt krise frå 1978 enda med refinansiering i 1979, og Ankerløkken Nye Verft Florø vart skipa i mars dette året. Staten var sterkt inne i refinansieringa. Etter vedtak i styret i Ankerløkkengruppa skulle Florø legge om til offshoreretta verksemd, medan Førde- verftet skulle stå for skipsproduksjonen.

Perioden 79-85 gjekk først bra, før det igjen gjekk nedover med verksemda. Nybyggingsmarknaden for skip var svært dårleg på verdsbasis. Verksemda dreiv ein del reparasjon og vedlikehald av boreriggjar, dessutan bygging av 30 000 tonns kjemikalietankarar og skipslukeproduksjon. I denne perioden dreiv bedrifta òg ein del innan offshore. Det vart bygd einingar til Nordsjøen, td. lastebøyer og hotell til Ekkofiskfeltet. Men dei økonomiske tilhøva vart for vanskelege for bedrifta, og i desember 1985 gjekk Ankerløkken Nye Verft Florø konkurs (Hjellbrekke 1993)

Etter konkursen tok Bismogruppen over bedriftsområdet til Ankerløkken, og dette vart organisert som ein industripark. Florø Industripark var eigarselskapet for heile området, der målsetjinga var å drive næringsutvikling. Ein kunne dra nytte av infrastrukturen som vart ståande att etter Ankerløkken-konkursen. Dessutan var dei fleste av dei 500 som miste arbeidet framleis i Florø. Kompetansen vart i stor grad verande i kommunen.

Florø Industripark hadde dotterselskapet Bismo Produksjon Florø, som var produksjonsselskapet til Bismogruppen. Frå 1986 - 1989 vart det drive næringsaktivitet på området i mindre målestokk. 4-5 mindre bedrifter etablerte seg i industriparken og heldt aktiviteten igang. Men det vart ein vanskeleg periode med liten sysselsetting. På det meste var ein her oppe i 150 tilsette, men jamnt over var det under 100 i arbeid.

Med tida kom marknaden for skipsbygging tilbake. Vinteren og våren 1989 hadde Bismo Produksjon kontakt med skipsreiarar som var interessert i nybygging. Moglegheitene for å starte oppatt skipsbygginga vart kartlagt i samarbeid med arbeidsmarknadsetat, bankar og DU. I mars-april 1989 inngjekk Bismo Produksjon ein intensjonsavtale med ein norskætta skipsreiar i USA om produksjon av kjemikalietankarar. Men Bismo hadde ikkje stor nok eigenkapital til å ta dette prosjektet. Ein var heilt avhengig av ein ny investor.

Kleven Mekaniske Verkstad vart invitert til å kjøpe industriområdet, og i juni 1989 var overtakingsavtalen ferdig. Kleven la 40 millionar kroner på bordet, slik at kontrakten gjekk i boks. Kleven Florø vart etablert. Samstundes hadde ein

forhandla med SIVA om overtaking av dei gamle anlegga til Ankerløkken i Førde. Dette gjekk òg i orden. Bismo Produksjon Florø gjekk konkurs hausten 1989.

Ved årskiftet 1989/90 fekk ein eit eigarskifte. Kleven Mekaniske Verkstad, som var Kleven Florø sitt morselskap, fusjonerte med Kværner AS. Kleven Florø vart då eit dotterselskap under Kværner AS og fekk namnet Kværner Kleven Florø. I samband med fusjonen vart det bestemt at Kværner Kleven Ulsteinvik skulle ha ansvaret for sal og marknadsføring av Kværner Kleven Florø sine produkt. Dette hadde dei fram til 1.7.93. Då hadde omsetnaden vorte så stor at det var formålstenleg å la selskapet i Flora få ansvaret for marknadsføringa sjølv. No skulle ein stå heilt på egne bein og verksemda fekk namnet Kværner Florø AS.

I heile perioden frå 1.7.89 omfattar selskapet avdelingane i Førde og Florø. Omsetnaden har auka til over ein milliard kroner, og verksemda har gradvis vorte trappa opp både i Førde og Florø. I dag er den totale arbeidsstokken komme opp i 650 tilsette, av desse 200 i Førde. Kværner Florø har i dag behov for fleire folk og har som mål å få rundt 700 tilsette. Kværner Florø AS er idag det største skipsverftet i Norge, og den største privateigde arbeidsplassen i Flora kommune med sine rundt 450 arbeidsplassar i kommunen og i tillegg 200 i Førde.

Produksjonen ved verftet gjeld utelukkande bygging av skip. Verftet har spesialisert seg på avanserte syrefaste kjemikalietankarar på opptil 40 000 tonn dødvekt. Førdeavdelinga står for tredjeparten av produksjonen. Det som vert produsert her, vert framleis integrert i sluttproduktet i Florø. Kværner Florø produserer òg spesialtonnasje som td. asfalttankarar, juice-tankarar, ro-ro-skip osv. Sidan skipsbygginga starta for omlag 30 år sidan har bedrifta levert ei lang rekke spesialskip og etablert seg som eit av dei leiande verfta innan si nisje. Selskapet opererer på ein svært konjunkturavhengig eksportmarknad med hard konkurranse, men i eit tiårsperspektiv ser utviklinga lovande ut.

8.2.6 Kværner og kommunen

I den vanskelege perioden frå desember 1985 til juni 1989 var sysselsetjingssituasjonen høgt på dagsorden i Flora kommune. Som direkte kriseløysar for verftet var det likevel ikkje mykje kommunen kunne gjere. Kommunen hadde ikkje økonomi til å engasjere seg med pengar som monna. Det var nok kontakt mellom kommunen og bedrifta, men kommunen var i realiteten på sida av det reetableringsarbeidet som fann stad.

I 1993 ytte kommunen derimot eit direkte bidrag i samband med bygging av ny tørrdøkk. Det var eit spørsmål om korvidt Kværner skulle satse på dette. Kommunen medverka med kjøp av utsprengt stein for sju millionar kroner, slik at prosjektet kunne gjennomførast. Dette var eit stort økonomisk

løft for ein gjeldstyngd kommune³⁶. Formannskap og bystyre var samla om at Flora kommune skulle trø til i denne saka. Ordførar og rådmannen var dei to sentrale aktørane frå kommunen si side i forhandlingane mellom kommune og bedrift. Totalt var bygging av ny tørrdokka ei investering på over 80 millionar kroner. Tørrdokka stod ferdig i årsskiftet 93-94.

Forholdet mellom Kværner og Flora kommune vert idag omtala som rimeleg godt. Samarbeidet skjer hovudsakleg frå sak til sak. Eit døme på meir organisert samarbeid er at Kværner Florø AS oppretta eit Kværner-fond, som står til rådvelde for kommunen. Fondet er oppretta gjennom ein 3-årig avtale der selskapet har gitt 200 000 kroner årleg. Det skal drøftast om ein skal halde fram med dette. Utan at det på nokon måte var tale om formelle koplingar, har det vore dei som har vilja sjå fondet i samband med det kommunale steinkjøpet. Fondet har blitt nytta til utvikling av miljø og kultur i Florø. Ordførar, kultursjef, dagleg leiar og personalsjef i Kværner har vore styre for fondet.

Kværner nyttar omlag 4000 tonn sand i året på overflatebehandling av båtane. Denne behandlinga er viktig for å tilfredsstille strenge kvalitetskrav. Sanden vert kjøpt, brukt og seinare dumpa. Dette tek stor plass. Gjennom eit prosjektsamarbeid med Førde kommune investerte Kværner i eit gjenvinningsanlegg på bedriftsområdet i Førde, som gjer at ein kan gjenvinne 50-60% av sanden. Som motyting sette Førde kommune ned prisen på dumping av sanden. Både Førde kommune, Sunnfjord Miljøverk og Fylkesmannen var positive til prosjektet. Kværner prøvde å få til det same i Flora for nokre år sidan, men då var svaret nei. Teknisk sjef si tilråding var positiv. Men det endelege svaret ein fekk frå kommunen var at avgifta var fastsett av fylkesmannen, og at den ikkje kunne fråvikast.

8.3 Ny giv i fiskeria

Det var på grunn av sildefiskeria i første halvdel av forrige århundre at Florø by vart grunnlagd. I lengre periodar har silda vore borte, men sjøen og fisket har likevel vore ein føresetnad for byen sin eksistens. Då sildetida tok slutt, låg fiskeindustrien låg nede i ein del år. På slutten av 80-talet fekk ein så nye viktige etableringar på fiskerisida. Både Ewos, Skaarfisk og Flora Fiskeindustri (Domstein) etablerte seg i Florø i denne perioden. Desse tre selskapa etablerte seg på område der det tidlegare hadde vore fiskeindustri. Ein del bygningar og kaiar låg der frå før, mellom anna i Gunhildvågen. Den etablerte infrastrukturen var viktig for at ein del av denne aktiviteten skulle komme igang.

³⁶ Steinen vart vidareseid til ma Fjord Base og utbygging av småbåthavn i Brevika. Kommunen har ikkje makta å selje stein til ein verdi på omlag 2 millionar kroner.

8.3.1 Dei nye bedriftene

Domsteinkonsernet sine bedrifter er mellom dei fremste innan produksjon av tradisjonelle fiskeprodukt og produkt av oppdrettsfisk. Konsernet omset årleg omlag 150 000 tonn, til ein verdi av 1,5 milliardar kroner. Florø Fiskeindustri er konsernet sitt mottaksanlegg for oppdrettsfisk. Selskapet sin aktivitet i Flora starta med at Domstein kjøpte anlegget til Norway Foods, som la ned hermetikproduksjonen i Flora på 1980-talet.

Dotterselskapet Florø Fiskeindustri A/S vart etablert i 1988, for å slakte og bearbeide laks og aure. Selskapet har sidan starten hatt ei jamn utvikling, og er med sine omlag 100 tilsette ein betydeleg arbeidsplass. Anlegget slaktar og pakkar omlag 10 000 tonn fisk i året. Av bearbeide produkt produserer bedrifta ei rekkje variantar som samla utgjer 2 000 tonn. I 1994 hadde selskapet i Florø eit overskot på omlag 4,6 millionar kroner.

Ewos Aqua A.S vart etablert i Gunhildvågen i Florø i 1988, og i mai 1989 var produksjonen av fiskefor i gang. Fiskeforfabrikken i Flora produserer for og fiskehelseprodukt til laks, aure, piggvar og kveite. Produksjonen av fiskefor har auka frå 35 000 tonn i 1990 til omlag 95 000 tonn i 1995. Dette har skjedd gjennom ein stegvis utbygging av fabrikk og produksjonskapasiteten. I 1996 skal det etter planen byggjast ny produksjonsline med kapasitetsutviding til 135 000 tonn. Den årlege omsetnaden for selskapet var på 850 millionar kroner i 1995, over dobbelt så mykje som i 1990. I 1994 hadde verksemda eit overskot på omlag 37 millionar. 31.12.1994 var det knytta 99 fast tilsette til Ewos Aqua A.S.

Skaarfisk Florø er ein del av Skaarfisk Group AS, som vart etablert i Måløy i 1915. Opprinneleg var det ei mindre familieverksemd, som no har vakse til å omfatte heile 400 arbeidstakarar. Dei fire fabrikkane til selskapet produserer meir enn 100 000 tonn fisk i året. Av dette vert omlag halvparten produsert ved fabrikk i Florø, som står for størstedelen av omsetnaden til Skaarfisk Group AS. Selskapet har salskontor i Tyskland, England, Frankrike, Spania, Japan og USA. Gjennom desse kontora vert produkta distribuerte til meir enn 40 land over heila verda.

Anlegget i Florø, som Skaarfisk bygde i Gunhildvågen i perioden 1987-1989, er mellom dei meste moderne i landet. Råstoffet blir teke direkte frå båtane til fabrikk, der det vert prossesert. Frå fabrikk vert produkta sende med trailerar, fryseskip og frysecontainerar frå Florø hamn til kontinentet. Skaarfisk produserer sild og makrell som frosen, fersk og rund fisk. Skaarfisk lagar òg filetar etter kunden sin særskilde spesifikasjon. Laks vert pakka i forskjellige storleikar og porsjonspakningar. Fersk laks vert eksportert over heile landet. Skaarfisk vurderer no om det skal byggast ny fiskeforedlingsfabrikk i Flora. Ved Foods-fabrikk og administrasjonen i Florø vert det totalt utført omlag 220 årsverk.

8.3.2 Kommunen og fiskeindustrien - eksempelet Skaarfish

Bedriftene Skaarfish og Ewos er begge etablerte i Gunhildvågen like utanfor Florø. Her hadde det tidlegare lege ein sildoljefabrikk. Kommunen var inne som "mellommann" i Skaarfish sine forhandlingar med grunneigarane. Kommunen stod òg for opprustning av infrastrukturen til området. På grunn av tronge tidsrammer, som ikkje tillet nyregulering av området, måtte kommunen betale investeringane i infrastrukturen fullt ut. Statstilskot vart avslått, fordi det var tale om investeringar for ei enkelt bedrift (Skaarfish kom før Ewos). Det kan sjå ut til at samhandlingssituasjonen i denne fasen ikkje har vore heilt enkel. Kommunen hadde svak økonomi og ville nok føretrekke ein prosess som gjorde den økonomiske belastninga mindre. Skaarfish hadde lite tid og arbeidsplassar som trumfkort. Resultatet vart at kommunen betalte og Skaarfish etablerte seg.

I den seinare tida har det vore relativt mykje kontakt mellom Skaarfish og kommunen, fordi bedrifta har hatt konkrete utbyggingsplanar. Kontakten handlar òg om at Skaarfish i dag ikkje har kai for større godsskip på eller like ved sitt eige fabrikkområde. Då Skaarfish etablerte seg i Gunhildvågen, nytta dei kaianlegget til sildoljefabrikken som hadde vore der. I dag har ikkje Skaarfish tilgang til denne. Årsaka er at Ewos kom inn og kjøpte området til den gamle sildeoljefabrikken. Dermed overtok Ewos òg kaianlegget. Frå Skaarfish vert det derimot hevda at det i etableringsfasen vart sagt at bedrifta skulle ha rett til å nytte kaien ved den gamle sildeoljefabrikken. Bygging av ny kai har vore eit stridsspørsmål.

Skaarfish nyttar i dag ein annan kai, som krev ekstra transport frå fabrikkene. Desse kaiforholda er ikkje tilfredstillande for Skaarfish. Difor har Skaarfish lagt press på kommunen for å få bygd offentleg kai i Gunhildvågen. Ein slik kai vil gjere det mogleg å skipe fiskeprodukta direkte ut frå fabrikkane. Kai-diskusjonen har blomstra opp i samband med utbyggingsplanane til verksemda. Det er snakk om utviding av foodsfabrikken og ei samla investering på 50-90 millionar kroner. I april 1995 sendte Skaarfish brev til kommunen om at det var behov for eit tomteareal i samband med denne utvidinga. I august/september var det på ny kontakt med kommunen, for å få eit forslag til løysing. I forhold til foodsfabrikken ønskte Skaarfish ei avklaring på kaiforholda i Gunhildvågen.

Når det galdt plassering av ein eventuell "ny" fabrikk var Florø i konkurranse med Hareid kommune. Her eigde Skaarfish eit område like ved eksisterande bedrift. Skaarfish fekk presentert ei løysing av Hareid kommune med omsyn til veg, vatn, kloakk, reinsesystem og kaianlegg. Flora svara med å presentere ein tilsvarende løysing. I løpet av oktober/november 1995 kostnadsrekna Flora kommune ei eventuell tilrettelegging og utviding av området i Gunhildvågen (kostnad ved utskipingskai, utfylling og planering av masse, tilrettelegging av tomt/kai til foodsfabrikk).

"I utgangspunktet starta det veldig tregt. Vi sendte brev til kommunen i april, men vi oppfatta ein defensiv holdning av ulike grunnar. Det var litt fram og tilbake før vi fekk dei til å forstå at vi ville sjå ein plan for området her oppe. Der gjorde kommunen eit mesterverk. I løpet av 14 dagar - 3 veker klarde dei å leggje fram ein ganske godt dokumentert plan for området. Dette var fordi vi signaliserte at vi kanskje ville ta ein raskare beslutning på stadvalet"³⁷.

I denne planen fekk ikkje Skaarfish noko konkret økonomisk økonomisk tilbod. Planen galdt den fysiske løysinga og kva moglegheiter td. i form av tomteareal det er på området. I mars 1996 fekk derimot Skaarfish eit tilbod på kva kommunen skal ha for tomta, som bedrifta treng til foodsfabrikken.

Avgjerdta om å bygge foodsfabrikken i Florø vart først teken etter at vi hadde gjennomført våre intervju. For Flora ville eit posisitivt vedtak truleg bety 80-100 arbeidsplassar. I tillegg vil dei eksisterande arbeidsplassane verte sikra og stabilisert i større grad. Behovet for utbygging av kai melder seg òg i samband med at Ewos skal utvide aktiviteten i Gunhildvågen. Frå kommunalt hald vert det sagt at det vil verte bygd kaianlegg på sikt.

8.4 Dei andre næringane

8.4.1 Landbruket

Sjølv om tettstaden eller byen i dag har over to tredjepartar av befolkninga i Flora, så har kommunen enno mange busette i dei omliggande utkantkrinsane. Utviklinga i landbruket er viktig for om denne strukturen vil vare ved. Det vi kan sjå av tala, er at landbruket i Flora er i rask tilbakegang. Sysselsetjinga er meir enn halvert frå 1970 til 1990, frå om lag 700 sysselsette til vel 300. I 1995 var det 267 driftseiningar som søkte om produksjonstillegg.

Husdyrtalet var 737 mjølkekyr og 5404 vinterfora sau. I kommunen er det òg ein del geiter, gris og fjørfe. I 1995 leverte 91 produsentar omlag 3,7 millionar kg kumjølke og 3 produsentar leverte 22 153 kg geitemjølke. Det vart levert 200 000 kg storfekjøtt, 90 000 kg lam og sau, 54 000 kg gris, 98 000 kg egg og 2 500 kg fjørfekjøtt. Trass nedgangen i sysselsetjing held produksjonen seg rimeleg stabil, bortsett frå ein vesentleg reduksjon i eggproduksjonen.

³⁷ I samband med reguleringa av Gunhildvågen sette kommunen ned ei eiga arbeidsgruppe, med bygnings og reguleringsleiar som leiar. Gruppa består elles av plansjef, kommuneadvokat og ein representant for hamnekontoret. Det vart òg engasjert konsulent i samband med tilrettelegginga og kostnadsberekning. Det er òg inne konsulent som er spesialist på hamneutbygging. Denne gruppa har hatt ansvar for den fysiske strukturen. Ordførar og rådmann har hatt ansvaret for dei økonomiske forhandlingane med Skaarfish. I samband med Gunhildvågen er det tanken at denne gruppa skal laga ein utbyggingsplan, der ein ser på moglegheitene for å få inn andre bedrifter. Det er mangel på areal til småbedrifter i Flora.

Det vart det løyvd tilskot i 7 BU-saker, dessutan vart det gitt midlar til praksisopplæring for i alt 12 månadsverk. Det vart finansiert eit bustadhus, og eit driftsbygg vart ferdigstilt. 6 planar for utbetring av silo og gjødsellager, med samla kostnadsramme på 1 479 000 kroner fekk løyving. 4 slike anlegg vart ferdig godkjende.

Den delen av landbruket som har ein viss vekst, er skogbruket. I 1995 vart det i Florø drive fram 2 153m³ tømmer for sal. I tillegg kjem omlag 750m³ til brensel. Ca. 40% vart drive ut med legehjelp. Det er arbeidd ein del for å få til fellestiltak i skogen. Det har vore arrangert kurs i hogstteknikk, vyrkjesutnytting, slepebanedrift og skogdager. I skogen er det gjort ein del skogkulturiltak, som td. rydding og planting. I 1995 vart det bygd 1,1 km med heilårsbilveg og opprusta 960 meter med traktorveg til bilveg. Det er i alt ferdigstilt omlag 5 km heilårs traktorveg. Samla kostnad er ca. 1,3 millionar kroner.

8.4.2 Reiselivsnæringa og Vestkysten Reiseliv AS

Victoria, med 169 sengeplassar, er det einaste hotellet i kommunen. I tillegg er det eit par motell/pensjonat, og to nye hotellprosjekt er i gang. Krokane Camping er ein heilårscamping med høg kvalitet. Ein del bedrifter, som td Florø Havbu AS, driv med hytteutleige for turistar. Vestkysten formidlar over 40 private hytter, hus og rorbuer i området.

Trass i at reiselivsnæringa i Flora ikkje har stort omfang, er den ei satsingsnæring. Vestkysten Reiseliv AS vart, etter initiativ frå kommunen og reiselivsnæringa, skipa i mars 1993. Det er eit aksjeselskap med 42 aksjonere, med Flora kommune som den største. Elles er det næringslivet i Flora og Bremanger som eig selskapet. Askvoll kommune har òg nokre aksjar. Totalbudsjettet er på 1,8-1,9 millionar kroner. Flora kommune og Sogn og Fjordane fylkeskommune er inne med kr. 400 000 kvar i årleg driftstilskot. Bidrag frå næringslivet og sal av tenester utgjer resten. I tillegg kjem ekstra-finansiering i samband med spesielle prosjekt. Vestkysten Reiseliv AS delar lokale og er samkøyrte med informasjonstenesta til Flora kommune. Vestkysten har to tilsette. Selskapet formidlar overnatting, fiske og sightseeingturar, sykkelutleige, fiskekort, sal av billetter, souvenirar, kart osv. Marknadsføring av Flora og produktutvikling er ein viktig del av selskapet sine arbeidsoppgåver. Den internasjonale marknadsføringa skjer via Fjord Norge. På turistsida er Norge og Tyskland hovudmarknaden.

Vestkysten Reiseliv AS har sitt tyngdepunkt i Flora. Det er gjort forsøk på å få til samarbeid med Askvoll, men dei valde å gå til selskapet Havsregionen. Flora ser for seg eit tettare samarbeid med Bremanger. Som kystkommunar har dei eit fellesprodukt, samstundes som dei utfyller kvarandre godt.

Eit problem for Vestkysten har vore å få med seg næringslivet. Det har vore tendensar til at selskapet har vorte oppfatta som kommunalt. Men utviklinga går i rett lei, og dei siste par åra har oppslutninga om arbeidet til selskapet betra seg. Bedriftene på lokalplanet ser i større grad enn tidlegare nytten av å vere med på annonsering i Vestkysten sine brosjyrar og ulike prosjekt.

Selskapet jobbar opp òg mot industri og fiskeribedrifter i kommunen. Vestkysten har fått til omvisning på Kværner-Florø. Det samme gjeld lakseoppdrettsanlegg. I forhold til industrien vert det sagt at det er ynskjeleg med eit endå tettare samarbeid. Dette gjeld td. mellom reiselivet og fiskeindustrien. Bakgrunnen er at industrien i Flora har eit produkt som er interessant og som i større grad kan utnyttast i reiselivssamanheng. Reiselivet har i pr idag i liten grad samarbeid med dei andre næringane på organisasjonsplan.

Samarbeidet mellom kommunen og Vestkysten har vore rimeleg godt sidan selskapet vart skipa. Ordføraren og rådmann er dei aktørane i kommunen som Vestkysten har mest kontakt med.

"Flora kommune har vore med heile vegen og vore ein føregangskommune på reiseliv. Dei har støtta Vestkysten heile tiden og dei ser verdien av det arbeidet som selskapet gjer. Men kommunen er veldig obs på at næringslivet må komme inn å støtte på samme måte. Eg håpar ikkje at dette skal føre til at midlane vert reduserte, men heller at meir trafikk kan føre til endå meir midlar".

8.4.3 Handel og sentrumsutvikling

Florø har lange tradisjonar som handelsby. Men byen har aldri hatt noko stort oppland. Med dagens nye vegsamband merkar Florø sterk konkurranse frå Førde, både i forhold til byen sine eigne innbyggjarar og i forhold til delar av det gamle opplandet. Det vert sagt at Florø har behov for offensiv satsing om handelsnæringa skal halde stand.

Innad i sentrum har det funne stad ei geografisk forskyving av handelen. Den indre delen av sentrum ekspanderer, medan det er nedgang på yttersida. Indre del av sentrum har fått eit handelhus i kvar ende, og desse markerer på ein måte ytterpunktta av det nye handlesstrøket. Kundane i sentrum parkerer ofte bilen i gratisområde nær handelshusa og går inn til sentrum.

I bykjernen har det lenge vore vanskeleg med næringsareal, mellom anna pga. vanskelege eigedomsforhold. Delar av sentrumsområdet vart forslumma etter at sildenæringa og tilknytt handel vart borte, og det ikkje var råd å få frigjord areala til nye aktivitetar. Etterkvart har kommunen løyst ein del av desse problema, og det er i dag blitt ein del tilgjengeleg næringsareal. Dette har skjedd gjennom frigjering av tidlegare rorbuer og ei viss fortetting. I ei av rorbueane er det no eit hotellprosjekt på gang, og det er etablert butikkar og serveringsstader i fleire av dei. Men det er framleis vanskeleg å finne areal for

nyetableringar inne i bykjernen. Dette er eit dilemma for å trekke nyetableringar innan handel og service.

Det er òg ein ambisjon å tilrettelegge for fleire sentrumsnære bustadområde. Ein av grunnane til at det er bustadmangel i Florø, er at folk vil bu sentrumsnært, og ikkje i tilrettelagde bustadfelt fleire kilometer frå sentrum. Det er informantar som meiner at Florø i større grad må reindyrke sitt bypreg. Fortetting i sentrum kan styrke Florø som motvekt mot Førde og andre framveksande bygdebyar.

"Vi har lyst å ha ein bykjerne her som kan vere litt annleis, typisk bymessig, som kunne stå fram i Sogn og Fjordane. Vi satsar veldig på fortetting. I reguleringsplanen prøver vi å fortette bustader og å få meir næringsvirksomheit i sjølve sentrum".

Men ei slik haldning bryt med ein desentralisert utbyggingsfilosofi som lenge har prega Flora, og den vil neppe vere politisk ukontroversiell i kommunen. Så langt er den heller ikkje eit viktig politisk tema.

8.5 Organisering av næringslivet

8.5.1 Storbedriftene organiserer seg: Flora industriforening

Flora industriforening vart etablert i 1991/92 av 12 bedrifter i Florø. Dei same bedriftene er med idag. I industriforeninga er dei store verksemdene i Flora innan skipsindustri, fiskeindustri og oljesektoren representert. Domstein, Ewos, Skaarfish, Kværner og INC-gruppa er sentrale her. Industriforeninga er ein forholdsvis liten organisasjon som har vorte driven på fritidsbasis med eit nokså beskjedent budsjett. Målsetjinga er å trappe opp aktiviteten, og foreninga har nyleg tilsett sekretær på deltid. Foreninga har ambisjonar om å få med fleire bedrifter som det er naturleg å ha som medlem. Industriforeninga har kjempa for få, men viktige fellessaker for industribedriftene i kommunen.

Bustadbygging og tilgang på arbeidskraft har stått høgt på saklista. Ein del av dei større bedriftene i Flora har ekspandert i ein del år, og flaskehalsen er å skaffe nok kvalifiserte folk. Parallellt med veksten i kommunen har det vorte ei stor utfordring å skaffe tilstrekkeleg med bustader. Særleg er det behov for husvære i sentrumsnære område. Solheimsfeltet som er regulert for bustadbygging har ikkje vore attraktivt nok, mellom anna pga. av for lang avstand til sentrum (3-4 kilometer).

Frå industrien si side vert det gitt utrykk for at det er eit stort behov for fleire bustader, særskild leiligheiter og hyblar. Det vert hevda at bustadbygginga har ligge langt tilbake i forhold til næringsutviklinga. Dette har mellom anna ført til svært høge leigeprisar. For å bøte på dette problemet har td. Kværner Flora bygd opp ei buening med 22 hyblar, like ved bedriftsområdet. Selskapet ynskte

å gi lærlingar eit rimelegare tilbod om plass å bu, samstundes som det vert sett på som viktig for rekrutteringa. I 1996 satsar Kværner på å ta inn 35 læringar fordelt på Flora og Førde. Industriforeninga jobbar mykje med bustadproblemet i forhold til kommunen. Det har vore møte med ordførar, rådmann, teknisk sjef og det har vore kontakt med Flora Bustadbyggerlag.

I intervjuja hadde kommunale informantar og industribedriftene noko ulike oppfatningar av kor problematisk bustadsituasjonen er. Enkelte frå industrien meiner at den hindrar utviklinga i Florø, og at kommunen har satsa for lite og einsidig med omsyn til bustadbygging. Frå kommunalt hald vert det sagt at ein har eit udekkja behov, men at problemet vert noko overdrive. Dessutan peikar kommunale informantar på at behovet for bustader svingar i takt med utviklinga i næringslivet. Det kan vere vanskeleg å halde seg ajour med desse utviklingstrekk. Frå kommunen heiter det at etterslepet er på ca. 100 bustadar. Ordføraren kommenterer dette slik:

"Denne saka er litt oppblåst. Det byrja med at industiforeninga gjekk ut med at det ville bli skapt 500 nye arbeidsplassar innan eit par år. Eg har heile tida sagt at kommunen ikkje har vore flinke til å lagt til rette feltet i Solheimsåsen. Dette at vi ikkje har vore flinke no til å legge til rette tomteareal, samt at industrien spela voldsomt opp, har skapt eit inntrykk av behovet for bustadar er svært stort. Som sagt, det er litt oppblåst."

Kommunen etterlyser òg vilje blant bedriftene til å satse på bustadbygging. Kommunen har utfordra Flora bustadbyggerlag til å lage til eit utbyggingsopplegg der bedriftene kunne vere med. Det er likevel ikkje avklara om industrien er interessert i å vere med på finansiering av bustadreising i regi av bustadbyggelaget.

Det som slår meg mest i saka, er at det finst så ulike oppfatningar om kor stort problemet er. Særleg på næringslivssida finst det informantar som er opptekne av auka kommunal innsats. I kommunen er ein meir tilbøyeleg til å meine at problemet er i ferd med å løyse seg. Det vert vist til at Kværner nyleg har bygt eit hybelhus, og at det i nær framtid vert bygd eit par andre hybelhus i kommunen. Dessutan har kommunestyret vedteke at det skal byggast ut skule og barnehage ved det nye Solheimsfeltet utanfor byen. Dette kan gjere feltet meir attraktivt.

For industriforeninga er også kommunikasjonar eit sentralt tema. Dette gjeld særleg vegen Førde-Florø og kyststamvegen. I samband med opninga av Naustdalstunnelen tok industriforeninga initiativ til å få igang arbeidsruter mellom Førde-Florø. Industriforeninga fekk god respons hjå frå Firda Billag, som seinare fekk fylkeskommunen med på dette. Det vart raskt vedteke å oppretta arbeidsrute mellom Førde og Florø. Foreninga jobbar òg med å få heva standarden på riksveg 5 til Førde. Ei anna sak gjeld eventuell utbygging av sentralhamn for fylket. Her konkurrerer Florø med Måløy. I kommunikasjons-sakene vert kommunen oppfatta som ein god samarbeidspartner.

Industriforeninga har òg jobba med å skapa eit kontaktnett mellom industribedrifter og organisasjonar i Sogn og Fjordane td i Årdal, Vågsøy og Førde. Mykje av industrien er utadretta og har felles interesser. Det vert lagt opp til å skape eit samarbeidsklima mellom bedriftene i fylket, mellom anna med tanke på potensielle kundar og samarbeidspartnarar.

Kontakten mellom kommunen og industrien går i hovudsak føre seg på uformelt plan. På kommunal side er ordføraren og rådmannen sett på som dei sentrale kontaktpersonane.

"Vi har ikkje formelle fora, men kontakten er veldig tett med næringslivsleiarane og kommunen på fleire plan. Spesielt er oljeselskapa opne og inviterer. Dei representerer den nye industritenkinga".

"Det har gått på ad-hoc kontakt i den enkelte sak. Det har forsåvidt fungert bra fordi det er ikkje noko vanskeleg for oss å få kontakt. Både den administrative og politiske leiinga i kommunen er voldsomt positive og opne i forhold til industriforeninga."

Frå industrien si side vert det likevel gitt uttrykk for at det er behov for eit meir regelmessig samarbeid mellom kommunen og næringslivet. Det vert etterlyst meir kontinuerleg samarbeid i forhold til utviklinga i Flora, på område som sysselsetting, bustadplassar osv. Eit forslag til samarbeidsmodell som vert nemt er at Flora kommune kan få ein observatørpost i industriforeninga. I intervjuet i Flora går det fram at dei større bedriftene er tilbakehaldne når det gjeld etablering av ein paraplyorganisasjon for alle næringane.

8.5.2 Ei splitta handelsnæring

Organisatorisk er handelsnæringa i Flora splitta. Den eldste av organisasjonane er Florø Handelsforening, som representerer omlag 40 bedrifter innan handel og service. Det er stort sett handelsbedrifter i sentrum som er medlem. Foreninga ønsker å ivareta medlemene sine interesser gjennom felles aktivitetar og marknadsføring. Medlemene betaler ei fast årsavgift og ei serviceavgift etter omsetnad. I dag er foreninga er ikkje noko overbyggande organisasjon for handelsnæringa i Florø.

"I vår kommune har ein ikkje fått den tyngda bak handelsforeninga som hadde vore ønskeleg. Her er ein bedriftsstruktur som tilseier at ein burde hatt ein medlemsmasse på bortimot 200 medlemsbedrifter. Her er det litt for mykje splitt og hersk-mentalitet ute og går."

Snorresenteret er eit handelshus i austdelen av Florø sentrum. Snorre Senterforening vart starta som ei interesseforening for leigetakarane i dette handelssenteret. Dette har og betydd at senterforeninga har drive eigne marknads-

føringstiltak på sida av handelsforeninga. Då eit nytt handelshus, Safari, vart opna på yttersida (vestsida) av sentrum, fekk dette senteret ei liknande forening. Ein del bedrifter står utanfor alle foreningane. Det har vore ein del motsetningar mellom dei ulike foreningane. Det blir beskrive som tungvint å få til fellestiltak, fordi ein må finansiere slike tiltak ved å spørje kvar enkelt deltakar.

Nyleg har handelsstandsforeninga teke initiativet til Florø Sentrum AS. Dette er eit reint marknadsføringsselskap, som skal ta seg av det marknadsføringsarbeidet som Flora Handelsforening har gjort før. Aksjeselskapsorganiseringa skal gjere det meir forpliktande for medlemmane å vere med og samstundes effektivisere organisasjonen. Medlemmene i dei andre foreningane er inviterte til å vere med. Så godt som alle medlemmene i handelsforeninga er med, men dei andre står førebels utanfor.

Fleire informantane meiner at det nye selskapet er nok eit uttrykk for vanskane handelsstanden har for å samle seg. Det vert sagt at etableringa av Flora Sentrum AS har gjort det vanskelegare å få til ein paraplyorganisasjon for alle næringane. I intervjuet i Flora vert det gitt uttrykk for at ei splitta handelsnæring er vanskeleg å forhalde seg til for kommunen og dei andre næringane. Frå kommunalt hald vert det sagt at det er behov for ein organisasjon som i større grad uttrykkjer meiningane til handelsnæringa. Flora kommune har understreka dette i samband med drøftingane rundt skiping av ein eventuell paraplyorganisasjon for næringslivet - Flora Næringsutvikling.

8.5.3 Flora Næringsutvikling - næringslivet samlar seg?

I 1996 er det gjort forsøk på å skipa ein paraplyorganisasjon for alle næringane - Flora næringsutvikling. I samband med opninga av Naustdalstunnelen i 1995 og ein del andre arrangement fungerte samarbeidet mellom fleire organisasjonar og bedrifter bra. Men samarbeid som dette er ikkje typisk. Det er har vorte etterlyst meir kontinuerleg og formalisert samhandling mellom næringane og mellom næringane og kommunen.

" Er det det er lagt opp på ein brukbar måte, så er samarbeidet bra. Vi har vist gong på gong at Florø har gjort ein kjempeinnsats når det gjeld arrangement. Dette med tunelloppinga var jo ein suksess i Flora, det same gjeld sildebord og Kinnaspelet. Ein får til ein del suksessfaktorar, men så ligg det heilt i dødvann i periodar. Det er fordi det er lite planlagt og vert tatt på sparkert. Finansieringa vert òg tatt på sparket. Dei som har moglegheiter for å gjere noko for samfunnet her vert opptatt av å krevje pengar. Dei må få bruke eigenskapane sine til andre ting."

Martin Larsen i Snorre Senterforening tok initiativ og kalla saman ulike interesser i Flora. Larsen inviterte omlag 20 personar frå næringssida og kommunen til møte på Victoria hotell i november/desember 1995. Her gjorde Larsen seg til talsmann for ein felles nærings skipsknad eller eit næringsutviklingsselskap i

Flora. Det vart tatt til orde for eit organ som kan betre samarbeid på lokalplanet og samla innsatsen ovanfor fylkeskommune og sentrale myndigheiter.

I utgangspunktet var det semje om at dette rette vegen å gå. Det vart sett ned eit interimsstyre for å arbeide vidare med saka. Eit par konsulentar har fått i oppdrag å komme med forslag til modell. Næringslivet har sjølv finansiert dette forprosjektet, med 40 000 kroner.

På kort sikt verkar det likevel som om det kan vere vanskeleg å få til ein paraplyorganisasjon i Florø. Mykje av problema knyter seg til konfliktane og splittinga i handelsstanden. Fleire aktørar peikar på at ei samling av handelsstanden er det første som må gjerast. Td. vart Flora Sentrum AS skipa samstundes med at ein var igang med ein paraplyorganisasjon. Dette påvirka prosessen negativt. Slik forholda er idag, vil ein ikkje kunne etablere ein samlande næringsorganisasjon i Flora.

Industriforeninga har sagt nei til å delta i eit forprosjekt for å få etablert ein felles organisasjon. I dag sprikjer interessene for mykje til at dei ser det som tenleg. Det vert stilt spørsmål ved nytten industrien kan ha av ein slik organisasjon, og det blir sagt at handelsnæringa må rydde opp i eige hus før det er tenleg for dei andre næringane å gå inn i ein fellesorganisasjon.

"Eg ser på den etableringa som eit forgjeves forsøk på å få til noko som ein til no ikkje har fått til. Eg kjenner til at det er splittelse i Florø Handelsstand. Å etablere ein eigen paraplyorganisasjon for å prøve komme ut av ein slik situasjon har eg liten tru på."

8.6 Det kommunale tiltaksapparatet

8.6.1 Flora Næringsråd

I ein periode på slutten av 80-talet dreiv Flora sitt tiltaksarbeid gjennom det kommuneeigde Flora Næringsråd. Dette vart eit kortvarig intermesso i tiltaksarbeidet i kommunen. Rådet skulle drive med marknadsføring av kommunen, tilrettelegging for nyetableringar og samarbeide med eksisterande bedrifter om næringsutvikling. Det var ein føresetnad at rådet skulle delfinansierast gjennom sal av konulenttenester. Men det synte seg at næringslivet i liten grad var interesserte i å kjøpe slike tenester av rådet. Fleire informantar peikar på at næringsrådet som organisasjon kanskje hadde livets rett, men at manglande tillit i næringsliv og kommune hang saman med bemanninga i rådet. Rådet vart lagt ned etter eit par års drift.

8.6.2 Dagens organisering

Plan- og næringsavdelinga har kommuneplan, handlingsprogram, oppfølging og rapportering, nærings- og tiltaksarbeid, landbruk, samferdsle og miljøvern som

arbeidsområde. Avdelinga har tidlegare hatt ansvaret for kommunalt næringsfond. Landbrukskontoret vart kommunalt og ein del av plan- og næringsavdelinga i 1994. Det næringsretta tiltaksarbeidet er lagt under denne avdelinga.

Kommunen har ikkje eigen tiltaksarbeidar. Jordbrukssjefen har hatt ansvar for bygdeutviklingsmidlane og kontakten til SND. Arbeidet med nyetablererar har i stor grad skjedd i samarbeid mellom rådmann og jordbrukssjef. Generelt er både ordførar og rådmann viktige aktørar i samband med næringsutviklinga i kommunen. Formannskapet fungerer som næringsutval.

Kommunen har eit bystyrevedtak på at det skal tilsetjast næringsjef, og ei næringsjefsstilling ligg i handlingsprogrammet. Det er likevel usikkert når tilsetjing vil finne stad, fordi ein må skjere ned på driftsbudsjettet i samband med akutte økonomiske omstillingsbehov. Flora kommune skal i løpet av eit år redusere driftsbudsjettet med 17 millionar kroner av eit totalt budsjettet på 330 millionar.

Organisasjonsmodellen er heller ikkje politisk klarert. Ein moglegheit som vert nemt er at kommunen kan samarbeide med NHO eller Botnaneset Industriselskap om ei slik sekretærstilling. Ein informant meiner det kan vere aktuelt med ei fellesstilling for næring og kommune i samband med skipinga av Flora Næringsutvikling.

Informantar peikar på behovet for ei slik stilling. Det vert mellom anna peika på behovet for å avlaste rådmannen og ordførar i forhold til næringsaker. Det vert og sagt at det eksisterande apparatet ikkje tek seg godt nok av eventuelle nyetablererar. Det er er dei store bedriftene som slår gjennom med sine saker.

Etter initiativ frå arbeidsmarknadsetaten er det no i gang arbeid med eit regionalt etablerarsenter i kommunen. Etablerarsenteret skal fange opp småetablererar og særskilt arbeidsledige som ønsker å etablere seg. Kommunen har løyvd 100 000 kroner til dette prosjektet i 1996.

8.6.3 Næringsfond og strategisk næringsplanlegging

Flora har inntekter frå eit konsesjonsfond på ca. 1 000 000 kroner årleg. Kommunen får ikkje lenger fondsmidlar frå Kommunaldepartementet. Overfor oss vert det peika på at kommunen manglar ein strategi for bruk av fondsmidlane. Konsesjonsfondet vert i hovudsak nytta til infrastrukturtiltak, mellom anna skogsvegar. Ordninga med direkte tilskot til næringslivet er tatt vekk. Oppfatninga blant dei kommunale informantane er at tilskota til næringsutvikling har blitt spreidde for mykje, og at effektane dermed no har blitt små. Intensjonen er å gjere verkemiddelbruken meir målretta og konsentrere innsatsen om færre prosjekt.

I 1991 vedtok kommunen eit næringsplan. Grunnlagsarbeidet for denne planen vart gjort av det dåverande Flora Næringsråd på slutten av 80-talet. I

1993 vart planen revidert. Det vart gjort få endringar ved revisjonen, som vart gjennomført for å komme i løyveposisjon hos Kommunaldepartementet. Næringsplanen skal reviderast i løpet 1996.

I gjeldande næringsplan heiter det at "målet for næringsutviklinga er å skape eit robust, lønnsamt og variert næringsliv" (Næringsplan Flora kommune 1990/91). Målet skal leggjast til grunn innan industri, fiskeri, havbruk, landbruksnæringane, handel og tenesteytande næringar og reiseliv. Tre bransjar er hovudsatsingsområde: havbruk/fiskeindustri, oljerelatert verksemd og reiseliv/turisme. Dette skal sikre den eksisterande busetnaden og leggje tilrette for tilflytting. Det skal sikre gode levevilkår for innbyggjarane i kommunen.

Det kan sjå ut til at næringsplanen ikkje har vore noko sentralt instrument i forhold til den utviklinga som har funne stad i næringslivet i kommunen.

8.7 Kommune, næringsliv og lokalsamfunn

8.7.1 Flora - eit døme på økonomisk restrukturering

Flora er eit døme på ein by der det gamle næringsgrunnlaget har svikta og ført til ei lokal krise. Men nedgangen har ikkje blitt varig. Det har funne stad ei økonomisk restrukturering der nye bedrifter har vokse fram.

Det karakteristiske ved utviklinga i Flora er at restruktureringa har funne stad på grunnlag av ressursar som fanst etter det gamle næringslivet. Infrastruktur, arbeidskraft og industriell kompetanse var tilgjengeleg. Fiskeindustrien kunne etablere seg i eksisterande lokalitetar. Samstundes gav oppdrettsnæringa denne industrien eit nytt råstoffgrunnlag og for EWOS sitt vedkommande ein ny marknad. Kleven og Kværner kunne bygge vidare på infrastruktur og kompetanse frå Ankerløkkenperioden.

Eit anna trekk ved utviklinga i Flora er at det er eksterne interessentar som har komme inn og stått for den nye ekspansjonen. Både Skaarfish, Domstein og Kleven var regionale spydspissbedrifter, nære nok til å sjå Flora som eit naturleg ekspansjonsområde. I dag har denne regionaliseringa av næringslivet i Flora blitt til ei integrering i internasjonale konsern, ved at Skaarfish er kjøpt opp av Røkke-konsernet RGI og Kleven er overteke av Kværner.

Eit tredje trekk er at Flora kommune ikkje spela ei sentral rolle ved etableringa av dei nye bedriftene. Det var deira egne vurderingar som førde desse bedriftene til Flora. Då dei vart etablerte, var kommunen mest orientert mot oljeverksemda, ein næring som frå slutten av 80-talet har blitt det tredje viktige vekstområdet i kommunen. Men når desse bedriftene først har signalisert si interesse for Flora, har kommunen vore aktiv for å legge til rettes naudsynt infrastruktur.

Det er òg slik at kommunen over tid har utvikla ein god dialog med dei store bedriftene. Det er opne og uformelle sambandsliner mellom bedrifter og

kommune, og kommunen trør til som tilretteleggar når det trengst. Tørrdokkkutbygginga ved Kværner og planen for Gunhildvågen er døme på det. Men kommunen er likevel ikkje tett innpå dei strategiske vurderingane i bedriftene. Noko tett eller organisert partnerskap for lokal utvikling er det ikkje tale om i Flora.

Parallelt med veksten i dei store bedriftene foregår det i ein vekstkommune som Flora ei kontinuerleg etablering av mindre bedrifter innan handel og service. I forhold til desse næringane har kommunen gjennomført den mest systematiske satsinga for reiselivet sitt vedkommande. Ein systematisk politikk for støtte til småbedriftsutvikling er likevel ikkje utvikla. Slike bedrifter vil typisk ha behov for finansiering, areal og lokale, rådgjeving og entreprenør opplæring. Sentrumsnære areal og lokale har vore eit problem, men det er eit problem som ein har teke fatt på gjennom nyregulering og avklaring av eigedomsforhold i sentrum.

For rådgjevingsoppgåvene sitt vedkommande er det eit spørsmål i kor stor grad dei skal skje i offentleg regi eller kjøpast som tenester i marknaden. I dag er det siste tilfellet for dei fleste som etablerer seg i Flora, men arbeidet med eit etablerarsenter er som nemt i gang.

Eit vanskeleg spørsmål i Flora er korleis ein skal bygge ut det organiserte samarbeidet mellom kommune og næringsliv. Splittinga i handelsstanden gjer at nye initiativ er vanskelege. Samstundes er det lokale næringslivet så heterogent at det kanskje ikkje er tale om ein type arena eller nettverk som kan femne alle. Nettverksbygginga mot næringslivet og utforminga av eit eventuelt kommunalt næringsapparat står i dag som utfordringar for kommunen.

8.8 Handlingsrom og handlingskapasitet i Flora

Mykje av grunnlaget for Florasamfunnet sitt handlingsrom ligg i ei strukturell forskyving av vekstgrunlaget for norsk næringsliv mot kysten i vest. Olje og oppdrett er dei nye vekstnæringane. Flora kom i posisjon for det første vekstområdet gjennom eit målretta arbeid på den politiske arenaen, godt hjulpt av Sogn og Fjordane fylkeskommune og oljeutvalet i fylket. Vilråa for å komme i posisjon på det andre vekstområdet låg for ein stor del i geografisk posisjon og etablert infrastruktur i fiskebruk og kaiar, som gjorde kommunen interessant for store aktørar i fiskerinæringa.

Kommunen har synt seg å ha handlingskapasitet på det politiske området, og har etter kvart utvikla eit – om enn ikkje konfliktfritt – samarbeid med dei store bedriftene. Infrastrukturen for desse bedriftene er sikra gjennom fleire vellykka fellesprosjekt.

9. Gol

9.1 Bakgrunn

Gol kommune ligg i Hallingdal i Buskerud fylke. Kommunen omfattar òg den nedste delen av Hemsedal. I nordaust grensar Gol til Nord-Aurdal i Oppland, i sør til Nes og i vest til Ål kommune. Arealet er 532,5 km². Folketalet har auka jamnt heile etterkrigstida, og i dag bur det 4316 innbyggjarar i Gol. I 1990 budde 1991 av desse i tettstaden og kommunesenteret med same namn som kommunen. Elles er ein vesentleg del av innbyggjarane busett i nedre delen av Hemsedal og i nordsida av Hallingdalen, vest for tettstaden Gol.

Hovudnæringa i kommunen er reiseliv. Gol har stor turisttrafikk og fleire hotell og andre overnattingsplassar. Tettstaden Gol er eit viktig handelssenter, og kommunikasjonsstilhøva er gode. Bergensbanen og riksveg 7, det kortaste vegsambandet mellom Bergen og Oslo, går gjennom kommunen. Ved tettstaden Gol tek riksveg 52 av til Lærdal i Sogn og Fjordane. Riksveg 51 går frå Gol nordaustover til Leira i Valdres.

9.2 Reiselivskommunen

Gol er ein av dei største reiselivskommunane i landet. Rekna ut frå talet på overnattingar plasserer kommunen seg blant dei seks-sju største, somme år har Gol vore på femteplass. I alt har kommunen om lag 2 700 senger fordelt på hotell, apartementsleiligheter og hytter. Tyngda av bedriftene ligg på Golsfjellet, mellom Gol og Fagernes. Men det er òg eitt stort og to mindre hotell i sentrum. Pers med over 300 senger er den store hotellbedrifta i sentrum. Elles finst her to mindre hotell, Eidsgaard med 70 senger og Solstad med 50. På fjellet er Storefjell størst med 350 senger, så Oset med 200.

Turistnæringa i Gol har lange tradisjonar. Allereie rundt hundreårskiftet byrja enkelte bønder å ta mot byfolk på setra, eller langstølen som det heiter på Gol. Fleire av hotella på Golsfjellet har ein samanhengande historie frå denne tida. Dette gjeld både Storefjell, Kamben og Oset. Oset er eldst, frå 1880. Kamben kom til rundt 1915. Storefjell byrja som Einarset Seterhotell i 1930, etter at grunnleggaren Knut K. Nibstad hadde leigt ut hytter på stølen ein del år.

På midten av 60-talet hadde Gol ca 1 050 senger fordelt på 21 hotell, pensjonat og fjellstover. Dei tre største bedriftene var Storefjell med 140 senger, Oset med 130 og Pers i Gol sentrum med 100. Dei tre store hadde altså om lag 35% av den samla kapasiteten. Men ved sida av desse fanst det altså mange mindre bedrifter.

Den vidare veksten har også vore spreidd. Mange av dei mindre bedriftene har modernisert og blitt noko større. Eit stort tal sengeplassar i apartementsleiligheter er eit nytt trekk i biletet. Ofte har same bedrifta tilbod om begge former for overnatting. Samla finst det 11 bedrifter med

hotell/motell/fjellstovetilbod, 14 bedrifter med apartement/hytter og 6 campingplassar.

Eit par familiegrupper står fram som spesielt ekspansive og på mange måtar frontfigurar i reiselivsekspsjonen i kommunen. Det er Rustberggard-familien på Pers hotell og Nibstad-familien på Storefjell Hotell. Storefjell på Golsfjellet er den største enkeltbedrifta i reiselivsnæringa i kommunen, med om lag 350 senger.

Pers hotell er etterkvart vorte til eit konglomerat av ulike bedrifter i Gol og nabokommunen Hemsedal. Forutan hotell drift er Persgruppen engasjert i apartementsleiligheter, hytter, serveringsstader og aktivitetstilbod. Pers AS er det sentrale drifts- og eigedomsselskapet. I Persgruppen inngår òg eit par andre eigedomsselskap. Samla har Persgruppen ca 1100 senger og 44-45 millionar i årleg omsetning. Av dette er rundt 300 senger i Hemsedal. I overnattingsverksemdene har ein i alt 115-120 årsverk. Med serveringsbedrifter og anna kjem den totale sysselsetjinga på rundt 160 årsverk. Det er tre brør som driv Pers, med Torbjørn Rustberggard som den sentrale aktøren. Han har vore ei drivkraft i utbygginga av aktivitetstilbod for turistane på Gol, eit tema vi skal komme attende til. Pers hadde sterk ekspansjon i perioden fram til 86-87. Då den økonomiske nedgangen kom, vart det også nedtur for Pers, som hadde lånefinansiert store tiltak. Men bedrifta klarde seg, sjølv om ein måtte trekke seg ut av eit par engasjement i Hemsedal. Pers er først og fremst eit feriehotell. Målet å vere leiande hotell på ferie og weekends. Dessutan er det eit mål å vere dyktige på aktivitetar og opplegg. I dag gjev kurs og konferansar ca 15% av belegget, resten er ferie.

Reiselivsbedriftene på Gol er, med eitt unntak, eigde og drivne av lokale familiar. Det er typisk for reiselivet på Gol at eigarane er med i drifta. Unntaket frå denne strukturen er Golsfjellet Hotell & Apartement, som er eigd av Hønefoss-interesser og for tida ute av drift. Det ligg ein lang lokal tradisjon for reiselivsverksemd bak denne strukturen. Reiselivet på Gol sprang ut av primærnæringa, og utviklinga har heile vegen skjedd i regi av lokale interesser. Golvingane kan med rette seie at gardsturisme ikkje er noko nytt, det er tale om ei tradisjonell næring som er på veg tilbake.

Våre informantar vurderer det som udelt positivt at reiselivet i kommunen har ei sterk lokal forankring. Dei samanliknar gjerne Gol med andre turistkommunar i Hallingdal, som Hol og Hemsedal. I desse kommunane manglar ein lokale eigarar. Dette har resultert i meir ustabil drift på ein del av verksemdene. Når ei bedrift kjem i vanskar, blir det raskt uvisse om framtidig drift.

"Med eigarar utanfrå er det meir profitten som rår. Bedriftene planlegger meir langsiktig her. Dei er meir med på aktivitetar."

9.2.1 Hyttebygging

Det er ca 1 600 hytter og fritidshus i Gol, dei fleste på Golsfjellet. Her finn vi potensielle interessekonfliktar mellom dei som vil selje nye hyttetomtar, dei som vil ha uberørt natur rundt hyttene sine og dei eksisterande bedriftene, som vil bruke områda til aktivitetar for sine gjester. Fram til 1975 var det store arealbrukskonfliktar i kommunen. Då gjorde kommunestyret eit arealbruksvedtak som faktisk har vore styrande for utviklinga fram til i dag. Eit element i dette vedtaket var at all vidare hytteutbygging skulle skje på fjellet. Det skulle ikkje byggast i skoglia. Det andre elementet var at alle stølsområde fekk sin hyttekvote. Den samla kvoten var på ca 1200 tomtar, og denne er enno ikkje fullt utnytta. Før utbygging kunne finne stad, måtte det lagast samla reguleringsplan for kvart stølsområde. Dette har tvinga fram samarbeid mellom grunneigarane i stølsområdet. Dei måtte bli samde om eit reguleringsframlegg før kommunen fekk ei utbyggingssak. Kvotane vart fordelte på 23 seterlag/sameiger. I 1992 hadde 15 av desse områda utarbeidde reguleringsplanar, 12 av dei var godkjende. Utanom dei 23 områda utpeika i 1975 var berre to andre hytteområde komne til.

Regulering og utbygging av hytteområda har funne stad i privat regi. Eit reinseanlegg på fjellet er den einaste tyngre kommunale investeringa. Informantane er samde om at vedtaket har fungert godt, sjølv om det har vore konflikt i enkelte stølsområde, og det finst bønder som kunne ønskt å bygge ut hytter i heimelia.

I den nye kommuneplanen legg ein opp til å endre utbyggingsstrategi. No er målet i større grad å ta vare på samanhengande friluftsområde. Utbygginga må dermed styrast på ein annan måte. Enkelte stølsområde kan bli utan andre nye hytter, medan andre kan få større hytteområde.

9.2.2 Aktivitetsutvikling

Turisttilbodet på Gol er retta inn mot familieturisme, og både sommar og vinter. Her skil ein seg frå nabokommunane. Både Geilo og Hemsedal er i større grad innretta mot vinterturisme. Hemsedal satsar dessutan særleg på ungdomsmarknaden, dei som skal på "køyr" med noko attåt.

For sommarturistane har Gol bygd ut ei golfbane med 9 hol. Denne skal no bli bygd ut til 18 hols bane. Skiheisane og løypenett er nøkkelement i aktivitetstilbod for vinterturismen. På Golsfjellet er det eit omfattande løypenett, i alt ca 250 km. På alpinsida har Gol si nisje i mindre bakkar. I alt har kommunen tre trekk, eit i sentrum og to på fjellet. Men vintermarknadsføringa i Gol legg òg opp til bruk av heisane i Hemsedal. Det blir køyrt skibussar til Hemsedal, samstundes som ein marknadsfører ettermiddags- og kveldstilbod på Gol. Dei tre største hotella har symjebasseng, Pers har det store badelandet Tropicana. I tillegg til Tropicana har Pers bygd ut Huso fjellgard, som er tilbyr tradisjonsmat, stølsvitjing og ymse andre aktivitetar. Dessutan er Torbjørn Rustberggard sentral i planane for utbygging av ein såkalla kultur- og miljøpark

i Storøyne ved Gol sentrum. Ein kopi av Gol stavkyrkje er på plass. Seinare skal det komme Svartedaudemuseum, område for naturaktivitetar og meire. Parken skal byggast ut i eit sentralt område, like ved riksvegen Oslo-Bergen.

Torbjørn Rustberggard er i det heile ei viktig drivkraft i næringslivets aktivitetsutvikling. Han vert rekna som far til golfbanen (organisert som A/S), Tropicana, kultur- og miljøparken og Huso fjellgard. Turløypene på fjellet står hotella der bak. Dei tre skiheisane har sameleis sitt utspring i større grupper av næringslivet i kommunen. Men dei meir utradisjonelle aktivitetane kan altså i stor grad sporast attende til Rustberggard sine idear.

9.3 Handelssenteret Gol

Då regionplanen for Hallingdal vart utarbeidd på 70-talet, vart Gol utpeika som senter for handel og service, medan grannekommunane skulle satse på industrireisning. På dette tidspunktet var Gol allereie i ferd med å etablere seg som det største handelssenteret i dalen. Utetter 80-talet stod to problemstillingar i fokus for diskusjonen om utviklinga av Gol som handelssenter. Den eine var at omlegginga av Europavegen gjennom Hallingdal ville føre til at vegen no kom utanom sentrum. Sentrum ville bli påverka av dette ved at gjennomgangstrafikken vart mindre. Dette kunne vere eit trugsmål for handelsnæringa, men òg eit høve til å tenke nytt om regulering og utforming av sentrum. Det andre var spørsmålet om korleis ein kunne gjere sentrum så attraktivt at det ikkje vart etablert nye kjøpesentra utanom sentrum.

I tid fall desse problemstillingane saman med eit generasjonsskifte i mange av butikkane i Gol sentrum. Mange av desse butikkane var etablert den første tida etter krigen, og no hadde ein ny generasjon eigarar teke over. Dessutan var ein god del nye eigarar komme til dei siste åra. Blant desse nye i handelsnæringa vart det teke eit initiativ til å revitalisere handelsstandsforeningen. Denne hadde til no ikkje hatt eige sekretariat. Oppgåvene var lagde til turistkontoret og aktiviteten var liten. Jan Svello og Birger Rustberggard var sentrale i dette initiativet, som resulterte i etablering av Gol Næringsforum. Vi skal komme inn på organisasjonsutviklinga i næringslivet seinare. Her skal vi berre nemne etableringa av Gol Sentrum AS som eit døme på den nye given.

Spørsmåla om sentrumsfornyng kom på saklista på slutten av 80-talet, i samband med utarbeiding av ny reguleringsplan. Det vart mellom anna halde folkemøte som ein del av planprosessen. Både i handelsstanden og i kommunen meinte mange at det var behov for ein rask standardheving av sentrum. Men dette hadde ikkje Gol kommune økonomi til. Økonomien var så stram at ein måtte rekne med at fylkesmannen ville seie nei til nye store lånefinansierte tiltak. Løysinga vart at ein etablerte eit selskap, Gol Sentrum AS, med både kommunen og næringslivet som aksjonærar. Dette selskapet tok opp lån til oprustning av

infrastruktur, gatenett og sentrumsmiljø. Kommunen stilte garanti, og forplikta seg til å betale renter og avdrag på lånet ved hjelp av næringsfondet.

Kommunen tok tyngda av investeringane, men grunneigarane gjekk inn med ein del for å få til høgare standard enn det kommunen hadde råd til. Av 16 mill. i totale investeringar ytte næringslivet 2 mill. Dette bidraget var delvis i form av gratis grunn. Ved hjelp av dette opplegget fekk ein til ei fullstendig oppgradering av Gol sentrum på to år.

Erfaringane med Gol sentrum vert av mange karakterisert som innleinga til eit tettare samarbeid mellom Gol kommune og næringslivet. Ein fekk syn for at det gjekk an å gjere noko saman og sjå resultat av det. Blant dei sentrale politiske aktørane var det semje om denne framgangsmåten. Både ordførar Bjørnebråten (Krf, 1983-91) og Liahagen (Sp, 1991-95) var positive til tiltaket. Men det var ein del politiske reaksjonar frå krinsane på at det vart nytta for mykje pengar i sentrum. Også på nærings sida vart dei aller fleste grunneigarane med etterkvart.

9.4 Dei andre næringane

9.4.1 Primærnæringane

Ved folketeljinga i 1990 var det 229 sysselsette i jord- og skogbruk i Gol kommune. Dette er ein nedgang på vel hundre i løpet av 80-talet. Husdyrhaldet er viktigaste delen av jordbruket i Gol. Eit oversyn frå 1992 (Gol landbrukskontor 1992) viser at det i alt var 143 bruk med husdyr i kommunen. Det var mjølkeproduksjon på 71 bruk, medan 73 dreiv med sau anten åleine eller i kombinasjon med andre husdyr. Dette gjeld særleg storfe til kjøttproduksjon. Talet på mjølkekyr var 815, noko som gjev eit snitt pr. bruk på 11,5 mjølkekyr. Sauetalet var 2952, eit snitt på 40 sauer pr. bruk. Saueproduksjonen er altså i større grad enn mjølkeproduksjonen ei attåttnæring.

Samla mjølkeproduksjon i 1991 var 4 461 000 liter. Mjølkeproduksjonen vart nær dobla frå 1970 til 1985. Deretter har det vore ein liten nedgang. Dette fortel om ein sterk produktivitetsvekst i næringa. Produksjonen har gått opp samstundes som sysselsetjinga går ned.

Eit oversyn over arealbruken syner den same utviklinga i produktivitet og sysselsetjing. Fulldyrka areal i kommunen var 16 030 dekar i 1991. Dette er ein auke frå 11 700 dekar i 1970 og 14 500 dekar i 1985. Arealet er i følge jordbruksteljinga i 1989 delt på 379 eigedommar med over 5 dekar. Men 145 av desse vert drivne heilt eller delvis i tilknytning til andre bruk, eller dei er ute av drift. Dermed står ein att med 234 aktive jordbrukseigedommar. 68 av desse har over 100 da dyrka jord, 65 av bruka er på 50-99 da, 64 bruk har 20-49 da og 37 bruk er på 5-19 da.

Stølsdrifta er framleis eit markert innslag i jordbruket på Gol. Frå gamalt er det registrert 290 seterbruk i bygda. Av desse er 55 framleis i bruk til vanleg seterdrift med mjølkekyr, medan langt fleire blir brukte til beite for andre dyr

eller til produksjon av vinterfor. Nær halvparten av det oppdyrka arealet i kommunen ligg nemleg i fjellet, og då gjerne i tilknytning til stølane.

Nyrekrutteringa til jordbruket ser ut til å ha vore rimeleg god fram til no. Tyngda av brukarane, 48%, er i alderen 30 - 49 år, medan 9% er under 30 år. I aldersgruppa 50-67 finn ein 37% av brukarane, medan dei siste 6% er over 67 år.

Det som finst av foredlingsverksemd for jordbruksvarer på Gol, er slakteriverksemd. Slakterisamvirket har eit slakteri i bygda. Dette er saueslakteri for Buskerud og Vestfold, med 55-60 tilsette på årsbasis, og 30-35 ekstra i sesongen. Ved slakteriet vert det òg drive litt storfeslakt. I tillegg har Gol ei lita privat spekematbedrift (Bjørnebråten). Meieriet på Gol vart lagt ned i 71-72. Det er no to anlegg att i Hallingdal, eitt for konsummjølk på Ål og eitt for brunost i Hemsedal.

Reiselivet har etter kvart fått ei rolle som attåtning for jordbruket på Gol. Vi har allereie vore inne på hytteutbygging, som er ei inntektskjelde gjennom sal av tomtar. Det er likevel større inntekter å hente gjennom utleiehytter og campinghytter. I 1992 var det registrert 176 utleiehytter fordelt på 72 bruk, samstundes som 12 eigedommar hadde i alt 78 campinghytter. Såleis har ein relativt stor del av bruka på Gol ei større eller mindre attåtning frå hytteutleie.

Dei seinare åra har reiselivsnæringa lagt aukande vekt på å bygge ut aktivitetar for turistane. Denne strategien har og fått innpass hos dei som arbeider med landbrukstilknytt turisme. Bygdeutviklingsstyret i Buskerud har såleis peika ut desse satsingsområda i sitt strateginotat:

- 1) aktivitetstilbod
- 2) standardheving av eksisterande sengeplassar, utleiehytter o.l

Nybygging av overnattingstilbod er altså ikkje prioritert. No skal landbruket skape aktivitetar for turistane. Open støl er blant dei aktivitetane det har vore interesse for å setje i gang. I dag er det to bønder som driv med dette. På desse stølane vert det drive tradisjonell stølsdrift, samstundes som det er ope for turistar til omvisning og servering. Dessutan er det ein gard som har open gard og avtale med hotell om å ta mot turistar for omvisning.

Informantane våre framhevar at det må til eit samarbeid mellom landbruk og reiseliv for å få til denne typen aktivitetar. For dei gardbrukarane som skal satse på støls- eller gardsaktivitetar, er det tale om å investere både økonomisk og ikkje minst i form av tid. Frå reiselivet og turistane si side er kravet at eit tilbod av dette slaget må vere tilgjengeleg og ha regelmessige opningstider. Turistane må ikkje komme og finne tilbodet stengt. Standarden elles må òg vere i orden. Det er viktig å kunne yte god service.

Alt dette krev satsing av dei som skal utvikle eit tilbod. Då kan det vere ein tryggleik å ha ein del faste avtalar med reiselivsbedrifter som tilbyr sine gjestar støls- eller gardsaktivitetar som del av ein pakke eller som del av aktivitetstilbodet på hotellet. I reiselivet er det òg ei oppfatning av at ein er

betre tent med få, men gode aktivitetstilbud enn med at det vert mange halvgode tiltak som ikkje gjev meirsmak. Persgruppen har, for å sikre seg eit tilbod med den standarden dei ønsker, satsa på sitt eige tilbod gjennom Huso fjellgard.

Jaktrettar kan vere eit anna objekt for utleige som kan tene som attåttnæring. I dag har mange gardbrukarar ei attåttnæring av storviltjakt. Men dei leiger helst vekk til faste personar som kjem att år etter år. Det er så langt lite utnytta å bygge dette inn i feriepakker for sal gjennom reiselivsnæringa. Det vert peika på at her ligg det eit unytta potensiale i småviltjakt og fiske. Eit dilemma er at ein på desse jakt- og fiskeområda er knytte til sameiger der ulike grunneigarinteresser kan gjere det vanskeleg å organisere kortsal og næringsretta utnytting. Så langt har det ikkje vore mogleg å etablere eitt fiskekort for heile kommunen.

Det vert peika på at avhengigheita mellom reiselivet og landbruket når det gjeld aktivitetar er gjensidig. Det er mange bønder som leiger ut hytter, og desse dreg nytte av dei aktivitetane som finst ved dei større reiselivsbedriftene, frå skiheisar til kveldsunderhaldning.

9.4.2 Industrien

Gol har aldri blitt nokon stor industrikommune. Frå 1970 til i dag har det totale talet på industrisysselsette lege rundt 200 personar. Samvirkeslakteriet er den tyngste bedrifta. . Gol Bakeri er ei relativt stor bedrift i sitt slag, med 30-35 tilsette. Blant mindre bedrifter kan ein nemne ei bedrift som lagar butikkinnreiingar og ei som lagar lysarmatur. Armaturbedrifta og den private slakteriverksemda har tidlegare hatt større aktivitetsnivå enn dei har i dag. Men Gol har unngått dei harde tidene for industrien som mellom anna har råka ein del av grannekommunane, der ein på 60- og 70-talet satsa meir på akkvisisjon av industribedrifter. I eit lengre perspektiv kan ein derfor sjå det som positivt for kommunen at ein ikkje satsa så sterkt på industrien i denne perioden.

9.5 Organisering av næringslivet

Utgangspunktet for næringsorganiseringa på Gol er reiselivslaget og handelsstandsforeninga. Reiselivslaget har vore drive som dei fleste lokale reiselivslag. Kommunen har finansiert ei stilling for laget, i Gol med nemninga turistsjef. Laget har teke seg av turistinformasjon, ein del fellesaktivitetar og marknadsføring. Men dei store bedriftene har brukt meir midlar på marknadsføring i eigen regi eller gjennom organisasjonar med større geografisk nedslagsfelt.

Handelsstandsforeninga blomstra opp på 80-talet, og var aktivt med i prosessen med sentrumsfornying og etablering av Gol Sentrum AS. Folk som Jan Svello og Birger Rustberggard, begge forretningsdrivande i sentrum, var nøkkelpersonar i dette arbeidet. I miljøet rundt handelsstandsforeninga oppstod

det ein idè om ein felles organisasjon for næringslivet i Gol, og Gol Næringsforum vart etablert tidleg på 1990-talet. Det vanskelege punktet var likevel å få reiselivet til å gje slepp på sin eigen organisasjon for å gå inn i ein paraplyorganisasjon. I praksis vart næringsforumet derfor ei utvida handelsstandsforening. Det vart ikkje noko av ein reell fellesorganisasjon før næringslivet i samarbeid med kommunen i 1995 etablerte Gol Reisemål AS. Etter dette har reiseivslaget og næringsforumet lagt ned sine eigne aktivitetar for å gå inn i det nye selskapet. Gol Næringsforum er formelt nedlagt. For Gol Reiselivslag sitt vedkommande har ein vedteke å fryse alle aktivitetar i ein tre års periode til ein vinn erfaringar med Gol Reisemål. Bakgrunnen for etableringa av Gol Reisemål vil vi komme attende til nedanfor.

9.6 Det kommunale tiltaksarbeidet

I omtalen av tiltaksarbeidet i Gol nøyer eg meg med å sjå på organisering og fondsbruk. Den strategiske næringsplanen og samarbeidet med næringslivet er så nær samanknytte at eg vel å omtale denne i neste avsnitt.

9.6.1 Organisering av tiltaksarbeidet

Gol er ein kommune som ikkje har nytta store ressursar til tiltaksarbeid. Kommunen har ikkje hatt næringskonsulent, slik det har vore vanleg i grannekommunane.

Ansvar for nærings saker har vore lagt til ordførar og rådmann. Den første som elles fekk eit definert ansvar for denne typen oppgåver, var kommuneplanleggaren frå 1991. Oddvar Fjøsne, som vart tilsett i denne stillinga, var teknisk sjef i Gol kommune frå 1980 til 1988. Frå midten av 1988 jobba han med å gjera kommuneplanen ferdig. I 1990/91 fekk han den nyoppretta kommuneplanleggarstillinga i rådmannen sin stab. Til denne stillinga låg det òg oppgåver som gjekk på næringsutvikling. I praksis var både kommuneplanleggar, rådmann, ordførar og andre involvert i denne typen oppgåver, og ansvarsfordelinga var ikkje klart definert. Då Fjøsne frå våren 1995 gjekk over i ei anna stilling, vart ansvaret for bedriftsretta tiltaksarbeid lagt til landbruks- og miljøsjefen.

Gol har hatt ein kommunal landbruks- og miljøetat frå 1. januar 1994. Miljøvernleiaren vart flytta frå rådmannens stab til den nye etaten. Det tidlegare statlege landbrukskontoret gjekk òg inn i den nye etaten. Jordbrukssjefen, Olav Solberg, vart etatsjef og samstundes jordbrukssjef. I Solberg sin stab er det skogbrukssjef, fagkonsulent for jordbruk, kontorfullmektig, landbruksvikar og miljøvernleiar.

Ei ny organisasjonsform er vedteken frå årsskiftet 1995/96. Ved denne omorganiseringa vert den noverande landbruks- og miljøetaten til ei nærings- og miljøavdeling, som skal sortere under sektoren for natur og næring. Det er ikkje

klart om den nye etaten vil få auka administrative ressursar til bedriftsretta næringsarbeid.

Politisk etablerer ein frå 1996 eit utval for natur og næring. Dette utvalet skal ta over oppgåvene til teknisk hovudutval og landbruks- og miljøutvalet. Elles har Gol hatt ei kommunal tiltaksnemnd frå 1989. Senterpartiet tok initiativ til nemnda, som dei såg som erstatning for ein tiltakskonsulent i kommunen. Nemnda skulle særleg ha ansvar for utvikling av bygdenæringane. I perioden 1989-91 hadde nemnda tre politisk valde medlemmer. Kommande ordførar Per Liahagen frå SP var leiar av nemnda. I denne perioden sette Gol i gang eit grendebasert tiltaksarbeid. Arbeidet vart lagt opp med utgangspunkt i Selskapet for Norges Vel sitt studieopplegg, "Lokalsamfunnet i grisgrendte strøk." Det vart etablert grendeutval i kvar krins for å ta seg av denne oppgåva. Det vart laga ein tiltaksplan for kvar krins i kommunen. I neste omgang fresita ein å ta tak i forslaga frå krinsane i kommuneplanen. Tiltaksplanane for krinsane vart karakteriserte som orienterte mot velferdssaker meir enn næring. Grendeutvala består også i dag. Det vart sagt at dei let seg mobilisere i enkeltsaker, men at dei ikkje er kontinuerleg aktive.

Etter valet i 1991 vart tiltaksnemnda omorganisert. No vart den omgjord til ei nemnd med representasjon frå både politikk og næringsliv. To politikarar var med, ordførar Per Liahagen og Jan Hallvard Brekko frå Arbeidarpartiet. Brekko hadde nyleg komme med i politikken som aktiv leiar for eit av grendeutvala i kommunen. Vidare hadde nemnda tre næringslivsrepresentantar etter opplegget ein frå handel og reiseliv, ein frå primærnæringane og ein frå industrien. Storefjell-direktør Arne Nibstad var med frå reiselivet, bonde Ola Rygg frå landbruket og sagbrukseigar/trelasthandlar Ola E. Slaatto frå industrien. Hovudoppgåva for tiltaksnemnda i perioden 1992-95 har vore arbeidet med strategisk næringsplan og omorganisering av tiltaksarbeidet i Gol.

Tiltaksnemnda har ikkje hatt avgjerdsrett i forvaltningssaker. Den har gjeve tilråding til formannskapet (frå 1.1.96 til utval for natur og næring) på søknader om tilskot frå næringsfondet. Kommuneplanleggaren var sekretær for tiltaksnemnda, seinare har landbruks- og miljøsjefen overteke.

9.6.2 Næringsfond

Gol kommune har kraftutbyggingsfond med samla avkastning rundt 1,7-1,8 mill. årleg. Ein stor del av desse midlane er bundne opp i større tiltak. I avtalen med Gol Sentrum forpliktar kommunen seg til å betale avdrag med minst kr. 800 000 årleg. I 1994 var det kommunale bidraget kr. 900 000. Eit anna tungt tilskot same året gjeld kr. 491 000 til Gol skysstasjon. Det tredje store tiltaket er kr. 150 000 til oppføring av stavkyrkjekopien i natur- og kulturparken. Utanom dette går det ein del mindre summar til prosjekt og enkeltbedrifter.

Profilen i 1994 er typisk for bruken av fondet. Mesteparten av midlane går til nokre større infrastrukturtiltak. Det er ikkje store summar som går ut i

bedriftsretta tilskot. Når ein løyver pengar til enkelttiltak, er det tale om små summar til mindre tiltak.

Då Gol Reisemål vart etablert i 1995, forplikta kommunen seg til eit årleg tilskot på kr. 850 000. Dette vil ytterlegare binde pengebruken til nokre store enkeltpostar.

9.7 Kommunen, næringslivet og lokalsamfunnet

9.7.1 Ein passiv kommune?

Informantane våre er samde om at Gol kommune tradisjonelt har vore relativt tilbakehaldne når det gjeld å føre ein aktiv kommunal næringspolitikk. Ei karakteristisk informantutsegn er denne:

"Haldninga blant politikarane på Gol har vore at det ikkje er politikarane si oppgåve å skape nye arbeidsplassar. Det skal næringslivet ta seg av."

Når Gol aldri har skaffa seg kommunal næringskonsulent, er det ikkje nødvendigvis fordi ein meiner at næringsutvikling er lite viktig. Men på Gol har det vore ein generell skepsis både blant politikarar og i næringslivet til at ein kommunal tiltaksarbeidar ville ha mykje å tilføre. Det hjelper ikkje med ein næringskonsulent som sit på kommunehuset og administrerer, er ei utsegn. Næringsutvikling må drivast i nær kontakt med dei som har praktisk næringslivserfaring.

Samstundes blir det erkjent at denne haldninga førde til at kommune og næringsliv hadde for lite dagleg kontakt med kvarandre. Kommunen kom på etterskot i forhold til saker som var viktige for næringslivet, fordi ein ikkje hadde full forståing av næringslivet sine behov.

Det er særleg to saker som blir trekte fram når informantane skal konkretisere dei uheldige konsekvensane av ein kommune med liten næringslivskontakt. Begge sakene gjeld kommunikasjonar. Den første saka galdt flyplassetablering. Tidleg på 80-talet var det på tale med ein småflyplass på Golsfjellet. Her hadde det tidlegare vore ein militær flyplass. Som kjent vart det ikkje noko av denne flyplassetableringa. I staden vart det etablert ein flyplass i Valdres, rett nord for Fagernes, og ein på Dagali for Nord- Hallingdal og Numedal. Ingen av desse flyplassane har synt seg særleg levedyktige. Trafikkgrunnlaget har ikkje vore tilstrekkeleg til å få dei inn på det ordinære ruteflynettet, sjølv om Valdres i dag har dagleg småflytrafikk til Oslo og Bergen. Informantane framhevar at samling om ein flyplass på Gol ville ha gjeve regionen eit betre flytilbod enn det somer tilfelle i dag. Men Gol kom aldri på banen politisk. Derfor kunne Fagernes og Dagali få flyplassane takka vere dyktig lobbyverksemd frå Valdres og Hol.

Den andre saka galdt stamvegen mellom Bergen og Oslo. Spørsmålet var om denne skulle gå over Valdres (Lærdalsalternativet) eller over

Hallingdalen (Aurland-Hol). Også her meiner informantane at lobbyarbeidet frå Hallingdalsregionen var svakt samanlikna med det Valdreskommunane fekk til. Ikkje minst var Valdreskommunane flinkare til å samarbeide regionalt.

Men informantane er òg samstemde om at kontakten mellom kommune og næringsliv har blitt betre dei siste åra. Og her er det arbeidet med strategisk næringsplan som vert framheva som vendepunktet. Vi skal derfor gå litt meir i detalj om nettopp dette arbeidet.

9.7.2 Frå avstand til kontakt

Tiltaksnemnda som vart etablert etter valet i 91, hadde ikkje klare føringar på korleis arbeidet skulle leggest opp. I løpet av 1992 brukte dei mange møte på å diskutere korleis dei skulle arbeide. Det kom ikkje mykje ut av desse diskusjonane. Ein av informantane seier det slik:

"Det gjekk opp for meg at næringslivet, politikarane og administrasjonen snakka ikkje same språket."

Saka tok ei noko uventa vending på budsjettmøtet i kommunestyret i desember 1992. Jan Hallvard Brekko reiste då eit benkeforslag om å løyve kr. 120 000 til å utarbeide ein næringsplan for Gol kommune. Til mange si forundring fekk framlegget fleirtal. Eit konsulentfirma på Gjøvik, IPT, vart engasjert som konsulentar for planarbeidet, som tok til med eit større seminar på Storefjell i januar 1993.

Firmaet gjennomførde ein del intervju i forkant av seminaret, mest med næringslivsrepresentantane. Folk vart handplukka etter ein modell med 50% frå næringslivet og resten frå det offentlege. Deltakarane frå offentleg verksemd var fordelt nokonlunde likt på politikarar og tilsette. Ein tok òg med relevante deltakarar frå offentleg forvaltning utanom kommunen, td. leiaren for distriktsarbeidskontoret. I alt var det 27 deltakarar på seminaret utanom konsulentane. Etter seminaret på Storefjell utvikla planarbeidet seg raskt. Det vart halde eit oppfølgingsseminar på Pers hotell i mars månad. Mellom og etter seminara bearbeidde konsulentfirmaet og tiltaksnemnda, som var styringsgruppe, utkastet til plan. Næringsplanen vart så vedteken i kommunestyret i juni 1993.

Det er tre ting som vert framheva som viktige resultat av næringsplanarbeidet. Det første viktige resultatet gjeld prosess. Næringslivet og kommunen fekk mykje betre kontakt gjennom seminararbeidet og oppfølginga. "Me byrja å snakke med kvarandre i staden for om kvarandre", seier ein av informantane. Denne kontakten hadde nok blitt mogna tidlegare, mellom anna gjennom sentrumsplanarbeidet og etableringa av Gol Sentrum. Men det er på Storefjell den slår ut i full blomst og gjev alle deltakarane ei kjensle av å vere med på noko nytt og viktig.

Det andre hovudresultatet er at ein fekk reist ein diskusjon om kva som skulle vere hovudsatsingsområdet i kommunen sin næringspolitikk, og at ein drog ein klar konklusjon i løpet av prosessen. Konklusjonen frå planarbeidet var at reiselivet skulle vere hovudsatsingsområdet for Gol kommune sin næringspolitikk. Dette standpunktet tok utgangspunkt i ei erkjenning av at dei andre næringane var avhengige av den omsetninga som reiselivet kunne hjelpe dei til å oppnå. Både handelsnæringa og attåtningane i landbruket er avhengig av utviklinga i reiselivet. Dette kom opp som eit viktig diskusjonstema på Storefjellseminaret. Også representantar for landbruket reiste seg og sa at slik var samanhengane, dei andre næringane trong reiselivet for si eiga utvikling.

I ettertid vert det framheva overfor oss at ein slik konklusjon ikkje var sjølvsgd. Sjølvforståinga blant kommunepolitikarane på Gol hadde fram til då vore at Gol først og fremst var ein primærnæringskommune. Politisk hadde ein ikkje teke konsekvensane av dei store endringane i næringsstruktur som hadde funne stad i kommunen dei siste tiåra. Storefjellseminaret var historisk både fordi denne problemstillinga kom fram til overflata og fordi ei ny sjølvforståing så raskt slo gjennom som grunnlag for kommunal politikutfordring.

Det tredje resultatet av planprosessen var semja om å etablere eit næringssselskap i samarbeid mellom næringslivet og kommunen. For å komme vidare med dette arbeidet vart tiltaksnemnda utvida med fire medlemmer etter seminaret på Pers. Tre av desse kom frå reiseliv/handel og ein frå primærnæringane. Prioriteringa av reiselivet kom såleis til synes også i organiseringa av det vidare arbeidet. Men eit interimsstyre på ni personar var for stort til å drive det daglege arbeidet med selskapsetableringa. Det vart derfor valt eit arbeidsutval på fire personar. Med i arbeidsutvalet var ordførar Liahagen, Arne Nibstad frå Storefjell (reiseliv), Birger Rustberggard (handel) og Kjell Borge (primærnæringa). Kommuneplanleggar Fjøsne var sekretær. Leiaren i tiltaksnemnda var altså ikkje med i arbeidsutvalet.

Det skulle syne seg at det ikkje var gjort utan vidare å komme i mål med eit felles opplegg. Enkelte var opptekne av at ein gjennom eit næringssselskap måtte styrke det generelle tiltaksarbeidet overfor småbedrifter, og bruke høvet til å få på plass dei rådgjevingstenestene ein så langt ikkje hadde hatt. Reiselivsnæringa såg derimot ikkje dette som det viktigaste. Reiselivsbedriftene var tunge nok til ikkje å ha behov for kommunale rådgjevingstenester. For reiselivet var det viktigast å få etablert felles marknadsføringstiltak og tilrettelegging av felles aktivitetar lokalt. Frå reiselivet var ein òg oppteken av å få på plass eit reelt kommunalt bidrag til arbeidet. Enkelte frå reiselivet hevda at kommunen måtte garantere ein viss sum før ein kunne komme vidare i arbeidet. Utan auka kommunal innsats kunne reiselivsnæringa like godt drive arbeidet for sin eigen del.

Interessemotsetningane kom til synes i arbeidet i nemnda, og utetter i 1994 stod arbeidet med å etablere Gol Næringssselskap meir eller mindre i stampe. På eit tidspunkt frykta enkelte at bedriftene på fjellet skulle bryte ut av

samarbeidet og organisere sitt eige selskap, medan det på eit anna tidspunkt var den største reiselivsbedrifta som kunne komme til å bryte ut. Det var mykje att og fram i arbeidsutvalet. På eit møte i tiltaksnemnda vart det avgjort at Brekko skulle gå inn i arbeidsgruppa i staden for Liahagen., som hadde mange andre tunge arbeidsoppgåver. Brekko satsa på same strategi som ved oppstartinga av næringsplanarbeidet: å få i gang ein prosess som kunne løyse opp motsetningane. Han beskriv i etterkant utfordringa slik:

"Å sy saman ting krev ein prosess. Folk må ha ei eigeidomskjensle overfor det dei er med å få til, elles går det ikkje."

Brekko tok kontakt med næringsavdelinga i fylkeskommunen for å få råd om den vidare framdrifta av arbeidet. Fylket råde kommunen til å ta kontakt med konsulentfirmaet Consultus Management AS. Det vart sett i gang ein prosess som gav resultat, sjølv om sluttproduktet såg annleis ut enn det ein hadde forestilt seg då arbeidet byrja.

9.7.3 Gol Reisemål AS

Det vart ikkje etablert noko Gol Næringssselskap. I staden enda ein opp med eit reisemålsselskap, Gol Reisemål A/S, som ikkje berre inkluderte reiselivsbedrifter. Det nye konseptet gjekk ut på at ein først skal etablere Gol Reisemål som eit eige selskap, og deretter eit Gol Næringsråd som skal ta seg av dei generelle rådgevings- og tilretteleggingsoppgåvene for etablerarar og småbedrifter. Såleis fangar Gol Reisemål AS og det planlagde Gol Næringsråd i fellesskap opp dei same funksjonane som var tenkte inn i eit næringssselskap.

Gol Reisemål AS, som vart etablert i mai 1995, skal ta seg av drifta av turistkontoret, utvikling av aktivitetar, arrangement og reiselivsprodukt, dessutan marknadsføring og profilering av Gol som reisemål. I styret for selskapet er tre frå hotellnæringa (Torbjørn Rustberggard, Arne Nibstad og Erik Øynebråten frå Solstad hotell), tre frå handelen (Birger Rustberggard, Olav Medgard og Toril Stolt) og ein frå kommunen (Olav Solberg). Landbruket og industrien har varaplassar i styret. I Gol Reisemål har ein såleis lagt vekt på å mobilisere tunge aktørar med tilknytning til satsingsområda framfor næringsmessig representativitet.

Aksjekapitalen i selskapet er på kr. 304 000, fordelt på kommunen, bedrifter og organisasjonar. Det er stor spreining på aksjane, og det var stor interesse for å teikna aksjar og på den måten syne oppslutning om det nye tiltaket. Ein fekk inn kr. 304 000 i aksjekapital, medan målsettinga var 150 000. Ein aksje kostar 1000 kroner, og dei som er med kan teikne maksimum 20 aksjar. Kommunen og tre bedrifter har kjøpt 20 aksjar kvar. Elles er 100 % av reiselivsnæringa med, og 80-90% av handelsnæringa. Desutan er ein del lag, organisasjonar og andre bedrifter med.

Gol Reiselivslag har som nemnt gjort eit vedtak om å leggja all aktivitet på is i tre år. Alle eignelutar er flytta over til Gol Reisemål. Når denne perioden er over, vil ein vurdere om den nye organisasjonen har livets rett. Dei tilsette i reiselivslaget er gått over til Gol Reisemål. Turistsjefen vil få ansvar for informasjonsdelen Gol Reisemål utfører arbeidet med turistinformasjon på kontrakt for kommunen, slik reiselivslaget gjorde tidlegare. Turistsjefen og ein person til skal dekke informasjonsdelen. Det vert oppretta ei ny stilling knytt til produktutvikling og marknadsføring. I tillegg vert det oppretta ein sekretærstilling.

Dei største reiselivsverksemdene sin innverknad var avgjerande for at arbeidsgruppa, tiltaksnemnda og seinare kommunestyret valde å først satse på reisemålsselskapet for deretter å komme attende til næringsråd. Argumentet som vann gjennom var at når reiselivet var vedteke som satsingsområde, så måtte dette visast i praksis. Dessutan hadde ein fått tilsegn om midlar frå SND til eit slikt selskap.

"Det hadde ikkje vorte noko reisemålsselskap i Gol viss ikkje ein hadde tatt tida til hjelp. Det har vore grundig diskusjon der alle partar har fått seie si meining. Det har vore gruppearbeid der alt er ope lagt fram for alle deltakarar. Til tider har det vore oppheta stemning, men trass i konfliktane har ein komme seg vidare i arbeidet. Det er prosessen som har fått reiselivsbedriftene i Gol med på dette."

Mykje av tida i prosessen gjekk med til diskusjonar kor mykje dei enkelte skulle betale inn i selskapet. Det vert framheva overfor oss at den type lokalt samarbeid som Gol Reisemål representerer, er ei ny oppleving for dei store reiselivsbedriftene i Gol. Tidlegare har desse hatt lite samarbeid både med kvarande og kommunen. Dei store bedriftene har stort sett køyrt sitt eige løp. Det har heller ikkje vore noko vidare samarbeid mellom mindre bedrifter. Det nye selskapet skal heller ikkje ordna med alt. Dei store bedriftene vil nok halde fram med sjølvstendig markandsføring, i tillegg til at dei vil marknadsføre seg gjennom regionale organ som Fjell- og Fjordferie.

Kommunen fekk SND-støtte på 100 000 til å utvikle Gol Reisemål. I tillegg kom ein tilsvarende innsats frå næringa. Men finansieringa for iverksetjingsfasen var ikkje på plass då vi gjennomførde våre intervju i november 95. Budsjettet for Gol Reisemål er på kr. 4 mill. årleg. Av dette har ein søkt SND om 2 mill. Det er to problem knytte til SND-finansiering. Det eine problemet gjeld at SND kan stø etablering av destinasjonsselskap for reiseliv, men ikkje generelle næringssselskap. På Gol har laga til ein organisasjon som tek utgangspunkt i at reiselivet er avhengig av dei andre næringane, og inkluderer handelsrelaterte aktivitetar i Gol sentrum i oppgåvene sine. På Gol er ein kritiske til at SND ikkje vil gje Gol Reiseliv tilskot fordi selskapet ikkje har prioritert reiselivet klart nok. Ut frå SND sin tankegang skulle selskapet berre ha drive med reiseliv, noko som ville ha vore ei dårleg løysing for Gol.

Det andre problemet med SND er at SND primært stør regionale destinasjonsselskap. Derfor har SND bede Gol ta med verksemder i grannekommunane i selskapet. Men det har vore vanskelege samarbeidsforhold mellom kommunane i Hallingdal. Andre kommunar er mot at Gol skal vere offisielt regionsenter. Det er derfor berre med Hemsedal ein har hatt reelle diskusjonar om eit samarbeid. Det har vore fleire møte mellom arbeidsutvalet for Gol Reisemål og Hemsedal Turisttrafikklag. Det er semje om at ein på sikt kan komme fram til eit samarbeid. Men Gol må først få orden på si organisering. Så kan ein samarbeide om marknadsføring og på sikt kanskje slå selskapa saman. Det er enno ikkje tilsett dagleg leiar i Gol reisemål, fordi ein ikkje vil forkludre vidare samarbeid med Hemsedal. Så langt er administrasjonen av Gol Reisemål lagt til turistkontoret, med Birger Rustberggard som arbeidande styreleiar.

9.7.4 Gol Næringsråd

Arbeidsutvalet i tiltaksnemnda arbeider no vidare med å få finansiering og organisering av Gol Næringsråd på plass. Tanken er at dette organet skal fungere som pådrivar og tilretteleggjar for næringslivet, samstundes som det skal vere eit næringspolitisk organ. Med det nye næringsrådet plass vil truleg tiltaksnemnda verte overflødig.³⁸

Alternativa er å etablere eit einmannskontor for Gol Næringsråd i samlokalisering med Gol Reisemål, eller å styrke bemanninga i kommuneadministrasjonen for å ivareta sekretariatsfunksjonar for næringsrådet. På tidspunktet for våre intervju vart det sagt at sekretariatet av økonomiske grunnar kunne bli på kommunehuset, kanskje som delt stilling.

9.7.5 Konflikthandtering og samarbeid

Utviklinga på Gol er eit interessant døme på korleis ein strategisk næringsplanprosess har skapt større forståing mellom kommunen og næringslivet. Det har i løpet av ein treårsperiode blitt eit mykje tettare samarbeid både mellom ulike aktørar i næringslivet og mellom næringslivet og kommunen. Dette samarbeidet har blitt knytt til ein felles visjon og ei felles forståing av at Gol først og fremst må satse på ei framtid som reiselivskommune. Utan at ei slik forståing fekk aksept også hos andre næringar, ville det ikkje vore råd å kome dit ein står i dag.

³⁸I den nye tiltaksnemnda som blir oppnemnd i desember 1995 er meininga å gå attende frå ni til fem medlemmer. Nemnda vil fungere til eit Gol Næringsråd er på plass.

Gode opplegg for å utvikle felles visjonar og handtere potensielle konflikhtar har vore heilt naudsynte for å skape samarbeidet om Gol Reisemål. Men enno er denne organisasjonen heilt i startfasen, og det er mange forhold som kan gjere det framtidige samarbeidet vanskeleg.

Eit openbertt problem er at ein godt kan oppnå semje på generelt plan om at reiselivsnæringa skal prioriterast i kommunen sin næringspolitikk. Men korleis vil dette slå ut i tilfelle der det oppstår klare konflikhtar, td om bruken av fjellområda?

Påska 1995 oppstod det ein vanskeleg situasjon, ved at bedriftene på Golsfjellet ikkje fekk naudsynte scooterløyve til å avvikle det tradisjonelle påskelunsjbordet ute i skiterrenget. Dette lunsjbordet har dei siste åra vore ein PR-gimmick for Gol, med årvisst Dagsrevydekning frå stemninga rundt lunsjbordet. I 1995 rådde administrasjonen frå å gje løyve til scootertransport til lunsjbordet, med støtte i nye scooterreglar. Politikarane gjekk likevel inn for å gje scooterløyve, men dette vart anka til fylkesmannen og avslått. Dette vert halde fram som eit døme på at ein i praksis ikkje lever opp til prioriteringane frå næringsplanen.

Dei økonomiske sidene ved samarbeidet vil og kunna skape strid. Dei store reiselivsbedriftene er så tunge at dei alltid vil kunne halde gåande sine egne marknadsføringsaktivitetar uavhengig av kommunen og reisemålsselskapet. Kvar av desse bedriftene har marknadsføringsbudsjett som langt overstig den kommunale andelen i Gol Reisemål. Dei tunge bedriftene må sjå at reisemålsselskapet gjev ein tilleggseffekt for å satse på det. Deira krav vil vere at aktiviteten skal konsentrerast om det som gjev direkte og målbare resultat, ikkje om generelt næringsutviklingsarbeid. I første omgang er delinga i reisemålsselskap og næringsråd ei løysing på dette problemet. Men det kan bli nye diskusjonar om prioriteringar når ein kommune med stram økonomi skal inn og yte bidrag til begge organisasjonane. Då kan ein vanskeleg fordelingsdiskusjon komme opp på ny.

Så langt må ein på Gol kunna seie at det er von i hangande snøre. SNP-prosessen har styrka samarbeidsgrunnlaget, takka vere dyktige og samarbeidsvillige aktørar både i næringsliv og kommune. Men det står enno att å trekke dei endelege konklusjonane om resultatet av dei prosessane som er sette i gang.

9.8 Handlingsrom og handlingskapasitet i Gol

På Gol kan vi tale om eit handlingsrom som forskyver seg som ein konsekvens av strukturelle føringar. På den eine sida minkar handlingsrommet for utvikling av det tradisjonelle landbruket, som har vore ein viktig næring i kommunen. På den andre sida har veksten i turistnæringa ført til at det har opna seg eit handlingsrom for dyktige lokale næringsaktørar i denne bransjen. Dette handlingsrommet kan òg vere ope for aktørar i jordbruket som ønsker tilleggsaktivitetar. Dessutan er Gol regionsenter for eit langstrekt dalføre som så

langt har hatt svakt utvikla senterfunksjonar. Bete kommunikasjonar langs lendevegen skaper eit rom for å styrke Gol si rolle som regionsenter basert på handle og tenesteyting.

Historisk har kommunen har i liten grad engasjert seg i næringsutvikling. Grannekommunane har vore meir aktive. Det er private alktørar som har stått for næringsutviklinga i Gol. Men det vi ser dei siste åra, er ein prosess med tilnærming mellom kommune og næringsliv som ber bod om ein aukande kapasitet for kollektiv handling i lokalsamfunnet. Gol Sentrum AS, den strategiske næringsplanen og etableringa av Gol Reisemål er vitnemål om denne prosessen. Kva langsiktige resultat den fører til, må ein nok enno vente med å konkludere om.

10. Stryn

10.1 Bakgrunn

Stryn ligg i Nordfjord i Sogn og Fjordane. Kommunen dekker eit areal på 1382 km². Av dette er omlag 47 km² jordbruksareal og 160 km² produktiv skog. Stryn omfattar områda rundt Innviksfjorden, indre del av Nordfjord og fjell- og dalstroka aust og søraust for denne. I 1965 vart Stryn, Innvik og store delar av Hornindal slått saman til ein kommune, men Hornindal vart skild ut att som eigen kommune i 1977. I nord grensar Stryn til Hornindal og Stranda kommune i Møre og Romsdal. I aust grensar kommunen til Skjåk kommune i Oppland. I sør og søraust er Luster kommune nabo. I vest grensar kommunen til Gloppen og Eid.

Til bygdekommune å vere har Stryn ein heller variert næringsstruktur. Hovudnæringane er reiseliv, industri og landbruk. Folketalet har vore ganske stabilt over lang tid, med unntak av ein noko sterkare vekstperiode på 1970-talet. Ved folketeljinga i 1990 budde det 6760 innbyggjarar i kommunen. Busetnaden i kommunen finn ein langs fjordsidene og i nedre deler av hovuddalføra, med tyngdepunkt ved elvemunningane. Eit slikt tyngdepunkt er kommunesenteret Stryn, der det i 1990 budde 1689 menneske. Elles finn ein tettbygde strok i Innvik og Olden, der det i 1990 var høvesvis 291 og 369 innbyggjarar. I 1990 budde 4379 av innbyggjarane i spreiddbygde strøk

Stryn har vegsamband til Austlandet gjennom riksveg 15 over Strynefjellet, som er heilårsveg, og den gamle Stynefjellsvegen som no er turistveg. Riksveg 15 held fram vestover til Måløy. På nordsida av fjorden går det òg fylkesveg til Randabygda, vest i kommunen. Kommunen har samband nord-sør på riksveg 60, som går gjennom Stryn til Sunnmøre i nord og gjev samband til Sunnfjord, Sogn og Bergen mot sør.

10.2 Industrireising i Bygdenoreg

Industrinæringa betyr mykje for Stryn både økonomisk og i høve til sysselsetting. 20% av dei yrkesaktive arbeidde i industrien i 1990. Kommunen er kjenneteikna av ein variert industristruktur. Vi finn både små tradisjonelle handverksbedrifter og større moderne bedrifter på høgt teknisk nivå. Dei viktigaste bransjane er næringsmiddel-, trevare- og konfeksjonsindustri (Tomasgård m.fl 1991). Dessutan finst det ei større bedrift som produserer busskarosseri og annan småindustri i fleire bransjar.

Nordfjord Kjøtt A/S er den største bedrifta i kommunen med sine 270 tilsette (240 årsverk)³⁹. Verksemda driv både slakting og foredling. Vest Karosseri A/S, som driv karosseriproduksjon, har 150 tilsette (140). Innan tekstil og produksjon av klede har ein Skogstad Sport A/S (25 tilsette og 22 årsverk) og Ricco Vero A/S som dei to største (35 tilsette/32 årsverk). Innan trevarer er Fjordtre A/S, ei bedrift som driv produksjon av bygningsartiklar, størst med 47 tilsette (44 årsverk). I samme bransje har ein òg Stryn Møbelindustri AS, Hagen Treindustri AS og Berglid Trevare AS.

Industrireisninga i Stryn hadde sin store periode på 60- og 70-talet. Dei siste tjue åra har næringa hatt stabil sysselsetjing, i motsetning til landsgjennomsnittet der industrisysselsetjinga har gått ned. Dei fleste industribedriftene i kommunen har greitt seg gjennom det som har vore av kriser. Enkelte avskalningar har det likevel vore. Sunde Konfeksjon er den største av dei verksemdene som har lagt ned drifta. Då Sunde gjekk konkurs, miste kommunen 70-80 kvinnearbeidsplassar. Også andre bedrifter har hatt vanskelege periodar, og har måtta gå gjennom gjeldssanering.

Framover meiner våre informantar at ein må satse mest på å utvikle dei eksisterande bedriftene og ta vare på det generelt gode klimaet for industri i Stryn kommune. Vilkåra for nyetableringar i industrien er ikkje lenger dei beste. Men også på 90-talet finn vi industriell nyskaping i kommunen, som vassprodusenten Olden.

1960- og 70-talet var altså den store perioden for utvikling av industrien i Stryn. På denne tida vart både Nordfjord Kjøtt, Vest Karosseri og Fluor-Lux etablerte. Dette var kort tid etter at Distriktenes Utbyggingsfond var oppretta, og ei tid då det låg til rettes for nyetablering av industri på bygdene. Stryn kommune var ein av dei kommunane som visste å gjere seg nytte av dei nye mulighetane. Kommunen var ein av dei første som tilsette eigen tiltakssekretær. Fleire av våre informantar omtalar 1960-og 1970-talet som Vinsrygg-epoken i utviklinga av næringslivet i Stryn. I formidlingskommunens tid⁴⁰ var Vinsrygg tydelegvis rett mann til rett tid. Vinsrygg vart formelt tiltakssekretær i 1970. Men allereie før hadde han, frå sin posisjon som leiar for vaksenopplæringa i kommunen, vore aktiv for å skaffe ny industri til bygda.

Ein annan viktig føresetnad for utviklinga finn vi banketablering og bankleiarar som var opptekne av næringsutvikling. Sunnmørsbanken⁴¹ etablerte seg i Stryn på 1960-talet, og vart ei ny finansieringskjelde i tillegg til Stryn Sparebank. Informantane i Stryn ser bankane som ein viktig del av næringsutviklinga i kommunen dei siste 25-30 åra.

³⁹ Desse tala, og liknande tal som vert nytta seinare, er frå bedriftsdatbasen til Nordfjord Distriktsutvikling (NDU).

⁴⁰ Jfr. kapittel 3.

⁴¹ Sunnmørsbanken fusjonerte seinare inn i Kredittkassen

Ein siste føresetnad for etableringane var personar og gründerar i miljøet som var villige til å satse. Når informantane i Stryn omtalar dette, trekker dei gjerne fram granneskapen til Sunnmøre.

”Vi har jo litt av sunnmøringen i oss her”.

Det er tydeleg at stryningane har sett nordover og lært av det dei såg. Dessutan er det fleire sunnmøringar som har etablert seg og blitt bedriftsleiarar i Stryn.

10.2.1 Industrisatsing i Stryn - eksempelet Fluor-Lux

Eg skal sjå litt nærare på bedrifta Fluor-Lux som eit døme på korleis industrutviklinga i Stryn har gått føre seg. Fluor-Lux vart etablert i 1963 på Nordfjordeid, men vart flytt til eit kommunalt utleigebygg i Stryn i 1967, då bedrifta fekk trong for større lokale. Kommunen sin aktive akkvisisjonspolitikk spela ei viktig rolle for flytteavgjerda.

"Då Fluor-LUX kom til Stryn i 67, var det på grunn av kommunen sitt aktive tiltaksarbeid. Det var tiltakssjef Vinsrygg som tok kontakt med gründeren og fekk han til å flytte til Stryn, som kunne tilby lokale i kommunalt industribygg. Stryn var ute og fridde, og bedrifta fann vilkåra betre her. Bedrifta har vore i dei lokala ein har i dag sidan 1972. Bedrifta hadde ein leigeavtale med kommunen som sa at ein kunne overta lokala når ein fekk behov for det."

Fluor-Lux starta med å produsere fluorescerande fiskeagn. Seinare fann ein fram til andre bruksområde for teknologien (fluorescerande folie), og satsa på skiltproduksjon. Etterkvart bygde bedrifta bygde opp eit image rundt den fluorescerande folien. I dag er bedrifta mest ei silketrykkbedrift. Silketrykk på vinyl er for bedrifta ein ny teknologi. Med det produserer ein skilt, men òg nye typar produkt. 50% av produksjonen er såkalla dekorprodukt, til dømes logoar m.m til å ha på lastebilar, trailerar osv. Dei fluorescerande skilta er framleis ein hovudproduksjonen. Fiskeredskap har ein gått vekk frå. Bedrifta har etablert ein datastyrt avdeling for folieskjering.

Fluor Lux er ei familiebedrift, og no er det andre generasjon som eig og driv bedrifta. Bedrifta har i dag 19 tilsette og rundt 15 årsverk. Dette har vore ganske stabilt ein del år, og ein har ikkje hatt permitteringar. Bedrifta har ikkje ambisjonar om å bli større, for i den bransjen Fluor Lux driv er fleksibilitet svært viktig. Ein kan ikkje operere med ordreservar, fordi det er korte leveringsfristar. Bedrifta sel produkta sine gjennom forhandlarar i heile Noreg. Stavanger, Bergen og Oslo er viktige marknader for bedrifta.

Fram til starten av 1980-talet hadde ikkje bedrifta vore ovanpå reint økonomisk. Tidleg i 80-åra kom Fluor Lux, på lik linje med ein del andre industribedrifter, i ei økonomisk krise. Bedrifta var gjennom eit generasjonsskifte på eigarsida, og samstundes vart firmaet refinansiert. I denne samanheng spela

kommunen ein viktig rolle, Mellom anna overtok Fluor Lux det kommunale utleigebygget til takst.

I 80-åra vart innpass i offshore viktig for den omstillinga Fluor Lux var gjennom. Bedrifta var gjennom ei moderniserings- og spesialiseringsfase. Ulønsame delar av produksjonen vart lagt ned og Fluor Lux gjekk frå 21 til 10 tilsette på nokre månader. Det hadde vorte drive alt for mange og ulønsame aktivitetar. I dag er Fluor Lux økonomisk sunn.

Det denne historia fortel, er at bedrifta har hatt mest med kommunen å gjere i to periodar. Dette var ved etableringa og i refinansieringsfasen. Kommunen har altså stilt opp som tilretteleggar og kriseløysar, men driv elles ikkje tett oppfølging av enkeltbedrifter. Dette mønsteret ser ut til å vere det vanlege for industribedriftene i Stryn.

10.3 Reiselivsnæringa

10.3.1 Næring med tradisjonar

Innan reiseliv har Stryn tradisjonar som strekkjer seg over 100 år attende i tid. Mot slutten av 1800-talet vart hotell som Britannia, Yris, Alexandra, Raftevolds Hotel og Hjelle Hotell bygde. Med tida vart det bygd vegar til Briksdalen og Kjenndalen. Det vart oppretta båtruter på Lovatnet, Oldenvatnet og Oppstrynsvatnet. Grunnlaget for denne aktiviteten var naturen i Stryn og folk som tidleg såg potensiale for ei omfattande reiselivsnæring i område (Reiselivsplanen for Stryn kommune 1987). I 1894 vart den gamle Strynefjellsvegen teken i bruk. Det vart i 1880-åra grunnlaget for næringa vart lagt og og reiselivskommunen Stryn tok til ta form.

I dag peikar Stryn seg ut som ein kommune der reiselivsnæringa er av relativt stor betydning. Årsakene er fleire. Stryn har fleire tunge turistattraksjonar, sentral plass langs dei mest brukte reiserutene og lange tradisjonar på dette feltet. Av kjende attraksjonar kan eg nemne Briksdalsbreen, Strynefjellet med Stryn Sommarskisenter og Jostedalsbreen Nasjonalparksenter. Mange verksemdar i kommunen er heilt eller delvis avhengig av reiseliv og turisme (Infrastrukturen i reiselivet - Stryn kommune 1995). Den største bedrifta er Hotell Alexandra i Loen med der det årleg vert utført 240 årsverk fordelt på 333 tilsette. Hotellet har omlag 200 hotellrom og er den overnattingsverksemda i Stryn som har størst sengekapasitet. På midten av 1990-talet stod Alexandra bak utbygginga av eit nytt hotell i Loen – hotell Loenfjord. Eivind Grov har vore direktør på Alexandra Hotell sidan 1965. Fleire av informantane peikar på Grov som ein viktig aktør innan reiselivsutvikling spesielt og næringsutvikling generelt i Stryn.

Totalt finst det 3000 gjestesenger i kommunen⁴². Av desse er ca. 1000 på hotell/pensjonat og ca. 2000 i feriehus, på campingplassar o.l. Loen er det området som har fleste gjestesenger, men det er òg ein del i Olden, Oppstryn og Stryn Sentrum. På grunn av den ekstreme sesongstrukturen i Indre Nordfjord er det berre eit fåtal av overnattingsbedriftene som har ope heile året. Hotell Alexandra, Stryn Hotell og Hjelle Hotell har heilårsope, men dei andre overnattingsbedriftene er sesongbasert (mai-september/oktober). Generelt er kapasitetsutnyttinga derfor låg. Alexandra, som òg er eit viktig kurs- og konferansesenter, utgjer eit unnatak her. (Infrastrukturen i reiselivet - Stryn kommune 1995).

Også på 1990-talet har det blitt investert mykje innan reiselivssektoren. På intervjutidspunktet var såleis eit nytt hotell til 35 millionar under bygging i Loen, Olden Fjordhotell bygde ut for 8-9 millionar og Stryn hotell for det same. Dessutan var det planlagt investeringar for 14-15 millionar kroner på Fosnes. Informantane i Stryn såg dette som ei rett utvikling, trass i at styresmaktene på dette tidspunktete var redde for overkapasitet i overnattingsbransjen.

10.3.2 Reiselivet og lokalsamfunnet

Reiselivet er ei av dei tre store næringane i Stryn. Reiselivet betyr òg mykje for dei andre næringane i kommunen. Det eksisterer ikkje handfaste tal på dette, men det er grunn til å tru at overrislingseffekten av reiselivet er betydeleg. Dette gjer at det er brei semje om at reiselivet er ei viktig næring å satse på i Stryn. Ein informant frå ei anna næring seier det slik:

"Det er akseptert i handelsnæringa at reiselivet er satsingsfelt. Det er berre å sjå på omsetnadstala om summaren, så forstår ein det. Omsetnaden i juli er vel så god som i desember."

Kommunen markerer betydninga av reiselivet gjennom løyvingar på til saman 750 000 kroner til Stryn Reiseliv og Reisemål Nordfjord. Næringa kan òg dra nytte av den økonomiske støtten som vert gitt til SNS. Dessutan har kommunen gjeve støtte i konkrete saker som gjeld reiselivet. Dette gjeld td etablering av turiskai i Olden, som av mange vart sett på som nødvendig for å oppretthalde cruisebåtrafikken.

"Skulle vi beholde cruisebåtane i framtida, så måtte vi ha ein kai. Vi hadde ikkje noko val, for viss ikkje ville reiselivet når det gjeld cruisebåtrafikk i Nordfjord langsomt dø hen. I 1995 hadde vi 50 båtar, men vi har vore nede i 19 båtar. I 1995 var det 30 000 turistar som gjekk i land. Dette var eit næringsutviklingstiltak som kommunen måtte gå inn på. Kommunen og staten

⁴² Talet på gjestedøgn var i om lag 310 000 i 1990, noko som gjev ei samla kapasitetsutnytting på vel 30%.

gjekk inn gjekk inn med rundt 4 000 000 kroner kvar og kaia stod ferdig på eit halvt år."

Eit potensielt konfliktområde i framtida er forholdet mellom reiseliv og naturen/kultur-landskapet. Det verkar ikkje som om det har vore vesentlege problem i forholdet mellom reiselivet og naturvernet i Stryn. Problema avgrensar seg til ein del arealkonfliktar. Det var usemje om vassport på Strynevatnet, og den aktiviteten slutta ein med.

10.4 Dei andre næringane

10.4.1 Landbruket

Stryn er mellom dei største landbrukskommunane i Sogn og Fjordane. Målt etter årsverkstal er det berre Gloppen som er større enn Stryn (1990). Årsverksstatistikken frå 1994 syner at det var 456 som søkte om produksjonstillegg, og at det var utført 539 årsverk i jordbruket⁴³. I tillegg kjem 50-60 årsverk på hageproduksjon/planteproduksjon

Vel 400 av årsverka er knytte til mjølkeproduksjon og kjøtproduksjon av storfe. I tillegg er det ein god del kjøtproduksjon av sau. Over tid har det vore ein nokså stor nedgang i talet på mjølkekyr i kommunen. I dag er det ca. 2200 mjølkekyr, medan det i ein periode var rundt 3000 dyr. Men det har vore liten nedgang i talet på mjølkekyr og talet på sauer siste 5-årsperioden. Produsert mjølkemengd har vore nokså jamn på 90-talet.

Det har òg vore ein betydeleg hageproduksjon, altså produksjon av frukt og bær. Fruktproduksjonen i tonn har ikkje minka vesentleg dei siste åra, sjølv det har vorte ein del reduksjonar i talet på tre. Effektivisering har halde produksjonen oppe. Produksjonen av bringebær og jordbær har auka, med heile 125% på første halvdel av 1990-talet. I 1994 var det òg ein betydeleg kontraktproduksjon av blomkål, levert til Gartnarhallen på Sandane. Jordbruket og skogbruket i kommunen glir over i kvarandre. Skogbruket er for mange ein del av gardsbruket og ein del av bruka sitt inntektsgrunnlag. Det vert avverka 12-15 000 m³ årleg. I kommunen er det ein del sagbruk, men tyngda går ut av kommunen til Sunnfjord Sag. Skogsvegbygging har vore ein stor aktivitet i Stryn i mange år. Etterkvart har reiselivet vorte ei tilleggsnæring til landbruk.

I Stryn har det vore stor aktivitet på driftsutbyggingsområdet dei siste 20 åra. Frå 1975 til idag har landbruksnæringa i kommunen fornya driftsbyggningsapparatet med omlag 200 nye bygningar. Dette starta etter opptrappingsvedtaket i 1975. Satsinga i 1970-åra femna ikkje berre om bygningar, men òg om drifta elles, som maskinar, vegar, dyrking og grøfting. Frå midten av 1980-talet har investeringane gått ned, som ei følgjer av reduserte

⁴³ Dei tala som er nytta her er, i tillegg til intervju, hovudsakleg henta frå årsrapporten frå jordbrukssjefen i Stryn for 1994.

produksjonskvotar for mjølk og kjøt. Arealet pr. bruk gjekk opp i 1970-åra. Då dyrka ein nær 500 dekar årleg i kommunen. Gjennomsnittsbruket er i dag rundt 100 dekar.

På foredlingssida er Nordfjord Kjøtt A/S dominerande. Med sine 270 sysselsette er det ei stor verksemd innan slakteri og kjøtforedling. Nordfjord Kjøtt er ein viktig deltidsarbeidsplass for bønder. Noko kjøt går òg til Vestlandske Salslag på Nordfjordeid. Fram til 1990 hadde ein meieri i bygda. I dag går all mjølk til Nordfjordeid, medan grønsaksproduksjonen vert levert til Gartnerhallen i Sandane. Gartnerhallen har òg mottak i Innvik for frukt og bær, men her er det ikkje foredling. Mykje av bæra vert levert til Lerum i Sogndal.

Bøndene i Stryn er organiserte i åtte bondelag og eitt bonde- og småbrukarlag. Laga er fordelt på dei ulike bygdene i kommunen. Såleis er det bondelag i Stryn, Oppstryn, Loen, Olden, Vikane (Innvik/Utvik), Blakset, Fjelli og Randabygda. I tillegg er det eit fellestyre for bondelaga i Stryn. Korkje fellestyret eller dei ulike laga vert rekna for å vere aktive i næringsutviklingssamanheng. Landbruket er inviterte til å vere med i den nye næringsssamskipnaden, men næringa har ikkje gått inn der. Ein del bønder er medlem av Stryn Reiseliv, men det vert gitt uttrykk for at dette ikkje er noko aktivt engasjement.

10.4.2 Landbruket som reiselivsaktør

Eit døme på velykka attåtning i reiselivet er Hesteskysslaget for Briksdalen. Skysslaget fraktar turistar inn til Briksdalsbreen. Laget, som vert drive av bøndene i Oldedalen, har ei inntekt på 3,5-4 millionar kroner årleg. Dette utgjer over 100 000 kroner pr. hest, ei god tilleggsinntekt for bøndene i dalen. Enkelte gardbrukarar tilbyr seg òg å vere guidar for turistar.

Bøndene i Stryn bygd utleigehytter tilbake til 1950-åra. Dei siste 10-20 åra er det satsa meir systematisk på feltet, som er vorte ein viktig tilleggsaktivitet for landbruket. I kommunen er det nær 2000 sengeplassar i hytter som er knytte til landbruket. Dei fleste BU-sakene på første halvpart av 90-talet har dreia seg om utleigehytter.

Fleire informantar meiner at utbyggingstakten for utleigehytter no må bremsast opp. Det blir hevda at det heller må gjerast noko for å betre kvaliteten på det reiselivsproduktet som vert levert av landbruksnæringa. I dag har dette varierende kvalitet. Enkelte meiner at landbruket må få eit meir profesjonelt forhold til reiselivsnæringa.

"Landbruket har hatt unik muligheit til å utvikle ei god reiselivsnæring innafør landbruket, men dei har sløsa det vekk på ein måte som er veldig kritikkverdig. Det er brukt til enkeltstående og små anlegg."

Framover blir det interessant å sjå om det profesjonelle reiselivet og landbruket i større grad kan samlast om utbyggingstiltak, eller om det utviklar seg strid om utbyggingsprofilen i kommunen.

10.4.3 Handelsnæringa

I Stryn finn ein tilbod innan daglegvarer, bakarvarer, dame, herre- og barnekonfeksjon, sport og fritid og anna detaljhandel. Elles finn ein bilverkstader, bedrifter som driv elektrisk installasjonsarbeid, røyrleggarfirma og arkitektkontor. Stryn har såleis eit rimeleg bra tilbod innan handelen. Dei handelsbedriftene som gjer det best, er dei større matvarebutikkane. Fleire små butikkar er lagde ned, fordi det har komme kjedebutikkar som RIMI og Rema1000 til kommunen. Kommunen har ein del handelslekkasje til Førde og Eid.

"Det er ein del små handelsbedrifter som slit tungt. Det er ikkje lett å drive faghandel i ingenmannsland. Frå Stryn er det knapt to timar til Moa i Ålesund og til Førde. Folk er mobile i dag og folk har fri i dag".

10.5 Organisering av næringslivet

10.5.1 Samarbeid mellom industribedriftene

Dei fleste industribedriftene i Stryn er organiserte i Stryn Næringslag. Enkelte reiselivs- og handelsbedrifter er dobbelorganiserte, ved at dei er med både i Næringslaget og Stryn Reiseliv eller handelsstanden. Men Næringslaget, som har vore samanhengande aktivt den siste tiårsperioden, har først og fremst vore industrien sin organisasjon.

Næringslaget har vore den mest aktive organisasjonen i næringslivet, og den som sto fadder til Stryn Næringsssamskipnad. Laget har no Nordfjord Distriktsutvikling som lønna sekretariat. Dette er viktig for drifta, av di medlemmene er ansame folk.

Dagleg leiar i Fluor-Lux, Oddbjørn Nes, har sete som leiar i styret siste året. Før det sat han i styret fire år og eit par år som varamedlem. Nes er økonom av utdanning. For tida er Skogstad Sport, Vest Karosseri, Ricco Vera og Nordfjord og Sunnmøre Billag representerte i styret. Det sitjande styret har markert seg i samband med kommunebudsjettet, på avgifter, straumprisar og rammevilkår. Laget har lagt ned ein del arbeid for å få på plass den nye modellen med Stryn Næringsssamskipnad saom paraplyorganisasjon for næringslivet i kommunen. Med tre organisasjonar sakna ein eit felles talerøyr.

Laget legg stor vekt på kontakten med politikarane. Hausten 1995 skipa dei såleis til ein "Industriens dag" der næringslivet ønskte velkommen alle nye kommunepolitikarar. Formelt gjekk tilskipinga i regi av Stryn Næringsssamskipnad, men Næringslaget var drivkrafta. Politikarane fekk vere

med på synfaring på ei av medlemsbedriftene. Elles vart ulike bedrifter presenterte, og næringa presenterte sine forventningar til Stryn kommune.

Næringslaget prøver å ha ein årleg tur med fagleg program i lag med politikarane. På intervjuetidspunktet var næringslaget såleis i ferd med å planlegge ein medlemstur til Sykkylven for å sjå korleis dei arbeider i næringsforeninga der. På denne turen inviterer ein med politikarane i nærings- og ressursutvalet, ordførar og rådmann. Noko av føremålet er bli betre kjend med politikarane. Det gjer det lettare å ta kontakt seinare.

10.5.2 Reiselivsorganisering og gratispassasjerproblem

I Stryn har ein vore gjennom ulike fasar i organisering av reiselivsnæringa og arbeidsgjevaransvaret for reiselivssjefen i kommunen. Det byrja på 60-talet med kommunal turistnemnd, og seinare Stryn Reiselivslag. På slutten av 70-talet hadde ein femårig prøveordning der Stryn Reiselivslag tilsette ein reiselivssjef. Kommunen forplikta seg til å yte eit tilskot til reiselivslaget, som tilsvara lønna til reiselivssjefen. Det var Bjørn Blindheim som i 1977 fekk stillinga som dagleg leiar i reiselivslaget. Dette var første gong reiselivet hadde ei heiltidsstilling i Stryn kommune. Men det oppstod problem med å vidareføre denne modellen, og reiselivssjefen vart kommunalt tilsett. Kommunen heldt kontor og løn, medan næringa skulle stille til disposisjon dei pengane som reiselivssjefen skulle jobbe med - til marknadsføring, produktutvikling og anna.

Etter ei tid viste det seg at heller ikkje denne ordninga passa når det skulle vere frivillig medlemskap i reiselivslaget. Det var vanskeleg å få inn kontingentar, det var problematisk å forplikte næringa og få på banen dei midlane som skulle til for å drive marknadsføring og andre tiltak. Dette førde til at Stryn Reiselivslag pådrog seg ei gjeld som gjorde organisasjonen tung å drive.

"Reiselivslaget var ein organisasjon med veldig edle målsettingar, som skulle vere ein organisasjon for alle i næringa. Det var bygd opp med den forutsetning om at alle skulle bidra. Men her var det veldig mange gratispassasjerar, for ein vart med på brosjyrane uansett. Det medførte at ein akkumulerte eit veldig stort underskot i denne organisasjonen. Ein la opp til eit høgare aktivitetsnivå enn kva ein greidde å finansiere. Den koplinga mellom kommunen og næringslivet fungerte difor ikkje."

Med bakgrunn i desse erfaringane vart det lagt til grunn ein ny modell for reiselivsorganiseringa. Stryn Reiselivslag vart lagt ned i 1989/90, og Stryn Reiseliv AS vart skipa på slutten av 1991. Stryn kommune, overnattingsnæringa, bankar, handelsstanden og bedrifter i næringslivet var aksjonerar. Kommunen forplikta seg til å yte eit tilskot på ein viss storleik, og er no representert med ein medlem i styret til Stryn Reiseliv AS. Denne modellen har fungert betre enn dei to føregåande. I 1992 og 1993 dreiv Stryn Reiseliv både med lokalt produktutviklingsarbeid, turistinformasjon og marknadsføring. Ein hadde grovt

sett ein lokaldel og ein meir utadretta marknadsdel. På slutten av 1993 vart det regionale destinasjonsselskapet Reisemål Nordfjord skipa. Dette førde til at Stryn Reisemål ikkje lenger fekk marknadsføringsoppgåver. Dette tok Stryn Reiseliv AS konsekvensane av, og reduserte medlemskontingenten/-serviceavgifta.

Pr. 1996 har Stryn Reiseliv 123 aksjonærar og disponerer årleg eit beløp på mellom 1,2 og 1,6 millionar kroner. Organisasjonen har ein økonomi som tilfredsstillar dei nye krava til SND-støtte, noko som har vore eit problem for mange lokale reiselivsselskap. Eit breitt spekter av bedrifter er med, såleis både overnattingsbedrifter, serveringstader, hytteutleigarar og butikkar. Men ikkje alle dei tunge reiselivsbedriftene er med i Stryn Reiseliv. Olden Fjordhotell, Yris Hotell og Videseter Høgfjellshotell har valt å halde seg utanfor.

Sidan 1994 har dei primære arbeidsoppgåvene til Stryn Reiseliv vore lokal produktutvikling, turistinformasjon, skilting o.l. Mykje av arbeidet er knytt til infrastruktur. Næringa og kommunen går inn med om lag like mykje i form av medlemspengar og støtte. Kommunen bidreg med 350 000 kroner i året. Næringa går i tillegg til dei ordinære kontingentane inn med mykje i samband med prosjekt, annonsekjøp, plass på informasjonstavler osv. Gratispassasjerproblemet løyser ein ved at bedriftene kjøper seg andelar, om ikkje vert ein "aktivt diskriminert". Ikkje-medlemer vert utelukka i informasjonen. I den grad dei vil delta må dei betale eit ganske stort tillegg. Likevel kan enkelte som ikkje deltek nytte godt av td marknadsføring som vert gjort av andre.

10.5.3 Stryn Handelsstand

Stryn Handelsstand var sett saman av landhandlarar fram til midt på 1950-talet. På denne tida var medlemmene handelsmenn i Loen, Oppstryn og Nedstryn. Seinare vart òg Innvik med. På slutten av 50-åra kom Stryn Handelsstand til å berre omfatte sentrumsbedriftene. I dag har Olden ei eiga sentrumsforening og Vikane har eit lite næringslag.

Medlemsoppslutninga om handelstanden har vore god heilt fram til 1995, då næringa vart medlem i Stryn Næringsssamskipnad. Dette førte til ein auke i medlemskontingenten, og Stryn Handelsstand gjekk ned i medlemstal. I 1996 var det 35 medlemer i handelstanden, mot 46 i 1995. Dei som gjekk ut, grunnga det med at medlemskapet vart for dyrt. Serviceavgifta auka frå 2000 kroner til 4600. Dette er inkludert medlemsskap i Stryn Reiseliv på 600 kroner, som er frivillig. Dei fleste medlemmene i handelstanden har i dag eit slikt dobbeltmedlemsskap.

I følgje informantane er arbeidet i handelstanden er basert på at eldsjeler dreg lasset. Det meste av arbeidet vert gjort av styret. Storparten av medlemsmassen er sovande i forhold til organisasjonsarbeid, i tillegg til at ein del ikkje er medlemmer. Gratispassasjerproblemet finn ein slik sett òg i handels-

næringa. For å bøte på dette problemet har ein gjort forsøk på ekskluderande tiltak.

Styret i Stryn Handelsstand meiner at handelsnæringa må samarbeide meir med dei andre næringane, spesielt reiselivet. Handelen dreg mellom anna god nytte av turisttrafikken om sommaren. Tradisjonelt har næringa hatt lite kontakt med kommunen, organisasjonane og næringslivet elles. Det er typisk at handelsnæringa engasjerer seg lite i den nyskipa Stryn Næringssamskipnad.

Direkte samarbeid mellom handelstanden og andre næringar har avgrensa seg til den kontakten ein har hatt med reiselivet gjennom marknadsføring o.l. "Sommarglade Stryn" er eit døme på konkret prosjekt der handelstand og reiselivet har jobba saman. Dette arrangementet byggjer på aktivitetar for turistar og folk som er her om sommaren.

10.5.4 Stryn Næringssamskipnad (SNS)

Stryn Næringssamskipnad (SNS) vart skipa i 1994. SNS har som mål å bli ein paraplyorganisasjon for alle næringane i kommunen. I dag er det Stryn Næringslag (industrien), Stryn Reiseliv og Stryn Handelsstand som er medlemsorganisasjonar. Landbruket er enno ikkje med. SNS har eit fellesstyre med to frå kvar av dei tre organisasjonane. Ordførar, rådmann og næringssjef tiltrer styret i samband med revisjon av strategisk næringsplan. Her er styret refereransegruppe. Nordfjord Distriktsutvikling er sekretariat. Økonomisk baserer SNS seg på medlemskontingentar og kommunale tilskot (200 000 kroner årleg).

Frå informantar på næringslivssida vart det sagt at ein gjennom skipinga av SNS ønskte å "sparke litt liv i dei næringsdrivande" og å opprette ein betre dialog med kommunen. Oppfatninga var at samhandlinga mellom næringsliv og kommune var for tilfeldig. Fleire informantar peika på at organisasjonane i Stryn har sakna eit talerøyr ovanfor kommen, og at dei har behov for å kunne tale med ei tunge. Det vart òg sagt at næringslivet i kommunen hadde sovna litt etter ein del år med vanskelege økonomiske forhold. Fleire peikar på SNS som eit mogleg verktøy for å få attende noko av driven i næringslivet.

Initiativet til å skipe ein fellesorganisasjon kom frå næringslaget. I skipingsfasen vart det halde eit fellesmøte og danna ei prosjektgruppe med to representantar frå kvar av næringane handel, reiseliv og industri. På møtet vart det fremja forslag om at landbruket også skulle vere med. Men ei avgjerd om dette vart skyvd ut i tid:

".....landbruksnæringa var veldig oppdelt. Dei var åtte lag rundt omkring som ikkje var koordinert og ikkje heilt modne for å gå inn då. Det kostar jo òg pengar å vere med i SNS. Men vi jobbar vidare og styret i SNS har sagt at vi vil jobbe for at landbruksnæringa skal komme inn i samme organisering. Det er ikkje motsetningar her, iallfall ikkje i styret."

I den grad det var skepsis til ein ny næringsorganisasjon, botna det i frykt for at industrien og reiselivet ville bli dominerande. Enkelte informantar meiner at både landbruket og handelsstanden verkar å ha behov for ei modningstid i forhold til SNS.

"Vi kan ikkje stikke under ein stol at i denne fasen så har det vore ein del murring blant medlemne (i Stryn Handelstand). Dei lurar på om det er konsulentane som tek kaka. Dette har med informasjon utad å gjere, og ein burde kanskje bli flinkare til å informere om kva fordeler ein har av å vere medlem (i SNS). Det som er problemet vårt er i grunn å få medlemene til å forstå at handelstandsforeninga ikkje berre er å diskutere opningstider og sundagsope."

For å motivere medlemmene har SNS lagt vekt på å oppnå konkrete resultat. For å få til det, har samskipnaden prøvd å vere pådrivar ovanfor kommunen. Dette gjeld til dømes arbeidet med å få eit skikkeleg sanitærforhold og tilrettelegging for parkeringsplass for bussar i Stryn sentrum. SNS har òg arbeidd for å overtyde fylkeskommunen om at den vidaregåande skulen trengst i kommunen.

I desember 1995 forhandla SNS på vegne av næringslivet med det lokale kraftverket om å få redusert kraftprisane til bedriftene. Dette har bedriftene spart pengar på. SNS arbeider òg for betre kommunikasjonar. Dette gjeld til dømes vegsambandet mellom Ørsta og Volda (Kvivsvegen) og utbetring av riksvegen mellom Olden og Innvik. I samband med NM på ski i Stryn (1996) hadde SNS ein konferanse som gjekk på muligheiten for dei lokale bedriftene til å vere med som sponsor. Det vert òg jobba med å utnytte effekten av NM-arangementet. Frå våren 1996 er revisjonen av den strategiske næringsplanen eit hovudområde for SNS.

Erfaringa SNS har gjort så langt, er at organisasjonen må jobbe lenge med prosjekta for å få resultat. Prosjekt er arbeidskrevande, og SNS konsentrerer seg difor om ein 3-4 prosjekt i gongen. Det vert lagt opp til å arbeide oppgåveorientert og konkret. Arbeidsutvalet handsamar idear som dukkar opp og fordeler dei på organisasjonane som er med. Det vert peika på at NDU gjer ein viktig jobb som sekretariat.

"Ein annan suksessfaktor er at SNS har eit profesjonelt sekretariat. Det er nokon som må følgje opp prosjekta. I periodar er du veldig oppteken i eiga bedrift og viss du då er avhengig av nokre få personar som er engasjert i næringslivet så har det ein tendens til å dette ihop. Då er det vanskeleg å ta det oppatt. Har du eit prosjektapparat, som har vore NDU, så klarer du å sikre kontinuiteten i arbeidet framover. Dette vart lagt inn som ein forutsetning då vi starta."

Det blir sagt at neste fase i arbeidet med SNS er å samle kreftene i paraplyorganisasjonen og få den til å bli meir slagkraftig. I denne samanheng vert det nødvendig å diskutere arbeidsdelinga mellom SNS og dei ulike

næringsorganisasjonane. Spørsmålet vert altså kva form og oppgåver Stryn Reiseliv, Stryn Næringslag og Stryn Handelstand skal ha vidare. Fleire informantar har gjort seg opp meiningar om framtida når det gjeld SNS, organisasjonane og samarbeidet mellom næringane i Stryn kommune.

"Dette er ein modell som må modnast litt over tid. Industrien gav signal om at dei ville avvikle Stryn Næringslag og gå tungt inn i Stryn Næringsssamskipnad. Stryn Reiseliv ville ikkje gjere dette, for dei var eit aksjeselskap med dagleg leiar. Handelstanden er meir ein interesseorganisasjon. Her må ein velje eit minste felles mulitplum. Målet er at ein på sikt kan komme over til at ein har ein organiasjon som alle i næringslivet må betale kontigenten til. Stryn Næringslag har vore dei mest positive til dette. Stryn Reiseliv har òg vore med. Handelstanden har vore meir negative ."

10.6 Kommunen og næringslivet

10.6.1 Administrativ kontinuitet i tiltaksarbeidet

Stryn kommune satsa tidleg på tiltaksarbeid, og tilsette i 1970 Geir Vinsrygg som den første tiltakssekretæren. Han hadde vore tilsett i kommunen frå 1967 som leiar av vaksenopplæringa. Det har vore stabilitet i tiltakssekretærstillinga, som vart omgjort til ei næringskonsulentstilling på 70-talet og næringsssjefsstilling på 80-talet. Sidan Geir Vinsrygg vart tilsett er det fram til idag berre tre personar som har vore næringsssjef i kommunen. Ein person hadde stillinga i eit par år før Bjørn Blindheim tok over som næringsssjef på slutten av 80-talet.

Vinsrygg etablerte eit kontaktnett mot fylkesnivå og sentrale styresmakter. På denne tida vart det skapt eit kontaktnett som seinare har vore viktig for Stryn i næringsutviklingssamanheng.

"Det som har vore ein veldig positiv faktor i det som skjedde på 70 og 80-talet, var dei veldig nære kontaktane som han Geir Vinsrygg knytte til utbyggingsavdelinga i fylket og kontaktane vi hadde i DU sentralt i Oslo. Eg har inntrykk av at dei fleste dører stod opne og at dei var på fornavn med kvarandre. Dette var ein positiv faktor i ei tid der det meste gjekk oppover, men det vart mykje vanskelegare frå 87-88 når ting stagnerte og ein tok eit steg tilbake."

Dagens næringskontor vart etablert tidleg i 1994. Kontoret er ei samanslutning av det tidlegare landbrukskontoret og næringsssjefstillinga, som var plassert på rådmannskontoret. Landbrukskontoret var statleg fram til 1.1.94, og hadde egne lokale. Her hadde jordbrukssjefen funksjon som dagleg leiar, men dette leiaransvaret vart tatt vekk då landbrukskontoret vart kommunalt. På næringskontoret, som er lokalisert i det gamle landbrukskontoret, har næringsssjefen det administrative leiaransvaret. På fagsida har jordbrukssjefen hovud-

ansvaret for det tradisjonelle jordbruket, skogbrukssjefen har ansvaret for skogbruket, medan næringsjefen har ansvaret for reiseliv, industri og andre næringer. I tillegg til fagsjefane er det ei ekspedisjonsstilling, ei merkantil stilling og ei stilling som sakshandsamar for jordbruket ved næringskontoret. Skogeigarlaget sin skogbruksleiar sit òg i same kontormiljø.

Næringskontoret vart etablert for å gjere næringsarbeidet i kommunen meir sektorovergripande og heilskapleg. Men ifølgje fleire av informantane har det vore vanskeleg å innarbeide ei heilskapleg arbeidsform. Det kan sjå ut til at arbeidsmåten enno er nokså lik den ein hadde då det var skilde einingar. Fagleg lever dei ulike næringane framleis eit sjølvstendig liv. Det verkar likevel ikkje som om mangel på nye arbeidsmåtar og manglande samarbeid mellom næringane skuldast konkrete konflikter. Snarare er det slik at ulik kultur, ulik tenkemåte og ulike arbeidsfelt motverkar tilpassing.

På den administrative og politiske sida i kommunen er det fleire viktige aktørar som tek del i næringsutviklingsarbeidet. Fleire informantar peikar på ordføraren, rådmannen og næringsjefen som sentrale i forholdet til næringsutviklingsarbeidet i kommunen. Dette er aktørar som representerer kontinuitet i næringsutviklingsarbeidet. Rådmann Harald Risnes har hatt stillinga sidan 1976, medan Oddvin Drageset er inne i sin tredje ordførarperiode. Næringsjefen har lang fartstid i fleire roller. Når bedriftene tek kontakt med kommunen, er det oftast med ein av desse. Leiaren for næringsutvalet synest å ha ei meir perifer rolle.

10.6.2 Politisk organisering

På 1970-talet og i første delen av 1980-åra hadde Stryn kommune ei tiltaksnemnd med representantar frå kommunestyret. Samarbeidet med reiselivsnæringa gjekk føre seg i Stryn Reiselivslag, og tiltaksnemnda var meir retta mot dei andre næringane.

I 1987/88 etablerte kommunen eit næringsråd med 8 medlemmer. Fem av desse var politisk valde. Bondelaga hadde ein representant, næringslivet utanom landbruk ein og Samorganisasjonen hadde eit medlem. Det var òg ein periode der både reiselivet og industrien hadde ein representant kvar. Bakgrunnen for politisk fleirtal i næringsrådet var hovudsakleg at rådet skulle vere fondstyre det kommunale næringsfondet. Det måtte vere eit fleirtal av politisk valde for at rådet skulle få delegert avgjerdsmyndigheit i fondssamanheng.

I tillegg oppretta kommunen bygdeutval, som skulle vere kontaktpunkt mellom næringsrådet og dei enkelte bygdelaga. Desse bygdelaga har delvis fungert og delvis vore sovande. Dei som har fungert best har hatt ein politisk funksjon utover det reine næringsaspektet. Kommunen er no i ferd med å vurdere bygdeutvala. Det er vedteke at dei skal halde fram, men samansetjing og

oppgåver er enno ikkje fastlagde. Meininga er at dei skal ha oppgåver i samband med utarbeiding av ny kommuneplan.

Etter valet i 1995 er det etablert eit politisk samansett næringsutval med fem representantar frå kommunestyret. Landbruksnemnda og næringsrådet er avvikla. Det var fleire årsaker til denne omorganiseringa. Eit av hovudargumenta var at tildeling av fondsmidlar bør gjerast av politikarar. Vidare må etableringa av eit reint politisk næringsutval sjåast i samanheng med at Stryn Næringsssamskipnad (SNS) vart skipa i 1995. Det er i dette organet det no er planlagt eit samarbeid mellom kommunen og næringane. Ordføraren, rådmannen og næringssejefen tiltrer styret for næringsssamskipnaden.

"I og med at næringsssamskipnaden har komme på banen, så har ein på mange måtar fått eit fora som erstattar samhandlinga mellom det politiske og næringsdelen i det gamle næringsrådet. Det er klart at næringslivsrepresentantar ikkje får vere med å ta beslutningar i næringsutvalet, slik dei gjorde i det tidlegare næringsrådet. Det er gjennom SNS næringslivet vert med på å legge premissane for kva som skal skje av næringsutvikling i kommunen. SNS skal vere samarbeidsfora i Stryn kommune."

I kommunestyret var det ikkje semje om næringslivet skulle få representantar i det nye næringsutvalet. Høgre var mest samla på at næringslivet burde få vere med i utvalet og legge fram sine saker her. Mellom Høgre sine argument var at det var viktig å oppretthalde dialogen med næringslivet og at næringslivsrepresentasjon i næringsutvalet ville gjort det lettare å halde politikarane oppdatert på næringslivssaker. Vi skal sjå nærare på Stryn Næringsssamskipnad i siste del av notatet.

10.6.3 Tilretteleggingsstrategiar – frå ekspansjon til vedlikehald

Vinsrygg-epoken innleidde den kommunale aktiviteten i tiltaks- og næringsutviklingsarbeidet. På same tid vart statlege støtteordningar og DU etablert. Forholda låg på mange måtar til rettes for satsing på industri i distrikta. På slutten av 60-åra fekk ein dei første av dei større bedriftsetableringane i Stryn.

I overgangen frå 60- til 70-talet satsa kommunen på å ta hand om tomteareal. Dette galdt areal både for næringsutvikling og bustader. Det vart valt ei politisk tomtenevnd, som skulle ta stilling til kva areal som det var behov for til desse formåla. Tomtenevnda skulle òg forhandle med grunneigarar om eventuell overtaking av areal. På same tida kom ein igang med arealplanlegging, og fekk fastlagt kva som skulle byggast ut td i Stryn sentrum. Dette var ein medviten strategi frå kommunen si side. I perioden 1970-1980 er altså kommunale investeringar i næringsutvikling knytte opp mot tilrettelegging og etablering av infrastruktur.

Tidleg på 70-talet kom ein òg igang med å etablere kommunale industriutleigebygg. I samband med utleige av bygga gjorde kommunen avtale

med bedriftene. Leigetakarane skulle betale ei husleige som var lik avdraga på bygget. Seinare kunne bedriftene overta bygget til ein pris som var i samsvar med nedbetalingane. Kommunen har i alt bygd åtte industribygg. I tillegg har kommunen kjøpt to bygg, Sunde Konfeksjon sitt anlegg i Olden og eit bygg i Hjelledalen. Ein del bedrifter har i dag overteke tidlegare industribygg. Dette gjeld mellom anna Innvik Ullvare, Fluor-Lux og Skogstad Sport. Kommunen har enno att nokre av industribygga. I dag er tilrettelegging av bygg for industrien ein mindre aktuell strategi. Stryn har pr. 1996 det nødvendige av næringsareal og utleigebygg. Om kommunen får eit spørsmål om areal i dag, vert det sagt til oss at ein er i stand til å dekke dei fleste behov med et som er ferdig tilrettelagt.

Ein viktig lekk i Stryn komune si infrastruktursatsing har vore å utvikle det vidaregåande skuletilbodet i kommunen, særleg med omsyn til yrkesfagleg utdanning. Den vidaregåande skulen i Stryn vart etablert på starten av 70-talet og driven av kommunen fram til 1978, då fylkeskommunen overtok. Etter informantane si vurdering har satsinga på yrkesfagleg utdanning vore viktig for industriutviklinga i kommunen.

Lokala til vidaregåande skule er i stor grad finansierte som næringsbygg. Ledige industrilokale vart brukte til å komme igang med vidaregåande skule innan yrkesfag. I 1996 vert to av industribygga, og delar av eit tredje, nytta av den vidaregåande skulen. Allmennklassane held til i eit kommunalt forretningsbygg. Dette kjøpte kommunen ifjor, sette det istand og leigde ut til fylket. Slik tilrettelegging har vore ein medviten strategi frå kommunen si side for å få bygd opp ein vidaregåande skule i Stryn.

På slutten av 70-talet ebba den store vekstfasen for industrien ut. Frå då av gjekk kommunen i større grad over til å bruke kreftene på vedlikehald av det etablerte næringslivet. Dette vert avspegla i bruken av økonomiske verkemiddel og fond. Stryn kommune har mellom anna gått inn og gjeve ansvarlege lån til bedrifter som har vore i vanskar⁴⁴. Dei økonomiske verkemidla vert i større grad brukt til å halde vedlike og støtte etablerte bedrifter. Dessutan har ein satsa på nye typar tiltak, som kompetanseheving og nettverksbygging gjennom Nordfjord Distriktsutvikling og Næring i Nordfjord. Dette er ting eg skal komme attende til i siste del av kapitlet.

Sjølv om den store industreekspansjonen er over, finst det ein dynamikk i næringslivet i Stryn som gjer at det også på 90-talet kjem i gang nye bedrifter av ulikt slag. Såleis fortel årsrapporten for næringsfonda i 1995 at det vart gjeve støtte til 4 nyetablerte bedrifter med 17 arbeidsplassar.

10.6.4 Kommunale fond og økonomiske verkemiddel

⁴⁴ Eit ansvarleg lån er eit gjeldsbrev utan pant og er risikokapital. Ansvarlege lån vert innvilga i tillegg til dei ordinære tilskotsordningane.

Stryn kommune disponerer to næringsfond. Kommunen har det vanlege kommunale næringsfondet, som Kommunaldepartementet introduserte i 1987. I tillegg har Stryn eit kraftfond, eit erstatningfond for at det ikkje vart utbygging av Breheimen. Kraftfondet kan først nyttast frå 1996. Det vil då kunna løyvast om lag ein million kroner årleg frå dette fondet. Dette er om lag like mykje som verdien av det vanlege næringsfondet. I perioden 1993-95 har det frå dette fondet årleg vorte gitt økonomisk støtte til ulike prosjekt med ein knapp million kroner i året. Næringsutvalet er fondsstyre. Næringsfondet har i stor grad vorte nytta til å støtte investeringar i bedrifter, opplæringsiltak, utviklingsprosjekt og organisasjonsarbeid i næringslivet. Av større ytingar fekk til dømes Stryn Næringsssamskipnad tilsegn på 200 000 i 1995.

Over driftsbudsjettet har kommunen gjeve årlege løyvingar til Stryn Reiseliv på kr 350 000 og til Reismål Nordfjord med 400 000 kroner. Denne økonomiske støtten utgjer ei vesentleg plattform for drifta av dei to selskapa. Frå òg med 1996 er planen å dekke denne løyvinga av avkastninga frå kraftfondet.

Dei kommunale næringsfonda utgjer likevel ein avgrensa del av det som næringslivet i Stryn årleg hentar inn i offentleg støtte. Frå Statens nærings- og distriktsutviklingsfond vart det i 1994 gitt ca. 7 200 000 i lån og tilskot. Dette er i hovudsak midlar som går direkte til bedriftene.

Lån og tilskot frå bygdeutviklingsfondet har òg stort omfang i Stryn. I 1994 vart det innvilga tilskot og/eller investeringslån på tilsaman 4, 9 mill kroner frå BU-fondet. Summen var fordelt på 23 saker. Halvparten av desse var innan bygdeturisme, medan tre galdt tradisjonell landbruksutbygging. Det vart òg gitt tilskot til fleire fellestiltak, som Jostedalsbreen Nasjonalparksenter og Vangen aktivitetssenter (idretts- og friluftaktivitetar).

Sett over eit lengre tidsrom har Stryn kommune brukt større summar frå næringsfondet til å hjelpe bedrifter som har vore i ein vanskeleg økonomisk situasjon. Når kommunen har vore med på redningsaksjonar i forhold til lokale bedrifter, har det helst vore ved å gje dei ansvarlege lån. I slike redningsoperasjonar er det òg nytta reine driftsmidlar.

Noko av årsaka til kommunen sitt engasjement i slike saker låg i at SND og bankane sette krav til at kommunen skulle bidra i refinansieringa. Finansieringsinstitusjonane hadde behov for eit signal om korleis kommunen stilte seg til situasjonen i bedriftene. Kommunen fann ansvarlege lån som beste måten å løyse problema på, fordi ein ikkje hadde interesse av å delta i styringa av bedriftene gjennom aksjekapital.

Desse aksjonane har hatt både gode og mindre heldige utfall. Fjordtre AS og Hagen Trevare er døme på bedrifter som har gått svært bra etter å ha blitt hjelpte av ansvarlege lån i ein vanskeleg periode. Då dei to vart refinansiert i 1993-94 gjekk kommunen inn med lån på 200 000 kroner til kvar. I 1995 betalte Hagen Trevare tilbake dei 200 000 kronene dei hadde lånt. Fjordtre AS, som òg går bra no, vil truleg gjere det samme. Døme på redningsaksjonar som ikkje har lukkast så godt, finn ein i tilfella Innvik Ullvarefabrikk og Stryn Sag. Desse verk-

sendene er ikkje lagde ned, men ein har måtta gå enno ein runde med refinansiering. Innvik Ullvare, det nye selskapet som vart oppretta då ullvarefabrikken gjekk konkurs, går bra i dag.

Generelt vurderer informantane fondsmidlane som viktige. Før kommunen fekk næringsfond, var løyvingar til næringsutvikling eit spørsmål om politiske prioriteringar på det ordinære driftsbudsjettet. Den økonomiske støtten var då mykje mindre enn i dag, og ein hadde mindre høve til å vere ein pådrivar i næringsutviklingsarbeidet. Pengane kommunen disponerer til næringsformål i dag, ville vore vanskeleg å ta frå eit trangt driftsbudsjett. Dessutan har fonda endra kommunen si rolle som aktør i forhold til næringslivet. Gjennom næringsfondet har kommunen komme tettare innpå næringslivet. Stryn kommune har i større grad vorte ein aktiv samarbeidspartner i forhold til næringslivet og andre finansinstitusjonar.

"Gjennom fondssystemet vart kommunen ein heilt anna samtalepartner rundt eit forhandlingsbord. Vi var plutselig i ein posisjon der vi kunne legge pengar på bordet, innanfor visse rammer. Vi var ein aktiv samarbeidspartner med ein gong, i prosjekt og tiltak. Vi kunne bygge opp ein finansiering om du var i ein grunnfase, utviklingsfase, eller ein konkret investeringsfase."

I den grad enkelte av informantane kritiserer bruken av det kommunale næringsfondet, er det i forhold til mindre tildelingar som er gjort. Nokre meiner at fondsstyret har vore noko slepphendte i forhold til små investeringar og prosjekt som bedrifter har søkt støtte til. Fleire peikar på at det manglar ein overordna plan som kan styre tildelingane frå fondet. I ein periode var det tendens til at det vart gitt mykje små lån, gjerne kombinert med støtte. Men dette er ein strategi som kommunen har gått bort frå. Som eit resultat av evalueringa av det kommunale næringsfondet i 1992 kom ein til kommunen i større grad burde gi etablerartilskot i staden for mindre lån.

Fleire av informantane er inne på at kommunen måtte ha redusert engasjementet i næringsutvikling om ein ikkje hadde fått kraftfondet. No gjer erstatningsfondet det mogeleg å oppretthalde nivået på støtten til Reisemål Nordfjord, til Stryn Reiseliv A/S og Stryn Næringsssamskipnad. fonda.

10.6.5 Strategisk næringsplanlegging

På slutten av 80-talet vart det gjennomført ein strategisk næringsplanprosess i Stryn kommune, med Norsk Regional Utvikling som konsulent. Planprosessen tok til med eit ope møte der størstedelen av næringslivet var representert. Her vart det diskutert rutinar, utvikling og samarbeid i Stryn kommune. Deltakarane vurderte sterke og svake sider ved kommunen. Etter dette var det sett ned fire arbeidsgrupper med ulike tema: 1) marknadsføring, 2) produktutvikling, 3) økonomi, kalkulasjon og kostnadsstyring og 4) kommunale tiltak. Næringsplanen vart vedteken av kommunestyret i 1989, men utan handlings- og

tiltaksdel. Det handlingsprogrammet nærings sjefen hadde foreslått, føresette ein sum på 3,5-4 millionar over ein fireårsperiode, med DU og kommunen som viktigaste finansieringskjelder. Søknaden til DU vart avslått, og kommunestyret fann ikkje å kunna gå inn for handlingsplanen.

Ei av målsettingane i næringsplanen var at det måtte skaffast 25 nye arbeidsplassar kvart år i Stryn kommune. I denne samanheng var ein samde om at kommunen måtte ta vare på og utvikle det eksisterande næringslivet. Omgrepa "Stryn peikar seg ut" og "Kvalitet i alle ledd" vart etablerte. Stryn kommune skulle peike seg ut ved å ha høg kvalitet innanfor kommune og næringslivet. Planen inneheldt tematiske satsingsområde, og det var vedteke at det eksisterande næringslivet skulle prioriterast. Arbeidsgruppene kom òg fram til at det var behov for eit regionalt selskap for kvalitetsutvikling. Dette vart etablert i 1989 i form av Nordfjord Distriktsutviklings-selskap (NDU), som hadde sitt første driftsår i 1990.

Både kommunen og næringslivet deltok aktivt i planprosessen. Informantane har blanda erfaringar med prosessen, og det vert stilt spørsmål ved i kva grad planen har vore eit styringsverktøy. Nokre informantar meiner at arbeidet med planen bidrog til å skape betre kontakt mellom kommunen og næringslivet. Det vert vist til at ein fekk tildelt kommunalt næringsfond og at NDU vart etablert med bakgrunn i næringsplanen. Dei fleste informantane meiner at det har komme lite handfast ut av næringsplanen. Tankane i planen og kvalitetsomgrepet viste seg å vere vanskeleg å marknadsføre. Det er ei utbreidd oppfatning at konklusjonane i planen vart for lite konkrete og at det vart for diffust kva tiltak som skulle gjennomførast med bakgrunn i denne.

"Matnyttan av det som vart sett på papiret kan ein lure på. Det er greitt med fine ord og formuleringar, men viss du tenkjer på dette som ein plan for styring og utvikling, så er den for lite detaljert. Vi skal ikkje drive planlaust, men denne form for planlegging er vanskeleg. Vi skulle lagt sjel i dette og gitt planen lokal forankring. Men det var konsulentane som gjorde mykje av dette og eg er ikkje like godt nøgd med resultat. Storparten av næringslivet var med og var aktive. Spørsmålet er derimot kva form du gir dette i framstilling og om du er i stand til å lage dette til på ein måte som er direkte til nytte for oss."

Då NDU vart skipa, gav Stryn kommune selskapet i oppgåve å konkretisere den strategiske næringsplanen. NDU skulle hente inn signal frå næringslivet om kva dei prioriterte og kva dei meinte var viktig for næringa. Men det var på dette tidspunktet ein tydeleg planleggingstrøttleik blant bedriftene, og tilbakemeldingsrunden gav lite nyttig informasjon.

I 1995 tok kommunen til med revisjon av strategisk næringsplan. Arbeidet er i stor grad lagt utanfor kommunen. Nordfjord distriktsutvikling har sekretariatsoppgåvene. Vidare er det etablert ei referansegruppa er samansett av styret for Stryn Næringsssamskipnad, ordføraren, rådmann og nærings sjefen i Stryn kommune. Næringslivet er altså tungt inne i referansegruppa, samstundes

soim referansegruppa har med tunge aktørar både frå privat og kommunal side. Næringsutvalet i Stryn kommune er styringsgruppe.

NDU har utarbeida eit notat som beskriv status, utviklingstrekk, aktuelle strategiar og tiltak for dei ulike sektorane. Dette har danna utgangspunktet for den planlagde arbeidsprosessen og diskusjonane rundt planen i kvar sektor. Arbeidsgrupper som representerer dei ulike sektorane skal innan 1.6.96 komme fram til ein konkret handlingsplan. Referansegruppa skal samordne og sy saman handlingsplanane frå sektorane. Gjennom denne revisjonen ynskjer ein å gjere planen meir konkret og handlingsretta enn planen av 1989. På tidspunktet for våre intervju var næringsplanen enno ikkje handsama av formannskap og kommunestyre.

10.6.6 Nordfjord Distriktsutviklingsselskap

Nordfjord Distriktsutviklingsselskap (NDU) vart skipa i 1989 og kom i funksjon januar 1990. Selskapet er eit aksjeselskap, der næringslivet eig 75% og Stryn kommune eig 25%⁴⁵. Eigarane kjem hovudsakeleg frå Stryn, i tillegg kjem nokre få medeigarar frå Førde, Eid og Måløy. Bjørn Kåre Moen har vore dagleg leiar i NDU sidan starten. Selskapet har to tilsette. Det er samlokalisert med Stryn Reiseliv, Reisemål Nordfjord og Stryn Sommarskisenter på Reiuselivshuset i Stryn.

NDU sine hovudoppgåver er rådgjevingsteneste og konsulentverksemd. Selskapet var eit produkt av arbeidet med den første strategiske næringsplanen, der utvikling av kunnskap og kompetanse var ein sentral strategi. NDU skulle vere ein slags katalysator og skaffe seg oversikt over behov for kompetanse i næringslivet. I utgangspunktet skulle det lokale næringslivet styre selskapet sine aktivitetar og gje peikepinn på kva NDU skal satse på.

Oppgåvene til NDU varierer mellom arbeid med større prosjekt, bedriftsretta oppgåver og ein del offentleg prega oppdrag. Oppdraga er hovudsakleg i Stryn og nærområdet. NDU er sekretariat for Stryn Næringsssamskipnad og Stryn Næringslag. Døme på oppdrag med offentleg karakter er arbeidet ned strategisk næringsplan.

Det største enkeltprosjektet for NDU er knytt til regionalt samarbeid gjennom prosjektet Næringsutvikling i Nordfjord (NIN). NIN er det regionale prosjektet i tilknytning til SND sitt program "Regional satsing". Dette var eit program for regionalt samarbeid om næringsutvikling, som vart gjennomført i perioden 1991-94 gjennomført i åtte regionar i Norge i åra 1991 – 1994. NIN-prosjektet, som eg omtalar nærare i neste avsnitt, tok spesielt mykje tid for NDU

⁴⁵ Styret i NDU består i 1996 av tre representantar frå næringslivet og ein frå kommunen. Desse fire er dagleg leiar Arnt Hovland i Fjordtre AS, dagleg leiar Ola Aarheim i Sølvberg AS, personalsekretær Sissel Skogem ved Hotell Alexandra og rådmann Harald Risnes .

i perioden 1993-94. NDU har vore sekretariat for prosjektet, med Bjørn Kåre Moen som prosjektkoordinator.

På enkelte felt har NDU ikkje utvikla seg heilt slik ein hadde planlagt. Arbeidet var rimeleg bedriftsretta i startfasen, men alt i alt har selskapet gjennomført færre prosjekt på vegner av bedriftene enn det som intensjonen var. Dermed har det vorte mykje opp til selskapet sjølv å velje sin strategi. Overfor oss vert det sagt at ein del av næringslivet oppfattar NDU som eit selskap som skal ta seg av tunge offentlege prosessar, og i liten grad vere konsulent for bedriftene/næringslivet. Samarbeidsforholdet mellom kommunen og NDU verkar derimot å vere godt. I tillegg har selskapet bra kontakt med ein del sentrale aktørar i næringslivet.

NDU arbeider no med ein såkalla kompetansesirkel for næringslivet i Stryn. Denne er samansett av kurs, temakvelder, samlingar og andre tiltak. Mykje er retta mot reiselivsnæringa, men industri, handel og service er òg aktuelle næringar. Deltakinga har vore svært god.

10.6.7 Stryn og det regionale samarbeidet - NIN og Reisemål Nordfjord

Gjennom NIN har det vorte sett i verk prosjekt innafor fem satsingsområde: reiseliv, primærnæringane, industri, kompetanse og næringsmiljø i regionen. Det har vorte lagt vekt på prosjekt som kan verke regionalt samlande og som kan bygge opp ei forståing for Nordfjord som samla region, ein felles bu- og arbeidsmarknad. Men variasjonen i næringsstruktur har gjort det vanskeleg å bruke bransjekonseptet som samlande i regional samanheng. Slik har NIN-prosjektet synt at regionalt samarbeid i Nordfjord er vanskelegare å få til enn kva mange hadde trudd før ein sette igang.⁴⁶

Reiseliv var eit tilsynelatande unnatak. Med den tunge reiselivsnæringa i Stryn som drivkraft vart det danna eit regionalt destinasjonsselskap - Reisemål Nordfjord A/S. Stryn kommune har gjeve eit årleg tilskot til Reisemål Nordfjord på kr. 400 000. Dei andre kommunane i Nordfjord (utanom Vågsøy) yter samla kr. 600 000. Selskapet skulle ta seg av marknadsføring og profilering av regionen.

⁴⁶ Etableringa av NIN skjedde i ein region uten regionalpolitiske samarbeidstradisjonar og med regionsstruktur prega av mellom anna uavklara senterstruktur og skilnader i næringsstruktur mellom ytre (Bremanger, Vågøy og Selje), midtre (Eid og Gloppen) og indre del av regionen (Stryn og Hornindal). NIN måtte i første fase bruke mykje tid på planlegging og organisering. Evalueringa syner at dette var ein nødvendig utviklingsperiode for å skape legitimitet for den regionale organisasjonen. Behovet for ei slik modningsfase synte seg òg ved at ein av kommunane, Vågsøy, valde å trekke seg ut av samarbeidet ("Regional Satsing", en oppsummering av erfaringer fra programmet).

"Det er viktig for oss å jobbe regionalt når det gjeld marknadsføring. Det er viktig å få naturlege alliansar på marknadsføringssida, det var tanken. I Stryn byrja vi å sjå på kva alliansar vi skulle velge. Gulrøtter i form av tilskot var med på å sette ballen i gang. Vi hadde òg veldig sterke signal frå Næringsdepartementet om at det var landsdelsselskap og destinasjonselskap som skulle nyttast. Vi såg òg at Fjord-Norge var avhengige av betydelege midlar frå fylke og næringa elles. Marknadsføringsbiten i Sogn og Fjordane reiselivsråd måtte byggjast ned så fort så mogleg om ein skulle følgje direktiva som låg i den nye reiselivspolitikken sentralt. Vi måtte difor jobbe med å få opp eit apparat og vere i forkant av utviklinga. Det passa bra med Reisemål Nordfjord og NIN prosjektet."

Under intervjuet i Stryn vart det hevda at Reisemål Nordfjord på relativt kort tid har lukkast med å opprette eit namn som marknaden kjenner igjen. Reisemål Nordfjord har gjort mykje på presse- og turoperatørsida, noko som kan resultere i auka trafikk til Stryn og regionen. Ein ser klare fordelar i forhold marknaden at Nordfjord jobbar saman.

Reisemål Nordfjord kom likevel hausten 1995 i ein vanskeleg økonomisk situasjon, og framtida til selskapet var på intervjutidspunktet usikker. Informantane trekker fram fleire årsaker til problema. Selskapet har hatt ein del uheldige økonomiske disposisjonar og har fått negative signal frå SND. På personalsida har det vore lite kontinuitet i marknadssjefstillinga. Sett frå Stryn har selskapet brukt mykje tid på å legitimere sin eksistens i kystkommunar med lite reiseliv og bedrifter med liten vilje til å kjøpe tenester frå selskapet. Næringslivet i deltakarkommunane har ikkje kjøpt tilstrekkeleg med tenester hjå selskapet til å skape økonomisk balanse. Signala frå næringslivet i Stryn er at ein ikkje har tru på at Reisemål Nordfjord skal komme seg ut av den situasjonen dei er i økonomisk. I så fall må Stryn bidra med meir enn ein har von om å få att.

På siste ekstraordinære generalforsamling i Reisemål-Nordfjord vart det lagt fram forslag til vedtak om å leggje ned Reisemål Nordfjord. Det var delegasjonen frå Stryn som, med bakgrunn i at det var for mykje bad-will i selskapet, gjekkk inn for å legge det ned. Forslaget vart nedstemt, men livet vidare for selskapet er likevel usikkert. Fleire av våre informantar peikar på at Stryn må bruke ein større del av den kommunale løyvinga på 400 000 kroner på seg sjølv.

Leiarutviklingsprosjektet i Regional Satsing sin regi er noko av det NIN har lukkast med⁴⁷. Det var 25 bedriftsleiarar med på dette. Det gav ei fagleg oppdatering av bedriftsleiarar, òg til dei som ikkje formelt sett har nokon stor utdanning. Prosjektet bidrog til å skape eit miljø mellom bedriftsleiarar i

⁴⁷ Som første distrikt i Norge gjorde Nordfjord det mogeleg å følgje Handelshøgskulen sitt Pride-kurs lokalt med topp forelesarar ("Regional Satsing". En oppsummering av erfaringer fra programmet).

Nordfjord, og det vart etablert eit nettverk som framleis er oppegåande. Det vert no jobba med å utvide denne leiarkretsen i Nordfjord.

"I regi av NiN hadde ein eit leiarsamarbeidsprosjekt for å bygge opp nettverk. Vi møttest ein god del, for det er litt av same problemstillingane uansett kva du driv med. Det var mest bedrifter inne i fjorden som var med (Stryn og nokon frå Gloppen). Dei andre (Måløy) har andre miljø (retta mot fisk og meir mot eksport). I prosjektet fekk ein utveksle erfaringar, vite korleis andre gjer det. NiN sette fart i nettverka. Det vart etablert funksjonsbaserte grupper, til dømes på økonomi og personal. Til dømes kunne dei rekneskapsansvarlege komme saman og utveksle erfaringar. No skal ein i gang med presentasjonsteknikk. Ein byrja med leiarane. Det var viktig. Når dei har vore på kurs og sett at det var nyttig, har dei lettare for å sende andre i neste omgang. Sånn sett trur eg ein byrja i rette enden."

10.7 Kommunen, næringslivet og lokalsamfunnet

10.7.1 Formelt og uformelt samarbeid

Mellom bedriftene i Stryn finn vi eit samansett og tett nettverk gjennom dei ulike næringsorganisasjonane. Vi finn òg eit system der bedriftsleiarane sit i styra til kvarandre. Likevel spørst det om ikkje det uformelle nettverket er det viktigaste, det som utspelar seg gjennom sosial kontakt og det lokale foreningslivet frå idrettlaget til Lions og Rotary. Til saman ber desse nettverka ein dynamisk næringslivskultur.

Det er typisk for denne kulturen at næringane sjølve er opptekne av og aktive for å handtere sine organisasjons- og gratispassasjerproblem. I dette miljøet er det akseptert at det skal vere samsvar mellom yting og nyting.

Kommunen har spelt ei viktig rolle for næringsutviklinga. Historisk er denne rolla knytt til to typar oppgåver: tilrettelegging av infrastruktur og krisehjelp i vanskelege situasjonar for bedriftene. Dei siste åra har kommunen lagt større vekt på strategiar for kompetanseheving og nettverksbygging gjennom fleire kanalar. Situasjonen i Stryn er karakterisert av at det ikkje finst ein, men mange arenaer for samhandling både innan næringslivet og mellom næringslivet og kommunen.

I intervjuet vert den uformelle kontakten mellom næringsliv og kommune, ofte gjennom arbeidet i ulike frivillige organisasjonar, halde fram som eit like viktig kontaktpunkt som dei formelle samarbeidsorgana. Stryn har eit aktivt organisasjonsliv, og kommunen er ikkje større enn at folk møter kvarandre, anten det er på dugnad for idrettslaget, i grendalaget eller på annan måte. Når ein først har blitt kjend, er det lett å prate fag også i slike samanhengar, vert det sagt av fleire informantar.

Når kommunen og næringslivet spelar på lag, heng det meir saman med at dei har hatt ei felles situasjonsoppfatning i hovuda enn at kommunen har hatt opptrekte strategiar for næringsarbeidet. Kommunen sine planar har ikkje vore

særleg instrumentelle. Men dei har hjelpt til å rette merksemda mot bestemte problem, som kompetanse, kvalitet og vedlikehald av det etablerte næringslivet.

10.8 Handlingsrom og handlingskapasitet i Stryn

Stryn framstår som eit døme på at lokale handlingsval over tid har generert ein næringsstruktur og eit handlingsrom som er annleis enn i mange andre bygdekommunar som på 1950- eller 1960-talet var nokså like Stryn. Gjennom ein vellykka industribyggingsstrategi og satsing på reiseliv har lokale aktørar skapt eit sjølvberande næringsmiljø med evne til å konkurrere i fleire bransjar. Dette er resultatet av ei lang rekke handlingsval i kommunen, i det lokale næringslivet og i samspel mellom kommune og næringsliv. I Stryn kan vi seie at stor lokal handlingskapasitet over tid har auka det lokale handlingsrommet.

11. Sør-Aurdal

11.1 Bakgrunn

Sør-Aurdal kommune ligg i Oppland fylke, lengst sør i Valdres. Sør-Aurdal vart eigen kommune i 1837. Kommunen dekker eit areal på 1108 km². I sør og vest grensar kommunen til Buskerud fylke. I nord er Nord-Aurdal og Etnedal naboar, i aust Nordre og Søndre Land. Lengst nord i kommunen ligg administrasjonssenteret Bagn, som er den einaste tettstaden i kommunen. Her budde 581 av dei i alt 3556 innbyggjarane i 1990. Busetnaden er elles spreidd i store delar av kommunen. Fordelt på dei ulike krinsane budde i 1990 2036 innbyggjarar i Bagn og Reinli, 633 i Begnadalen og 860 i Hedalen. Folketalet har gått nedover gjennom det meste av etterkrigstida. Frå 4 169 innbyggjarar i 1946 var innbyggartalet komme ned til 3357 i 1995.

Sør-Aurdal er ein typisk primærnæringskommune, med jord- og skogbruk som viktige næringar. Skogbruket er basis for den største arbeidsplassen i kommunen, Begna Bruk AS. Når det gjeld kommunikasjon, er E-16 frå Oslo til Bergen gjennomfartsåre og kommunen sitt viktigaste bindeledd med omverda.

11.2 Primærnæringsane

11.2.1 Jordbruket

Jordbruksnæringsa har ikkje vore så sentral i Sør-Aurdal som i bygdene lenger nord i Valdres. Kommunen er likevel ein typisk primærnæringskommune, der jordbruket inngår som ein viktig del av næringslivet.

Som elles i landet har jordbruket vore gjennom ei sterk omstilling. Midt på 70-talet var det ei god tid i landbruksnæringsa. I Sør-Aurdal var det mange småbrukarar som såg eit høve til å gjere jordbruket til eit fulltids levebrød. Dei tok til å nydyrke og å byggje ut. Men på 80-talet vart næringsa råka av overproduksjon på jordbruksvarer. I tiåret 1984-1994 har om lag 50 årsverk gått tapt i jordbruket i Sør-Aurdal. Det tilsvarar fjerdeparten av sysselsetjinga i næringsa. I 1995 ligg samla sysselsetjing rundt 150 årsverk, fordelt på om lag 200 bruk. Dei fleste av brukarane i dag tok over bruka under oppgangen på 70-talet. Mange av dei er i dag i 50-åra.

Hovudprodukta frå jordbruket i kommunen er mjølk, sauekjøt og korn. Omlag 70 brukarar driv med mjølkekyr, på bruk som i gjennomsnitt har 10 kyr. Det er òg 70 brukarar som driv med sau. Sauehaldet har, etter ein sterk auke på 1980-talet, stabilisert seg på omlag 3200 vinterfora dyr i 1990-åra. Nokre bruk driv berre med korndyrking. Nordover i dalen er det enkelte som kombinerer korndyrking med skogbruksarbeid eller annan arbeid. Men dei fleste kombinerer skogbruk og jordbruk. Det er få reine jordbruks- eller skogbrukseigedommar.

Det er ikkje vidareforedling av jordbruksprodukt i kommunen. Mjølka vert levert til Østlandsmeieriet på Fossheim i Vestre Slidre. Dyr som skal slaktast vert frakta til Rudshøgda i Ringsaker kommune og Vestfold-Buskerud slakteri på Gol. I tillegg er det private slakteri som hentar dyr i kommunen.

11.2.2 Skogbruket

Sør-Aurdal er ein kommune med store ressursar i skog og utmark. Av det totale skogarealet på 1 109 000 dekar er omlag 670 000 dekar produktiv skog (anslag med utgangspunkt i takstresultat frå 1974-1978). Skogarealet i Sør-Aurdal er fordelt på 750 eigedommar. Storleiken på desse varierer mykje, men gjennomsnittet er på 890 dekar produktiv skog. Den største private skogeigedomen er på 45 000 dekar, av desse er 40 000 dekar produktive. Det er dessutan 4-5 skogeigedomar som er på mellom 10 og 20 000 dekar. Skogen er hovudsakleg privateigd og vert driven i kombinasjon med jordbruk. I den øvre delen av kommunen er det mest fjellbygdskogbruk med små skogeigedomar. I Hedalen og Begnadalen er det meir moderne skogbruk med store eigedomar.

Dei siste 10 åra har det i gjennomsnitt vorte avverka 88 000 m³ for sal. Tømmeret frå Sør-Aurdal vert hovudsakleg levert til Begna Bruk. Elles er det nokre få bygdesager som tek unna 2-3 000 m³ til saman. 60-70% av avverkinga skjer med hogstmaskin. Resten vert avverka med motorsag og landbrukstraktor eller spesialtraktor.

Fleire forhold tilseier at avverkinga kan og bør aukast. Medan det i dag vert avverka 88 000 m³, er balansekvantumet rekna til 135 000 m³. Ut frå omsynet til biologisk mangfald er det likevel ikkje haldbart å avverke så mykje. I tillegg er det ein del bratt og vanskeleg tilgjengeleg terreng som hindrar avverking. Ut frå skogkontoret si vurdering ligg det reelle balansekvantumet derfor rundt 120 000 m³. Dette er likevel godt over det avverkinga ligg på i dag.

Den største underavverkinga finn ein på dei minste eigedomane. I følgje skogkontoret er det dei med eigedommar på over 5000 dekar som utnyttar ressursane best. Dei små eigarane vurderer avverkinga ut frå andre kriterium enn å optimalisere skogdrifta isolert.⁴⁸

Økonomisk har skogbruket mykje å seie for kommunen. Med ein gjennomsnittspris på 400 kroner pr. kubikk, gir 88 000 m³ ein bruttoverdi på omlag 35 000 000 kroner. Med ein bruttosalsverdi på 35 000 000 kroner vert den totale verdiskapinga 56 000 000 kroner. Grovt rekna utgjer dette 11,5% av den samla omsetnaden i kommunen, som var på omlag 485 000 000 kroner i 1994. Ei undersøking som er gjort av to studentar ved Høgskulen i Gjøvik, syner at dei økonomiske ringverknadene av skogbruket er rimeleg store. Verdiskapinga i kommunen frå skogbruket har i følgje undersøkinga ein multiplikator på 1,6.

⁴⁸ I kapitlet om Etnedal er dette spørsmålet drøfta ganske detaljert, og eg tek ikkje oppatt denne drøftinga her.

Multiplikatoren for innanbygdsbuande var 1,9 og 0,8 for utanbygdsbuande. Det betyr at dei utanbygds skogeigarane trekkjer meir verdiar ut av bygda enn dei tilfører i samband med aktivitetar i skogen. Dette dreier seg om fjerdeparten av dei 750 skogeigarane. Dei utanbygds eigarane bidreg lite med skatteinntekter, og handlar lite i butikkane i bygda. Dette er dei viktigaste faktorane som reduserer deira verdiskaping lokalt.

Knytt direkte til hogst, køyring, stell av ungsog og skogkultur vert det utført omlag 50 årsverk. Det er òg fleire som er engasjert i bygging av skogsvegar. På grunn av vanskeleg skogsterreng er det stor vegbyggingsaktivitet i Sør-Aurdal samanlikna med andre kommunar. Mange mellomstore entreprenører er engasjert i skogsvegbygging, og det er 2-3 entreprenørar som har skogsvegbygging som einaste aktivitet. I skogsvegbygging vert det utført omlag 10 årsverk. I tillegg kjem langtransport av tømmer, industri, bygg- og anlegg osv, som er avhengig av aktiviteten i skogen.

Auka avverking opp mot balansekvantumet kunne ha gitt større verdiskaping i kommunen. Med ein multiplikatoreffekt på 1,6 ville ein auke i avverkinga på 25 000 m³ gitt 15-20 000 000 kroner i ekstra omsetnad.

Skogkontoret er bekymra over den langsiktige effekten av at det i dag vert planta for lite skog i kommunen. I samband med oversiktsplanen for skogbruket, som er under utarbeiding, vart det gjort eit overslag over kor mange plantar som burde plantast ut årleg. Årleg vert det planta 450 000 plantar, medan det burde ha vore planta 900 000. Med omsyn til den langsiktige ressursforvaltninga er dette ein negativ tendens. Det er med andre ord eit potensiale i skogbruket, som kan utnyttast i større omfang enn kva som er tilfelle i dag.

11.2.3 Tilleggsaktivitetar i primærnæringane

I Sør-Aurdal er det meste av tilleggsnæringane innan primærnæringane knytt til reiseliv og turisme. Det dreier seg om drift av campingplassar, hytteutleige og hytteservice, sal av hyttetomtar og utleige av jakt og fiskerettar. I tillegg er det nokre få som har satsa på pelsdyr.

Det er gardbrukarar som driv fleire av campingplassane i kommunen. Dessutan er det fleire jordbrukarar som leiger ut tomter og byggjer hytter for sal. Utleige av hytter er det færre som har satsa på. Over tid ser ein at jordbruket får mindre og mindre å seie for dei som har satsa på campingplassar og anna turisme. Det er i attåtninga dei finn utviklingspotensialet.

Jakt og fiske vert òg nytta i reiselivssamanheng. Begna er ei populær fiskeelv, som er viktig for campingplassane. Fiskarar utgjer ein stor del av gjestene på campingplassane i kommunen. Jakt gjev òg utleigeinntekter. Turistbedriftene har tilgang til jaktkort, og jakta gjer sitt til at turistbedriftene i fjellet får ein noko lengre sesong. Ein del skogeigarar leiger ut jaktrettar, og alle jaktrettar på storvilt vert utnytta. På småviltjaktsektoren er det ikkje full

utnytting, men det blir leigd ut ein del her òg. Jakta er stort sett organisert via grunneigarlag og utmarkslag, men på større eigedommar blir det leigd ut jaktrettar direkte frå skogeigaren til jegeren. Jakt er såleis ein del av næringsgrunnlaget på eigdommen.

Blant bøndene i Sør-Aurdal er det få som har prøvd seg med pelsdyr, men dei som har satsa har stort sett klart seg bra. I dag er det tre som driv innan pelsdyrnæringa. Dei etablerte seg då det var gode tider for næringa i første del av 80-åra. På slutten av tiåret kom prisfall og lågkonjunktur, men dette ramma i mindre grad Sør-Aurdal. Dei som kom seg gjennom krisa får no med seg prisoppgangen, og kan byrje å hauste.

11.3 Industri, bygg og anlegg

I 1994 var det 24 industribedrifter i Sør-Aurdal kommune. Samla omsette dei i 1994 for 116 millionar kroner, eller omlag 24% av den samla omsetnaden i kommunen. Det meste av industrien er trebasert.

Den største industribedrifta i Sør-Aurdal er Begna Bruk, som i dag er ei rein sagbruksbedrift. Bedrifta vart danna etter initiativ frå lokale skogeigarar, som gjekk saman og stifta eit AS. Selskapet vart stifta i 1963, og produksjonen tok til to år seinare. Begna Bruk er framleis eigd av lokale skogeigarar, og det er i dag 325 aksjonærar bak bedrifta. Bedrifta var oppe i 130 tilsette på slutten av 1970-talet. Den hadde då ei eiga bygningsavdeling som hadde oppdrag rundt omkring i kommunen, i Oslo osv. På 1970-talet var ein oppe i 90-100 mann på denne avdelinga, som vart avvikla på slutten av 1980-talet. Tidlegare var det òg mange fleire som arbeidde på sagbruket. I dag er produksjonen vesentleg større, med klart færre tilsette. Totalt er det 50 tilsette i produksjon, administrasjon og transport. Dei tilsette kjem frå Sør-Aurdal.

Begna Bruk sin produksjon er primært retta mot engrosmarknaden, mot industrikundar som limtrefabrikkar, høvleri og møbelfabrikkar. I dag har Begna Bruk eit tømmerforbruk på 90 000 m³ og ein omsetnad på mellom 70-80 millionar pr. år. Av den totale tømmermassen som vert levert til Begna Bruk, kjem 12-15% frå Sør-Aurdal kommune. Elles kjem tømmeret frå plassar som td. Hallingdalen, Valdres og Hadeland. Det er DS som dirigerer tømmerstraumen innanfor Drammensdistriktet, og bedrifta gjer ei kontrakt med DS om eit tømmervolum som skal leverast.

Begna høvlar ca. 10% av produksjonen. Elles går foredlinga mest på spesialsortering, tørking og kapping. Bedrifta eksporterer mellom 40-50% av tømmeret. Tyskland er den største marknaden. Nederland er òg viktig. Elles går det ein del tømmer til Danmark, Frankrike, Storbritannia og Island. I Norge vert det meste av produksjonen levert med Begna Bruk sine egne trailerar.

Med unntak av Begna Bruk er det berre små industribedrifter i Sør-Aurdal, og det er få bedrifter som foredlar det lokale tømmeret. Ei slik verksemd er er Bagn Møbelindustri. Bedrifta held til i Bagn sentrum, i dei gamle produksjonslokala til

Bagn Tre og Møbler A/S. Bagn Møbelindustri har oppe i 40 tilsette, men har sidan 1988 vore gjennom ein vanskeleg omstillingsprosess. I dag er det rundt 15 tilsette ved bedrifta.

A.S Valdres Torvindustri er ei nyetablert bedrift som produserer torvtak av kompostert bark, myrjord, gjødsel, kalk og bindemiddel. Dette vert blanda og pressa i ei hydraulisk presse. Valdres Torvindustri har gjort det nokså godt og er ei verksemd i vekst. I 1994 vart det selt 8000 m² medan ein i 1995 kom tett oppunder 20 000 m² torvtak. I 1995 vart det omsett for rundt 2 000 000 kroner. Begna Bruk eig 40% av denne bedrifta. Den andre hovudinteressenten er Aven Tre (37,5%). I kommunen er det òg ein del andre mindre videreforedlingsbedrifter. Døme på slike er eit ferdighusfirma, ein vindu og dørfabrikk og mindre snikkerbedrifter.

Bygg- og anleggsverksemd er ei stor næring i Sør-Aurdal. Bransjen stod i 1994 for omlag 121 millionar kroner (25%) av omsetnaden i kommunen. Det er på linje med industrien og om lag det doble av omsetninga frå skogbruket. Det er heile fire større bedrifter i denne bransjen. Desse bedriftene går godt, og dei har oppdrag over heile landet. I denne forstand er bygg- og anleggsbransjen ei eksportnæring for kommunen.

Bragerhaug er den største bedrifta i bransjen. Den har stått bak omfattande vegprosjekt, flyplassprosjekt osv. Fleire som driv i mindre skala har òg fått det til. Nokre av desse driv med hyttebygging. Det er 3000 hytter i Sør-Aurdal, og ein god del av desse er sett opp av lokalt tømmer som er skore på små bygdesager.

Informantane gir uttrykk for at aktørane innan industri og bygg & anleggsverksemd ikkje er så aktive i forhold til det øvrige næringsarbeidet i kommunen. Når det gjeld næringsutvikling, har desse bransjane langt mindre betydning enn det sysselsetjing og omsetningstal åleine skulle indikere. Det er ulike årsaker til dette. Eitt forhold er at bedriftene i desse bransjane er i sektorar der det ikkje dreier seg om å ekspandere, men om å overleve og halde aktiviteten oppe. Utviklingspotensialet er avgrensa, i alle fall så lenge bedriftene ikkje søker nye aktivitetar og nisjar.

Men informantane peikar òg på andre årsaker til at bedriftene ikkje er engasjerte i lokal næringsutvikling. På den eine sida er det slik at dei som driv desse bedriftene har nok med sitt. Slike firma har gjerne liten administrasjon, det vert lange dagar og ressursane vert nytta i eigen bedrift. Daglege rutinar står i fokus for bedriftsleiarane. Dei har ikkje kapasitet til å orientere seg mot nye produktområde eller å nytte sin kompetanse på næringsdrift til å gjere ein innsats i lokalsamfunnet.

Det er heller ikkje slik at desse bedriftene har særleg behov for å samarbeide så mykje med kommunen og det lokale næringslivet elles. Ein av informantane illustrerer dette poenget med Begna Bruk som case: Bedrifta har eit tett samarbeid med andre bedrifter i bransjen gjennom sagbruka sin landsorganisasjon. Her er det eit nettverk mellom sagbruksfolk og institusjonane i

sagbruksbransjen. Kompetanse, marknadskunnskap og anna skaffar ein seg gjennom dette organisasjonsnettverket. For at bedrifta skal gå godt, er det langt viktigare å engasjere seg i det faglege nettverket innan bransjen enn å delta lokalt.

Begna Bruk er nok medlem i Sør-Valdres Næringsforum, men ingen aktiv medlem. Samarbeidet med kommunen og det resterande næringslivet avgrensar seg til nokre få enkeltprosjekt der bedrifta har vore direkte interessent. Eit dreier seg om utvikling av eit industriområde som bruket har overteke frå kommunen, eit anna om etableringa av Valdres Torvindustri. Begna er hovudaksjonær i denne bedrifta. Under etableringa fekk ein assistanse frå den kommunale næringskonsulenten.

11.4 Reiseliv og handel

Det er få og berre mindre reiselivsbedrifter i Sør-Aurdal kommune. I følgje tal frå kommunen var det i 1994 11 bedrifter innan hotell- og restaurantbransjen, som omsette for 6,7 millionar kroner. Dette utgjorde 1,4% av den totale omsetnaden i Sør-Aurdal kommune dette året.

Dei som driv utleigeverksemd baserer mykje av verksemda på hytteturismen. Ei slik bedrift er Vassfarfoten i Hedalen, som er den største utleigebedrifta med 10 utleigehytter, kafe og serviceanlegg for hytteeigarane i området. Ei liknande bedrift er Ellingsæter Sport og Turistsenter, som driv hytteservice, 7 utleigehytter, daglegvarebutikk og kafe. Ved Ellingsæter er det innafor ein radius på 15 kilometer nærare 1000 hytter, og primært er bedrifta ein serviceinstitusjon for hytteeigarane i område. Scootertransport, oppsyn med hyttene og snømåking er oppgåver som ein utfører for hytteeigarane i nærområdet. For bedrifta er elles utleige av jaktrettar og salg av fiskekort ein viktig del av aktiviteten. Ellingsæter er hovudsakleg etablert på den norske marknaden, men får òg besøk av ein del danske og tyske turistar. Det finst òg andre mindre overnattingsplassar og ein del campingplassar i kommunen.

Det er inga større reiselivsbedrift eller hotell i Sør-Aurdal, og fleire av informantane er inne på at tilbodet på reiselivssida ikkje er tilfredstillande.

"Vi har hatt problemer med at det ikke er noen plass å gjøra av seg når en skal hit. Det har vært planer om hotelldrift i lange periodar. Det har stranda på økonomi, kanskje mangel på gründere og noen som vil sette i gang."

Men sjølv om det ikkje er tyngre turistbedrifter i Sør-Aurdal, så er det mange turistar i kommunen. Årsaka til dette er dei mange utanbygds hytteeigarane. Utanbygdsbuande eig over 2 400 av dei 3 000 hyttene i kommunen. Statistikken syner at 99% av hytteeigarane kjem frå Austlandet og 92% har under fire timar køyretid frå heimstaden til hytta. Dei største hytteområda er Bagn vestås, Fjellstølen, Reinli, Liagrend og den nordre delen av Hedalen.

Hytteturismen betyr mykje for næringslivet i kommunen. Prosjekt Sør-Valdres har gjennomført ei spørreundersøking blant alle dei utanbygds hytteeigarane⁴⁹, som syner at det er omlag 330 000 gjestedøgn på hyttene i året. Dette tilsvarar nesten nordmenn sine overnattingar på samtlege hotell i Valdresregionen. Talet på gjestedøgn i hyttene er td. større enn det registrerte gjestedøgntalet på f.eks. hotella i Øystre Slidre, som er den største reiselivskommunen i Valdres. Undersøkinga syner at det er noko fleire gjestedøgn på sommaren (57%) enn vinteren (43%). Hyttegjestene legg ifølgje materialet att 62 millionar kroner årleg i distriktet, noko som utgjør 57% av den totale omsetnaden i detaljhandelen i kommunen. Når det står bra til med handelsnæringa i Sør-Aurdal i ein region med sterk konkurranse, skuldast det altså langt på veg omsetninga til hyttefolket.

I 1994 bidrog detaljhandelen med 108 000 000 kroner (22%) av den totale omsetnaden i kommunen. I kjøpesenteret Valdrestunet i Bagn har kommunen nyleg fått eit handelssenter der fleire butikkar er samla. Kjøpesenteret vert vurdert som ein konkurransefordel i den harde konkurransen med dei andre kommunane i regionen. Dette er berre godt og vel fem mil frå yst i kommunen til Hønefoss, og det er relativt korte avstandar til Gjøvik og Fagernes. Kommunen har såleis ein del handelslekkasje, men vona er at denne vil bli mindre som eit resultat av Valdrestunet.

11.4.1 Felles fyrtårn for reiselivet?

Mange av informantane meiner at Sør-Aurdal treng eit "fyrtårn" i reiselivssamanheng for å gjere det meir attraktivt å vitje kommunen. For å fylle dette tomrommet har komuneleiinga engasjert seg i etableringa av eit Vassdrags-senter. Tanken er at dette skal bli eit nasjonalt senter for vatn og vassdrag. Ein ønskjer at senteret skal verte eit fyrtårn innan reiseliv, kultur og eigenart, og eit informasjonssenter som ligg midt i vassdraget (Strategisk plan for Valdres 1995). Fleire av informantane har forventningar til prosjektet.

"Vassdrags-senteret er eit prosjekt som har pågått ei stund, og det er knytt ein del forhåpningar til det. Kommunen har lagt ut ein del midler til tilrettelegging av areal og marknadsføring, men det står att mykje upløydd mark. Det er stadig kontakt mot departement for å få dette realisert. Vi vart skuffa då vassdrags-senteret vart eit uprioritert punkt i fylkesplanen. Men vi håpar framleis, for det ville ha vore viktig for vår kommune og kanskje heile Valdres.

⁴⁹ Det vart sendt ut 2406 spørreskjema til hytteeigarar i Sør-Aurdal. Det kom inn 540 svar, ein svarprosent på 22,4%. Svarprosenten er låg. Ein har gått ut frå at dei som har svart på undersøkinga er dei mest aktive hyttebrukarane. Derfor er talet på gjestedøgn nedjustert med 20% (Prosjekt Sør-Valdres, årsmelding 1994).

Det er sterk regional støtte for dette her og det er jo eit punkt i den strategiske planen for Valdres."

Andre er meir kritiske til tungt kommunalt engasjement i prosjektet:

"Eg ser ikkje at kommunen kan legge så store summar i det, slik kommuneøkonomien ser ut i den økonomiperioden vi no har behandla. Vi har store investeringsområder som me må gjere elles, som vi må ha med i planane våre. Vassdragsenteret må truleg sjølvfinansierast, og vil uansett ligge litt fram i tida."

Det er heller ikkje semje om kva som bør vere fyrtårnet for reiselivet i kommunen. Såleis vert arbeider lokale krefter i Hedalen med planar om å reise eit informasjonssenter for Vassfaret. Senteret skal formidle historia rundt vassfaret, skogbruket og det livet som har vorte ført der. Bygget skal lokaliserast i nærleiken av Bautahaugen samlingar, eit museum i Hedalen. I utviklingsfasen av prosjektet bevilga kommunen 75 000 kroner, medan det seinare er løyvd 125 000 kroner til etableringa av Vassfaret informasjonssenter.

Fyrtårnplanane illustrerer noko av det som er problemet for arbeidet med næringsutvikling i Sør-Aurdal: usemje bygdelaga imellom gjer det vanskeleg å samle seg om prosjekt.

11.5 Organisering av næringslivet

11.5.1 Skogeigarforeninga og driftsapparatet

Så godt som alle skogeigarane i Sør-Aurdal er medlemmer i Drammensdistriktet Skogeigarforening (DS). I kommunen er det to skogeigarlag som er knytte til DS: Begnadalen-Hedalen og Bagn-Reinli. Sør-Aurdal er kontorstad for den lokale skogbruksleiaren, som er tilsett i DS. I tillegg har DS sin leiar for Valdresregionen kontorstad i kommunen.

Ein stor del av regionleiaren si arbeidstid går med til å organisere tømmertransporten i regionen og fordelinga på kjøparane. Skogeigarforeninga inngår kontrakt med dei største kjøparane om eit kvantum som skal leverast kvart år. Skogbruksleiaren sin arbeid er lokalt orientert og består mest i rettleiing til medlemene, gjennomføring av drift og tiltak for skogeigarane.

Færre og færre skogeigarar driv sjølv aktivt i skogen. Dei er etter kvart berre eigarar. Noko av årsaka til dette er at det gir dårleg betaling å hogge tømmer sjølv, når ein kan få leigd ei skogsmaskin til å gjere same arbeidet. Dei fleste skogeigarane gjer avtale om drift gjennom skogeigarforeninga, men det er òg dei som avtalar direkte med entreprenørane. Skogeigarforeninga har eit eige driftsapparat, der det er tilsett tre mann. I tillegg har dei samarbeidsavtale med tre-fire eigarar av landbrukstraktorar og eit par hogstmaskinentreprenørar.

11.5.2 Sør-Valdres Næringsforum

Sør-Valdres Næringsforum skal vere fellesarena og samarbeidsorgan for dei ulike næringane i Sør-Aurdal. Trass namnet omfattar organisasjonen sitt arbeidsområde i hovudsak Sør-Aurdal kommune, med tillegg av Ådal i Ringerike. Før næringsforumet vart etablert i 1993, arbeidde næringane kvar for seg i Landbrukets Kontaktutval, Sør-Aurdal Reiselivslag og Sør-Aurdal Næringslivsforening (handelstanden). Det var landbruksektoren som tok initiativ til å starte ein paraplyorganisasjon for næringane i kommunen. Dei tre næringsorganisasjonane gjekk etter dette saman i Sør-Valdres Næringsforum⁵⁰. I dag består styret i forumet av to representantar frå landbruket (ein frå jordbruk og ein frå skogbruk), ein frå handel og service og ein som er fritt valt av medlemene.

I 1996 er det omlag 80 medlemmer, både bedrifter og privatpersoner, i Sør-Valdres Næringsforum. Driftsmidlar vert skaffa via kommunal støtte, medlemskontingentar og frå bedrifter som vil ha interesse av å vere med på ulike prosjekt. Døme på slike prosjekt er produksjon av ein aktivitetsbrosjyre, som hovudsakleg vart finansiert gjennom midlar frå næringslivet. Driftsbudsjettet som vart sett opp for 1995 var i utgangspunktet på ca. 450 000 kroner. Ein del av denne summen skulle dekke lønna til den daglege leiaren, ei stilling som vart oppretta i 1994. Men organisasjonen fekk ikkje inn dei tiltenkte midlane. Dagleg leiar måtte derfor slutte i løpet av 1995.

Mykje av innsatsen i næringsforumet har vore retta mot reiselivsutvikling. Organisasjonen har drive turistinformasjon, og det er gjort forsøk på å samordne markedsføringa av bygda. Dessutan har næringsforumet vore involvert i prosjekt Sør-Valdres.

Prosjekt Sør-Valdres er eit samarbeidsprosjekt for næringsutvikling i regionen. Det er finansiert av Sør-Aurdal kommune, Ringerike kommune og Bygdeutviklingsfonda i Oppland og Buskerud. Det geografiske området er det same som for Sør-Valdres Næringsforum. Årsbudsjettet er på kr. 282 000 inklusive eigeninnsats (Prosjekt Sør-Valdres, årsmelding 1994).

Då prosjekt Sør-Valdres vart etablert i 1992, skisserte ein følgjande formål for prosjektet: 1) Auke ringverknadseffekten, sysselsettinga og styrke næringsgrunnlaget i distriktet gjennom gjensidig samarbeid mellom landbruk, reiseliv og anna næringsverksemd, 2) betre økonomi og standard på eksisterande tilbod, 3) leggje til rette for nye aktivitetar innan natur- og kulturomgrepet. Gjennom dette skal ein oppnå å: 1) Gjere Sør-Valdres til eit sjølvstendig reisemål, 2) gje området ein gjennomgåande profil som kan marknadsførast som ein sjølvstendig del av Valdresomgrepet og dermed komplementere opplevingstilbodet i regionen, 3) finne enkle samarbeidsmodellar som kan fungere utan store administrative kostnader, 4) verte i stand til å marknadsføre

⁵⁰ I staden for Sør-Aurdal Næringsforum vart organisasjonen kalla Sør-Valdres Næringsforum. Dette fordi Nes i Ådal, i Ringerike kommune, ville vere med i arbeidet.

og selje våre produkter samla ved hjelp av begrensa økonomiske ressursar 5) styrke næringsgrunnlaget i landbruket, turistnæringa og det øvrige næringslivet i regionen.

I forhold til dei store ambisjonane kan prosjektet syne til avgrensa resultat. Det har blitt etablert ein del aktivitetstilbod for turistar. Dette gjeld blant anna flåteferder, guida turer og samkøying av aktivitetar med museum og kyrkjer i kommunen. Næringsforumet har bygd opp ein guideteneste og ei ordning for kursing av guidar. Dette er opplegg som har vorte gjort i tett samarbeid med den kommunale næringskonsulenten.

Det kom klart fram under vår eintervju at samarbeidet i Sør-Valdres Næringsforum har vore vanskeleg. Dette gjeld både samarbeidet mellom næringane og samarbeidet mellom næringane og kommunen. Mykje av problema knytter seg til økonomi og finansiering av aktiviteten. Såleis sprakk driftsbudsjettet for 1995. Inntektsføresetnadene svikta, mellom anna fordi ein ikkje fekk i gang dei aktivitetane som skulle vere grunnlag for tilskot frå kommune og fylkeskommune.

Informantane trekker fram manglande økonomisk satsing både frå kommunen og næringslivet si side som årsak til vanskaner. Men dei hadde ulike oppfatningar av om det er næringslivet eller kommunen som ikkje har satsa nok. Det var likevel ingen eintydig kritikk av næringslivet frå kommunen si side eller omvendt. Også informantar frå næringslivet retta kritikk mot næringslivet sin vilje til å satse.

"Kommunen har måtta gå inn i Næringsforumet med støtte for å få dette til å fungere. Næringsforumet har lagt vel mykje vekt på at kommunen skal bidra. Men eg er ikkje sikker på kor heilhjerta næringslivet sjølv går inn for dette opplegget? Det er ein forutsetning at det eksisterande næringslivet òg skal bidra til å utvikle næringslivet."

På den andre sida:

"Eg trur nok at kommunen vil tent på å opne for litt meir støtte til næringsforumet. Då kunne ein kanskje ha sett at det private initiativ og det private næringslivet kan dra seg sjølv. Det er ikkje kun kommunen som kan starte bedrift. Der føler eg at det sviktar litt i forståinga. Kommunen er den tunge aktøren i Sør-Aurdal og gjer det vanskeleg for næringslivet å sleppe til."

Når det gjeld manglande satsing frå næringslivet sjølv, peikar fleire informantar på at Næringsforumet i for stor grad har hatt ein reiselivsprofil.

"Aktiviteten i Sør Valdres Næringsforum har vore mykje innunder hatten reiseliv. Forumet har vel ikkje klart den oppgåva å vere ein paraplyorganisasjon, som skulle trekke landbruk, industri og handel saman. Forumet har først og fremst vore eit reiselivslag. Det har vore eit veldig aktivt styre, men den store aktive medlemsmassen vil eg ikkje seie det har vore."

På andre sida vart det hevda at dette skuldast dei andre næringane sjølv.

"Det har komme fram kritikk mot at arbeidet i Næringsforumet er så reiselivsprioritert. Men det gjenspeglar aktiviteten til styremedlemane. Skal det bli meir på dei andre næringane så må deira representantar bli meir aktive og komme med forslag til aktivitet. Dei som har drive fram den reiselivsbaserte delen i næringsforumet har gjort det utfrå at største parten av næringslivet i kommunen i stor grad vert finansiert av reiselivet."

Det er òg tydeleg at meir personretta forhold har slått inn i arbeidet i næringsforumet. Det er eit problem at det meste av aktiviteten heng på nokre få eldsjeler. Dette merka ein i 1995. I tillegg til at den daglege leiaren slutta, døydde formannen i forumet og næringskonsulenten slutta i sin jobb. I tillegg trekte prosjektleiaren for prosjekt Sør-Valdres seg meir og meir ut. Heile nettverket rakna og aktiviteten i forumet fall.

"Næringsarbeidet er veldig personavhengig og i dag manglar Sør-Aurdal nokon som kan vere pådrivarar. I ein liten kommune er ein veldig avhengig av nokon som er ekstra interessert til å gjere noko."

Andre forklaringar blir òg trekte fram: Grendestrident har slått inn også i næringsforumet sitt arbeid. Personkonfliktar rundt dagleg leiar er eitt moment som har blitt nemnt. Rolleblending hos sentrale personar er eit anna. Enkelte sentrale aktørar har vore bedriftsleiarar, aktive i organisasjonane til næringslivet og i politikken. Det blir hevda at desse har vanskeleg for å vite kva hatt dei har på når dei sit i dei politiske organa.

Det viktigaste poenget frå vår synstad er at informantane manglar ei felles referanseramme for å forklare dei problema dei står overfor. Dermed manglar dei òg ei felles forståing å handle ut frå.

11.6 Det kommunale tiltaksarbeidet

11.6.1 Organisering av det kommunale næringsarbeidet

Sør-Aurdal kommune har prøvd ulike modellar for organisering av tiltaksarbeidet dei siste 20-25 åra. På 1970-talet var det ei kommunal tiltaksnemnd som hadde ansvaret for tiltaksarbeidet i kommunen. På slutten av 70-talet og først på 80-talet fungerte formannskapet som tiltaksutval. I perioden 87-91 vart det etablert eit næringsråd med status som hovudutval. Noko av hovudtanken med næringsrådet var at næringslivet skulle komme sterkare inn næringspolitikken som vart driven i kommunen. Næringslivet nominerte representantar før dei vart valde inn i det kommunale utvalet.

Kommunen har på første halvdel av 1990-talet vore gjennom ein periode med organsiasjonsendringar på både politisk og administrativ side. I oktober

1994 vart den nye komitémodellen iverksett. Det vart oppretta ein utviklingskomite som fekk ansvaret for nærings saker. Under komiteen vart det oppretta eit arbeidsutval for nærings saker. Arbeidsutvalet skulle vere samarbeidsorgan mellom kommunen og næringslivet. Dette bestod av tre bransjefordelte representantar frå næringslivet nominert av Sør-Valdres næringsforum og tre politikarar oppnemnt av kommunestyret (to frå utviklingskomiteen og ein frå formannskapet). I tillegg skulle rådmannen vere med. Utvalet skulle ikkje ha avgjerdsmynde, men det kunne komme med innspel i kommunepolitikken.

Omorganiseringsprosessen vart evaluert hausten 1995. Gjennom evalueringa kom ein fram til at det var behov for ein eigen næringskomite. Det er mange som meiner at dette omorganiseringsarbeidet har tatt for mykje tid og at det har prega næringsarbeidet i kommunen.

"Eg kan berre innrømme att det har vorte litt for mykje jobbing kring organisering, ja meir enn med oppgåvene. Ein del meinte at ein gjennom nyorganiseringa hadde nok organ, så det gjaldt å få møteplassane til å fungere. Men arbeidsutvalet fekk ikkje jobba så lenge, før det kom eit nytt vedtak om at det skulle heite næringskomite. Det blir på ein måte å sjå på organisering og sjå på organiseringen att. Me har vel ikkje så veldig mykje å vise til her."

Det er no eit ad-hocutval som har i oppdrag å sjå på mandat, samansetning og størrelsen på næringskomiteen. I ad hoc-utvalet, som har 8 medlemmer, er òg næringslivet representert. Utvalet har tre representantar frå næringslivet, tre politikarar, ein frå administrasjonen og ein fellesrepresentant frå alle grendeutvala⁵¹. Eit av spørsmåla som er oppe til diskusjonen er om korleis arbeidsoppgåvene skal fordelast mellom utviklingskomiteen og denne nye næringskomiteen. Fleire av informantane meiner dette forholdet kan skape problem i det vidare næringsutviklingsarbeidet

På intervjuutidspunktet var det uavklara problem med omsyn til samansetjinga av næringskomiteen, og om den skal ta over fondstyrefunksjonen som formannskapet har i dag. Om det vert slik, kan medlemmer som ikkje er folkevalde vere på fordeling av offentlege midlar. Dette var i si tid eit kritikkpunkt mot næringsrådet, og fleire informantar oppfatar det som problematisk om det blir slik:

"Folk flest i bygda veit at det her sit folk fra ein næringsorganisasjon, med sympatiar i den eller den retningen. Dersom det vert fatta eit vedtak som ikkje fell i like god smak hjå alle, så oppstår det mistanke om at det her sit folk som

⁵¹ I Sør-Aurdal er det grendeutval eller velforening i alle bygder. Dei er valde av folket i grendene. Kommunen nyttar dei som høyringsorgan og liknande. Under intervjuet i Sør-Aurdal kom det fram at grendeutvala er lite med i næringsarbeidet. Dei arbeider meir med trivselstiltak i nærmiljøet.

mel si eiga kake. Det bør ikkje vere slik i praksis, men mistanken om at det foregår slik er vond. Næringsforumet søker om kommunal støtte til drift av administrasjonen sin. Viss det sit folk frå styre i næringsforumet i eit besluttsande organ, som skal vere med å bevilge midler til drift av eigen organisasjon, så oppstår den mistanken."

11.6.2 Skiftande strategiar for næringsutvikling

På 1970-talet satsa Sør-Aurdal kommune på oppkjøp av areal og tilrettelegging for ulike formål. Særleg satsa ein på å få både folk i bygda og andre utanfrå til å etablere industri i kommunen. Kommunen kjøpte opp eit område i Begndalen, nær Begna Bruk, til industriformål og etablerte Begna eigedomselskap i 1987-88. Kommunen overtok denne eigedomen etter at den elektro-mekaniske bedrifta Interpower A/S gjekk konkurs. Kommunen satsa på å leige ut dei ledige lokala på området. Ein slik strategi skulle likevel vise seg å vere vanskeleg å få til sjølv om kommunen brukte fleire millionar på prosjektet. Einaste etableringa var ei pelspedrift som flytta si verksemd til området. Kommunen selde så eigedommen til Begna Bruk, men bidrog seinare til å få Valdres Torvindustri etablert på dette industrifeltet i samarbeid med Begna Bvruk og andre interessentar.

Kommunen har likevel ein intensjonsavtale med Begna Bruk om at dei skal bistå arbeidet med etablering på Begna industriområde, der det framleis er ledige industrilokale. Samtidig har lokale interessentar planar om eit nytt industriområde i Hedalen, tjue minutt køyring frå Begna industriområde. Fordi det står bra lokale ledige i Begnadalen, har Sør-Aurdal kommune ikkje gått inn med økonomisk støtte til prosjektet i Hedalen. Dette har blitt ei stridssak i kommunen, og bygdemotsetningane har på ny komme til syne. Ikkje alle er like glade for tiltaket i Hedalen:

"Samarbeidsproblemene går både på enkelttiltak og totalforståelsen. Dette er nok tildels hemmende for næringsarbeidet. Det er for lite samarbeid når du ikke kan reise 20 minutt over en ås for å jobbe der, selv om det blir billigere å leie enn å bygge nytt."

På den andre sida:

"Det hadde kanskje vore bedre at dei etablerte seg i Begnadalen, men det er så sterke interesser, og det er gode og sterke bedrifter i Hedalen. Erfaringa mi tilseier at den som har ideen fortsatt må få drive med det. Du kan styre, du kan fortelje, men du kan ikkje seie at du skal etablere deg der og der. Han som har ideen må drive det fram om det skal bli noko. Det er alfa-omega."

Sjølv om denne saka har vekt kjensler, er det i dag slik at industrietablering har mindre plass i kommunen sine strategiar enn før. I den strategiske næringsplanen frå 1992 vert det definert fire mål som skal ligge til grunn for næringsutviklinga

i kommunen: (1) vidareutvikling av eksisterande næringsliv og satsing på nye tiltak, (2) styrking av samarbeidet mellom offentleg og privat sektor, (3) aktiv marknadsføring og informasjon om kommunen og (4) å bidra til utvikling av trivsels- og nærmiljøtiltak.

Målsetjingane er langt på veg næringsnøytrale, men planen gjev på mange måtar inntrykk av at det første målet er basis for dei andre. Det vert lagt vekt på utvikling av det grunnlaget Sør-Aurdal har innan primærnæringsnæringane og kommunen sin status som primærnæringskommune. Det heiter mellom anna i planen at "når en skal fastsette mål for næringsutviklinga er det viktig at dette gjenspeiler lokale forutsetninger og muligheter" (Strategisk næringsplan for Sør-Aurdal kommune 1992-1995:6).

Dette ser ein òg igjen i dei strategiane og tiltak ein skal nytta for å nå dei nemnde måla. Dei fire strategiane som er opplista i planen er (1) utvikling av eksisterande næringsliv, (2) å bidra til auka vidareforedling av og utnytting av skog og jordbruksressursar, (3) satsing på reiseliv og turisme, med særskild fokus på natur- og kulturbaserte opplevingar og (4) næringsretta arbeid blant barn og ungdom. Slik ser ein at planen legg opp til hovudsakleg å "videreutvikle Sør-Aurdals allsidige næringsliv ved å bygge på eksisterande bedrifter og næringar..." (Strategisk næringsplan for Sør-Aurdal kommune 1992-1995:7).

Næringsplandokumentet og næringsplanprosessen framstod ikkje som noka viktig referanseramme for våre aktørar. Det var td ikkje slik at planen var trekt fram når informantane hadde synspunkt på prioriteringa mellom næringar i det lokale utviklingsarbeidet. Slike prioriteringskonfliktar framstår som i hovudsak uløyste gjennom planprosessen og plandokumentet.

I praksis er mykje av næringsutviklingsarbeidet knytt til reiselivsaktivitetar og -prosjekt. Døme på dette er planane om vassdragsenter i Begnadalen og informasjonssenter i Hedalen. Elles nyttar kommunen midlar til eit sentrumsprosjekt, som går på forskjønning av Bagn sentrum. Dette er det kommunen som har dratt igang, men næringslivet skal òg vere med. Døme på andre tiltak der kommunen er involvert i forhold til næringslivet, er produksjon av informasjonsmateriell og brosjyrer. Kommunen er òg involvert i tilrettelegging av skiløyper og turveggar. Vidare prøver kommunen å få til meir samarbeid mellom kommunen, næringslivet og skulen. Her skal det skipast elevbedrifter.

11.6.3 Arbeidet i tiltaksapparatet

Kommunen oppretta ei næringskonsulentstilling i 1989. Næringskonsulenten arbeider med alt frå bedriftsetablering til avvikling av verksemdar. Oppgåver som sakshandsaming, møtedeltaking og brubyggjing mellom næringslivet og kommunen ligg til stillinga. Det verkar som om næringskonsulenten i Sør-Aurdal har hatt rimeleg god kontakt med det eksisterande næringslivet. Mykje av dette arbeidet har gått føre seg gjennom Sør-Aurdal næringsforum.

Næringskonsulenten gir råd og rettleiing både til det eksisterande næringslivet og nyetablerarar. Dette kan til dømes vere hjelp med søknad til SND eller kommunalt næringsfond, arbeid med foretningsplanar osv. Næringskonsulenten er òg sakshandsamar og regnskapsfører for dei ulike fonda. Det som er klarlagt i strategisk plan eller som kommunen tidlegare har gjort vedtak på, har næringskonsulenten ansvar for i samarbeid med plansjefen og rådmann. Næringskonsulenten disponerer mellom 600-900 000 kroner i året. Dette vert omtala som svært viktige midlar og ein føresetnad for at næringskonsulenten skal få gjort noko.

Næringskonsulenten har arbeidd med ein del prosjekt, som td. Vassfaret informasjonssenter og etablering av bedrifter på Begna industriområde. Han var mellom anna prosjektleiar i samband med etableringa av AS Valdres Torvindustri, som i dag er etablert på industrifeltet i Begnadalen. I denne samanheng arbeidde han opp mot fylkesnivået, SND og ulike aktørar. Prosjektet vart etter kvart så stort at det måtte leigast inn konsulent, som tok over arbeidsoppgåvene.

Men fleire av informantane peikar på at tiltaksarbeidet har vorte hemma av at det har vore stor gjennomtrekk i næringskonsulentstillinga.

"Det har vore fire næringskonsulentar i kommunen sidan 1989. Når dei har blitt litt innarbeidd i kommunen, har vi fått eit skifte med dødperiodar mellom. Det har ikkje fungert slik vi hadde håpa. Det ser ut som det er eit trinn på karrierestigen."

Men det det kommunale tiltaksarbeidet vert, i tillegg til at kommunen har næringskonsulent i full stilling, utført av fleire aktørar. Både ordførar, rådmann, jordbrukssjef, skogbrukssjef og miljøvernleiar arbeider på ulike måtar med tiltaksarbeid og saker av næringsretta karakter. Næringskonsulenten har td. hatt samarbeid med skogbrukssjefen og jordbrukssjefen i samband med saker knytta til BU-fond og Landbruksbanken. Men i hovudsak er aktiviteten i rettleiingstenesta for primærnæringane retta inn mot eigen sektor. Eg skal her gå nærare inn på samarbeidet i skogbruksnæringa.

11.6.4 Kontorfellesskap og samarbeid i skogbruksnæringa

Den offentlege rettleiingstenesta for skogbruket har kontorfellesskap med skogeigarforeninga. I det same kontormiljøet finn ein såleis skogbrukseieren og regionleiareren frå skogeigarforeninga, den kommunale skogbrukssjefen og heradsskogmeisteren. Dei to siste vart kommunetilsette frå 1994, etter tidlegare å ha høyrte til statsforvaltninga. Kontorfellesskapet tyder at dei tilsette rettleiingsapparatet og skogeigarforeninga sitt personale har dagleg kontakt. Samarbeidet mellom dei vert karakterisert som tett og godt:

"Begge parter har mye å gjøra med skogbruksdelen i kommunen og blir derfor en naturlig samarbeidspartner. Vi har hatt intensjoner om å dra i samme retning. Det er samtidig personlig relatert, med mennesker som stemmer overens og tenker ganske likt. Kjemien har vært bra og samarbeidet har fungert svært godt."

Dei tilsette i skogeigarforeninga og skogbrukssjefen seier at dei nyttar seg av kvarandre sin kunnskap og spør kvarandre når dei ikkje er oppdatert på eit område. Dette kan dreie seg om geografiske forhold som f.eks. kjennskap til skogeigedomar, skogsvegar og kven som driv i skogen. Viktigare er at dei har tett samarbeid om rettleiingsoppgåvene overfor skogeigarane. Rettleiing og tiltak ovafor skogeigarane kan vere retta mot den enkelte skogeigaren eller mot fleire. Døme på den siste typen tiltak er skog dagar og skogkveldar. Det har td vorte arrangert fagdagar på sommaren der skogeigarar både frå Sør-Aurdal og utanfrå kommunen vart invitert til å vere med. Dette stod skogeigarlaget og skogkontoret saman om. På slike fagdagar kunne det vere opp til 100-150 skogeigarar. Men den seinare tida har dei skipa til færre fellestiltak, då det var dei same skogeigarane som møtte opp heile tida. Det har dessutan synt seg at dei som kjem på desse arrangementa kan det meste om skogbruk frå før. Det er vanskeleg å nå fram til nye grupper skogeigarar gjennom slike tiltak.

Det vert gitt uttrykk for at dei to skogeigarlaga, frå Hedalen og Bagn, samarbeider godt. At det vart to skogeigarlag i kommunen skuldast hovudsakleg skilnaden i eigedomsstrukturen, med fleire små eigedommar i den nordlege delen og ein del store eigedommar i den sørlege. Samarbeidet mellom kommunen, skogeigarforeninga og næringa er formalisert gjennom eit kontaktutval for skogbruket i Sør-Aurdal. Dette er samansett av representantar for dei to skogeigarlaga, dei to skogbruksfunksjonærane i skogeigarforeninga og dei to funksjonærane i den kommunale rettleiingstenesta. Kontaktutvalet har møte eit par gonger i året.

Rettleiingstenesta (skogbrukssjefen og heradsskogmeisteren) har hand om skogavgifta, som er eit viktig verkemiddel i næringa. Den fungerer som eit fond for framtidige investeringar. Men etter rettleiarane sitt syn er det viktigaste kanskje at ordninga med skogavgift gjev grunnlaget for tett kontakt mellom rettleiingsapparat og skogeigarar.

"Skogavgifta er en enestående måte å komma i kontakt med næringa sine utøvere på. Hadde vi ikke hatt dette virkemiddelet i skogforvaltninga, så hadde vi gått glipp av mulighetene til å styre investeringene i skogen. For det andre hadde vi mista muligheten til å komma i personlig kontakt med veldig mange av skogeierne. Det er kanskje det aller viktigste."

Det står til ei kvar tid ca. 8 000 000 kroner inne i form av skogavgift. Det vert sett av 6-7 000 000 kroner årleg, som vert nytta til ulike investeringar. Andelen

som går til skogsvegbygging utgjer ca. 4,5 millionar. Resten går mellom anna til skogkultur, planting og ungsogpleie.

Rettleiingstenesta har òg ein del kontakt med skogsmaskinentreprenørar og vegbyggingsentreprenørane. Heradsskogmeisteren har skogsvegbygging som sitt hovudområde, og er mykje i kontakt med entreprenørane. Når det gjeld foredling av skogprodukta har rettleiingstenesta derimot ikkje oppgåver. Det er ikkje noko samarbeid mot desse delane av næringa.

Det karakteristiske for apparatet knytt til skogbruksnæringa synest å vere eit tett og godt indre samarbeid, men samstundes ei klar segmentering sett i forhold til næringsverksemd som ikkje direkte vedkjem primærproduksjonen.

11.6.5 Fond og fondsstyre

Kommunen disponerer tre fond og ein samla fondskapital på ca. 7 000 000. Dei tre fonda er kommunalt næringsfond, kraftfondet og Vassfarfondet. Avkastinga av fondet vert nytta i næringsarbeidet. Kommunen har fått påfyll på det kommunale næringsfondet etter at strategisk næringsplan vart vedteken i 1992. I 1994 var det totale kommunale næringsengasjement 1 261 000 kroner. Kraftfondet kjem i tillegg til dette. I 1996 har kommunen budsjettert med 670 000 kroner, for etterfyllinga på det kommunale næringsfondet er halvert. Fram til hausten 1994 fungerte næringsrådet som fondstyre. Næringslivsrepresentantar var altså med på å ta beslutningar om bruken av offentlege midler til næringsvirksomheit. Ved omorganiseringa var det semje om at fordelinga av desse midlane skulle gjerast av folkevalde.

I den nye modellen er formannskapet fondstyre og har ansvaret fordelinga av næringsmidlane. Det var naturleg å leggje fondstyrefunksjonen til formannskapet i samband med at dei har økonomisakene. Årsaka til at fondstyrefunksjonen ikkje vart lagt til utviklingskomiteen, var at denne komiteen i hovudsak skulle drive med utgreiingsarbeid. Den skulle ikkje bindast opp i forvaltning av pengar. Komiteen skulle vere ein møteplass der næringslivet hadde høve til å komme med innspel om korleis kommunen bør forme sin næringspolitikk. Men det er framleis ein diskusjon om formannskapet skal vere fondsstyre eller ikkje.

11.7 Kommunen, næringslivet og lokalsamfunnet

11.7.1 Bygdepolitikk - bremsekloss for næringsutvikling?

Politikken i Sør-Aurdal verkar å vera prega av konkurranse mellom bygdene Hedalen, Begnadalen, Bagn og Reinli. Enkelte kommunerepresentantar er ifølgje informantane sterke bygdepatriotar og framhever den delen av kommunen dei kjem frå. Ved vala kan ein òg sjå at den eine bygda stryk ut den andre, og slik blir lett skeivfordeling i kommunestyre.

"Bygdepolitikken har vore eit av dei største problema i kommunen. Skal det ivesterast noko i Bagn, så måtte du samstundes investera noko i Hedalen, Begnadalen og Reinli. Dei ser ikkje på Bagn som eit naturleg kommunesenter. Dei vanskar for å akseptere at det vert investert meir i det som er eit naturleg bygdesenter og at det vil komma bygdene til gode. Problemet ligg altså i at kvar enkelt bygd skal ha like mykje som kommunesenteret skal ha. Du skal byggje opp eit sterkt kommunesenter, vel og bra, men du må ha det like sterkt andre steder. Det er til dømes stor motstand mot sentrumsprosjektet."

Eit anna prosjekt som vert nemnt i denne samanhengen er eit fritidssenter som skulle byggjast på Bagn. Ideen var å samle investeringane om eit prosjekt, for å få lågare driftskostnader. Men det kom krav frå grendene om at liknande investeringar òg må gjerast i Begnadalen og Reinli.

Fleire av informantane omtalar bygdepolitikken som eit problem for næringsutviklingsarbeidet i kommunen. Dette har komme klart til synes i arbeidet med enkelte prosjekt. Eg har alt nemnt Vassdragssenteret og Vassfarsenteret. Nokre ser det slik at prosjekta skal kunna utfylle kvarandre. Men det er nok fleire som i desse prosjekta ser eit døme på bygdestrid som fører til at ein gjer unødige dobbelt investeringar. Eit anna døme som eg har nemnt er utbygging av industriområde i Hedalen samstundes som det står ledige areal i Begnadalen.

11.8 Handlingsrom og handlingskapasitet i Sør-Aurdal

Konklusjonen kan gjerast kort: Det etablerte næringslivet i Sør-Aurdal er tynt, og har avgrensa ressursar til å skape ei dynamisk utvikling i kommunen. Mykje av næringslivet er knytt til næringar som er i nedgang. Dette avgrensar handlingsrommet. Reiselivet, som skal vere satsingsområde, står utan ei større bedrift eller entreprenør som kan utgjere ei drivkraft.

Potensialet i skogbruksnæringa let seg heller ikkje utnytte slik situasjonen er. Kombinasjonen mellom kollektive handlingsproblem og bygdemotsetnader som pregar politikken, gjer det vanskeleg å samle lokale aktørar om ein visjon og å realisere denne. Dette reduserer den lokale handlingskapasiteten og vanskeleggjer kommunen si rolle i næringsutviklingsarbeidet.

12. Årdal

12.1 Bakgrunn

Årdal er ein fjell- og fjordkommune som ligg inst i Sognefjorden. Kommunen er ein innfallspurt til Jotunheimen, og det meste av arealet er høgfjell. Folketalet er i dag knapt 6 000, ein nedgang på 20% sidan 1970. Busetnaden i kommunen er konsentrert om dei to tettstadane Årdalstangen og Øvre Årdal. Øvre Årdal er størst, med over 60% av befolkninga. Berre tre-fire prosent av innbyggjarane bur utanom tettstadene.

Kommunen er ein ein-sidig industrikommune. Over halvparten av dei sysselsette arbeidde i industrien i 1990. Næringslivet er dominert av eit aluminiumverk med nær 1400 tilsette. Dei bratte fjella og fossane er grunnlaget for næringsutviklinga i kommunen. Her kunne ein nytte fossekraft til produksjon av aluminium. Framveksten av aluminiumproduksjonen etter siste verdskrigen er heilt grunnleggjande i kommunen si historie og for forståinga av samfunnsstrukturen i Årdal.

Historisk sett har Årdal vore isolert i høve til omlandet. Vegsamband har kommunen berre hatt ut av fylket, mot Vang over Tyin. Til grannekommunane i Sogn har det vore ferjesamband. Ny veg (1995) frå Årdal til Lærdal og tilknytning til det nye vegsambandet Lærdal- Fodnes-Sogndal har betra sambandet mellom Årdal og resten av Sogn.

12.2 Hjørnesteinsbedrifta

Norsk Hydro har eigd aluminiumverket i Årdal sidan 1986. Men Hydro hadde vore inne Årdal tidlegare. Alt tidleg i førre hundreåret synte Hydro interesse for vasskraftutviklinga i Årdal. Selskapet vart ein av aktørane i utviklinga av industrien her. I 1908 vart selskapet A/S Tyinfallene skipa, og samstundes vart det gitt konsesjon til utbygging av Tyinvassdraget. I 1911 vart dette selskapet oppkjøpt og gjort til dotterselskap av Norsk Hydro.

Fram til 1940 vart det arbeidt med tunnelar i fjellet, men dette gjekk seint framover. I krigsåra 1940 til 1945 tok den tyske okkupasjonsmakta over, med sine store planar om aluminiumsindustri i Norge. I dette arbeidet var A/S Nordag involvert med stort mannskap. Firmaet var norskregistrert, men var i røynda eit underbruk av det tyske Nordische Aluminium A.G, som hadde ansvaret for aluminiumsproduksjonen i det tyskokkuperte Europa. I krigsåra vart det bygd veg mellom Årdalstangen og Øvre Årdal, og ei rekke industribygg vart reiste. Men ein kom ikkje i gang med produksjon.

Det endelege omslaget kom i 1946, då Staten tok over A/S Nordag sine eignelutar. Sommaren dette året vedtok Stortinget å fullføre arbeidet med fabrikkannlegg i Årdal. Selskapet A/S Årdal Verk, som vart konstituert i juli 1947, fullførte fabrikkannlegget. Frå 1951, då Stortinget vedtok å bygge

aluminiumverk på Sunndalsøra, fekk selskapet namnet A/S Årdal og Sunndal Verk (ÅSV). Dette var starten på ÅSV-perioden som varte fram til 1986.

Frå tidleg på 1950-talet fann det stad ei rivande utvikling når det gjeld aluminiumproduksjon i Årdal. Selskapet sette sin første elektrolysehall i drift i januar 1948 og den andre i januar 1950. Med dette var Årdal I realisert. Men ein tok tidleg avgjerda om ei utviding av aluminiumproduksjonen, som skulle gjennomførast i to steg med namna Årdal II og Årdal III. Når desse to stega var gjennomførde, skulle årsproduksjonen vera auka i frå 29000 tonn til 97000 tonn. Hovudentreprenørane avslutta arbeidet med Årdal III i november 1961. I 1963 arbeidde det omlag 2100 ved verket i Årdal. Årsproduksjonen var 91600 tonn aluminium. Slik vaks verket og vart ei drivkraft i utviklinga av Årdalsamfunnet.

Etter kvart vart det utvikla ny og meir avansert teknologi innanfor aluminiumsindustrien, noko som og fekk konsekvensar for verket i Årdal. Det var naudsynt med modernisering og vidareutbygging for å halda tritt med konkurrentane. Dette var starten på ein moderniseringsfase frå 1965 til 1985. I 1967 vart det kanadiske aluminiumkonsernet Alcan medeigar i ÅSV, og ein del ny teknologi vart tilført. I moderniseringsperioden bygde ein stadig om og auka produksjonskapasiteten. Lenge var Årdal Verk det største aluminiumverket i Vest-Europa. Når det gjeld Alcan varte deira eigarskap til ut på 1970-talet. Då kjøpte staten attende verksemda, mykje for å trygge arbeidsplassar.

I 1971 hadde ein eit nytt toppår når det gjeld sysselsetting, med heile 2079 i arbeid ved verket. Etter dette går talet på sysselsette noko ned, det same gjeld produksjonen. Eit slikt nedgangår er 1975, då det vart produsert omlag 143 000 tonn aluminium ved Årdal Verk. Dette året var det 1793 personar i arbeid ved verket. Så snudde det seg att på slutten av 1970-talet. I 1979 vart det produsert 183 000 med 1962 tilsette. I 1981 hadde igjen over 2000 i arbeid ved Årdal Verk.

Desse tala fortel om ei bedrift som har vore viktig for Årdal kommune når det gjeld sysselsetting og økonomi. Ekspansjonen i industrien har og gjort sitt til at skattekonene har strøymd inn både frå Verket og frå personlege skatteytarar. Dette har igjen lagt grunnlag for investeringar, byggjeaktivitet og med tida nye arbeidsplassar i andre næringar. Kommunen hadde ikkje hatt slike ressursar å ta av om det ikkje har vore for utviklinga rundt Årdal Verk. Ein har vore avhengig av denne verksemda og slik framstår industrien som sjølv livsnerva i utviklinga. Men med ei slik livsnerve slår det negativt ut for heile samfunnet, når hjørnesteinsbedrifta haltar. Slik har ein òg merka det i Årdal, når det har vore økonomiske vanskar og nedskjeringar på verket.

12.2.2 Storbedrift med omstillingsbehov

Årdal Verk var i heile etterkrigstida ei solid bedrift. Bedrifta gjekk med overskot og var på mange måtar eit utstillingsvindaug for sosialdemokratiet. Strukturen i bedrifta var sentralisert, med generaldirektøren i Oslo på toppen. Direktørane i

Årdal hadde ikkje røter i lokalsamfunnet. Einar Askeland, som var direktør frå 1975, markerte ei meir sjølvstendig line frå den lokale leiinga i høve til toppleiinga i Oslo enn det som hadde vore vanleg. Han stod fleire gonger mot sentralleiinga i saker som galdt bedrifta. Men han fekk òg strid med fagforeningane. Når foreningane ikkje fekk det som dei ville lokalt, gjekk dei gjerne til generaldirektøren eller rett til styret gjennom sin styrerepresentant. Sidan ÅSV var ei statsbedrift, kunne fagforeningane òg mobilisere politisk mot upopulære tiltak frå den administrative leiinga eller styret. Såleis var dei tilsette i stand til å blokkere dei fleste endringsforsøk som det oppstod konflikt rundt.

På 70-talet vart produksjonskapasiteten bygd ut, samstundes som det var ein del svingingar i produksjon og etterspurnad. Ved inngangen til 80-talet vart det på nytt avsetningsproblem, og no kom bedrifta for første gong i økonomiske vanskar. I 1982 måtte ÅSV be om tilførsel av ny eigenkapital frå Stortinget, då den gamle var tapt. Selskapet fekk då ei løyving på 650 millionar. Sjølv om resultatet etter dette betra seg igjen, melde det seg ein trong for å tenke på nye måtar og gjennomføre omstilling i bedrifta. Denne omstillinga omfattar både teknologi og organisering, medrekna skifte av eigar og avskaling av ei rekke støttefunksjonar frå morbedrifta.

12.2.3 Hydro overtek

Eit viktig tidsskifte for Verket kom då bedrifta skifte eigarar i 1986. Då overtok Hydro 70% av aksjane i ÅSV. Staten sat med resten av aksjane i eit par år til. Deretter overtok Hydro også resten av aksjane.

Med eigarskiftet i 1986 vart Årdal Verk ein del av Hydro Aluminium A/S, det nyetablerte aluminiumsselskapet i Hydro. Hydro Aluminium er inndelt i tre grupper. Den største er metallgruppa, som omfattar dei store smelteverka. I Norge eig Hydro smelteverk for aluminium i Årdal, Høyanger, Sunndal, Karmøy og Husnes (deleigd). Produkta frå smelteverka kan delast inn i valseblokker, pressbolt (ekstrusjonsprodukt), støypelegeringar og tråd. Den andre gruppa er pressverksgruppa, der Hydro er størst i Europa. Pressverka produserer aluminiumprofilar til ma bygnings-, bil-, transport-, maskin- og elektronikkindustrien. Marknaden for vidareforedla pressprodukt er i vekst. Valseproduktgruppa er den tredje gruppa. Valseblokker frå smelteverka vert valsa ned til ulike produkt, frå bygningsplater til emballasje. Valseprodukt er det største forbruksområdet for aluminium i verda. Det er overkapasitet på standardprodukt, og Hydro innrettar seg derfor mot å finne nisjer for spesialprodukt.

Verket i Årdal er størst på valseblokker (145 000 tonn i 1993). Dei andre produktområda er kabeltråd (35 000 tonn) og støypelegeringar (30 000 tonn). Ein stor del av støyperiprodukta frå Årdal er spesialprodukt der metallet er behandla for å oppnå kvalitetar til ulike bruksformål.

12.2.4 Ny teknologi og redusert bemanning

Verket har i stigande grad teke i bruk moderne teknologi. Tunge prosessar er mekaniserte. I elektrolysehallane, der arbeidet tidlegare var fysisk krevjande og eit typisk mannsarbeid, har det etter kvart komme inn ei rekke kvinner. For mange var det eit sjokk då kvinnene kom inn i hallane. Ny reinseteknologi har redusert utsleppa frå bedrifta drastisk. Som ein konsekvens av ny teknologi har det blitt langt færre arbeidarar i produksjonshallane. Idag kan Verket presentere seg som ei kunnskapsbasert høgteknologibedrift. Teknologisenteret i Årdal, som driv med forskning og utviklingsarbeid på aluminium og karbon, tel rundt 80 tilsette.

Sidan toppåret 1981, då Verket hadde 2035 personar i arbeid, har talet på tilsette gått ned. I 1994 var det tilsett omlag 1400 arbeidarar ved Verket, mot 1850 i 1986, det siste ÅSV-året. Produksjonen har variert mellom 160 000 tonn og 180 000 tonn dei siste femten åra. Frå 1986 til toppåret 1993 var produksjonen i jamn vekst. Dette betyr at bedrifta er effektivisert mykje dei siste åra. Produksjonen pr. tilsett har auka frå 85 tonn i 1986 til 128 tonn i 1994. Produktiviteten har såleis auka med rundt ein halvpart i Hydroperioden.

12.2.5 Avskaling og knoppskyting

80-talet var òg ei tid for organisatorisk omstilling. Årdal Verk hadde ei rekke støttefunksjonar innanfor bedriftsportane. Bedrifta voks fram i eit samfunn der det knapt fanst infrastruktur og potensielle underleverandørar rundt bedrifta. Derfor vart mange støttefunksjonar integrerte i verksemda, frå produksjon av eige utstyr via transport til vedlikehaldsfunksjonar og utstyrslager, td for røyrleggarutstyr.

Målet med denne omstillinga var å skilje ut dei sekundære oppgåvene frå kjerneproduksjonen. Støttefunksjonane blei primæroppgåver i nye bedrifter. Desse bedriftene skulle arbeide med å skaffe seg ein marknad utanfor Hydro Årdal, for på den måten å skape nye arbeidsplassar. Dessutan er det teke ut ein del oppgåver som kunne setjast ut til underleverandørar utanfor Hydro-systemet.

I dag utgjer Hydro Aluminium Årdal sju økonomisk sjølvstendige verksemdar, med ein samla omsetning på 2,8 milliardar kroner. Desse sju er hovudselskapet Årdal Metallverk med omlag 800 tilsette i 1995 og heile 2,3 milliardar kroner av omsetnaden. Det er Årdal Karbon, som produserer anodekol, Søderbergmasse og katodekol. Ein har Teknologisenteret Årdal, som mellom anna driv med forskning og utvikling. Selskapet Aluserv driv med støttefunksjonar som transport, ovnsmuring og industrireinhald. Hydro Equipment sitt område er spesialkøyretøy, medan Hydro Energi handsamar kraftdelen. I tillegg kjem selskapet Hydro Utvikling Sogn, som arbeider med utviklings- og moderniseringsplanane for Hydro Aluminium i Sogn. Hydro Utvikling Sogn har ca 30 tilsette.

Desse bedriftene står i dag på egne bein økonomisk. Det har blitt teke ut klare effektiviseringsgevinstar, til dømes innan transport og vedlikehald. Men det er framleis slik at metallverket i Årdal er hovudkunde for desse bedriftene. Ideen om å finne nye marknader har ein berre i avgrensa grad lukkast med.

12.2.6 Omstillingsprosessen i perspektiv

Så store omstillingar som det har vore tale om i Årdal, går ikkje smertefritt for seg. Inntrykket er likevel at det har vore eit godt samarbeid mellom bedrift og fagforeningar i den prosessen som har funne stad. Men dette kom ikkje av seg sjølv.

Vendepunktet for omstillingstankar i Årdal kan truleg daterast til 1982. Det året gjekk produksjonen ned med 10% frå året før. Bemanninga minka med 200 tilsette, og permitteringar kom for første gong på tale. ÅSV måtte gå til Stortinget og be om ei eigenkapitalløyving på 650 mill. kr.

På dette tidspunktet stod fagforeningane fast på kravet om å bevare sysselsetjinga. Det er illustrerande at då Harald Smedal i Utviklingsselskapet for Vestlandet i ein rapport for Årdal kommune lanserte ein idè om å skilje ut ÅV sine støttfunksjonar i bedrifter som kunne skaffe seg marknader utanfor Årdal, så møtte han storm. Verksleiinga fekk heller ikkje oppslutning om denne tanken.

Informantane i Årdal er samde om at det er Hydro-overtakinga som gjorde det råd å gjennomføre avskalingane utan for store motsetningar. Med Hydro kom det inn nye kostar i leiinga, og dei gjorde ting på andre måtar enn det som hadde vore vanleg. Den nye leiinga la stor vekt på kommunikasjon med og oppslutning frå fagforeningane. Eit anna viktig premis for gjennomslag var at Hydro starta endringane på toppen. Det var eit viktig ankepunkt frå dei tilsette at når Verket rasjonaliserte, var det berre dei på golvet som måtte gå. Funksjonærane gjekk fri. Hydro møtte dette først med å foreta ei fullstendig utskifting av toppleiinga, dernest med å inkludere funksjonærskiktet i bemanningsreduksjonen. Engineering-avdelinga vart nedlagd, og ingeniørane der overførte til hovudkontoret eller produksjonen. Summen av desse tiltaka var utvilsamt med på å styrke tilliten til leiinga på grasrota.

Ei anna symbolsak kom òg til å bli viktig for haldningsendringar hos dei tilsette: Det hadde vore ein lang diskusjon om modernisering av badet på Tangen mellom ÅSV og fagforeninga. Då Hydro sin nye direktør, Jan Ytredal kom mot slutten av 1986, løyste han saka umiddelbart og fjerna motsetningane.

Utskiljingsprosessen var likevel ikkje enkel. Rett nok kunne ein i 89-90 skilje ut dei lønsame resultatområda utan at det vart for store konflikhtar. Kraftdelen gjekk til Hydro Energi. Utstyrproduksjonen vart skild ut i Hydeq, likeeins forskningseininga i ÅTEK.

Den vanskelege delen var utskiljinga av Aluserv. I Aluserv var det tale om aktivitetar som bedrifta måtte ha, slik som reinhald, transport og eldfast muring. Lovnaden frå leiinga var at gjennom omstilling skulle ein unngå oppseiing.

Frykten frå dei tilsette var at ein ville setje ut dei svake gruppene for å la dei segle sin eigen sjø. Det første konseptet til Aluserv vart ikkje godteke av fagforeningane. Selskapet måtte gjere retrett.

Om utskiljinga av Aluserv var det sterke indre brytningar i fagforeningane. Leiaren i Årdal Kjemiske fagforening, Kjell Gjevik, støtta leiinga sitt opplegg som ein måte å styrke lønsemda på. Kravet på fagforeningane var at ein måtte satse på ytre marknader, og at dei tilsette skulle ha same vilkår som elles på Verket. Det var og eit krav at Aluserv skulle vere heileigd av Hydro. Men mange var likevel skeptiske. I 1989 var det med knapt fleirtal at fagforeningsstyret vart attvalde. I løpet av det kommande året snudde haldningane seg. Eit kompromissframlegg vart akseptert i dei avdelingane som skull skiljast ut. Utskiljinga kunne finne stad i 1991, etter tre års debatt.

Nye leiarar, og spesielt Jan Ytredal som direktør, ser ut til å ha vore viktige for prosessen med å bygge tillit mellom leiing og tilsette. Under omstillingsarbeidet knytte Hydro til seg framstående ekspertar på kommunikasjon⁵². Kommunikasjon og tillit er truleg nøkkelord for å forstå at omstillingsprosessane lykkast. Ein av dei involverte omtalar det slik:

"Vi sa kva vi skulle gjere, og prøvde å leve opp til det. Vi fekk endra haldningar gjennom handlingar. Det var konsistens mellom det vi sa vi skulle gjere og det vi gjorde. Vi snakka først - handla etterpå."

Eit anna vilkår var at Hydro fekk med seg leiarane i lokalsamfunnet. Ordføraren frå 1983, Jo Ragnar Sønstlien, var overttydd om at omstillinga var naudsynt. "Ordføraren hadde harde tak i parti og fagforeningar då det galdt å sikre omstillinga", seier ein av informantane. I Årdal er det eit tett samarbeid mellom Arbeidarpartiet og fagforeningane, og ordføraren sin innsats var nok derfor med på å påverke også fagforeningsleiarane.

12.3 Nye moderniseringsplanar

12.3.1 Leverandørkonseptet

Hydro har i dag lagt fram planar for ei modernisering på rundt to milliardar kroner av metallverket i Årdal og nokre av kraftverka som forsyner Verket. Det er alt løyvd pengar til første fase av denne moderniseringa. Men både denne delen og vidareføringa er avhengig av at Stortinget i haust godkjenner ei endring av heimfallsavtalar for kraft.

⁵²Mellom anna var organisasjonskonsulenten Graham Barnes sterkt inne i Årdal. Nilsen (1993) gjer nærare greie for innhaldet i den nye leiingstenkinga ved Verket.

Omstillingsplanane går inn ei større omstilling i Hydro-konsernet, der ein snakkar om å introdusere eit leverandørkonsept som styrande for utviklinga av bedriftene. Dette vert sett på som ei omstilling frå ei tradisjonell produksjonsretting. Leverandørkonseptet betyr at ein går mot ei sterkare marknads-/kundeorientering. Produkta er ikkje berre metallblokka, men og service og kundekontakt. Det treng ikkje vere primærproduksjon ein driv med ved alle verk. Verka kan bli spesialiserte.

"Bakgrunnen for omstillinga er at marknaden for aluminium i Europa aukar, medan produksjonen minkar. Hydro vil ut og levera produkt med vår kvalitet til denne marknaden. Vi kan bruke våre gamle verk, men kan og produsere ute. Vi kan doble produksjonen ut frå marknaden, og må då skaffe metall til dei nye leveransane."

I Årdal opererer Hydro med leveranseauke frå 200 000 til 340 000 tonn som mogleg. Verket vil auke leveransane av "prebaked" aluminium (metall produsert gjennom ein ny produksjonsprosess med faste (forbaka) anodar) og omsmelta framandmetall.

Hydro omtalar moderniseringa som ei omstilling mot "multi-sourcing", men også modernisering av primærproduksjonen. Dei reknar med at ny teknologi vil gje færre folk, og at personalbehovet i produksjonen vil gå ned når ein går frå Søderberg til pre-baked. Intensjonen i Hydro er å vere i den beste delen når det gjeld kostnader, slik at ein kan drive lønsamt sjølv når pris og etterspurnad minkar.

"Vi kan ikkje drive for arbeidsplassar - men for langsiktig overleving. Lønsemnd tryggar arbeidsplassane."

12.3.2 Heimfallsavtalen

Aluminium er ein kraftkrevjande produksjon. For å få til lønsam produksjon, er det avgjerande at ein har stabil tilgang på kraft. Dette har Hydro oppnådd ved at ein eig sine egne kraftverk. No der det etter vanlege konsesjonsvtalar for kraftutbygging i Noreg slik at anlegget går attende til staten etter ei viss tid, vanlegvis 50 år. Dette er det såkalla heimfallet. Etter heimfall må dei tidlegare kraftprodusentane så kjøpe krafta på grunnlag av kontraktar med staten.

Heimfallsavtalar og kraftpris er viktige næringspolitiske verkemiddel overfor den kraftkrevjande industrien. Derfor er det viktig for bedriftene kva vilkår dei oppnår ved heimfall. Ofte tingar bedriftene om utsetjing av heimfallstidspunktet, slik at dei kan sikre seg kraft for ein lengre periode. I Hydro sine moderniseringsplanar for Årdal ligg det inne eit auka kraftbehov. Kraftverka Tyin og Fortun må moderniserast for store summer for å levere denne krafta. Hydro sitt vilkår for å realisere moderniseringsplanane er at Stortinget må godkjenne ein ny heimfallsavtale for Tyin /Fortun. Hydro ønsker at avtalen

vert forlenging med 50 år, frå 1996-2046. Denne saka skal opp i Stortinget i inneverande sesjon.

For Årdalssamfunnet vil moderniseringa og dermed heimfallsavtalen bety mykje. Politisk har Årdal Arbeidarparti og fagforeningane engasjert seg sterkt for å sikre oppslutning i regjering og Storting om ein ny heimfallsavtale. I denne saka finn vi ein klar allianse mellom lokale toppolitikarar, fagforeningsleiinga og den lokale verksleiinga. Kommunen vert halden godt orientert om verket sine planar.

"Desse oppgåvene går ikkje ned i kommuneadministrasjonen, men innover i Arbeidarpartiet - også mot lokalpartiet og den lokale fagforeningen. Det er partiet og politisk handverk det dreier seg om for å få oppslutning på riksplan. I moderniseringsarbeidet ser vi ei knipetang: lokale parti og fagforeningar går oppover i sine system og møtest oppe."

Årdal har nyleg hatt næringskomiteen på besøk, og gjennom dei siste åra ei rekke statsrådsbesøk.

"Då har vi alltid hatt eigne møte om heimfallssaka. Partiapparatet har hjulpet oss til å få ministrane hit. Heimfallstingingane har vore tekne opp både med LO-leiinga og i sentralstyret i partiet."

Den viktigaste triumfen for parti og fagforening i Årdal var då statsministeren la 1. mai-talen sin i 1995 til Årdal. Under talen kom ho ikkje med konkrete lovnader, men ho gav signal som har blitt viktige premissar i det vidare arbeidet med heimfallssaka. I dag ser politikarar og tillitsvalde i Årdal med optimisme fram mot heimfallsvedtaket i Stortinget.

Det krev eit sterkt og samla parti å arbeide for heimfallsvedtaket på den måten Årdal Arbeidarparti og den kjemiske fagforeninga har gjort. Samarbeidet mellom parti og fagforeningar kan illustrerast ved å peike på at i kommunestyreperioden 1991-95 sat alle dei hovudtillitsvalde i Hydro-bedriftene i kommunestyret for Årdal Arbeidarparti.

12.3.3 Vidareforedling i Årdal

For leiarane i Årdalssamfunnet har det vore ei viktig sak å få Hydro til å etablere vidareforedling i Årdal. I denne samanheng syner dei til at Hydro har etablert slik vidareforedling i Sogn ved Vik Verk (skilt og profilar) og i Høyanger (bilfelgar). I det siste har diskusjonen om vidareforedling blitt aktualisert ved at Elkem skal etablere ei større vidareforedlingsbedrift for aluminium på Lista. Dette har fått leiande personar i parti og fagrørsle til å gå ut og krevje at Hydro tek sitt ansvar for Årdal. Sameleis har den forrige direktøren i Årdal Prosjektutvikling gått ut med denne type kritikk overfor Hydro.

"Eg har teke det opp med Hydro, at dei avvikla arbeidsplassar samtidig som dei hadde overskot. Kvifor har ikkje dei gjort det som Elkem gjer på Lista?"

Så langt har ikkje ønska om eigne foredlingsbedrifter i Årdal ført til noko. Leiinga i Hydro avviser òg at dette nødvendigvis er ein måte å sikre arbeidsplassane på:

"Vi driv med vidareforedling i dag, i den forstand at ingen av produkta er standardprodukt. Det Mercedes må gjere i Tyskland, er å helle våre ferdige legeringar i former. Politikarar etterlyser arbeidsplassar og dermed vidareforedling. Vår vidareforedling er mykje meir sikker enn til dømes Fundo (felgbedrifta i Høyanger). Men eg ser likevel ikkje bort frå slike alternativ i framtida."

12.4 Bedrift og lokalsamfunn

Allereie i 1949 var det tilsett over 1 200 personar ved Årdal Verk. På 50-talet var sysselsetjinga stabilt i overkant av 1 000 personar, før ein i samband med ny utbygging rundt 1960 hadde ein vekst til vel 1 800 sysselsette i 1962. For bygdene i Sogn var Årdal etter krigen ein arbeidskraftmagnet som trekte til seg store deler av ungdomskulla. Verket kunne by på relativt sikkert og godt betalt arbeid. Der sunnmøringar og nordfjordingar var avhengige av sitt eige initiativ som gründerar, kunne sogningane få godt betalte jobbar på Verket. Det set enno spor etter seg i næringsstrukturen i desse regionane.

Då Årdal Verk kom i gang med industrireisinga, var Årdal eit bygdesamfunn utan den infrastrukturen som trongst på ein industristad. Fordi bedrifta hadde lite tid, og kommunen lite råd, vart det bedrifta som stod for utbygginga av infrastrukturen. Dette omfatta både reguleringsplanar, vegar, vatn og kloakk. Dette skapte eit særlege tilhøve mellom bedrift og kommune. Dei kommunale tenestene fekk høg standard. Men samstundes er kommunen underlagt bedrifta sine prioriteringar og velvilje. Den som gjev, kan òg ta vekk.

Mangelen på infrastruktur galdt ikkje berre dei kommunale oppgåvene. Det fanst heller ikkje eit omliggande nettverk av servicebedrifter som kunne forsyne Verket med varer og tenester som dei trong. Derfor måtte bedrifta bygge opp sine eigne avdelingar for vedlikehald og transport, samstundes som ein sat med store lager av ymse utstyr og reservedelar. Bedrifta laga og lagra alt, frå kosteskaff til røyrdelar. Det vert sagt at røyrlaggarlageret ved ÅSV var som hos ein liten røyrlaggargrossist.

Det var heller ikkje lett å komme inn for lokale leverandørar av varer og tenester. Når Verket brukte leigefirma, noko dei gjorde i stor utstrekning ved større vedlikehalds- og utbyggingsoppgåver, var det ofte store firma utanfrå som kom inn. Til Årdal kom tyske omnsbyggerar og store nasjonale entreprenørfirma. Høyer-Ellefsen hadde svært mykje av entreprenøroppdraga for Verket. Årdal hadde på denne tida eit større lokalt entreprenørfirma, som stod

for mykje av utbygginga i Årdalssamfunnet utanfor porten. Men dette firmaet fekk ikkje sitt første oppdrag på Verket før rundt 1970.

Bedrifta bygde opp sine egne bustader og hybelhus for dei tilsette, sameleis ei messe der pendlarar og ungarar kunne kjøpe rimeleg mat. Bedriftsbustadene har blitt avvikla det siste tiåret. Men til langt inn på 80-talet var det ingen fungerande bustadmarknad i Årdal. Med god tilgang på rimelege bedriftsbustader var få interesserte i å bygge sjølve, og det var vanskeleg å selje hus til kostpris.

I motsetning til fleire andre statsbedrifter hadde Årdal Verk ein solid økonomi. Bedrifta og Årdalssamfunnet var eit føredøme for det nye velstandssamfunnet som var skapt av arbeidarregjeringa. Arbeidarpartiet og fagforeningane dominerte lokalpolitikken. Ein solidarisk arbeidarkultur stod sterkt.

Årdal Verk var altså på mange måtar ein ressurs for lokalsamfunnet. For det første gav bedrifta gode arbeidsplassar. Det var viktig for dei mange arbeidssøkande frå bygdene rundt, men òg for dei lokale fagforeningane. For det andre stilte verket ofte opp med folk og mannskap når det skulle gjerast dugnadsinnsats i mange samanhengar. Vettisvegen og Samfunnshuset på Tangen er døme på slike prosjekt der det var ein betydeleg dugnadsinnsats med ressursar frå Verket inne. For det tredje utvikla det seg ein kultur der det var relativt legitimt å utnytte Verket sine ressursar til meir eller mindre private formål.

Vedlikehaldsavdelingar med ledig kapasitet kunne utføre ymse oppdrag. Mange hageportar i Årdal er smidde på Verket. Og grensene for kva som var bedrifta sine ressursar og den enkelte eller fellesskapet sine ressursar vart utviska. Bedrifta var til for fellesskapet - eller for alle. Ein infomantkommentar til dette forholdet er illustrerande:

"Frå Valdres til Ytre Sogn kunne ein sjå kjeledressar og arbeidshanskar med ÅSV-merke på."

Dei trekka i forholdet mellom lokalsamfunn og hjørnesteinsbedrift som vi her har vore inne på, er til stades til inn på 1980-talet. Men på starten av 80-talet opplever Verket truande skyer i horisonten. Den botnsolide bedriftsøkonomien med rikeleg slakk er ikkje så solid lenger. Bedrifta må tenke forretning. Primæroppgåvene må prioriterast. Denne tenkinga gjer seg gjeldande ei stund før Hydro tek over. Men ÅSV har problem med å få det skikkeleg til. Det blir konflikhtar, både med kommune og fagforening. Først når Hydro kjem inn er det grøbotn for kulturendringar.

"I 1982 rådde framleis statsbedriftsoppfatninga. Fagforeininga stod veldig sterkt. Staten skulle ha ansvar for å oppretthalde eit visst tal arbeidsplassar - ei hjørnesteinsbedriftstenking. Fagforeininga sitt syn var at eit hovudmål måtte vere å oppretthalde arbeidsplassane. Dette prega bedriftskulturen. Slik har den

marknadspolitiske utviklinga vore meir markant i Årdal enn elles i samfunnet. Det vart eit systemskifte då Hydro kom inn."

Det er fleire element i dei endringane som finn stad. For det første står Hydro for ein ny bedriftskultur der lønsemd vert sett i fokus. Dette vert - på ulike måtar - understreka av mine informantar:

"Verket kan ikkje drive for arbeidsplassar. Vi må tenke langsiktig overleving, og då er lønsemd ein føresetnad."

"Hydro er annleis. Dei tenker forretning. ÅSV var fornøgde med eit pent overskot, det var ikkje same fokus på krona. Men det var ei anna tid òg."

For det andre legg Hydro stor vekt på å trekke med seg dei tilsette i omstillingsarbeidet. Vi har tidlegare omtala korleis Hydro arbeidde for å oppnå aksept for avskaling av sekundærfunksjonane og reduksjon av bemanninga. Den same vekta på å trekke med den enkelte finn vi og i miljøarbeidet, i kvalitetssikringsarbeidet og i arbeidet for auka tryggleik på arbeidsplassen. Hydro sitt opplegg dreier seg om å omstille Verket til ein moderne bedriftskultur.⁵³

For det tredje engasjerer Hydro seg i arbeidet med å utvikle alternative arbeidsplassar i Årdal. Dei går inn som deltakarar i Årdal Prosjektutvikling, noko som vi skal komme attende til i eit seinare avsnitt. Ein konsekvens av den strategien som går ut på å konsentrere Verket om primær oppgåvene, er at det vert bruk for fleire underleverandørar. Utvikling av lokale underleverandørar vert derfor ein del av Verket sitt bidrag til næringsutvikling i Årdal.

"For Verket er endringane avgjorde både av ønske om auka konkurranse, tilgjengelegheit og lokalsamfunnsansvar. Etter kvart har ein òg opparbeidd kompetanse lokalt. Bedriftene i Årdal er rusta til å møte ein krevjande kunde som Hydro. Det gjeld både tryggleik - kunnskap om kva dei kan - og kvalitetssikring."

Til sist har det grodd fram nye samarbeidsformer mellom bedrift og kommune.

"I ÅSV-perioden kunne møta med Verket ofte ende med krangel. Når ein tok opp saker som miljø, fekk ein ofte høyre at å drive produksjon hadde vi ikkje greie på. Til dømes fekk vi høyre om våre krav til reduksjon av fluorutslepp at dei var umoglege.....Når ÅSV skulle rasjonalisere, byrja dei på golvet. Hydro byrja på leiarteamet. Dei var flinke til å forklare det nødvendige i å få til ting. Berre sjå på miljø, der det har dreia seg om å endre haldningar hos den enkelte. Ytredal var viktig. Han var ein leiar med stor L, vil eg seie."

⁵³Bordal 1991, Nilsen 1993

At personen Jan Ytredal som verksdirektør var viktig, er eit poeng fleire av informantane kjem inn på. Ytredal vart direktør i 86. Han innførde månadleg arbeidslunsj mellom Verket ved seg og nestleiar Svein Hove og kommunen ved ordføraren og rådmannen. Desse arbeidsmøta har forblitt ein tradisjon under nye leiarar. Møta har karakter av å vere informasjonsmøte, men òg møte der ein tek opp strategiar i aktuelle saker.

Satsing på miljø, på tiltaksarbeid og marknadsføring av lokalsamfunnet vert framheva som kommunen sin gevinst gjennom samarbeidet med Hydro, dessutan samarbeidet om vegutløysing. Eit produkt av samarbeidet er dokumentet "Hydrokommunane", ein intensjonsavtale om lokalsamfunnsutvikling. Hydro, Årdal kommune, Høyanger kommune og Sunndal kommune er partar i denne avtalen, som vart endeleg underskriven i 1989. Avtalen slår fast at det viktigaste bidraget bedrifta kan gje til utviklinga i lokalsamfunna er å vere konkurransedyktig. Dette utgangspunktet seier ikkje så lite om den nye form for konsensus som er i ferd med å vekse fram. Vidare slår avtalen fast at bedrifta vil medverke til å skape alternativ verksemd i samarbeid med bedrifta eller i regi av andre. Hydro Aluminium Vekst AS skal vere hovudreiskapen i dette arbeidet. Men dei lokale verka skal òg bidra, i samarbeid med det lokale tiltaksapparatet, og gjennom å stimulere til intern nyskappingsverksemd. Til sist tek avtalen opp samarbeidet mellom bedrift og kommune, og formene for gjensidig informasjon. Det er dessutan eit punkt i avtalen der bedrifta forpliktar seg til å arbeide for miljøforbetringar. Det var Årdal kommune som tok initiativet til avtalen og fekk den gjennom både i forhold til Hydro sentralt og i forhold til dei andre smelteverkskommunane. Det er neppe tilfeldig at det var i Årdal, med eit såpass tett etablert samarbeid mellom kommune og bedrift, at denne ideen vart realisert.

Det interessante med Hydrokommuneavtalen er at kommunane så klart aksepterer og uttrykker at bedrifta sitt hovudmål er å drive lønsamt. Dette inneber å godta reduksjonar i bemanninga når det er naudsynt for å sikre lønsemd. Koplinga mellom denne aksepten og motytingar frå bedrifta var ei bevisst kopling frå dei leiande i Årdal kommune. Dei tok òg arbeidet med å få den nye strategien akseptert i fagforeningen og det politiske miljøet.

I resten av kapitlet skal eg gå inn på ei sak som syner samarbeidet mellom bedrift og kommune i praksis. Saka gjeld arbeidet med vegutløysing for Årdal mot resten av Indre Sogn.

12.4.1 Vegutløysing

I september 1995, midt under feltarbeidet på dette prosjektet, vart det nye vegsambandet Lærdal - Fodnes - Mannheller opna. Med det har samferdsla i Indre Sogn-regionen blitt dramatisk endra. Årdal har fått ferjefritt samband til nabokommunen Lærdal og mykje raskare samband til regionsenteret Sogndal med flyplass og høgskule. I realiteten er Indre Sogn på veg mot å bli ein

arbeidsmarknadsregion. Men det har vore ein lang veg for å realisere dette sambandet.

Fleire forhold er avgjerande for at Årdal fekk vegutløysing mot eige fylke så seint. Det var ulike meiningar om traseen, om ein skulle gå på nordsida eller på sørsida av Sognefjorden. Heller ikkje var alle interesserte i veg mot eige fylke- det fanst næringsdrivande som var skeptiske til konkurransen frå Sogndal. Mange i Årdal var innflyttarar austfrå og la større vekt på at Årdal måtte få betre vegsamband austover enn vegutløysing mot Sogn og Fjordane. Men rundt midten av 80-talet var årdølene samla om å krevje vegutløysing mot eige fylke, og at traseen måtte gå på sørsida av fjorden.

"Den lokale striden var hindrande. Skal ein oppnå noko mot fylket og sentralt, må ein først samle seg lokalt. Vegdirektør Jensen hadde ikkje prosjektet inne i vegplanframlegget 86-89. Vi fekk Samferdslekomiteen hit - og var heldige. Dei kom seg ikkje heimatt på grunn av problem på Tyin. Dermed kom prosjektet inn politisk veg."

Når årdalsprosjektet kom inn i vegplanen politisk veg, var det nok ikkje berre fordi Samferdslekomiteen vart liggande verfast i Årdal. Det låg mykje politisk handverk bak, både mot fylket og Stortinget. I dette arbeidet var Årdalsordføraren, med sitt kontaktnett til fylkesparti og sentralparti, ein nøkkelperson. Han sat som leiar i vegselskapet, samstundes som han hadde politiske posisjonar. Når det var ein fordel å kaste Hydro si tyngde inn i arbeidet for vegen, tok han med seg verksdirektøren i lobbyverksemda.

Siste bøyg for vegen var finansieringa. Første del av vegen (Naddvik-Fodnes) kom i Vegplanen 1986-1989. Vegen mangla dermed 77 millionar for å bli fullført. Det som løyste finansieringa, var samarbeidet mellom Årdal kommune og Hydro Aluminium om å kople kraftsal og vegpakke. Årdal Verk hadde bygt ut Nyset-Steggja-vassdraget på 80-talet. Dette var ei kostbar utbygging. Etter Hydro si vurdering var denne krafta for dyr til å brukast i lønsam produksjon av aluminium. Hydro ønskte derfor å kvitte seg med vassdraget og krafta. Østfold og Akershus fylkeskommunar var villige kjøparar. Dei kunne finansiere mot å få kraft.

I samband med Hydro sin konsesjon for kraftverket var det som vanleg heimfallsrett til staten, for Nyset - Steggja sin del rundt 2040. Då ville staten få kraftverket og kommunen kompensasjon for heimfallet. For at dei to fylkeskommunane skulle få overta verka, måtte Stortinget fråfalle denne heimfallsavtalen.

Dei som la grunnlaget for lokal og sentral aksept for kraftsalet, var Årdalsordførar Sønstlien og verksdirektør Ytredal. Det oppnådde dei ved å kople kraftsal og finansiering av vegutløysing. Ved at desse sakene vart kopla, fekk kommunen tilkjent langt større kompensasjon for at ein ga avkall på heimfallsinntektene. I alt fekk Årdal kommune tilkjent 68 millionar kroner i kompensasjon for kraftsalet. I tillegg gjorde Sønstlien og Ytredal ein avtale om å

bruke 8 millionar av lokale Hydro-midlar til veggen dersom kraftsalet gjekk i orden. Dette er i ettertid framheva som eit viktig trekk for å få lokal aksept på kraftsalet, som mange i Årdal oppfatta som "sal av arvesølvet". Grannekommunane Lærdal ytte 5 millionar og Aurland ein million. Slik kunne bompengeprojektet realiserast.

12.5. Organisering av næringslivet

Utanom Verket har det lokale næringslivet vore veikt. Ein næringsssamskipnad vert først etablert på initiativ frå kommunen i 1984. Seinare har denne næringsssamskipnaden vore mest aktiv gjennom si styrerolle i Åpro og som høyringsinstans og pressgruppe i høve til kommunale planar og tiltak.

12.6 Det kommunale tiltaksarbeidet - Åpro

Sidan 1985 har Årdal prosjektutvikling vore kommunen sitt tiltaksapparat. Årdal prosjektutvikling er organisert som ei stifting. Stiftinga har fire tilsette: ein direktør, to prosjektleiarar og ein sekretær.

Åpro hadde same direktøren frå slutten av 1986 til vinteren 1995. Han er opphavleg frå Årdal, men hadde etter endt utdanning (ingeniør og samfunnsplanlegging) arbeidd som tiltakskonsulent i ein annan kommune før han vart tilsett i Åpro. Dei første seks månadene hadde selskapet ein annan dagleg leiar. Frå mai 1995 er den tidlegare ordføraren tilsett som direktør. Prosjektleiarstillinga, som vart etablert i 1989, var til å byrje med finansiert av Hydro. Prosjektleiaren, som er utdanna ingeniør, vart rekruttert frå Hydro. Der hadde han arbeidd både i drift og i stab, mellom anna med kvalitetssikringsoppgåver.

12.6.1 Styret

Åpro-styret har fem ordinære styremedlemmer og tre observatørar. Dei representerer institusjonar og er ikkje personleg valde. Desse er representerte i styret:

Årdal kommune, to representantar. Desse har i heile perioden vore ordførar og rådmann. Etter at Årdal hausten 1995 gjekk over frå hovudutvalsmodell til komitèmodell, vart det oppretta ein politisk komitè for nærings- og samfunnsutvikling. Som ei følge av dette går rådmannen no ut av styret og skal erstattast av komitèleiaren.

Hydro Aluminium, ein representant. Denne representanten kom i perioden 1985-1991 frå metallverket. Verksdirektørane møtte i denne perioden anten personleg eller gjennom stabsmedlemmer. Tendensen i perioden var aukande bruk av andre enn direktøren personleg. Frå 1991 har direktøren i

Hydro Aluminium Vekst, som er plassert ved hovudkontoret, representert Hydro.

Årdal næringsssamskipnad, ein representant. Det er leiaren i næringsssamskipnaden som har site i Åpro-styret. Den personen som har lengst fartstid i leiarvervet, driv største entreprenørbedrifta i kommunen. Han var samskipnadsleiar og styremedlem i Åpro til 1987, Så var han ute av styra til 1992. Då kom han innatt både som leiar i næringsssamskipnaden og styremedlem i Åpro.

Samorganisasjonen, ein representant. Også her er det leiaren som representerer i Åpro-styret. I alt har det vore fire Samorg.-leiarar som har møtt i perioden.

Etter at Hydro Aluminium Vekst overtok Hydro sin styreplass, har Årdal Verk møtt med ein observatør i styret. Dei to bankane i kommunen, Indre Sogn Sparebank og Fokus bank, har òg observatørstatus i styret. Sidan 1990 har bankane i liten grad nytta møteretten. Indre Sogn Sparebank vert rekna som den mest aktive av bankane i forhold til Åpro-arbeidet.

12.6.2 Finansiering og økonomi

Ved starten fekk Åpro tilført vel 5 mill.kr. Av desse pengane kom 3,7 mill. frå Årdal kommune, 1,15 mill. frå ÅSV og 0,25 mill. frå dei lokale bankane. Åpro har fått løpande driftstilskot frå kommunen. I starten var desse i storleiken 4-500 000 for året, medan dei etter 1990 har lege på nivået 7-800 000. I alt har kommunen løyvd over 9 mill. til Åpro dei ti første driftsåra. Ei anna inntektskjelde er likevel viktigare: Årdal har fått statlege omstillingsmidlar frå Kommunaldepartementet i to pottar, ein på 8 mill. for åra 1989-90 og ein på 4 mill. for 1992-94. Vinteren 1995 fekk kommunen avslag på nye omstillingsmidlar. Åpro har òg hatt eigeninntekter i form av prosjektinntekter.

Hydro Aluminium Årdal og seinare Hydro Aluminium Vekst har òg vore viktige bidragsytarar til drifta, i alt med 3,8 millionar fram til utgangen av 1994. I alt har ÅSV/Hydro såleis løyvd rundt 5 mill. til Åpro.

Når ein skal vurdere Hydro sitt engasjement for næringsutvikling i Årdal, må ein i tillegg ta med dei midlane som Hydro Aluminium Vekst har løyvd til ulike næringsutviklingstiltak i kommunen. Dette utgjer i alt 13,2 mill. fram til 1994. Av Åpro sine egne midlar har det årleg blitt tilbakeført mellom ein og to millionar i direkte støtte til bedrifter. I tillegg kjem store summar på marknadsføring og andre fellestiltak. SND har ytt midlar på om lag same nivå som dei andre aktørane. For åra 1992-94 har dei tre aktørane ytt slike tilskot til næringslivet i Årdal:

Tabell 12.4: *Bedriftsretta løyvingar til næringsformål i Årdal 1992 - 94.*

	1992	1993	1994
--	------	------	------

SND	1 288 000	578 000	1 765 000
HAV	2 251 000	1 080 000	1 095 000
ÅPRO		1 135 000	1 622 000

Kjelde: Årsmelding 1994 frå Årdal prosjektutvikling

Pengar til vidare drift av Åpro er eit problem for selskapet etter at ein ikkje fekk nye omstillingsmidlar. Ein har fått til ei framtidig finansiering med bidrag frå ulike partar, men der det først og fremst er kommunen som må auke sin del.

12.6.3 Bakgrunnen for Åpro

Årdal hadde ei passiv tiltaksnemnd rundt 1980. Så fekk ein eit varsel om at ei meir aktiv rolle for kommunen kunne bli naudsynt. Ved lågkonjunkturen i 82 kom Verket for første gong med varsel om permitteringar.

Dei leiande Årdalspolitikarane, på denne tida, ordførar Vee og kommande ordførar Sønstlien, som då var partileiar, kom til at noko måtte gjerast. Kommunen tok kontakt med Harald Smedal i UNV (Utviklingsselskapet for næringsliv på Vestlandet). Han tok oppdraget med å lage ein næringsplan for kommunen.

I planutkastet peika han på ei sannsynleg nedtrapping på Verket og drøfta kva som kunne gjerast. Verket hadde på denne tida alle støttefunksjonar sjølve. Smedal peika på at ei utskiljing kunne vere fornuftig.

"Det vart eit rabalder. Fagforeninga kom i harnisk. Det vart semje om å kutte ut Smedal - han hadde jo laga ein plan som kunne gje seg sjølv nye oppgåver. Så vart det Åpro."

Smedal-rapporten var også utgangspunktet for at Årdal kommune tok initiativet til å få skipa ein næringsssamskipnad i Årdal. Kommunen inviterte næringslivet til eit møte, og i 1984 vart Årdal næringsssamskipnad skipa. Hydro var deltakar ein periode, men trekte seg seinare for å unngå å bli for dominerande internt.

Det aktive tiltaksarbeidet i Årdal hadde ein heller trong fødsel. Fagforeningane var skeptiske til den strategien som vart lagd opp. Men politikarane makta å arbeide fram eit grunnlag som dei ulike partane kunne samle seg om. Det er særleg den nyvalde ordføraren si rolle som vert framheva i denne samanheng. Han var ein nøkkelperson for å samle dei ulike aktørgruppene.

12.6.4 Mål og strategiar

Hovudoppgåva for Åpro er tiltaksarbeid og næringsutvikling i Årdal kommune.

Som spesielle oppgåver har ein å utarbeide strategi for tiltaksarbeid, å arbeide for nyetableringar og å hjelpe dei verksemdene som alt eksisterer i Årdal. Direktør Moen beskriv utviklinga slik:

"Åpro har laga ein eigen tiltaksplan, vi kalla den strategisk plan, frå 1986. Den er revidert tre gonger, er det vel. Vi hadde 2-3 dagars møte med sentrale aktørar for å revidere planen. Ikkje slik breitt med folkemøte og alt. Vi hadde med dei sentrale aktørane. Vi har vore inne på mykje rart, skjønner du. Til å byrje med tok vi opp mykje som eigenleg var kommunalt, barnehage, bustader, sentrumsutvikling. Seinare har vi blitt meir retta mot bedriftsutvikling."

Strategiane har altså blitt smalare over tid. Arbeidsdelinga mellom kommunen og Åpro er blitt tilsvarande klarare. Samstundes ligg strategiar og målformuleringar om næringsutvikling i kommuneplanen nær opp til Åpro sine strategiplanar. I praksis bruker kommuneplanen dei strategiane som er utmeisla i Åpro som grunnlag for det som står om næringsutvikling.

Åpro sine årsmeldingar vert handsama i komunestyret. Utover dette har Åpro ei relativt fri stilling i forhold til kommunen sine organ. Det er kommunen sine styrerepresentantar i Åpro som utgjer bindeleddet. Direktøren er i liten grad kopla direkte til det politiske miljøet.

12.6.5 Mobilisering og nyetableringar

Årdal prosjektutvikling og Hydro Aluminium Vekst opererer med eit brutttotal på 555 etablerte arbeidsplassar i Årdal. Dette talet er nok ikkje samanliknbart med tilsvarande tal frå andre kommunar, fordi mange av desse arbeidsplassane er knoppskytingar frå Hydro og såleis direkte overførde frå morbedrifta. Likevel har Årdal fått ei rekke nye arbeidsplassar, særleg innan handel, konsulenttenester og andre underleverandørar til Verket. Det anslaget Åpro har, er på 165 arbeidsplassar med basis i nyetableringar. For å stimulere til nyetableringar la ein vekt på ein mobiliseringsstrategi. Direktøren beskriv arbeidet slik:

"Då vi byrja hadde vi ein del oppsamla idear til bedriftsetablering. Vi starta med ein marknadsstrategi for lokal mobilisering. Eventyrprinsen, du hugsar kanskje den? (Ei marknadsføringsavis, vår merknad.) Vi satsa på motivasjon. Vi la og vekt på å dokumentere det som var oppnådd, og å syne det fram. Vis at det nyttar, det er viktig. Vi fekk etablerarane sjølve til å stå fram i avisene. Det er ikkje tiltakskontoret som har stått for etableringa. Det er det bedriftene sjølve som har gjort. Seinare har vi lagt meir vekt på oppfølging av bedriftene, ofte over lang tid. Etablerarforum for kvinner var eit Åpro-initiativ. No er det kanskje ein fase tre med meir etableringar att. Mi erfaring er at det er mange som har idear, og at dei gjerne har tenkt på dei i mange år før dei kjem til oss og får dei ned på papiret."

Det jamne nyetableringsarbeidet vert karakterisert som administrasjonsdrive. Små nyetableringar er styresaker berre når det er tale om pengar. Men ein har hatt 7-8 følarar på større bedrifter, og då blir styreapparatet mobilisert. I ein del av desse sakene har Verket hatt den initiale kontakten, særleg når aluminium er inne i bildet. Men så langt har ikkje dette akkvisisjonsarbeidet gjeve utteljing.

Relativt tidleg lanserte Åpro ein strategi for å gjere Øvre Årdal til handelssenteret i kommunen, medan Tangen skulle ha tenesteytinga. Dette skapte reaksjonar frå Tangen, og frå etablerte handelsbedrifter som såg at konkurrentar fekk støtte.

Dette problemet vart likevel løyst på ein konstruktiv måte. Næringsssamskipnaden og Åpro laga ein handelsanalyse basert på marknadsundersøkingar, og ein legg vekt på behovsvurderingar før ein stør nye tiltak. Leiaren i næringsssamskipnaden oppsummerer slik:

"Enkelte næringsdrivande var skeptiske til at Åpro støtta konkurrerende bedrifter. No får vi seie våre meiningar om nyetableringar. Policyen er å sjå på behov. Har vi to skobutikkar, stør ein ikkje den tredje."

I dag er den gjennomgåande haldninga at Årdal har utvikla det ein treng av service, og det som det finst marknad for. For berre ti år sidan var det derimot ei sterk underdekning. Folk reiste ofte lang veg for å handle. Ein ser at dei nye vegsambanda i Indre Sogn vil skape sterkare konkurranse i handelen, og satsar på å marknadsføre Årdal i denne samanhengen. "Tenk handel i Årdal " er eit toårig prosjekt der handelsnæringa og kommunen samarbeider.

Reiseliv vert karakterisert som ei tung næring å utvikle i Årdal. Kommunen har 12-13 000 overnattingar på sommaren. På grunn av Verket er det òg mykje reiseverksemd utanom sesongen. Åpro samarbeider både med Valdres og Sogn om reiselivsutvikling. No har ein gåande eit prosjekt om reiseliv og idrett, som tek sikte på å utnytte dei gode idrettsanlegga i Årdal til å skape auka reiselivsverksemd.

Informantane framhevar gjennomgåande at Årdal har hatt ein arbeidstakarkultur. Det har vore ein stor jobb å gjere med å fremje kunnskap om å etablere eiga verksemd. Eit ledd i dette har vore at Åpro har samarbeidt med Årdal vidaregåande skule om elevbedrifter. Elevane har starta eiga bedrift som valfag. Dei etablerer då ei elevbedrift som varer eitt skuleår. Dei blir registrert og revidert på vanleg måte.

12.6.6 Prosjekt underleverandørar

Hydro er med sine 1400 tilsette ein stor innkjøpar av varer og tenester. Dette gjev ein marknad for underleverandørar i Årdal. Dette har truleg vore det mest suksessfylte området for Åpro, og eit område der ein har handla i samarbeid med Hydro.

Den store gruppa av underleverandørbedrifter i Årdal fordeler seg på ei rekke bransjar. Mekanisk industri, med fire verksemder, er den største sektoren. Desse har til saman over 120 tilsette. Innan elektroteknikk har Årdal fem bedrifter med rundt 25 tilsette. For desse er òg leveransar til Hydro viktige. Konsulentar innan teknisk rådgjeving har om lag det same tal tilsette, og Årdal har eit datafirma med ca 10 tilsette. Dei fire bygg-og anleggbedriftene, med 100 tilsette, har og ein viktig marknad i Hydro.

Åpro sitt underleverandørprosjekt har 47 bedrifter med. Dei fordeler seg på tre greiner: Bygg/anlegg/handverk, konsulentar og mekaniske verkstader. Dessutan er plastprodusenten Årdal Plast med. Arbeidet med underleverandørane dreier seg om to oppgåver: Å gjere dei meir profesjonelle som leverandørar til Hydro, og å gjere dei i stand til å komme inn på marknader utanfor Hydro og Årdal kommune.

12.6.7 Bedriftsutvikling

Åpro har jobba mykje med langsiktige strategiar for dagleg leiar og styre i småbedriftene. Prosjekt "Profesjonelle styre" er eit prosjekt over to år i samarbeid mellom Åpro og Hydro Aluminium Vekst. Til å stå for dette prosjektet har Åpro tilsett ein velkvalifisert styreperson, som sit i styret for bedrifter der Åpro har gått inn med kapital. Ved sida av oppfølging vert kompetanseheving (kurs etc.) og tillit framheva som stikkord for arbeidet med etablerte bedrifter.

"I arbeidet mot etablerte bedrifter er du avhengig av tillit hos bedriftsleiaren. Ofte er småbedriftsleiaren ein einsam person med korta tett inntil seg."

Det vert og framheva som viktig for dei etablerte bedriftene at Årdal har ein god næringssamskipnad.

12.6.8 Krisehandtering og etableringar

Ei rekke bedrifter i Årdal har vore gjennom ein konkurs i løpet av Åpro-perioden. Dei fleste konkursane er i småbedrifter. Men det har også vore konkursar i nokre større verksemder, såleis hotellet, eit entreprenørfirma og ein mekanisk verkstad.

Åpro har vore ein viktig redskap for krisehandteringa i desse bedrifter. Det har i fleire tilfelle vore Åpro som har trekt opp linene for eit liv etter konkursen. Det har òg hendt at det er aktørane i Åpro som seier at nok er nok, og arbeider mot ein styrt konkurs. Då kan det vere tale om refinansiering, men òg skifte av leing.

Konkursen i Årdal Mekaniske Verkstad utvikla seg til å bli ei vanskeleg sak for Åpro. Denne bedrifta var relativt stor. ÅMV var leia av ein lokal gründer som hadde fleire selskap knytt til verksemda si. Åpro var tungt inne med kapital (ca. 1 mill. kroner), i tillegg til at Åpro-direktøren sat i styret for bedrifta. Dessutan var leiaren for bedrifta på denne tida leiar i næringssamskipnaden, og dermed med i styret i Åpro. Andre leiarar i lokalsamfunnet var og involverte i styreverv.

Det synt seg å bli ein stor konkurs. I tillegg vart den kopla med ei politimelding for stålunderslag frå aluminiumverket. Når ÅMV hadde oppdrag for verket, henta ein stål derifrå og førde bok over forbruket. No synt det seg ein større manko i Verket sine stållager.

Politimeldinga førde ikkje fram. Stålmankoen er enno uforklard. Rettssaka mot leiinga i ÅMV koka ned til mindre ting. Men saka vart ei hard prøve for Åpro. Samarbeidsklimaet innad vart vanskeleg. Åpro laut tåle kritikk for blandinga av økonomisk støtte og styreverv, og for å ha hatt for dårleg kontroll med selskapet si verksemd. Blant publikum i Årdal stod ikkje Åpro sterkt på denne tida.

Dei involverte bankane fekk òg svi. Indre Sogn Sparebank tapte rundt 13 mill. FOKUS bank tapte og, men kvitta seg med problemet gjennom konkursen i konsernet.

Åpro har likevel komme seg ut av situasjonen på ein rimeleg måte. Ein oppsummerte med at nøkkelpersonar i tiltaksarbeidet ikkje bør blande for mykje roller. Det vart òg etablert klarare liner for kva Åpro skal delta i. Eit hovudpunkt var at selskapet ikkje skal vere aksjeeigar, men at ein kan gå inn med etableringstilskot. Dessutan har ein fått betre rutinar på å gå innatt i bedriftene og evaluere utviklinga. Dei siste åra har ein slakka noko på at ein ikkje skal gå inn med aksjekapital, og dette er ma gjort i Klingenberg hotell.

Enkelte av observatørane meiner at ÅMV-saka medverka til at verksleinga i ein periode var mindre aktive i Åpro-arbeidet. Som nemnt var det på denne tida Hydro Aluminium Vekst overtok Hydro sin styrerepresentant frå Årdal Verk, medan verket heldt fram som observatørar. Men den interne omrokeringa i Hydrosystemet kan forsåvidt ha gjeve dette resultatet uavhengig av det som skjedde rundt ÅMV.

12.6.9 Resultat

Årdal Prosjektutvikling sin årsrapport for 1994 fortel at Åpro saman med Hydro Aluminium Vekst AS har vore med på å etablere 160 bedrifter i Årdal sidan 1987. Ved inngangen til 1995 var det att 118 av desse med 555 tilsette. 81 bedrifter har vorte etablert av menn, medan 38 er etablert av kvinner. 47 av verksemdene er gått konkurs i perioden.

Desse tala er nok ikkje direkte uttrykk for netto arbeidsplasskaping. Om lag 240 av arbeidsplassane er knytte til Hydro-bedriftene Hydeq og Aluserv.

Desse er knoppskytingar frå Hydro Aluminium. Berre ein mindre del av omsetninga i desse bedriftene gjeld kundar utanfor Hydro sjølv. Resten er rein utskiljing. Vidare er enkelte av dei største etableringane i oversynet ikkje nyetableringar, men reetablering etter konkurs. I desse tilfella er det oftast ikkje tale om tilvekst av nye arbeidsplassar. Netto tilvekst i arbeidsplassar er nok mindre enn halvparten av dei tala. Åpro opererer med. Likevel er det tale om gode resultat av tiltaksarbeidet i Årdal.

Styrking av handelsnæringa og etablering av konkurransedyktige underleverandørar til Hydro er viktige resultat som vi har vore inne på. Det er òg viktig at ein har etablert fleire lokale konsulentar. Det gjeld m.a. arkitekt, byggingeniør, elektro, maskin, økonomi, rekneskap og databedrift. Desse bedriftene har Hydro som ein viktig kunde, men leverer og tenester til andre i og utanfor Årdal. I Årdal Plast med 15 tilsette finn ein eit døme på at Hydro-tilsette har etablert seg med eiga bedrift som etterkvart har tyngda av salet utanfor Årdal. Det har òg vore arbeidt systematisk med styrking av kompetansen i småbedriftene.

Alt har ikkje vore berre suksess. Åpro sin idè om ei OL-satsing for underleverandørane vart ikkje realisert. Hydro-knoppskytingane har ikkje oppnådd ein så stor ekstern marknad som optimistane hadde vona på. Ein har måtta tole kritikk for pengebruken i enkelte saker. Men i alt har Åpro vore eit vellykka tiltaksorgan.

Vidare kan det i denne samanheng vera interessant å setja intensjonane i planen opp mot dei faktiske tilhøva i planperioden ein alt har lagt bak seg. Tala i tabell I syner at ein ikkje heilt har lukkast med å halde talet på innbyggjarar stabilt på 6300, slik målsetjinga var. Dette målet kan ein ikkje lenger rekna som realistisk (Årdal Prosjektutvikling, årsrapport 1994). Når det gjeld sysselsettinga i kommunen, har den vore stigande sidan 1987 og ligg i dag noko i overkant av landsgjennomsnittet. Kvinnesysselsettinga i Årdal er låg samanlikna med landsgjennomsnittet. Men kvinneandelen av total sysselsetjing har auka frå 34,7 til 42,2 prosent i perioden 1985-94 (Årdal prosjektutvikling, årsrapport 1994).

12.7 Kommune, næringsliv og lokalsamfunn

Når ein skal vurdere næringsutviklingsarbeidet i Årdal, er det nokre trekk som fell i augo. For det første er det eit tett nettverk med relativt stor tillit mellom dei sentrale aktørane. For det andre har ein hatt opne linjer og eit konstruktivt samarbeid mellom det lokale tiltaksapparatet og den dominerande bedrifta. For det tredje har ein hatt romslege økonomiske rammer i arbeidet. Til sist har ein hatt kontinuitet i arbeidet og makta å lære av dei erfaringane ein har gjort.

Når det gjeld det første punktet, nettverk og tillit, oppsummerer desse tre utsegnene ei generell haldning:

"Tidlegare var kontakten liten. Vi snakka om kvarandre. Etter Åpro snakka vi med kvarandre. Vi hadde ulikt grunnlag for å ta avgjerder tidlegare. Organiseringa av Åpro har betydd ein del for haldningsendringar."

"Det gneistar av og til, men det er semje om hovudlinene. Når dei fire hovudaktørane er samde, er du komen langt."

"Det er rimeleg stor konsensus i Årdal. 95% av beslutningsgrunnlaget er samla i Åpro. Det er eit vilkår for handlekraft. "

Men Åpro er ikkje det viktigaste samarbeidsforumet mellom Hydro og kommunen. Her er nok dei tosidige møta mellom kommuneleiinga og bedriftsleiinga viktigare. Som vi har vore inne på, har viktige fellesstrategiar fleire gonger blitt utforma i dette samarbeidet. Det er snarare slik at verksleiinga held ein viss distanse til sjølve tiltaksapparatet. Verksleiinga ser det som si hovudoppgåve å drive morbedrifta best mogleg. Andre engasjement må vurderast i lys av denne hovudoppgåva. Rett nok kravde omsynet til kjernebedrifta at ein engasjerte seg sterkt for å få til knoppskytingane, og Hydro er engasjert i å utvikle profesjonelle underleverandørar. Men utover dette deltek Hydro mest via dotterselskapet Hydro Aluminium Vekst. Likevel er det gode kontaktliner mellom Hydro Aluminium og kommuneleiinga. Mellom bedrifta og Åpro har det til tider vore gnisningar mellom bedrifta og Åpro, til dømes under ÅMV-saka. Det er truleg rett å seie at denne saka for ei tid gav Åpro redusert tillit hos Hydro.

Den solide økonomien er òg viktig for tiltaksarbeidet i Årdal. I alt har ein brukt 39 millionar sidan oppstartinga. Derimot er det delte vurderingar blant aktørane om kva organisasjonsmodellen har hatt å seie uavhengig av det økonomiske fundamentet. Somme framhevar det tette samarbeidet mellom aktørane i Åpro og den frie stillinga selskapet har hatt som viktig for resultatet, medan andre legg mest vekt på økonomien:

"Åpro er eit av dei få tiltaksorgana som har fungert i Sogn - men det er heller ingen med tilsvarende ressursar. Dei ville nok fått til det same med ei anna organisering".

Til sist må ein nemne at Årdal har hatt svært god kontinuitet i arbeidet. Nøkkelaktørane har vore dei same over ein lang periode, hovudtrekka i organisasjonsmønsteret likeeins. Dette betyr ikkje at det ikkje har skjedd endringar og tilpassingar, men ein har bygd vidare på det grunnlaget ein har hatt etter kvart som nye erfaringar har komme til.

12.8 Handlingsrom og handlingskapasitet i Årdal

Handlingrom og handlingskapasitet for næringsarbeidet i Årdal vert på avgjerande måtar prega av korleis hjørnesteinsbedrifta er posisjonert. Denne posisjoneringa har gått gjennom ulike historiske fasar. I oppbyggings- og

glansperioden var Verket langt på veg ein kollektiv ressurs som var i stand til å forsyne både enkeltindivid, lokalsamfunn og kommune med ulike gode. Etter kvart som konjunkturane og utsiktene for aluminiumsproduksjonen tok til å bli dårlegare, vart Verket ein iverksetjingsagent for tunge strukturelle føringar som trua lokalsamfunnet. Frå slutten av 80-talet har ein ny balanse utvikla seg ved at Hydro har gått inn som ein medaktør i lokalt utviklingsarbeid og på den måten styrka den lokale handlingskapasiteten på avgjerande måtar. Prisen er at Hydro har fått handlefridom til å gjennomføre naudsynte nedskjeringar i si primærverksemd. Samstundes minner dei historiske vendepunkta i tilhøvet mellom bedrift og lokalsamfunn oss om at situasjonen kan endre seg på ny, dersom nye strukturelle føringar endrar handlingsrommet for bedrifta.

DEL III: KOMPARASJONEN

I del III skal eg samanlikne funna frå casekommunane. Formålet er å identifisere fellestrekk og variasjon i lokale kontekstar, og i korleis prosessar med tilknytning til næringsutvikling utspelar seg i dei åtte kommunane. For å omgrepsfeste relevante tilhøve og variasjonen i dei, grip eg til kodestrategiane frå Grounded Theory, som eg gjorde greie for i kapittel 1. Kodinga gjennomfører eg i dei fire neste kapitla. I kapittel 13 samanlikknar eg handlingskapasitet og handlingsrom i casekommunane. Målet med kapittel 14 er å analysere trekk ved dei lokale næringsaktørane, deira strategiar og samhandling. Kapittel 15 vert brukt til å omgrepsfeste relevante trekk ved konteksten i dei åtte kommunane. Dei kodestrategiane som eg følgjer, har til formål å ordne systematisk dei relevante samanhengane og variasjonane som eg kan lese ut av dei empiriske kapitla. Med terminologien frå Grounded Theory er oppgåva i kapitla 13 - 15 å presentere den opne og den aksiale kodinga. Den opne kodinga gjeld å komme fram til sentrale kategoriar i analysen, den aksiale kodinga gjeld å finne fram til samanhengar mellom kategoriane.

Kodearbeidet vert avslutta i kapittel 16 med to grep: For det første går eg eit steg vidare i kodinga, ved å lansere omgrepet lokale utviklingsnettverk som ein kjernekategori for analysen. Dessutan skisserer eg ein handlingsmodell for lokal økonomisk utvikling, basert på dei omgrepa eg har komme fram til i dei to føregåande kapitla. Med utgangspunkt i denne handlingsmodellen tolkar eg funna frå dei åtte casekommunane i samheng. I metodeterminologien gjennomfører eg her den selektive kodinga, og ein presentasjon av den sentrale storyen eller funna i prosjektet.

I kapittel 17 prøver eg å teste nærare nokre av dei samanhengane som er indikerte i dei føregåande kapitla. Kapitlet startar med ei prinsippdrøfting av korleis ein kan måle resultat i lokal næringsutvikling. Deretter vurderer eg resultatata i dei åtte kommunane på grunnlag av enkelte av dei foreslåtte indikatorane, og drøftar i kva grad funna kan avkrefte eller stø opp om hypotesane frå føregåande kapittel. Til sist gjer eg ein supplerande test ut frå eit anna og breiare datamateriale. I denne testinga trekker eg inn surveydata frå 300 norske kommunar i tillegg til data frå casekommunane. Slik prøver eg å svare på spørsmålet om kva variasjonar i lokale utviklingsnettverk har å seie for veksten i lokalsamfunnet.

I det avsluttande kapittel 18 prøver eg å trekke trådane attende til teoridiskusjonen i kapittel 2. Kva er fellesgods, og på kva måte skil mine funn seg frå det som blir hevda i andre teoriar om lokal økonomisk utvikling? Med omgrepet om lokale utviklingsnettverk knyter eg meg dessutan til ein variert teoretisk tradisjon som analyserer sosiale og politiske nettverk. Det avsluttande spørsmålet mitt i dette kapitlet er om funna mine på nokon måte kan bidra til utviklinga av denne typen teoriar, og då spesielt teoriar om politikknnettverk. Kva kan eg seie om vilkåra for at politikknnettverk oppstår, kvifor dei får ulik form og kva verknader dei har?

13. Handlingsrom og handlingskapasitet i casekommunane

Handlingsrom er eit omgrep som eg har brukt fleire gonger i innleiinga til denne avhandlinga. Handlingsrommet for lokal næringsutvikling i ein kommune kan oppfattast som definert av den strukturelle konteksten kommunen er innskrevet i. Så langt vil det vere stor semje om kva handlingsrommet er. Det springande spørsmålet er korvidt og korleis dei lokale aktørane sjølve kan påverke handlingsrommet. Kan dei, gjennom grenseoverskridande og innovativ handling, endre handlingsrommet over tid?

Casebeskrivingane syner tydeleg at aktørane i dei åtte kommunane i mange tilfelle står overfor konkrete handlingsval som kan ha store konsekvensar for den vidare utviklinga i lokalsamfunnet. Eit døme kan vere korleis kommune og fagrørsle i Årdal på midten av 80-talet måtte velje korleis ein skulle forhalde seg til Hydro, den nye eigaren av aluminiumsverket. Skulle ein gå inn på eit samarbeid om sysselsetjingsreduksjonar ved Verket og byte dette samarbeidet mot andre fordelar, som innsats i andre sider ved næringsutviklinga i bygda og ei langsiktig forplikting i Årdal frå Hydro si side? Eller skulle ein satse på ein oppdemningsstrategi og prøve å stanse heile nedbemanninga? Endringa frå den siste til den første strategien har hatt langtrekkande konsekvensar for det vidare næringsarbeidet i kommunen og samhandlingsrelasjonane til Hydro. Det er klart at handlingsrommet blir påverka i heilt ulike retningar gjennom dei to alternativa. I det Hydro gjennom alliansebygging blir gjort til ein aktør med sterkare lokal forankring, opnar handlingsrommet seg for dei lokale aktørane i Årdal. Fleire handlingsval enn før blir moglege. Men korvidt denne opninga blir varig, er eit anna spørsmål.

Som eit døme på det motsette kan vi trekke fram situasjonen i Bremanger. I Bremanger har det vore stor tvil og uvisse om kva strategiar ein skulle velje for næringsutviklingsarbeidet i kommunen. Tilhøvet til hjørnesteinsbedrifta var distansert, og kommunen endra organisering og fokus i tiltaksarbeidet med korte mellomrom. Det oppstod òg til dels sterke konflikter rundt nærings sakene. Potensialet som kunne ligge i å inkludere Elkem som lokal aktør er ikkje blitt utnytta. Kanskje har barrierane mot ei slik inkludering vore større i tilfellet Elkem enn i tilfellet Hydro, fordi Elkem har ein annan leiingstradisjon (Gammelsæter 1991). Men poenget er at ulike lokale strategiar har konsekvensar for utviklinga av handlingsrommet. Eg må ta med i dette bildet at det har skjedd positive ting i næringslivet i Bremanger, spesielt i fiskeindustrien. Men dette er langt på veg resultatet av engasjement frå eksterne aktørar som har utnytta eksisterande ressursar og infrastruktur i kommunen. Stryn framstår òg som eit døme på at lokale handlingsval over tid har generert ein næringsstruktur og eit handlingsrom som er annleis enn i mange andre

bygdekommunar som på 1950- eller 1960-talet var nokså like Stryn. Gjennom ein vellykka industribyggingsstrategi og satsing på reiseliv har lokale aktørar skapt eit sjølvberande næringsmiljø med evne til å konkurrere i fleire bransjar. Dette er resultatet av ei lang rekke handlingsval i kommunen, i det lokale næringslivet og i samspel mellom kommune og næringsliv. I Gol har vi sett noko av same utviklinga, men meir einsidig knytt til reiselivet. Det interessante med Gol er at det lokale samarbeidet breier seg til nye område. Samarbeidet om Gol Sentrum og strategisk næringsplan har vore viktige i denne samanheng.

På den andre sida såg vi at det i Etnedal og Sør-Aurdal har vore mangel på lokale aktørar med interesse for og kompetanse til å realisere nye næringsinitiativ, sjølv om kommunane i og for seg ligg høveleg til for å utvikle td reiselivet. Kollektive handlingsproblem har stått i vegen for å utnytte slike ”objektive muligheter”.

Dei fire kommunane Stryn, Gol, Sør-Aurdal og Etnedal har alle vore typiske norske bygdekommunar. Når dei har utvikla seg ulikt, og mest positivt for dei to første sitt vedkommande, heng det saman med vellykka lokale strategiar over tid. Den lærdommen vi kan trekke, er at lokale handlingsrom ikkje er uavhengige av lokale aktørar sine val. Gitte handlingsrom kan bli innsnevra eller utvida gjennom val som blir gjorde og handlingar som blir – eller ikkje blir – utførte.

Desse observasjonane kan vi òg sjå som ein kommentar til ei problemstilling frå innleiinga: spørsmålet om lokalsamfunna er fangar av ei strukturbestemd utvikling eller om dei kan påverke sin eigen lagnad. Observasjonane frå casestudiane bør i alle fall overtyde oss om at vi ikkje kan forutsetje at lokalsamfunn er hjelpeslause fangar av strukturelle drivkrefter. Lokale aktørar har val, og desse vala har konsekvensar. Derfor må vi vere opptekne av kva lokale aktørar faktisk gjer og kva konsekvensar dette har.

Av observasjonane frå casestudiane trur eg òg at det er råd å trekke ein annan viktig konklusjon om lokal handlingskapasitet: Vi kan ikkje forutsetje at eit strukturelt gitt handlingsrom for eit lokalsamfunn vert utnytta fullt ut. Handlingskapasiteten fyller ikkje alltid ut handlingsrommet perfekt. Vi kan med andre ord ikkje forutsetje at dei lokale aktørane tilpassar seg perfekt til dei strukturelle vilkåra.

Alt i alt framstår dei åtte kommunane som ulike med omsyn til handlingskapasiteten. Å ha høg handlingskapasitet vil i dette tilfellet seie å ha evne til å utnytte og eventuelt utvide det tilgjengelege handlingsrommet. Eg vil plassere Stryn, Årdal og Gol i kategorien høg handlingskapasitet. Argumentasjonen for dette er langt på veg levert framfor. Særleg i Stryn ser vi at denne handlingskapasiteten er utvikla gjennom eit langsiktig og uthandande arbeid med lokal næringsutvikling. I Årdal og Gol er det i større grad hendingar på 1980- og 1990-talet som illustrerer korleis dei lokale aktørane har gripe dei høva til offensiv handling som har bydd seg.

På den andre sida syner casestudiane ein avgrensa handlingskapasitet i Bremanger, Etnedal og Sør-Aurdal. Vanskar med å mobilisere lokale aktørar og samhandlingsproblem mellom aktørane er kvardagen i desse kommunane. I Bremanger og Sør-Aurdal vert arbeidet og hemma av interne konflikhtar.

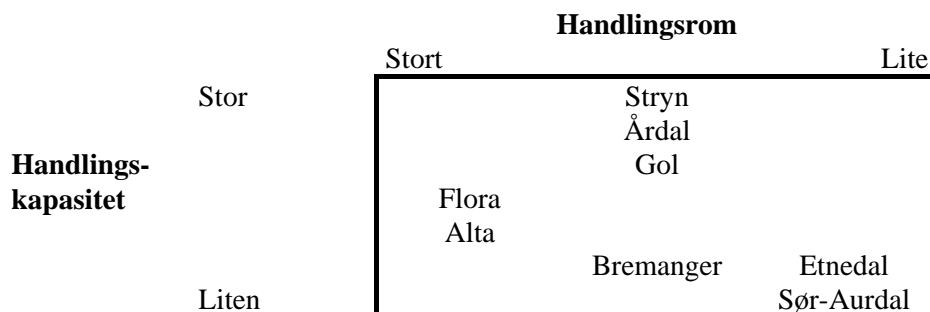
Samalikna med dei kommunane som er nemnde til no, kan Flora og Alta oppfattast som å vere i ein mellomstilling på variabelen handlingskapasitet. Næringsarbeidet i desse kommunane er svært ulikt. I Alta er det kommunesentrert og planorientert, i Flora dominerer storbedriftene og tilretteleggingsarbeidet. Begge kommunane kan vise likevel til både suksessar og problem med den lokale samhandlinga og handlingsevna.

Korleis framstår så dei lokale handlingsromma i casekommunane på intervjutidspunktet? Eg meiner at vi igjen kan gruppere kommunane i tre. Dei kommunane som har det mest avgrensa handlingsrommet, er dei ein-sidede primærnæringskommunane Etnedal og Sør-Aurdal. I desse kommunane er dei strukturelle vilkåra for å utvikle næringslivet ikkje gunstige. Det som finst av næringsliv, er i hovudsak knytt til nedgangsnæringer.

På den andre sida har vi dei veksande småbyane Flora og Alta. Her er det tale om ulike kontekstar som skaper eit lokalt handlingsrom. I Flora har det oppstått nye vekstvilkår for tidlegare krisenæringer som fiskeri og skipsbygging, samstundes som kommunen kune nyte godt av ei politisk styrt utvikling innan oljebransjen. I Alta er det regionsenterstatusen og sterk utbygging av offentleg sektor som har drege med seg utviklingsvilkår for mange lokal småbedrifter. Overlokale drivkrefter har nok vore viktigast for den positive utviklinga av handlingsrommet i begge kommunane.

Dei fire andre kommunane er i ei mellomstilling når det gjeld handlingsrommet. Stryn og Gol er små bygdekommunar som over tid har utvikla eit større handlingsrom enn mange andre kommunar med same utgangspunkt. Årdal og Bremanger er begge ein-sidede industrikommunar med ei rasjonaliserande hjørnesteinsbedrift. Dei er sårbare, men disponerer naturressursar og har sterke bedrifter som set dei i ein annan kategori med omsyn til handlingsrommet enn td Etnedal og Sør-Aurdal. Eg vil derfor plassere dei i kategorien middels handlingsrom, saman med Stryn og Gol. Denne inndelinga er sjølv sagt relativ, i ein større samanheng talar vi om åtte norske utkantkommunar som alle har eit avgrensa handlingsrom samanlikna med td dei store byane. Men mitt mål er å få fram variasjonane i casematerialet.

Grafisk kan eg dermed illustrere variasjonane i lokale handlingsrom og handlingskapasitet slik det er gjort i figur 13.1.



Figur 13.1: Lokale handlingsrom og handlingskapasitet

13.1 Det vidare analysearbeidet

Handlingsrom og handlingskapasitet kan som nemnt oppfattast som mellomliggende variablar i handlingsmodellen frå kapittel 1. Spørsmålet om i kva grad dei lokale aktørane er herrar over eigen lagnad eller fangar av strukturelle drivkrefter, kan redefinerast som eit spørsmål om det er handlingsrommet eller handlingskapasiteten som har mest å seie for den lokale utviklinga. Klarer aktørar med høg handlingskapasitet å skape andre resultat enn det deira strukturelle posisjon skulle tilseie?

Spørsmålet om kva vilkår som må vere til stades for at lokale aktørar skal kunne påverke si eiga utvikling, kan redefinerast som eit spørsmål om å forklare dei vilkåra som definerer handlingsrom og handlingskapasitet. Kva faktorar fører til auka lokal handlingskapasitet, og kva forhold avgjer omfanget av det lokale handlingsrommet?

Første steg i ein analyse langs dei linene denne modellen antydar, vil vere å avklare kva faktorar som ligg bak observerte handlingsrom og observert handlingskapasitet i casekommunane. Dette gjer eg i dei tre neste kapitla. I kapittel 14 drøftar eg kva faktorar som skaper lokal handlingskapasitet. I kapittel 15 er målet å avklare korleis handlingsrommet blir strukturert. I kapittel 16 prøver eg å føye saman dei to analysane til ein samanfattande analyse av lokal handlingskapasitet og lokale handlingsrom.

I kapittel 17 tek eg neste steg, ved å prøve å analysere den relative vekta av handlingskapasitet og handlingsrom for dei utviklingsmønsterane vi finn i dei åtte kommunane. I dette kapitlet trekker eg òg inn eit supplerande surveymateriale.

14. Arenar, aktørar og strategiar

Ei sentral problemstilling i prosjektet gjeld former for samhandling og samordning mellom kommune og næringsliv. Desse formene skal eg no samanlikne på tvers av kommunegrensene. Det er fleire spørsmål eg då må stille. Desse spørsmåla er knytte til nøkkelaktørane i næringsutviklingsarbeidet og samhandlinga mellom dei. Kven er dei viktigaste aktørane? Korleis varierer aktørsettet mellom kommunane? Kva slags styringsmål og strategiar har dei lokale næringsaktørane? I kva grad har næringsaktørane i ein kommunane utvikla felles strategiar, og korleis er desse strategiane blitt til? I kva grad er det konfliktdar og motsetningar rundt dei strategiane og styringsmåla som finst? På kva arenaer og på kva måtar samhandlar dei lokale næringsaktørane? Samanfattande går det an å seie at det eg fokuserer i kapittel 14, er kva handlingskapasitet dei lokale aktørane har andsynes utfordringar som er knytte til næringsutvikling i lokalsamfunnet.

Eg ser først på kva aktørar og koalisjonar som finst, deretter på kva strategiske mål dei har og kva motsetningar som finst. Til sist går eg inn på variasjonar i dei samhandlingsarenaene som finst i kvart lokalsamfunn. For kvart emne prøver eg å trekke ut sentrale kategoriar og samanhengane mellom dei. Eg framstiller altså resultatane av den opne og den aksiale kodinga knytt til dei emna som vert tekne opp i kapitlet. Innleiingsvis kan det vere grunn til å reflektere litt over denne kodeprosessen, kva eg gjorde og korleis eg såg. Bak det som blir presentert i kapittel 14, ligg det òg ein prøve- og feileprosess som det ikkje er råd å rekapitulere fullt ut. Men nokre trekk ved denne prosessen kan vere viktig å få fram.

I kapitlet nyttar eg omgrep som aktørar, strategiar, motsetningar og arenaer. Dette er nærleggande omgrep å ty til når det gjeld å drøfte sosial handling. Dei kjem neppe overraskande på lesaren. Utfordringa har snarare vore knytt til å kode relevante eigenskapar ved desse kategoriane. Kva sider ved aktørar, strategiar og arenaer er det som er relevante for å forstå den lokale handlingsevna? I kodearbeidet er det dette spørsmålet som har oppteke meg mest. I løpet av fleire memoar og notat har eg prøvd å kode eigenskapar på ulike måtar. Til dømes starta eg med å kode aktørar i næringsutviklingsarbeidet ut frå dei formelle posisjonane dei hadde. Men det var vanskeleg å finne mønster for variasjon i formelle posisjonar som kunne knytast saman med ulik lokal handlingsevne. Aha-opplevinga hadde eg då eg kunne sjå at det ikkje var aktørane lagt i stabel som var det interessante, men at det var måten dei knytte seg saman på. Det avgjerande var måten aktørane grupperte seg på, i koalisjonar med innverknad på ulike sider ved næringsarbeidet. At eg kunne trekke ein slik konklusjon, må eg forstå både i lys av teorilesinga mi og konfrontasjonen med datamaterialet i fleire omgangar. Gjennom teorilesinga hadde eg "lært" å fokusere på relasjonar mellom aktørar. Men kva slags relasjonar, og kva slags relevans, måtte eg klargjere for meg sjølv gjennom konfrontasjonen med data.

Ei liknande oppleving har eg hatt med forsøka på å gruppere strategiar. Her byrja eg med å sortere strategiar etter kva verkemiddel kommunane tok i bruk, analogt med det som er gjort i mange policyanalysar. Men mønstera var uklare, og det var ikkje råd å sjå korleis dei hang saman med kommunane si evne til handling. Eg fekk heller ikkje stadfest variasjonar ut frå teoretiske omgrep frå litteraturen, som proaktive og reaktive strategiar. Kommunar med handlingsevne kunne handle både proaktivt og reaktivt. Nøkkelen fann eg i det eigarskapstilhøvet aktørane hadde til strategiane. Igjen kunne eg trekke vekslar på tilsvarende omgrep og tenkemåtar frå litteraturen, i dette tilfellet organisasjonsteorien. Eg er ikkje fri frå impregneringa med tidlegare teoriar. Men det let seg ikkje gjere på førehand å seie kva delar av desse teoretiske førehandskunnskapane som var relevante. I teoribyggingprosessen må også datamaterialet komme til orde på sin måte. I det følgjande skal eg prøve å syne kvifor og korleis.

14.1 Aktørar og koalisjonar

Aktørar i den lokale næringspolitikken er i hovudsak aktørar som handlar ut frå sine posisjonar i formelle organisasjonar: næringsorganisasjonar, bedrifter, politiske organ eller offentleg forvaltning. Næringsaktørane kan enklast beskrivast ved å identifisere kven dei er i kvar enkelt kommune, og kva posisjonar dei har. Med eit slikt utgangspunkt vil ein lett fokusere på enkeltaktørar. I ein analytisk samanheng ser eg det som meir relevant å beskrive aktørane som gruppe, med utgangspunkt i dei innbyrdes og eksterne relasjonane dei inngår i.

I organisasjonsteorien nyttar ein omgrepet dominerande koalisjon⁵⁴ om dei aktørane som har avgjerande innverknad på organisasjonen sine målsetjingar og strategiar. Ein dominerande koalisjon består altså av aktørar som er i samforstand med kvarandre og har posisjonar og ressursar som gjer dei i stand til å prege organisasjonen sine strategiar og handlingar. Bakgrunnen for desse aktørane si samforstand kan sjølvstundt vere ulik. Dei kan ha grunnleggande felles interesser og situasjonsoppfatningar, eller dei kan inngå kompromiss som resultat av forhandlingar eller for å overvinne periodar med konflikt og tautrekking.

⁵⁴ Ideen om ein dominerande koalisjon skriv seg attende til Cyert og March (1963:29f) si drøfting av "winning coalitions" i organisasjonar. Ved å innføre omgrepet om ein vinnande koalisjon unngår Cyert og March dei teoretiske problema som oppstår når ein påstår at organisasjonar i seg sjølve har mål. I staden ser dei på organisasjonen sine mål som den dominerande koalisjonen sine mål. Medlemmene av den dominerande koalisjonen aksepterer organisasjonen sine mål mot å vere sikra innverknad på dei gjennom forhandlingsprosessar.

Etter mi oppfatning er omgrepet dominerande koalisjon eigna til å fange opp viktige skilnader mellom aktørkonstellasjonane i dei åtte kommunane. I enkelte kommunar finn eg ein sterk og stabil dominerande koalisjon. I andre kommunar er det vanskeleg å peike på ei slik dominerande gruppering av aktørar i næringsutviklingsarbeidet. Som variabel kan dominerande koalisjon variere frå ein sterk dominerande koalisjon til fråver av ein slik koalisjon.

Men det er ikkje berre samansetjinga av den dominerande koalisjonen som spelar ei rolle. Det spørst og kva relasjonar denne koalisjonen har til dei andre gruppene i lokalsamfunnet. Er det tale om ein dominerande koalisjon med sterk oppslutning og støtte, eller finst det andre grupperingar som aspirerer til å overta rolla til dei aktørane som dominerer den lokale næringspolitikken i dag? For å karakterisere denne sida ved aktørrelasjonane i dei åtte lokalsamfunna, vil eg tale om vertikal integrasjon. Dersom den vertikale integrasjonen er tett, har den dominerande koalisjonen brei legitimitet og kan tale på vegner av lokalsamfunnet. Dersom den vertikale integrasjonen er veik, finst det konkurrerende grupperingar som prøver å mobilisere engasjement og lojalitet i andre retningar.

14. 1.1 Sterke og stabile dominerande koalisjonar

Stryn og Årdal er dei kommunane der vi klarast kan identifisere sterke og stabile dominerande koalisjonar. I kapitlet om Stryn har eg beskrive eit nettverk som knyter mange lokale næringsaktørar meir eller mindre tett til kvarandre. På kommunal side er ordførar, rådmann og næringsjef sentrale, i tillegg landbrukssjefen på sitt område. På bedriftssida er det mange aktive leiarar som tek sine tak i organisasjonslivet, slik at eit forsøk på opplisting lett vil bli selektiv. Dei lokale bankane spelar ei aktiv rolle i næringsutviklinga. I tillegg har næringsorganisasjonane profesjonelle sekretariat i NDU og Stryn Reiseliv AS. Nettverket i Stryn er variert nok til å integrere elitane i ein dominerande koalisjon og samstundes sikre den vertikale integrasjonen.

I Årdal er det eit smalt skikt av dei lokale næringsaktørane som er inkudert i det tettaste samarbeidet. Men kommunen er så sterkt dominert av eit konsern at dette skiktet vert ein dominerande koalisjon utan reelle rivalar. Leiarane i dei største Hydrobedriftene i Årdal, med Hydro Aluminium i spissen, må reknast med blant nøkkelaktørane. Gjennom tovegs samarbeid med kommunen og deltakinga i Åpro samarbeider dei med kommuneleiinga og dei mindre bedriftene om næringsutvikling.

På politisk side er situasjonen i Årdal spesiell. Arbeiderpartiet er det dominerande partiet med reint fleirtal i alle val. Dei som har innverknad i Arbeidarpartiet, har dermed innverknad på kommunens næringspolitiske profil. Ordføraren blir det sentrale bindeleddet mellom partiet og kommunen, og spelar såleis ei nøkkelrolle i det lokale nettverket. Breiddeintegrasjonen mot innbyggjarane vert ivareteken gjennom det lokale Arbeidarpartiet og det tette

sambandet mellom fagforeningane og Arbeidarpartiet. Integrasjonen blant dei mindre næringsdrivande er det næringsssamskipnaden som ivaretek. Alt i alt er det i Årdal tale om eit lite og samarbeidande sett med nøkkelaktørar med ei sterk stilling i lokalsamfunnet.

14.1.2 Framveksande koalisjonar

I Gol har eg beskrive ein tilnæringsprosess mellom kommunen og dei dominerande aktørane i næringslivet. Mykje av denne tilnærminga har skjedd gjennom arbeidet med Gol sentrum AS og den strategiske næringsplanen. I Gol er det markerte aktørar på både kommunal og privat side som er dei mest synlege, inkludert ordførar, leiarane for dei to største reiselivsbedriftene og leiarane i den tidlegare handelsstandsforeninga. Dei er likevel ikkje dei einaste drivkreftene, og prosessen så langt må seiast å ha vore mobiliserande på mange av aktørane i det lokale næringslivet. Men den framveksande næringspolitiske koalisjonen har nok ikkje enno gjennomført ein like brei integrasjonsprosess som det vi kan finne i Stryn og Årdal.

I Flora har vi sett at det er eit framveksande samarbeid mellom dei store industribedriftene, og at kommunen sitt næringspolitiske engasjement i stor grad er konsentrert om desse. På dette grunnlaget kan vi tale om ein framveksande næringspolitisk koalisjon i Flora. Men småbedriftene i handel, reiseliv, service og primærnæringer er i liten grad integrert i dette nettverket. Dei arbeider primært gjennom sine egne organisasjonar. Til dels er dei innbyrdes splitta, slik det er tilfelle med handelsnæringa. I Flora har vi nok ein dominerande næringspolitisk koalisjon, men integrasjonen i breidda er veikare.

14.1.3 Mellom samhald og fragmentering

Alta og Etnedal står i ei mellomstilling ved at ulike skikt av næringsaktørar er svakt integrerte til ein dominerande koalisjon. I Alta er problemet at konsernbedriftene i liten grad er knytte opp mot lokale prosessar. Dermed står tunge delar av næringslivet utanfor dei lokale koalisjonsdanningane. Det er vanskeleg å skimte ein dominerande koalisjon som også har tilstrekkelege ressursar å mobilisere. Det blir i for stor grad tale om ein koalisjon mellom kommunale aktørar og delar av det lokale næringslivet, der kommunen framstår som den sterke parten.

I Etnedal har det synt seg vanskeleg å mobilisere det spinkle næringslivet i utviklingsarbeid. Kommunen har det siste tiåret rekruttert ein del mindre produksjonsbedrifter, i hovudsak basert på etablerarar utanfrå. Drivkrefter i dette rekrutteringsarbeidet har vore ordføraren og den tidlegare tiltakssekretæren i samarbeid med næringsavdelingen i fylkeskommunen. Samarbeidet med og oppfølginga overfor desse bedriftene enkeltvis ser ut til å vere rimeleg god. Men næringslivet i kommunen er for spinkelt til at ein klarer å

etablere ei eigenorganisering med tyngde. Dermed blir ein ståande att med kommunal samhandling i forhold til enkeltaktørar og enkeltbedrifter. Det let seg ikkje gjere å identifisere ein koalisjon av aktørar som rår over vesentlege ressursar til å generere ei lokal næringsutvikling.

14.1.4 Konfliktar mellom lokale elitar

Bremanger og Sør-Aurdal har dei sista åra vore prega av svak integrasjon mellom sentrale næringsaktørar. Ein del av forklaringa ser ut til å ligge i geografisk betinga konfliktar internt i kommunane.

I Bremanger er plan- og næringsssjef, ordførar og rådmann dei sentrale aktørane kommunen sitt arbeid med næringsutvikling. Nettverket rundt desse ser ikkje ut til å ha stor permanens. Det er skiftande direktørar ved hjørnesteinsbedrifta og sporadisk kontakt med denne. Aktørane i ulike samarbeidsorgan for næringsutvikling har òg skift over tid. Eit permanent aktørnettverk med deltakarar frå både kommune og næringsliv ser ikkje ut til å finnast.

I Sør-Aurdal er det likeeins vanskeleg å identifisere eit stabilt og fungerande nettverk utanom primærnæringane. Dermed blir det òg vanskeleg å identifisere nøkkelaktørane i eit slikt nettverk. På kommunal side er ordføraren sentral. I tiltakskonsulentstillinga har det vore gjennomtrekk og vakansar. På næringslivsida ser det ut til at det som finst av større bedrifter orienterer seg mot sine interne saker og eigne bransjenettverk framfor å vere aktive i det lokale samarbeidet.

Både i Bremanger og i Sør-Aurdal er det interne konfliktar mellom ulike delar av kommunen, noko som ser ut til å vanskeleggjere danninga av ein dominerande koalisjon og utviklingsstrategiar som kan få brei oppslutning.

14.1.5 Kategoriar og samanhengar

I figuren under har eg prøvd å plassere kommunane langs variablane dominerande koalisjon og vertikal integrasjon. Ytterpunkta blir Stryn og Årdal på den eine sida, Bremanger og Sør-Aurdal på den andre.

På grunnlag av casegjennomgangen og drøftinga ser det ut til at dei kommunane som syner størst evne til felles handling i tilknytning til næringsutvikling, er kommunane som har ein klar dominerande koalisjon og rimeleg grad av vertikal integrasjon innan sektorane. Dermed kan eg utvikle følgande påstand om samanhengar:

P 1) Der ein finn dominerande aktørkoalisjonar som samstundes sikrar vertikal integrasjon av aktørane på sin sektor, er den lokale handlingskapasiteten størst.

		Dominerende koalisjon	
		Sterk	Fråverande
Vertikal integrasjon	Sterk	Stryn Årdal Gol Flora	Etnedal Alta
	Svak		Sør-Aurdal Bremanger

Figur 14.1: Aktørar, koalisjonar og vertikal integrasjon

14.2 Strategiske mål og motsetningar

14.2.1 Forankra og formaliserte utviklingsstrategiar

I nokre av kommunane verkar det som om hovudtrekk i ein felles strategi er nedfelt i dei sentrale aktørane sin måte å tenke på. Dei framhevar dei same tinga når vi spør om kva som er dei grunnleggande strategiane i lokalt arbeid for næringsutvikling. Strategiane er ikkje nødvendigvis nedfelte på papiret. Eg må snarare avleie strategiane ut frå den praksisen eg kan observere og dei synspunkta informantane gjev uttrykk for i intervju. Vi synest å kunne tale om strategiar som er sterkt *forankra* i medvitnet til dei lokale nøkkelaktørane, i motsetning til strategiar som først og fremst er formaliserte gjennom vedtak.⁵⁵

Det er særleg tre kommunar som kan brukast som døme på ei slik forankring av viktige strategiar. Eit døme er Årdal. Her er det brei semje om ein strategi med to hovudpilarar. Den eine pilaren er at ein skal legge til rettes for ei lønsam hjørnesteinsbedrift, den andre at ein skal skape alternative arbeidsplassar med vekt på å utvikle lokale servicenæringar og å utnytte lokal underleverandørkompetanse til ekspansjon. Eit anna døme er Gol. Her er det konsentrasjonen om reiselivsnæringa som motor i lokalsamfunnsutviklinga som er den sentrale strategien. I Stryn er det òg ein topilarstrategi som vert framheva. På den eine sida gjeld det å vedlikehalde den etablerte industrien gjennom kompetanseutvikling, nettverksbygging og krisehjelp når det trengst. På den andre sida er det eit vekstpotensiale i reiselivet, og dette må utnyttast gjennom auka kapasitet og nye former for aktivitetar og attraksjonar.

Langt på veg kan eg peike på bestemte prosessar som har ført fram til denne strategiske erkjenninga i dei enkelte kommunane. For Årdal sitt vedkommande var det ei viktig vending rundt midten av 80-talet, då det fann

⁵⁵ I organisasjonsteorien finn ein eit tilsvarande skilje td hos Pennings (1985), som skil mellom eksplisitte og rasjonaliserte strategiar. Mintzberg (1994:24f) sitt skilje mellom "emergent strategies" og "deliberate strategies" viser også til noko av det same.

stad ei vending frå kriseoppfatning og konfrontasjon til etablering av eit felles arbeidsgrunnlag for bedrift, fagrørsløse og kommune. For Gol sitt vedkommande var den strategiske næringsplanprosessen rundt 1992-93 viktig for å utvikle ei felles plattform. I Stryn er det tale om prosessar i tilknytning til krisesituasjonar for fleire av dei etablerte industribedriftene, med næringsplanarbeidet rundt 1989-90 som eitt av elementa, som skaper ei plattform for vidare arbeid.

Den forankringa av felles strategiar som vi talar om her, er ikkje nødvendigvis knytt til ei *formalisering* av strategiane i strategiske næringsplanar eller andre planar. I Gol finn vi rett nok eit klart samanfall mellom dei to prosessane, men i Stryn og Årdal er det ikkje rett å knyte forankringa av nye strategiar tett til SNP-prosessar. Det er behovet for å stille fundamentale spørsmål til utviklinga i lokalsamfunnet som er utgangspunktet for nytenking i begge desse kommunane.

I det heile ser framveksten av forankra strategiar ut til å ha ein tilfeldig relasjon til arbeidet med formelle næringsplanar. I dei tre kommunane finn vi ulike forhold mellom desse prosessane. I Gol var som nemnt næringsplanprosessen viktig for å utvikle større samforstand mellom aktørane. Men ein viktig føresetnad låg og i den tilnærminga som fann stad gjennom samarbeidet om Gol Sentrum AS. Også Årdal har utarbeidd strategiske næringsplanar i fleire omgangar: Men det er ikkje noko tett samband mellom desse prosessane og det strategiske fellesskapet mellom nøkkelaktørane som har vokse fram.

I Stryn har kommunen lagt lite vekt på arbeidet med formelle planar. På det tidspunktet eg intervjuar i Stryn, vinteren 1996, var både kommuneplan, strategisk næringsplan og reiselivsplan av forholdsvis eldre dato. Dei sentrale aktørane i Stryn innrømmer gjerne at desse planane no er lite operative i forhold til det daglege arbeidet. Derimot er arbeidet med SNP-revisjon i gang, og her er oppgåva som arbeidsgruppe delegert til styret i den lokale næringsssamskipnaden med ordførar, næringsjef og rådmann som kommunale observatørar.

Vi må altså leite forgjeves etter formelle strategiar og styringsmål for næringsarbeidet i kommunen. Likevel fann vi under våre intervju mange felles oppfatningar av kva som var viktige oppgåver. Mange av dei tinga som her blei nemnde, gjeld rammevilkåra for det lokale næringslivet. Det kan vere så ulike ting som vidaregåande utdanning og tilgang på kvalifisert arbeidskraft, leiarkompetanse og leiarsamarbeid, kommunikasjonar, kommunale avgifter og kvaliteten på det lokale kraftlinjenettet. Haldninga synest å vere at bedriftene ordnar opp i sine saker på eiga hand eller i samarbeid, men kommunen må vere klar til å trø til når nokon kjem ut for ei krise eller når rammevilkåra må betrast. Dessutan er det ei oppgåve for kommunen å stimulere næringslivet si eiga organisering. Eg trur det er rett å seie næringslivsaktørar og kommunale aktørar langt på veg delar generelle handlingsmodellar, sjølv om det ikkje alltid er semje om kva ein konkret skal gjere i kvar enkelt situasjon.

Ideen om ei forankring av strategiar inneber på ingen måte at alle er samde om alt. I Årdal vil ein finne svært ulike oppfatningar av korvidt kommunen treng ein annan pilar enn Hydro, og i tilfelle kva? Skal ein reindyrke kompetansen på prosessindustri, skal ein presse Hydro til å satse på foredlingsaktivitet, eller skal ein prøve å få tak i ei Hydrouavhengig bedrift? Men denne diskusjonen umogleggjer ikkje ein konsensus om dei strategiane eg nemnde framfor. På Gol vil det neppe heller vere semje om akkurat korleis landbruket skal innpassast i ein situasjon der ein aksepterer reiselivet som motornæringa. Men ideen om ein lagnadsfelleskap mellom næringane er langt på veg akseptert.

På den andre sida ser vi at kommunar der ein har ei velutvikla formalisering av strategiar gjennom strategisk næringsplanlegging, ikkje nødvendigvis har oppnådd å forankre desse strategiane i medvitet og praksisen til lokale næringsaktørar.

Alta kommune har eit velutvikla planapparat på næringssektoren. Første næringsplanen vart utarbeidd i 1987 og rullert i 1990. I 1993 vart det gjennomført ein hovudrevisjon av planen, og ny rullering i 1996. Kommunen har òg ein ny landbruksplan og fleire distriktsutviklingsplanar. Planane er gjennomgåande spesifiserte når det gjeld strategiar og tiltak. Både i 1987 og 1993 låg det ein brei prosess med næringslivsdeltaking bak planen.

Spørsmålet i Alta er korvidt kommunen sine planar og strategiar også er dekkande for dei prioriteringane det lokale næringslivet har i praksis. Ligg det ei felles situasjonsforståing bak dei utviklingsretningane som planane skisserer? Mykje tyder på at dette i mindre grad er tilfelle. Kommunen har mange konsernbedrifter som primært følger sine egne interne utviklingsstrategiar. Samstundes som kommunen vedtek strategiar av typen "produksjonsbasert nyskaping i Alta", flytter Frionor heile si produksjonsverksemd ut av kommunen. Det kan ikkje seiast at kommunen "har med seg" konsernbedriftene i realiseringa av lokale strategiar. Den konsernbedrifta som dannar eit visst unntak, er Steinsliperiet. Samstundes er det mange småbedrifter i Alta som i liten grad har kontakt med kommunen og er involvert i kommunalt planarbeid. Det mest konkrete samarbeidet om bedriftsutvikling i tråd med planstrategiane finn ein truleg med enkelte bedrifter i oppdrettsnæringa, skifernæringa og reiselivet.

På same måte som Alta har Sør-Aurdal har gjennomført breie planprosessar der resultatet er planar som set næringsutvikling basert på lokale ressursar i fokus. Planprosessane er eksemplariske nok, men ein må likevel vedgå at det ikkje er blitt nedfelt eitt sett av felles oppfatningar på same måte som vi finn det i dei tre førstnemnde kommunane. Avstanden i tenkemåte mellom ulike aktørar er større i desse kommunane enn i dei førstnemnde. Aktørane si oppleving av relevans og forplikting avheng tydelegvis av andre ting enn kva som står i plandokumenta.

I Flora var gjeldande strategisk næringsplan i 1996 ei rullering av planen frå slutten av 80-talet. Planen vart ikkje lenger oppfatta som eit tenleg

styringsinstrument. Men sjølv utan slike styringsinstrument ser vi at lokale aktørar i kommune og næringsliv har forfølgt eit strategisk mål over lengre tid og lykkast med det. Dømet eg tenker på, er etableringa av oljebase i kommunen. Men Flora har også nytt godt av ei restrukturering innan fiskeindustri og verftsnaering, slik at oljesatsing åleine ikkje kan fungere som ei samlande strategisk plattform for byen. I forhold til restruktureringa av fiskerinæringa og verftsindustrien har kommunens rolle nok vore reaktiv snarare enn proaktiv. Men det har utvikla seg eit samarbeid mellom kommunen og dei nye bedriftene, spesielt om infrastruktur og anna tilrettelegging. Slik finn vi ein strategisk fokus i den lokale næringspolitikken, sjølv om den er forankra i avgrensa sektorar og i liten grad formalisert.

Bremanger sin identitet er enno eit par hakk meir usikker enn tilfellet er for Flora. Det er vanskeleg å halde fram med å definere seg som smelteverkskommune når veksten finn stad i fiskerinæringa på kysten. På den andre sida er det vanskeleg å sjå at næringsplanprosessane i kommunen har avklare tvilen om strategiar og utviklingsretningar. Det kommunale tiltaksarbeidet i Bremanger har vore gjennom fleire faser, der det ikkje er lett å sjå kontinuiteten i fasane. Det som karakteriserer nyorienteringane, er i dei fleste tilfella at dei spring ut av eksterne initiativ som kommunen reagerer på. Dette er tilfellet med både Svelgen Prosjektutvikling (aktiv frå 1986-89), kvinneretta kommuneplanlegging (1990-93) og etablering av ei ressursgruppe med deltakarar frå næringslivet (1993-95). Kommunen ser ut til å ha ei reaktiv meir enn ei proaktiv haldning i forhold til kva slags strategiar og arbeidsmåtar ein skal velje.⁵⁶ Dette blir illustrert av det vakuemet som hausten 1995 fanst rundt ressursgruppa.

I Etnedal spør ein seg, etter mykje resultatlaust arbeid for å utvikle det lokale næringslivet, om ein heller må hekte seg på ein regional utviklingsstrategi som også kan gje overrislingseffektar i kommunen. Kommunen er blitt aktivt med i arbeidet med å formulere ein regional næringsstrategi for Valdres. Arbeidet med kommunale planar har nok resultert i strategiar på papiret og langt på veg satsing i tråd med strategiane. Men resultatata har vore avgrensa.

Bremanger, Etnedal og til dels Flora kommunane står på mange måtar i ein situasjon der det er påtrengande å finne ein forankra strategi å møte framtida med. Om analysen i dette kapitlet er rett, er det viktigare å skape lokal forståing og oppslutning om sentrale handlingsval enn å lage gode plandokument. Men ein skal ikkje sjå bort frå planprosessen som møtestad for lokale aktørar. Denne

⁵⁶ Skiljet mellom reaktive og proaktive strategiar er viktig både for Judd og Parkinson (1990) og Ståhlberg (1985). Dei meiner at lokalsamfunn som satsar på proaktive strategiar lykkast best. Eg er samd i at proaktive strategiar er viktige for å føre ein offensiv lokal næringspolitikk. Men casestudiane har synt at det også er viktig for kommunane raskt å kunna "snu seg rundt" når det er naudsynt. Etter mi oppfatning trengst det evne til å handtere både proaktive og reaktive strategiar. Derfor har eg ikkje lagt vekt på dette skiljet i mi kategoriutvikling.

funksjonen er, i dei tilfella den lykkast, kanskje viktigare enn det som står på papiret.

		Forankring		
		Sterk		Svak
Formalisering	Høg grad	Årdal		Alta
	Låg grad	Gol	Etnedal	Sør-Aurdal Bremanger
		Stryn	Flora	

Figur 14.2: Forankra og formaliserte utviklingsstrategiar

Den allmenne påstanden som kan utviklast av dei føregåande casebeskrivingane, vil eg formulere slik:

P 2) For den lokale handlingskapasiteten er det viktigare at lokale strategiar er forankra i aktørane sin tenkemåte enn at dei er formalisert gjennom planar og vedtak.

14.2.2 Manifeste og latente konflikhtar

Konflikhtar og motsetningar finst det i alle dei åtte lokalsamfunna. Men intensiteten varierer. Mest støy rundt arbeidet med næringsutvikling har det vore i Sør-Aurdal og Bremanger. Her har konfliktane blitt opne eller manifeste.

Både i Bremanger og Sør-Aurdal er det i nokon mon grende- og bygdemotsetningar som ligg bak konfliktane. Men dette bakteppet er likevel sterkare i Bremanger enn i Sør-Aurdal. I Sør-Aurdal må mykje av konfliktane også tilskrivast personmotsetningar.

I dei andre kommunane vert motsetningar i større grad haldne under kontroll. Men bak dette bildet ligg det latente konflikhtar, særleg i dei kommunane som har sterkt innslag av eksternt eigarskap i næringslivet. I Årdal ligg det heile tida ein latent konflikt i forhold til rasjonaliseringa ved Hydro. Konflikten vert halden i sjakk så lenge moderniseringsplanane er på dagsorden, men den kan tvillaust bryte ut att slik den gjorde på 80-talet. Kva skjer med semja i Årdal den dagen Hydro vel å trappe ned si verksemd der? Dette er eit trugsmaal som kommunane med konsernavdelingar aldri vil kunna fri seg heilt frå. Dei dannar ein latent motsetning som kan bryte ut under visse vilkår. I Alta såg vi slike motsetningar komme til overflata i samband med nedlegginga av Frionor.

Kommunen kjem i ein situasjon der ein ikkje kan gjere anna enn å prøve seg på ein forsvars- og konfrontasjonsstrategi. I kommunar med lokalt eigarskap vil det vere eit større grad av interessefellesskap om å halde arbeidsplassane i kommunen. Men sjølvstekt kan bedrifter velje å flagge ut også her, noko som kan resultere i manifeste konflikhtar.

		Latente	
		Veike	Sterke
Manifeste	Veike	Stryn Gol Etnedal	Årdal Alta Flora
	Sterke	Sør-Aurdal	Bremanger

Figur 14.3: Latente og manifeste konflikhtar

I figur 14.3 prøver eg å oppsummere sentrale konfliktlinjer i dei åtte kommunane. Men ein må hugse på at plasseringa er ei relativ plassering. Ingen kommunar er fri for interessemotsetningar på dette politikkområdet. Det avgjerande skiljet er i kva grad ein evnar å manøvrere utanom konfliktane når næringspolitikken er på dagsorden. Td i Stryn og Gol er det sterke konflikhtar om skulespørsmål. I prinsippet er dette konflikhtar av ein type som har vore sprengande i Sør-Aurdal og Bremanger. Men så langt har altså Stryn og Gol manøvrert den næringspolitiske semja utanom slike konflikhtar. Spørsmålet er i kva grad konfliktane er kontrollerbare eller kløyvande. Både i Årdal, Alta og Flora finst det latente konflikhtar mellom lokalforankra aktørar og bedrifter som er knytte til ein ekstern konsernstrategi. Vi ser at Årdal i den perioden eg har studert klarer å utvikle eit strategisk felleskap. Det same gjeld delvis for Flora, men i mindre grad for Alta. Dette må vi sjå i samanheng med utviklinga av komplementære arenaer og forankra strategiar. Men vi anar samstundes eit potensiale for konflikt der latente konflikhtar i ein gitt situasjon utviklar seg til å bli manifeste.

Samstundes er det slik at der det finst sterke manifeste konflikhtar, er det vanskeleg å halde på felles utviklingsstrategiar over tid. Kvar ny avgjerd er også eit nytt høve til å endre styrkeforholdet mellom aktørgrupper. Dette kjem klarast fram i Bremanger og Sør-Aurdal. På grunnlag av det føregåande vil eg dermed formulere to påstandar:

P 3) I situasjonar der ein er i stand til å unngå å tematisere latente konflikhtar mellom aktørane, kan felles strategiar utviklast sjølv om det finst underliggande trugsmål mot fellesskapet. Vilkåret for å lykkast heng saman med evna til å bygge felles arenaer og forankra strategiar.

P 4) Der det finst sterke manifeste konflikhtar, er det vanskeleg å halde på felles utviklingsstrategiar over tid. Kvar ny avgjerd er også eit nytt høve til å endre styrkeforholdet mellom aktørgrupper.

14.3 Arenaer

I kapittel 5 peika eg på at tiltaksarbeidet var ulikt organisert i kommunane. To av kommunane hadde ei partnerskapsorganisering, dei andre har organisert næringspolitikken i kommunal regi. I denne samanlikninga vil eg gå forbi den formelle organiseringa, og spørje etter kva slags organ som er arenaer for dei viktigaste utviklings- og samhandlingsprosessane i næringspolitikken. Foregår desse prosessane på offentleg organiserte arenaer, eller foregår dei i private organ og partnerskapsorgan? Casestudiane har synt at det er klare variasjonar i så måte.

Ein annan skilnad som slår ein ved gjennomgangen av kommunane, er graden av segmentering eller komplementaritet mellom dei ulike samhandlingsarenaene som finst i ein kommune. I enkelte kommunar er det organ som er knytte til enkeltsektorar eller delar av næringspolitikken som dominerer. I andre kommunar kan sektorovergripande organ ha ei større tyngde. Men skiljet mellom sektororganisering og sektorovergripande organisering synest ikkje å vere heilt adekvat for å fange sulikskapen. Interaksjonen mellom ulike arenaer synest å vere vel så viktig. Spørsmålet er om det så å seie eksisterer eit nettverk av arenaer, slik at det er ei viss grad av arbeidsdeling mellom dei, men også kommunikasjon. Ein slik situasjon, med arenaer som overlappar kvarandre, vil eg seie er prega av *komplementaritet* mellom arenaene. Der dette nettverket manglar, slik at arenaene arbeidet med kvar sine oppgåver og det er lite tverrgåande aktivitetar og kommunikasjon, vil eg seie at vi har *segmenterte* arenaer.⁵⁷ Eg skal no prøve å plassere kommunane langs desse dimensjonane.

⁵⁷ Skiljet mellom komplementære og segmenterte strategiar har eit visst slektskap med det organisasjonsteoretiske omgrepet redundans eller overlapping, som er nytta av Nonaka (1994) for å beskrive vilkåra for læring og kunnskapsutvikling i organisasjonar. Nonaka sitt poeng er at redundans er eit vilkår for overføring av kunnskap og dermed læring på tvers av situasjonar. Det same resonnementet kan knytast til ideen om komplementære arenaer.

14.3.1 Arenasegmentering og offentleg tyngdepunkt

To av kommunane er dominerte av segmenterte arenaer som er knytte til det offentlege apparatet for næringsutvikling. Dette gjeld dei næringssvake kommunane Etnedal og Sør-Aurdal. Her er dei viktigaste samhandlingsarenaene knytt til rettleiingsetatane for primærnæringsane, og til arbeidet som vert gjort av den kommunale næringskonsulenten/tiltakssekretæren.

I Etnedal finn vi det mest omfattande samarbeidet mellom kommune og næringsliv i skogbruksnæringa. Her er det eit nært samarbeid mellom den kommunale skogbrukssjefen og skogbruksleiaren, som representerer skogeigarane i kommunen. Også jordbruket har eit rettleiingsapparat som samhandler med enkeltaktørane i næringa.

Utover dette må vi i hovudsak tale om forsøk på mobilisering og arenaetablering med kommunen som drivkraft. Kommunen har i fleire omgangar prøvd å mobilisere lokalsamfunnet gjennom ulike tiltak. Slke tiltak har mellom anna vore idèutvikling på grendenivå, eit økogrendprosjekt og brei involvering av innbyggjarane i næringsplanarbeid. Kommunen var òg sentral i etableringa av Etnedal aktivitetslag som medlemsorganisasjon for handelsnæringa og reiselivet. Ingen av desse forsøka har vel heilt svarta til forventningane. Aktivitetslaget har hatt bra medlemsopplutning, men liten aktivitet.

Også i Sør-Aurdal har jordbruk og skogbruk eit velorganisert rettleiingsapparat med kapasitet til samhandling med enkeltaktørar i næringane, samstundes som skogeigarane har sin eigen organisasjon med to tilsette og eit nært samarbeid med skogbrukssjefen. I 1992 vart Sør-Valdres Næringsforum etablert som avløysar for Landbrukets Kontaktutvalg, Sør-Aurdal Reiselivslag og Sør-Aurdal Næringslivsforening (i hovudsak handelstanden). Ambisjonen var å arbeide med reiselivsutvikling i regi av denne organisasjonen. Det har vore ein del turbulens både innad i Næringsforumet og i forholdet til kommunen. Frå sommaren 1995 hadde organisasjonen ikkje lenger økonomi til dagleg leiar. Både kommunen og næringslivet meiner at den andre parten burde bidra meir økonomisk. Det nettverket ein var i ferd med å bygge opp, synest å vere rakna. Sør-Aurdal har prøvd ulike modellar for organiseringa av tiltaksarbeidet. Men dei ulike forsøka på arenaetablering i kommunal regi har ikkje blitt særleg langliva. Det kan sjå ut til at kommunen er kommen inn i ein rundgang der ein søker svaret på problem av ulike slag i nye organisasjonsformer. Det er mange av informantane som meiner at omorganiseringarbeidet har tatt for mykje tid og at det har prega næringsarbeidet i kommunen på ein negativ måte.

I Etnedal og Sør-Aurdal finn vi altså at der kommunen samhandlar nært med næringsorganisasjonar, slik det er i forholdet mellom skogbruksetat og skogeigarlag, er denne relasjonen knytt til offentleg styring med utviklinga i næringa. Dei to kommunane er også kjenneteikna ved at ein manglar ei sektorovergripande næringsorganisering med ei viss tyngde. Korkje Etnedal Aktivitetslag eller Sør-Valdres Næringsforum har teke av som

interesseorganisasjonar eller drivkrefter for lokal næringsutvikling. Alt i alt må vi tale om segmenterte arenaer med tyngdepunkt i det offentlege apparatet.

14.3.2 Arenasegmentering og privat tyngdepunkt

På den andre sida har ein kommunar der dei dominerande arenaene er private og segmenterte. Flora er eit døme på dette. Her eksisterer det fem-seks næringsorganisasjonar for ulike bransjar og grupperingar, men ingen næringsssamskipnad som kan utgjere eit felles talerøyr for næringslivet i kommunen.

Ti-tolv av dei største bedriftene i kommunen etablerte for fire år sidan sin eigen interesseorganisasjon, Flora industriforening. Foreningen er aktiv med å fremje saker av felles interesse overfor kommunen og andre styresmakter. Samstundes har fleire av desse bedriftene vore i ei ekspansjonsfase der dei har hatt kontakt og samarbeid med kommunen om tilrettelegging og anna. Ved oljebasen er kommunen med som sentral aksjonær i eigedomsselskapet. På kommunal side er ordførar og rådmann dei sentrale kontaktpunkta for storbedriftene. Kontakten mellom kommunen og dei større bedriftene er som ein følge av dette ganske tett, sjølv om det ikkje eksisterer institusjonaliserte samarbeidsorgan. Det eine dømet på eit organisert samarbeidstiltak som vi finn, gjeld kulturfondet som er etablert av Kværner Flora.

I forhold til reiselivet eksisterer det eit formelt fellesorgan med kommunal deltaking. Kommunen er ein stor aksjonær og bidragsytar til Vestkysten AS.

Handelsstanden er organisatorisk splitta, med tre ulike foreningar. I tillegg eksisterer det ein handverkarforening utan større aktivitet. Mellom anna for å vinne over denne splittinga har krefter innan handelsnæringa teke initiativet til ein paraplyorganisasjon, Flora Næringsforening. Både storbedriftene og kommunen har så langt teke ei avventande haldning til dette initiativet. Oppfatninga er at handelsnæringa må rydde opp i sine problem før det tener til noko å etablere ein ny organisasjon.

Utanom rettleiingsapparatet for primærnæringane har Flora kommune ikkje noko tiltaksapparat med kapasitet til å arbeide mot nyetableringar og småbedrifter. Landbrukssjefen har også blitt tillagt ansvar for å forvalte næringsfondet. Det kommuneeigde selskapet Flora Næringsråd var i drift eit par år rundt 1990, men gjekk inn.

Samhandlingsnettverka mellom kommunen og næringslivet er altså segmenterte. Dei viktigaste organisasjonane er næringslivet sine egne bransje- og sektororganisasjonar. Samhandlinga mellom kommune og næringsliv har sitt klare tyngdepunkt i kontakten mellom kommunen og dei store bedriftene i Flora.

14.3.3 Arenasegmentering og skiftande tyngdepunkt

I Bremanger har kommunen ikkje klart å etablere eit stabilt samarbeidsnettverk mot næringslivet. Bildet er prega av raske skifte i strategiar og organisering. Frå 1986 til 1990 var Svelgen Prosjektutvikling, som vart etablert på initiativ av dåverande direktør ved Bremanger Smelteverk, den sentrale arenaen for tiltaksarbeidet i kommunen. Styret i Svelgen Prosjektutvikling var samansett av ordførar, verksdirektør, fagforeningsleiar ved verket og to andre næringsdrivande. Selskapet hadde ikkje tilsett dagleg leiar. Verksdirektøren tok seg av dei utøvande oppgåvene. Svelgen Prosjektutvikling lukkast ikkje med å etablere ein strategisk konsensus blant aktørane i styret. Styret var lite aktivt, og organisasjonen vart mykje eit einmannstiltak for verksdirektøren, som gjekk av med pensjon frå denne stillinga i 1989.

Frå 1990 tilsette Bremanger tiltakssjef, og kommunen starta ein næringsplanprosess. Etablering av ei ressursgruppe for næringslivet var eitt av dei tiltaka som vart vedtekne i næringsplanen av 1993. På dette tidspunktet var tiltaket allereie under planlegging. Bakgrunnen var at konsulentfirmaet CENI på Sandane hadde vendt seg til kommunen og fylkesarbeidskontoret for å sondere interessa for eit slikt prosjekt der ressursgruppa var eit sentralt element. Stemminga var positiv. Prosjektet kom i gang frå andre halvår 1993. Ressursgruppa hadde seks medlemmer frå næringslivet. Ressursgruppeprosjektet vart avslutta 1. juli 1995. Då eg intervjuar i kommunen i oktober same år, var det ikkje lagt nokon strategi for oppfølging av arbeidet i gruppa. Ingen såg ut til å ha prøvd å ta styringa med ein prosess for å avklare korleis det framtidige arbeidet mot næringslivet skal organiserast. Det mest konkrete det blir vist til, er arbeidet med å etablere ein nærings skipsnad. Kommunen har fram til i dag ikkje hatt nærings skipsnad, slik at ein ikkje har noko representativt interesse- og kontaktorgan for dei små og mellomstore bedriftene.

Kontakten mellom kommunen og smelteverket er sporadisk. Ein har forsøkt å etablere regelmessige kontaktmøte, men dette har glidd ut. Det har vore tre verksdirektørar dei siste seks åra, alle profesjonelle oppryddarar med bakgrunn i Elkemkonsernet og med karrierar å vende attende til etter ei tid i Svelgen.

Alt i alt må vi konkludere med at det lokale leiarskapet i Bremanger er oppsplitta og med avgrensa intern kontakt. Det som ser ut til å prege tilhøvet mellom det eksisterande næringslivet og kommunen, er ein viss distanse. Vi kan ikkje tale om spesielt konfliktfylte relasjonar, snarare om ein distanse som gjer det vanskeleg å etablere eit felles grunnlag for å mobilisere for næringsutvikling. Mangelen på komplementaritet mellom dei ulike arenaene i Bremanger er nokså slående. Dei ulikt tiltaka er isolerte frå kvarandre. Det er ikkje så lett å seie om tyngdepunktet i arbeidet er privat eller offentleg, då dette har veksla over tid.

14.3.4 Arenakomplementaritet og offentleg tyngdepunkt

Den tredje typesituasjonen har vi i kommunar der offentleg organiserte arenaer er dominerande, samstundes som dei er integrerte over næringsgrensene. Alta er eit døme på dette. Kommunen har ei integert og sterk næringsavdeling som har hand om økonomiske verkemiddel, rådgjeving og planarbeid. Næringsavdelinga disponerer ein god del midlar i kommunale næringsfond. Dette er utgangspunktet for kontaktar mellom kommunen og enkeltbedrifter eller etablerarar.

Vidare har kommunen vore sentral i etablering av ei felles næringsforening som medlemsorganisasjon for næringslivet, eit utviklingsselskap med avgrensa suksess og eit destinasjonsselskap for turisme. I Alta næringsforening har kommunen ein observatør i styret. Næringsforeninga er aktiv i forhold til kommunen. Den utgjør eit talerøyr først og fremst for den lokale delen av næringslivet i kommunen. Konsernbedriftene er i regelen passive, eller dei står heilt utanfor næringsforeninga.

Samarbeidet mellom kommunen og konsernbedriftene er i det heile lite formalisert. Det viktigaste samarbeidet her foregår som uformelle kontaktar mellom den politiske og administrative toppleiinga i kommunen og representantar for konserna. Kommunen har ein medviten strategi på å invitere konsernrepresentantar til Alta for å styrke kontakten og halde seg informert om konserna sine planar.

At kommunen er drivkrafta i tiltaksarbeidet i Alta, syner seg ved at deltaking i kommunale prosessar og reaksjonar på kommunale forslag og planar er ei viktig arbeidsoppgåve for næringsforeninga. Kommunen har gjennomført to næringsplanprosessar med brei deltaking, i tillegg kjem sektorplanar, distriktsplanar og arealplanar. Mange av planprosjekta som er sette i gang, har prosjektgrupper med deltaking frå næringslivet. Det kjem til uttrykk ambivalente haldningar til dette samarbeidet. På den eine sida får kommunen ros for å vere flinke til å trekke næringslivet inn. Det vert sagt at næringslivet sine standpunkt har langt større legitimitet i kommunen i dag enn for berre nokre år sidan. Her har det skjedd ei oppmjuking. På den andre sida vert det stilt spørsmål ved om resultatene av deltakinga står i samsvar med ressursbruken. Kommunale planar og prosjekt kan ofte bli mykje prat og papir og lite konkrete resultat sett med næringslivsauge. Det er òg eit dilemma at deltakinga er konsentrert om eit aktivt mindretal i næringslivet. Dei går att i mange samanhengar og føler at dei brukar for mykje ressursar, medan andre er lite med. I mange slike samanhengar er Alta næringsforening ein sjølvsgd representant for næringslivet, og her fungerer samarbeidet med kommunen godt.

14.3.5 Arenakomplementaritet og partnerskapsdominans

Ein fjerde situasjon har vi i kommunar der partnerskapsorganiserte arenaer er viktigast, og desse er komplementære eller integrerte. Årdal er det klaraste

dømet. Mellom offentlege og private toppleiarar i Årdal eksisterer det eit tett og tillitsfullt samarbeid. Tre arenaer er viktige i dette samarbeidet.

Den første arenaen er Årdal Prosjektutvikling (Åpro), eit partnerskapsbasert organ for næringsutvikling etablert i 1985. Kommunen er med i dette organet som ein av fleire partar. Det same er hjørnesteinsbedrifta, næringsssamskipnaden og fagrørsla. Den politiske handsaminga av næringsarbeid i Årdal gjeld berre planar, dessutan rapportar frå og løyvingar til Åpro. Selskapet sine oppgåver er å utarbeide strategi for tiltaksarbeid, å arbeide for nyetablering og å hjelpe dei verksemdene som alt eksisterer i Årdal. Dei konkrete strategiane har blitt smalare over tid. Arbeidsdelinga mellom kommunen og Åpro er blitt tilsvarande klarare. Samstundes ligg strategiar og målformuleringar om næringsutvikling i kommuneplanen nær opp til Åpro sine strategiplanar. I praksis bruker kommuneplanen dei strategiane som er utmeisla i Åpro som grunnlag for det som står om næringsutvikling. Åpro sine årsmeldingar vert handsama i komunestyret. Utover dette har Åpro ei relativt fri stilling i forhold til kommunen sine organ. Det er kommunen sine styrerepresentantar i Åpro som utgjer bindeleddet. Direktøren er i liten grad kopla direkte til det politiske miljøet.

Den andre arenaen gjeld kontakten storbedrift-kommune. Sidan Hydro overtok i 1986 har det vore vanleg med månadlege arbeidslunsjar mellom bedriftsdirektøren, hans nestleiar, ordføraren og rådmannen. Desse møta blir brukte til informasjonsutvikling, men òg til å trekke opp felles strategiar i saker der begge partar har interesse. Gjennom Hydro Aluminium Vekst har Hydro delteke i næringsutvklingsarbeidet i Hydrokommune Årdal, Høyanger og Sunndal.

Den tredje samarbeidsarenaen er næringsssamskipnaden, som er samarbeidsorganet for dei små og mellomstore bedriftene i kommunen. Denne vart etablert på kommunalt initiativ i 1983, og fungerer som eit viktig samordningsorgan for dei næringsdrivande og høyringsorgan i kommunale saker.

Gol er det andre dømet der tyngda av sektorovergripande arenaer er partnerskapsorganiserte. Dei dominerande samarbeidsarenaene, Gol Sentrum AS og Gol Reisemål, er partnerskapsorganisasjonar. Men kommunen har vore ein viktig tilretteleggar for desse organa. Kommunale organ har hand om ressurstildelinga til selskapa, og ivaretek tiltaksarbeidet for primærnæringsane i kommunal regi.

Noko bakover i tid var Gol kommune prega av lite samarbeid mellom kommunen og det lokale næringslivet. Kommunen var lite aktiv i tiltaksarbeid, og satsa mellom anna ikkje så sterkt på industriakkvisisjon som ein del andre kommunar i Hallingdalen på 60- og 70-talet. Næringslivet i bygda var dominert av reiselivet, der sterke aktørar utvikla bedriftene sine utan særleg kontakt med kommunen.

I dei seinare åra har det likevel funne stad ein prosess der kommunen og næringslivet har nærma seg kvarandre. Samarbeidet om å ruste opp Gol sentrum var eit viktig startpunkt for denne tilnærminga. Her fann kommune og næringsliv ei fleksibel samarbeidsform for å ta eit krafttak i eit tempo som ville vore uråd med vanleg kommunal finansiering åleine. Eit anna viktig startpunkt var arbeidet med strategisk næringsplan. Gol Reisemål var eit produkt av denne prosessen. I Gol Reisemål har ein lagt vekt på å mobilisere tunge aktørar med tilknytning til satsingsområda i næringsplanen framfor næringsmessig representativitet. I styret for selskapet er tre frå hotellnæringsnæringa, tre frå handelen og ein frå kommunen. Landbruket og industrien har varaplassar i styret.

Dei største reiselivsverksemdene sin innverknad var avgjerande for at arbeidsgruppa, tiltaksnemnda og seinare kommunestyret valde å først satse på reisemålsselskapet for deretter å komme attende til næringsråd. Argumentet som vann gjennom, var at når reiselivet var vedteke som satsingsområde, så måtte dette visast i praksis.

14.3.6 Arenakomplementaritet og balansert tyngdepunkt

Stryn er karakterisert av mange lokale nettverk og samhandlingsarenaer. Industrien har hatt sin eigen organisasjon, Stryn Næringslag, som har vore aktiv overfor kommunen og hatt god kontakt med kommunepolitikarane. Stryn Næringslag var drivkrafta bak etableringa av ein næringssamskipnad i 1995.

Reiselivet har i skiftande organisasjonsformer hatt ein aktiv fellesorganisasjon. På 60-talet hadde ein kommunal turistnemnd, deretter medlemsorganisasjonen Stryn Reiselivslag med kommunalt lønna reiselivssjef frå 1977. Seinare vart reiselivssjefen kommunalt tilsett, før ein frå 1991 har organisert næringsnæringa i aksjeselskapet Stryn Reiseliv. Stryn kommune, overnattingsnæringsnæringa, bankar, handelsstanden og bedrifter i næringslivet var aksjonerar. På slutten av 1993 vart det regionale destinasjonsselskapet Reisemål Nordfjord skipa etter initiativ frå reiselivet i Stryn. Dette førde til at Stryn Reiseliv ikkje lenger har marknadsføringsoppgåver. Også handelsstanden og landbruket i Stryn har sine fellesorganisasjonar, om enn med mindre aktivitet enn dei førstnemnde.

Stryn kommune har frå slutten av 80-talet lagt vekt på kompetanseutvikling i næringslivet gjennom etableringa av selskapet Nordfjord Distriktsutvikling og gjennom prosjektarbeid i det regionale samarbeidsprosjektet Næring i Nordfjord. Dette er tiltak som har styrka det interne nettverket mellom leiarane i næringslivet.

Nordfjord Distriktsutvikling (NDU) kom i drift i januar 1990. Selskapet er eit aksjeselskap, der næringslivet eig 75% og Stryn kommune eig 25%. Styret har i 1996 tre medlemmer frå næringslivet og ein frå kommunen. Eigarane kjem hovudsakeleg frå Stryn, i tillegg kjem nokre få medeigarar frå Førde, Eid og Måløy. NDU var eit produkt av arbeidet med strategisk næringsplan på slutten

av 80-talet, der utvikling av kunnskap og kompetanse var ein strategi. I utgangspunktet skulle det lokale næringslivet styre selskapet sine aktivitetar og gje peikepinn på kva NDU skal satse på. I praksis har ikkje tilknytninga til næringslivet vorte så tett som intensjonen var. Det har vorte mykje opp til selskapet sjølv å velje sin strategi. Samarbeidsforholdet mellom kommunen og NDU verkar derimot å vere godt. I tillegg har selskapet bra kontakt med ein del sentrale aktørar i næringslivet.

Oppgåvene til NDU varierer mellom arbeid med større prosjekt, bedriftsretta oppgåver og ein del oppdrag for offentlege organ. Oppdraga er hovudsakleg i Stryn og nærområdet. NDU er sekretariat for Stryn Næringsssamskipnad og Stryn Næringslag. Det største enkeltprosjektet er knytt til regionalt samarbeid. Det SND-finansierte regionsamarbeidet Næringsutvikling i Nordfjord (NIN) er eit prosjekt som har strekt seg over fleire år og som har vore ganske stort i omfang. NDU har vore sekretariat for dette prosjektet. I regi av NiN har ein hatt eit vellykka leiaropplæringskurs som omfatta rundt 25 bedriftsleiarar. Kurset bidrog til å etablere eit miljø og eit nettverk mange karakteriserer som svært nyttig.

Kommunens aktivitet overfor enkeltbedrifter kan oppsummerast som aktiv tilrettelegging av infrastruktur og støtte i krisesituasjonar, men lite permanent oppfølgingsarbeid i periodar der bedriftene har gått greitt og problemfritt.

Kommunen har mange mellomstore bedrifter med lokale eigarar som er aktive i drifta. Mange av desse bedriftene er no i andre generasjon av leiarar, og tendensen er at utdanningsnivået mellom leiarane har auka. I tillegg dannar dei eit miljø der det er ein del uformell kontakt, og det finst ein del døme på at dei sit i styra til kvarandre. Dette leiarskiktet såg eit behov for at næringslivet i større grad hadde eit felles talerøyr overfor kommunen, og tok initiativet til Stryn Næringsssamskipnad som fellesorganisasjon for næringslivet. Næringsssamskipnaden vart etablert i 1994, og har allereie markert seg som ei aktiv kraft i lokale saker. Det er industrien og reiselivet som utgjer tyngdepunktet i organisasjonen. Landbruket er invitert med, men står utanfor. Handelsnæringa er òg relativt passive.

Det er eit uttrykk for samarbeidsklimaet og relasjonane mellom kommune og næringsliv at styret i Stryn Næringsssamskipnad med NDU som sekretariat har fått i oppdrag å vere styringsgruppe for arbeidet med revisjon av strategisk næringsplan. Opplegget er at ordførar, rådmann og næringsjef tiltrer styret under dette arbeidet.

Med omsyn til arenadominans må Stryn plasserast mellom Alta og Gol/Årdal. Tilhøvet mellom private og offentlege arenaer er ganske balansert i Stryn. Kommunen har som Alta ei næringsavdeling med hand om rådgjeving, finansiering og planarbeid. Men skilnaden mellom kommunane er at næringslivet sine eigne organisasjonar er meir levande på eige grunnlag i Stryn enn i Alta. Stryn Reiseliv og Stryn næringslag er begge aktive

medlemsorganisasjonar, medan handelsstanden slit meir med aktiviteten. Samordninga mellom bransjeforeningane vert ivareteken av næringsssamskipnaden. I Stryn som i Gol er kommunal finansiering viktig for at reiselivsselskap og næringsssamskipnad skal halde aktiviteten oppe.

14.3.6 Kategoriar og samanhengar

I figur 14.4 har eg prøvd å oppsummere det som er sagt om areneatypar framfor. Dimensjonane i typologien er arenatyngde og samanheng mellom arenaene. På den første variabelen skil eg mellom offentleg tyngdepunkt og partnerskaps- eller privat tyngdepunkt. På den andre variabelen skil eg mellom segmenterte og komplementære arenaer. Det eine ytterpunktet er representert av Årdal og Gol, som begge har komplementære arenaer som er dominerte av partnerskapsorgan. På den andre sida har Etnedal og Sør-Aurdal segmenterte arenaer som er dominerte av offentlege organ.

		Arenatyngdepunkt		
		Partnerskap eller privat		Offentleg
Samanheng	Komplementære	Årdal, Gol	Stryn	Alta
	Segmenterte	Flora	Bremanger	Etnedal Sør-Aurdal

Figur 14.4: Arenatypar i casekommunane

Av drøftinga framfor skulle det vere råd å utkrystallisere to sentrale påstandar om samanhengane mellom arenautforming og utviklinga av lokale strategiar og handlingsevne:

P 5) Utvikling av komplementære arenaer på tvers av institusjonelle grenser er eit forhold som påverkar evna til å utforme felles lokale næringsstrategiar i positiv retning.

P 6) Der kommunen blir hovuddrivkrafta i utforming av arenaer for næringsutvikling, vil evna til å utforme felles strategiar vere avgrensa, sjølv om det finst eit velutvikla formelt apparat.

Stryn, Årdal og Gol er i casematerialet dei kommunane som står opp om den første påstanden. I desse kommunane har ein i større grad utvikla felles strategiar enn i dei kommunane som er dominerte av segmenterte og offentlege arenaer. Alta er det dømet i casematerialet som klarast står opp om den andre påstanden. I tillegg er Etnedal og Sør-Aurdal relevante case.

14.4 Oppsummering

Av det som er sagt framfor, følgjer kodinga som er oppsummert i tabell 14.1.

Tabell 14.1: Koding av trekk ved aktørar, arenaer og strategiar

<i>Kategori</i>	<i>Eigenskapar</i>	<i>Dimensjonar</i>
Aktørar	Dominerande koalisjon	Sterk-----fråverande
	Vertikal integrasjon	Sterk ----- svak
Strategiar	Forankring	Sterk ----- svak
	Formalisering	Høg ----- låg
Motsetningar	Manifeste	Sterke-----
	Latente	veike Sterke-----veike
Arenar	Samanheng	Segmenterte ----- komplementære
	Tyngdepunkt	Partnerskap ----- offentleg

Det kan finnast ein dominerande koalisjon av aktørar i næringsutviklingsarbeidet, eller ein slik koalisjon kan vere fråverande. Den dominerande koalisjonen kan i høg eller låg grad vere vertikalt integrerte i lokalsamfunnet og i stand til å tale og handle på vegner av dette. Strategiar kan vere formaliserte i planar og dokument, eller dei kan vere forankra i felles oppfatningar og verdiar. Motsetningar blant aktørane kan vere manifeste eller latente. Arenaer kan komplettere kvarandre på ein måte som gjer dei komplementære, eller dei kan stå side ved side i ein segmentert kontekst. Arenaene kan dessutan ha sitt tyngdepunkt på offentleg eller privat side. Relevansen av desse kategoriane kan uttrykkast i følgjande påstandar om samanhengen mellom dei:

P 1) Der ein finn dominerande aktørkoalisjonar som samstundes sikrar vertikal integrasjon av aktørane på sin sektor, er den lokale handlingskapasiteten størst.

P 2) For den lokale handlingskapasiteten er det viktigare at lokale strategiar er forankra i aktørane sin tenkemåte enn at dei er formalisert gjennom planar og vedtak.

P 3) I situasjonar der ein er i stand til å unngå å tematisere latente konflikter mellom aktørane, kan felles strategiar utviklast sjølv om det finst underliggende trugsmål mot fellesskapet. Vilåret for å lykkast heng saman med evna til å bygge komplementære arenaer og forankra strategiar.

P 4) Der det finst sterke manifeste konflikter, er det vanskeleg å halde på felles utviklingsstrategiar over tid. Kvar ny avgjerd er også eit nytt høve til å endre styrkeforholdet mellom aktørgrupper.

P 5) Utvikling av komplementære arenaer på tvers av institusjonelle grenser er eit forhold som påverkar evna til å utforme felles lokale næringsstrategiar i positiv retning.

P 6) Der kommunen blir hovuddrivkrafta i utforming av arenaer for næringsutvikling, vil evna til å utforme felles strategiar vere avgrensa, sjølv om det finst eit velutvikla formelt apparat.

15. Lokale kontekstar og ressursar

Ein ambisjon i dette prosjektet har vore å undersøke korleis strukturelle føringar slår inn i dei lokale aktørane sitt arbeid med næringsutvikling. Den underliggande føresetnaden for ein slik ambisjon er at aktørane ikkje berre er automatar som perfekt tilpassar seg dei strukturelle føringane. Like fullt er det slik at aktørane handlar i ein strukturell kontekst som dei vert prega av og må forhalde seg til. I kapittel 15 er det desse samanhengane som står i fokus. Det sentrale spørsmålet er korleis dei næringspolitiske prosessane i lokalsamfunnet vert påverka av strukturelle trekk.

I utgangspunktet følgjer eg ei enkel inndeling av konteksten i næringskontekst, romleg kontekst og politisk kontekst. Så langt dreier det seg om veletablerte kategoriar. På same måte som i føregåande kapittel prøver eg å finne fram til relevante kategoriar for å fange opp korleis konteksten påverkar dei næringspolitiske prosessane i kommunane, og eg lanserer eit sett av påstandar om kva samanhengar som finst. Det tyder at eg må sjå konteksten i samheng med dei trekka ved lokale prosessar som eg drøfta i føregåande kapittel. Konteksten kan påverke det lokale handlingsrommet, men den kan òg påverke evna til å utnytte dette handlingsrommet.

Kodeprosessen rundt kapittel 15 har nok i større grad enn i førre kapitlet vore knytt opp til å prøve ut omgrep som er etablerte i ulike teoriar om lokal næringsutvikling. Td kategoriar som ”breidde i næringsmiljø” og ”type eigarskap” er knytte til teoriar om industrielle kluster og teoriar om avhengigheit.

I avsnitt 15.3 har eg òg drøfta trekk ved den politiske konteksten som ikkje har klare effektar på handlingskapasitet og handlingsrom. På den eine sida har eg drøfta effektane av formell organisering og ressursinnsats i den lokale næringspolitikken. Motivasjonen for å gjennomføre ei slik drøfting ligg i at den gjev høve til å prøve ut kjende hypotesar frå policyanalysane på nytt materiale. Sameleis er drøftinga av politiske koalisjonar i casekommunane motivert av eit ønske om å avklare regimeteoriar sin relevans i den norske konteksten.

Såleis er mykje av kodetenkinga i kapittel 15 teoretisk motivert, og ønsket om teoribygging flyt i nokon mon saman med ønsket om teoritestning. Dette illustrerer for så vidt fleksibiliteten i Grounded Theory som forskingsstrategi. Men no til empirien.

15.1 Næringskonteksten

15.1.1 Bransjestruktur og endringsprosessar

Dei åtte kommunane har ulik næringsstruktur. Dette var også ein del av grunngevinga for utvalet. Eg ville sjå kva næringsstrukturen hadde å seie for dei lokale prosessane. Det er slik at nokre av kommunane er sterkt prega av

næringar eller bransjar som går attende i nasjonal samanheng. Dette gjeld jord- og skogbrukskommunane Etnedal og Sør-Aurdal, men òg industrikommunane Årdal og Bremanger. Ingen av desse kommunane har sterke innslag av det vi kan kalle for nye vekstbransjar, td. i informasjonssektoren eller avansert tenesteyting. I dei fire andre kommunane er stoda noko meir blanda. I Gol og Stryn framstår reiselivsnæringa som ein bransje i vekst, i Flora har det vore oljebansjen. Viktigaste vekstbransjen i Alta har vore offentleg sektor.

Eg vil trekke fram bransjestrukturen som ein viktig eigenskap ved næringskonteksten i dei åtte kommunane. Nokre av kommunane har stor variasjon i bransjestrukturen, andre er prega av einsidigheit. Etnedal, Sør-Aurdal, Årdal og Bremanger har ein meir einsidig bransjestruktur enn Alta, Flora, Stryn og Gol.

Umiddelbart kan det sjå ut til å vere ein samanheng mellom variasjon i bransjestrukturen og lokal vekst: Det er dei mest einsidige kommunane som har hatt nedgang i sysselsetjing og folketal over tid. Men ein kan ikkje slutte frå dette til at auka differensiering vil skape vekst også i dei samfunna som har nedgang i dag. Det er like sannsynleg at vekst over tid skaper differensiering som at relasjonen er omvendt. Når ei næring dominerer i eit lokalsamfunn, kan det vere eit utslag av velykka spesialisering, med andre ord at ein utnyttar lokalsamfunnet sine komparative fordelar, meir enn av at ein har satsa for einsidig. Det bør med andre ord ikkje trekkast forhasta konklusjonar av den samanhengen som slik kjem til synes.

Tala syner at Alta og Flora er dei to kommunane som har hatt sterkast og mest stabil vekst over tid. Men det vi kunne sjå ved å gå bak veksttala, er at veksten har hatt ulikt innhald i ulike tidsperiodar. Enkelte næringar har gått attende, medan andre har hatt framgang.⁵⁸ For Flora sitt vedkommande har eg synt at periodar med høg vekst har vore avløyste av stagnasjonsperiodar. Med andre ord har det funne stad brot og reorganisering av vekstgrunnlaget innan desse lokalsamfunna over tid. Dette må vi også fange opp om vi vil forstå den lokale utviklinga.

Bak totalbildet av ein moderat vekst i Gol og Stryn finst det også ulike utviklingsretningar i ulike næringar. Jordbruket har hatt stor tilbakegang. Men dette er kompensert av vekst i reiselivet, og for Stryn sitt vedkommande ei industrinæring som framleis har ein viss vekst etter at industrien er i tilbakegang i dei fleste kommunar i landet.

Primærnæringane er den store taparen i alle dei fire vekstkommunane. Vekst er altså kombinert med ujamn utvikling i dei enkelte næringane.

I dei fire kommunane Årdal, Bremanger, Sør-Aurdal og Etnedal er det folketalsnedgang saman med stagnasjon eller nedgang i sysselsetjinga på 80-talet. Årdal har like mange sysselsette i 1990 som i 1980. Men fordelinga er annleis. Industrien har tapt terreng, medan offentleg sektor, bank og

⁵⁸ Jfr. tabellgrunnlaget i vedlegg 2.

forretningsmessig tenesteyting har vunne saman med bygg og anlegg. Nedgangskommunane er Bremanger med 4%, Etnedal med 5% og Sør-Aurdal med 6%. I Bremanger er den totale næringsstrukturen meir stabil enn i dei andre utvalskommunane. Men det er likevel store interne endringar bak tala. I Etnedal og Sør-Aurdal har både primærnæringar og industri større tilbakegang enn gjennomsnittet, medan offentleg sektor er i sterk vekst. I Sør-Aurdal går det dessutan betre enn gjennomsnittet med varehandel/reiseliv.

Også kommunar med stagnasjon eller nedgang i sysselsetjinga syner ulik retning på utviklinga i ulike bransjar. Både Årdal og Bremanger har stor sysselsetjingsreduksjon i hjørnesteinsbedrifta. Samstundes ser vi at i Årdal er det vekst hos underleverandørar og lokale servicebedrifter, medan det i Bremanger er fiskeindustrien som har stått for veksten - i ein annan del av kommunen enn kommunesenteret.

Den vanskelege nærings situasjonen i Etnedal og Sør-Aurdal kan avlesast i at sysselsetjingsveksten er knytt til offentleg tenesteyting åleine. Men dette er ikkje eit grunnlag for å snu ein nedgangssituasjon, fordi det er tale om tenester der sysselsetjinga vert sterkt påverka av den totale folketalsgrunlaget i kommunen.

Som ein annan sentral eigenskap ved den lokale næringskonteksten vil eg trekke fram *dynamikken* i situasjonen, korvidt lokalsamfunnet er kjenneteikna av vekst eller nedgang. Dessutan spelar kontinuiteten i utviklinga ei rolle. Er utviklinga totalt og i dei enkelte næringane prega av stabil utvikling eller av brot og vekslende utviklingstrekk?

		Variasjon i bransjestruktur	
		Stor	Liten
Næringsdynamikk	Vekst	Alta Flora Gol Stryn	
	Nedgang		Årdal Bremanger Sør-Aurdal Etnedal

Figur 15.1: Bransjestruktur og næringsdynamikk i casekommunane

I somme lokalsamfunn gjeld det å meistre ein situasjon med sysselsetjingsnedgang og folketalsreduksjon. På den andre sida finn vi

kommunar som har hatt ein stabil vekst over tid. Det er klart at handlings situasjonen i dei to typane kommunar blir ulik. Vekst er i ein viss forstand sjølvforsterkande, ved at vekst i enkelte næringer har ringverknader i form av auka behov for service og offentlege tenester. Motsett er nedgang sjølvforsterkande, ved at grunnlaget for privat og offentlig tenesteyting vert veikare. Vi kan seie at dynamikken i ein vekstsituasjon er ein annan enn dynamikken i ein nedgangssituasjon.

Eit anna trekk ved ein vekstsituasjon er at vekst skaper vekstpress. Vekst over tid fører til befolkningsstiltvekst og store ungdomskull som må skaffast arbeidsplassar. Dette ser vi klart i tilfellet Alta, som kombinerer stor vekst og relativt stor arbeidsløyse lokalt.

Alt i alt kan vi seie at kvar ein havnar, mellom anna er avhengig av i kva retning ein allereie går. Vekst har ein tendens til å skape vekst, og nedgang ein tendens til å forsterke seg. Det er lettare å drive tiltaksarbeid i medvind enn i motvind.

Men vekst skaper også vekstpress, og i ly av generelle vekst- og nedgangstal finn vi ujamn utvikling i ulike næringer og brotsituasjonar der vekstgrunnlaget blir reorganisert. I desse situasjonane trer dei lokale aktørane fram i lyset.

Litt annleis formulert kan min sentrale påstand om effekten av bransjestruktur og dynamikken i det lokale næringslivet oppsummerast slik:

P 7) Handlingsrommet er størst i kommunar som har ein variert næringsstruktur og/eller ein høg andel av sysselsetjinga i oppgangsnæringer.

15.1.2 Lokale næringsmiljø, innovasjon og makt

Eit sett av spørsmål som eg har stilt til datamaterialet, gjeld i kva grad det finst lokale næringsmiljø eller kluster i dei utvalde lokalsamfunna.⁵⁹ Har casekommunane fleire bedrifter som utgjer eit samla næringsmiljø, eller er det tale om bedrifter som er åleine eller dominerande i sitt lokalmiljø? Kva ressursar og eigenskapar har desse næringsmiljøa eller bedriftene som kan gjere dei i stand til å drive utvikling og innovasjonsarbeid? I kva grad er det tale om bedrifter som utgjer delar av eit lokalt næringsmiljø, og i kva grad er det tale om bedrifter som eksisterer i eit overlokalt miljø?

Dei åtte kommunane er relativt små, og vi kan ikkje vente å finne sterke næringskluster innan desse kommunane. Men i mindre målestokk finn eg nokre døme på lokale næringsmiljø som har synt seg å vere ganske berekraftige. To slike næringsmiljø er reiselivsmiljøa i Gol og Stryn. I begge desse kommunane har ein tradisjon for og kultur for å drive næringsutvikling innan

⁵⁹ Som vi hugsar frå gjennomgangen i kapittel 2, er dette ein av dei forklaringsfaktorane som vert mest fokusert i nyare teoriar om økonomisk utvikling.

reiselivsnæringa. Eit tredje slikt næringsmiljø er småindustrimiljøet i Stryn, med tyngdepunkt innan trevareindustri og konfeksjon. Dette miljøet er på mange måtar ein utløpar av industrimiljøet på Sunnmøre. Vi har sett i casestudiane at dei tre nemnde næringsmiljøa over tid har utvikla kompetanse som gjer at dei har klart seg sjølv i marknadssegment prega av hard konkurranse.

Tradisjonelt har Alta, Bremanger og Flora hatt lokale næringsmiljø knytt til fiskerinæringa. Desse miljøa har langt på veg rakna. Det finst utvilsamt eit potensiale for å utvikle nye miljø knytt til oppdrett og fiskeforedling. Slike miljø vil i framtida neppe vere reint lokale, men knytt til større regionale kluster. Dette ser vi tendensar til på Vestlandskysten. I kva grad ein på denne måten lykkast med å utvikle nye sterke næringsmiljø i våre tre kommunar, er enno eit ope spørsmål.

Næringsmiljøa knytte til landbruket har òg blitt svekka i våre kommunar, og her finst det knapt same vekstimpulsane som inna fiske og oppdrett.

Bortsett frå dei nemnde næringsmiljøa, er det i stor grad meir eller mindre tunge enkeltbedrifter i kvar bransje som utgjer næringslivet i casekommunane. I denne samanheng reknar eg Hydro-bedriftene i Årdal som ei eining. I våre kommunar er Hydro i Årdal den sterkaste enkeltbedrifta, og samstundes ei bedrift som kan trekke på ressursane i eit stort konsern. Hydro sine ressursar er sjølvsagt eit grunnlag for innovasjonsarbeid. Spørsmålet er om Årdal blir prioritert i konsernsamanheng.

Ved sida av Hydro er Elkem i Bremanger, Kværner, Saga og Statoil i Flora blant landets største konsern. Unimin i Alta er eit internasjonalt konsern med tyngde. Bedrifter som Helly-Hansen i Alta og Skaarfisk i Flora har òg sterke eigarinteresser bak seg. Å ha slike bedrifter i lokalsamfunnet, betyr at ein har tilgang på bedrifter med ressursar og styrke. På den andre sida vil desse bedriftene ikkje nødvendigvis ta omsyn til lokalsamfunnet når dei utformar sine strategiar. Det er retninga på og strategiane bak konserna si involvering som avgjer kva eksternt eigarskap får å seie for lokalsamfunnet.

Kommunar som Etnedal, Sør-Aurdal, Gol og Stryn er i større grad prega av mindre og mellomstore bedrifter. Særleg Stryn har mellomstore bedrifter i ulike bransjar og næringsmiljø.

To kommunar er i større grad enn dei andre avhengige av eit konsentrert eksternt *eigarskap* til hjørnesteinsbedrifter. Det gjeld Årdal og Bremanger. Også Flora og Alta har mange lokale bedrifter som inngår i større konsern. Men her er dette eigarskapet meir spreidd enn i Årdal og Bremanger. Den ein-sidede avhengigheita av eitt stort konsern gjer kommunar som Årdal og Bremanger sårbare. Men den andre sida ved at lokale bedrifter er integrerte i overløke konsern, er sjølvsagt at bedriftene blir delar av eit system som samla kan disponere store ressursar.

Etnedal, Sør-Aurdal, Gol og Stryn har bedrifter som i hovudsak er i lokal eige. Desse bedriftene har ikkje same styrken og ressursane som enkelte av

konsernbedriftene. Ei bedrift som Begna Bruk i Sør-Aurdal er likevel så sentral for lokalsamfunnet at den må kallast ei hjørnesteinsbedrift. Dei største reiselivsbedriftene på Gol nærmar seg same statusen.

For lokalsamfunnet er òg konsentrasjonen av eigarskapet eit viktig forhold. Konsentrasjon av eigarskap gjev potensiell konsentrasjon av makt. Lokalsamfunn med høg eigarskapskonsentrasjon vert sårbare for eigarane si maktutøving, slik vi har sett det i samband med reduksjonane ved Hydro i Årdal og Elkem i Bremanger. Det er i dei fire kommunane med mest ein-sidig næringsliv at vi finn eit mindretal med dominerande eigarar. I primærnæringskommunane finst desse dominerande eigarane saman med eit større tal små produsentar i primærnærings- og handel.

Denne drøftinga gjev oss fire relevante kategoriar som utgangspunkt for hypotesedanning. På den eine sida varierer kommunane med omsyn til om det finst lokale næringsmiljø, og med omsyn til kva styrke og ressursar dei enkelte bedriftene i kommunen rår over. På den andre sida varierer kommunane med omsyn til eigarskapet: Er dei dominerande bedriftene lokalt eller eksternt eigde? Er eigarskapet konsentrert eller spreidd? Dei fire variablane er oppsummerte i tabell 15.1 under.

Tabell 15.1: Dimensjonar ved bedriftsmiljø og eigarskap

Kategori	Eigenskapar	Dimensjonar
Næringskontekst	Breidde i næringsmiljø	Stor -----
	Bedriftsstyrke	liten ----- Stor ----- liten -----
	Type eigarskap	Lokalt-----
	Eigarkonsentrasjon	eksternt ----- Stor----- liten -----

Effektane av lokale næringsmiljø, eigarskapsformer og forekomsten av sterke enkeltbedrifter kan uttrykkast gjennom desse påstandane:

P 8) Alt anna likt synest eit variert næringsmiljø med lokalt eigarskap å gje det beste utgangspunktet for utforming av lokale strategiar for næringsutvikling.

Alt anna likt refererer i dette tilfellet til at kommunane har nokonlunde det same handlingsrommet. Påstanden byggjer elles på at variasjonen i næringsmiljø gjev høve til å mobilisere komplementære aktørar og ressursar, medan den lokale

forankringa av eigarskapet skaper auka lagnadsfellesskap⁶⁰. Gol og Stryn er dei kommunane i casestudiane som klarast syner den positive verknaden av varierte næringsmiljø og lokalt eigarskap. Desse kommunane har ikkje spesielt sterke enkeltbedrifter eller stor andel bedrifter i oppgangsnæringar. Det avgrensa handlingsrommet dei dermed har, er dei likevel i stand til å utnytte godt. Dei andre kommunane i materialet, med unntak av Årdal, synest å ha større problem med å utvikle slagkraftige lokale strategiar.

P 9) Bedrifter som er integrerte i ressurssterke overløke konsern kan gje lokalsamfunnet tilgang på komplementære ressursar, men gjer samstundes avhengig av konsernet sine strategiar. Handlingsrom av dette slaget kan syne seg ustabile over tid.

Isolert sett kan caset Årdal synast å motseie påstand 8 framfor. Men eg vil likevel hevde at det dreier seg om unntaket som stadfester regelen meir enn ein falsifisering av påstanden. Vi kan ikkje forstå den positive vendinga i næringsarbeidet i Årdal utan å trekke inn hjørnesteinsbedrifta sine behov for ein allianse med lokale aktørar. Hydro har nok ressursar til å bidra til eit godt lokalt næringsarbeid. Men samstundes er det klart at lagnadsfellesskapet mellom Hydro og Årdal er labilt. Endra strategiar frå Hydro si side kan endre bildet. Alta og Bremanger er kommunar med sterke konsernbedrifter som stadfester dette, og dermed også grunnlegg den neste påstanden:

P 10) Stor konsentrasjon av eigarskapet vil gjere lokalsamfunnet meir sårbart for eigarane sine strategiendringar. Lokalsamfunna blir særleg sårbare der eigarskapet er både konsentrert og eksternt.

15.2 Den romlege konteksten

15.2.1 Dei kommuneinterne tilhøva

Når det gjeld den kommuneinterne geografien, ser to spørsmål ut til å vere viktige. Det eine spørsmålet er om kommunen har eit klart definert senter, som utgjer det geografiske og næringsmessige tyngdepunktet i kommunen. Det andre er dei interne avstands- og kommunikasjonstilhøva. Eg bruker innleiingsvis omgrepet "avstands- og kommunikasjonstilhøva" for å tydeleggjere at det ikkje

⁶⁰ Hirschmann (1970) sitt skilje mellom utmarsj (exit), stemme (voice) og lojalitet er relevant for å forstå korleis denne lagnadsfellesskapen blir konstituert. Hirschmann sitt problem er under kva omstende aktørane vel stemme framfor utmarsj eller stillteiane lojalitet. Han syner at kva ein aktør vel, også er avhengig av kva for andre alternativ som finst til rådvelde i ein gitt situasjon. Vi kan anta at kostnadene ved utmarsjalternativet vanlegvis er større for lokalt eigde småbedrifter enn for eit konsern med erfaring frå mange ulike lokaliseringstader.

berre er geografisk avstand i mil og kilometer som spelar ei rolle. Kommunikasjonstilhøva er òg med på å definere den relevante avstanden. For å gjere framstillinga enklare talar eg nedanfor berre om interne avstandar. Men dei er altså definerte også av kommunikasjonstilhøva.

Om vi ser på kommunane i tur og orden, framstår Alta, Flora og Gol som kommunar med eit dominerande kommunesenter og omliggande bygder. I Alta og Flora har kommunesenteret om lag to tredelar av den totale folkemengda i kommunane. For Gol sitt vedkommande bur om lag halvparten av innbyggjarane i kommunesenteret. I alle desse kommunane er kommunesentera i vekst og utkantane i tilbakegang. Dessutan er tettstadene store nok til å dominere utviklinga i kommunen. Det vert sjeldan lokaliseringskonfliktar mellom ulike område. Men både i Alta og Flora er interne avstandar og kommunikasjonstilhøve slike at det ikkje er lett for alle i utkantane å pendle til kommunesenteret. Blant anna bur enkelte av innbyggjarane på øyar. Derfor er "den indre utkantproblematikken" eit politisk tema i begge desse kommunane, mest eksplisitt i Alta. Alta har faktisk sitt eige handlingsprogram for distrikta. Også i Gol har vi sett at konfliktar om skulestruktur sprengde den borgarlege koalisjonen og bana vegen for eit nytt politisk koalisjon på midten av 1990-talet. Men det var dei sentraliseringsvenlege som vann fram i kommunen.

Årdal er eit spesialtilfelle ved at befolkninga er konsentrert rundt to tettstader, Øvre Årdal og Årdalstangen. Øvre Årdal er den største, med vel 60% av innbyggjarane. Dette skaper ein viss konkurranse mellom stadene. Men sidan det berre er to partar i konkurransen, framstår konkurransetilhøvet som relativt stabilt. Øvre Årdal er den tyngste av stadene, og det meste av utviklinga innan handel og anna tenesteyting foregår etter kvart her. Spørsmålet er mest om det er plass for ei teneste eller eit tilbod på begge plassane. Indre avstandar spelar lita rolle i Årdal.

Stryn har også eit klar senter. Men tettstaden Stryn har mindre vekt i kommunen enn kommunesentera i dei førstnemnde kommunane. Om lag fjerdeparten av innbyggjarane bur her. Ein god del av industrien er lokalisert til tettstadene på sørsida av Nordfjorden. Rett nok er ingen av dei mindre tettstadene store nok til å utgjere ein konkurrent for Stryn sentrum. Men samla er utkantane sterke nok til at desentralisering er eit viktig politisk omsyn i Stryn kommune.

Etnedal og Sør-Aurdal er bygdekommunar utan sterke sentrumsdanningar. I Etnedal finst det ingen tettstad etter Statistisk sentralbyrå sine kriterium. I Sør-Aurdal har tettstaden Bagn knapt femteparten av innbyggjarane. I begge kommunane er interne avstandar rimelege. Men det finst altså ikkje sterke tyngdepunkt i kommunane, sjølv om Bagn har hatt ein viss vekst. For begge kommunane sitt vedkommande soknar delar av innbyggjarane til arbeids- og tenestemarknader i grannekommunane.

Bremanger er den sterkast oppsplitta kommunen. Kommunesenteret Svelgen har om lag 30% av innbyggjarane. Men det bur fleire innbyggjarar på

øya Bremangerlandet enn i kommunesenteret. I tillegg bur om lag 30% av innbyggjarane spreiddbygd på fastlandet. Svelgen er eit tungvint reisemål og lite naturleg senter for store delar av innbyggjarane i kommunen.

		Senter	
		Har	Har ikkje
Interne avstandar	Små	Gol Årdal Stryn	Etnedal
	Store	Flora Alta	Sør-Aurdal Bremanger

Figur 15.2: Variasjonar i lokal romleg kontekst

Alt i alt kan eg konkludere med at fem av kommunane har sentra som dominerer næringsutviklinga i kommunen. Men også desse kommunane må, rett nok i varierende grad, ta omsyn til kommuneinterne fordelingsproblema. Tre av kommunane manglar eit senter med ei viss tyngde. I Bremanger fører dette, kombinert med kompliserte interne reisetilhøve, til interne lokaliseringsskonflikter.

Når eg kombinerer dette med avstandsvariabelen, får vi eit bilde som eg har prøvd å syne i figur 15.2. Kommunane Gol, Årdal og Stryn har eit senter og samstundes små til moderate interne avstandar. På den andre sida manglar Bremanger eit dominerande senter samstundes som dei interne avstandane er store. Drøftinga knytt til denne kategorien kan oppsummerast gjennom følgjande påstand om samanhengar:

P 11) Store interne avstandar i ein kommune avgrensar det lokale handlingsrommet, ved å leggje føringar på kva som er politisk moglege strategiar. I kommunar med eit dominerande senter skaper store avstandar først og fremst spørsmålet om ein kommunal "distriktpolitikk" og fordelinga mellom senter og utkantar. I kommunar utan eit dominerande senter vil store interne avstandar lett føre til lokaliseringsskonflikter og rivalisering.

Kva slags avgrensingar avstandane skaper, er altså avhengig av det romlege mønsteret i kommunen. I kommunar med små interne avstandar vil lokalisering innan kommunen bety mindre, unnateke der fleire stader konkurrerer om det

lokale hegemoniet. Alt anna likt vil det vere lettare å utvikle felles strategiar i ein kommune som har eit dominerande senter.

15.2.2 Graden av regional integrasjon

Det varierer mykje mellom kommunane korleis dei er integrert i ein større region. Alta og Gol er begge kommunar med regionale sentrumsfunksjonar. Gol er i ferd med å utvikle seg som regionsenter i Øvre Hallingdal, ein bygderegion som så langt har mangla eit dominerande tyngdepunkt. Kommunikasjonstilhøva i regionen er gode. Såleis har Gol høg utpendling samstundes som innpendlinga er enno større. Dette reflekterer både regional integrasjon og det tilhøvet at Gol ikkje er spesielt dominerande som regionsenter. Lokaliseringa som kommunikasjons- og handelssenter gjev Gol eit potensiale som dei på første halvdel av 90-talet er i ferd med å oppdage og handle i forhold til, også utanfor reiselivsnæringa.

Alta har nok ein meir sjølvsagd status som regionsenter i Vest-Finnmark. Men opplandet er lite i forhold til folketalet i kommunen, og pendlingsavstandane store. Den regionale konteksten betyr dermed mindre for kommunen.

Flora kan sjåast som regionsenter for Ytre Sunnfjord. Men omlandet i regionen er lite. Dessutan står Flora i eit konkurranseforhold til Førde, som er regionsenter i Indre Sunnfjord og ligg ein knapp times veg unna. Når det gjeld regionale sentrumsfunksjonar, er Førde klart sterkare enn Flora. For Flora finst det dermed ein klar ambivalens i spørsmålet om regional integrasjon. Ein er meir tilbøyeleg til å samanlikne seg med Førde enn til å samarbeide med Førde.

Langt på veg det same kan ein seie om Årdal i høve til Sogndal og Stryn i forhold til Eid. Årdal og Stryn er kommunar som konkurrerer om det regionale hegemoniet i regionar som manglar dominerande sentra. I Nordfjord er Måløy og Eid dei to sterkaste kommunane ved sida av Stryn. I Indre Sogn er Sogndal i ferd med å feste grepet som regionsenter, men Årdal har ikkje heilt gjeve opp kampen om å vere jamnbyrdig. Arbeidsmarknadsintegrasjonen er svak i begge regionane, noko vi kan sjå av dei relativt låge pendlartala for Årdal og Stryn.⁶¹

Bremanger, Etnedal og Sør-Aurdal er regionale utkantar. Men dei er ikkje utkantar i ein klart definert region. Det som kjenneteiknar dei tre kommunane, er at dei vert dregne mot ulike sentra. Etnedal vert dregen mellom Fagernes i vest, Dokka og til dels Gjøvik i aust. Sør-Aurdal vert dregen mellom Fagernes og Ringerike. Primært er dei likevel Valdreskommunar med Fagernes som regionsenter. Bremangerfolk nyttar både Førde, Flora, Måløy og Nordfjordeid som sitt senter, avhengig av kvar dei bur i kommunen. Vi kan lese av utkantstatusen på pendlingstala for dei tre kommunane. Av tabellen under ser vi at pendlarandelen er spesielt høg i Sør-Aurdal, men Etnedal og Bremanger

⁶¹ Jfr. tabell 5.4 i kapittel 5.

kjem òg høgt. Den skilnaden vi ser, heng saman med avstandane i regionen. I Valdres er avstandane så små at innbyggjarane kan dra nytte av arbeidsplassar og andre tilbod i regionsentera. Kommunane har eit høve til å utvide sitt handlingsrom ved å satse på regionale strategiar. Særleg Etnedal har vore aktiv i så måte.

		Integrasjonsgrad	
		Romleg integrert	Romleg fragmentert
Lokalisering	Regionsenter	Gol	Alta Flora
	Utkantkommune	Etnedal Sør- Aurdal	Stryn Årdal Bremanger

Figur 15.3: Dei regionale kontekstane

Vi kan oppsummere dei regionale kontekstane slik eg har gjort det i figur 15.3. Gol er i ferd med å framstå som regionsenteret i ein relativt velintegrert region. På den andre sida er Bremanger utkant i ein lite integrert region. Også Etnedal og Sør-Aurdal er utkant, men i meir integrerte regionar. Alta er også regionsenter. Men den omliggande regionen tel lite samanlikna med senteret. Dei tre andre kommunane er i meir mellomliggande posisjonar i den forstand at regionen eller det regionale hegemoniet er meir eller mindre uavklart.

Vi ser at det særleg er Etnedal som har vore i stand til å satse på regionale samarbeidsstrategiar. I Sør-Aurdal har erfaringane med dette vore meir blanda, og i Bremanger har val av samarbeidspartnerar skapt konflikhtar. Resultata av Stryn sine forsøk på regionbygging er det vanskeleg å konkludere sikkert om. Årdal har vore passiv på området, medan Gol er i ferd med å oppdage si rolle som regionsenter i Øvre Hallingdal. Drøftinga kan oppsummerast gjennom følgande påstand:

P 12) Utkantkommunar i romleg integrerte regionar kan auke sitt handlingsrom gjennom regionale samarbeidsstrategiar. Dette er ikkje like lett for kommunar i romleg fragmenterte regionar, spesielt ikkje der det er konkurranse om det regionale hegemoniet.

15.3 Den politiske konteksten

Kva karakter har politiske regime i norske kommunar? Kan dei på same måten som dei nordamerikanske oppfattast som lokale utviklingskoalisjonar forma rundt næringspolitikken? I kapittel 2 framførde eg ein del grunnar til at det ikkje trengde å vere slik i Norge, først og fremst fordi dei nordeuropeiske kommunane i større grad har velferdsoppgåver som sitt arbeidsområde. Eg har likevel spurt meg sjølv om det er trekk ved den formelle organiseringa av politiske regime i norske kommunar som er relevante for å forstå det lokale næringsengasjementet og handlingsrommet.

Dessutan følgjer eg i avsnitt 15.3.2 opp eit tema frå policyanalysane som eg drøfta i kapitla 1 og 2. Desse analysane har komme til at formell organisering av næringspolitikken og ressursinnsatsen på kommunenivå har hatt lite å seie for resultatane. No spør eg om casedata kan leie til andre konklusjonar, eller om policyanalysane sine konklusjonar står støtt på dette punktet.

15.3.1 Stabilitet og endring i kommunepolitikken

Det mest stabile politiske regimet finn vi i Årdal. Her har Arbeidarpartiet hatt reint fleirtal i over ein mannsalder. I Alta har Arbeidarpartiet tapt det reine fleirtalet på 90-talet, men kan likevel halde på hegemoniet gjennom skiftande alliansar. Relativt stabile koalisjonar med Senterpartiet som kjerneparti finn vi i Etnedal og Stryn. Partia har hatt skiftande alliansepartnarar. I Stryn er det eit nytt trekk på 90-talet at Senterpartiet også har stødd seg på Arbeidarpartiet. Den same alliansen fann vi i Etnedal i perioden 1991-95. Koalisjonar som er stabile kan altså vere funderte på ulik grad av maktkonsentrasjon. Enkelte er stabile fordi dei bygger på stabile alliansar, andre fordi ei partigruppering dominerer. I begge dei to kommunane er Senterpartiet stort nok til at det kan vere tilstrekkeleg med støtte frå ei av dei andre gruppene.

I Flora vart ein borgarleg koalisjon avløyst av ein sosialistisk allianse i 1991. Etter 1995-valet er Arbeidarpartiet framleis i posisjon, men no i allianse med Krf. Den politiske situasjonen i Flora i dag liknar altså på Alta, sjølv om bakgrunnen er ulik. Arbeidarpartiet og Høgre er dei to største partia i Flora. Men Høgre har tapt terreng over tid. Etter 91-valet var partiet avhengig av ein fleirpartikoalisjon for å bygge eit fleirtal i kommunestyret.

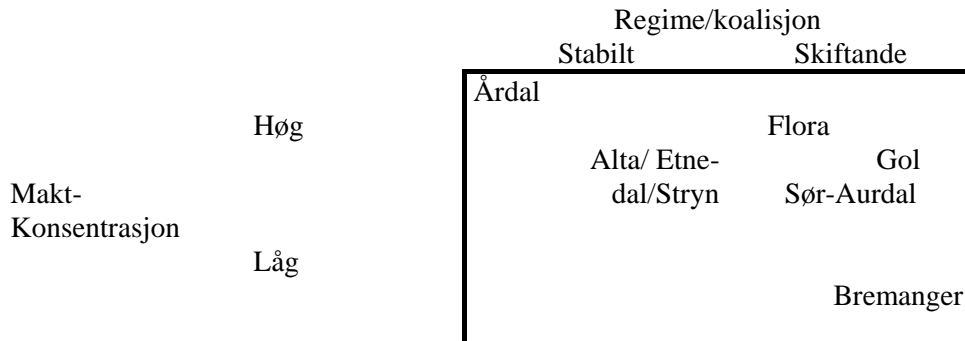
I Gol gjekk det tradisjonelle borgarlege samarbeidet i oppløysing på første del av 90-talet, og Arbeidarpartiet kunne overta ordførarstolen frå 1995 i samarbeid med Senterpartiet sine gamle alliansepartnarar. Paradoksalt nok skjedde dette i ei situasjon der Senterpartiet gjekk fram og etablerte seg som klart største parti. Det var motsetningar mellom partia både med omsyn til skulepolitikk og næringspolitikk som låg til grunn for skiftet.

I Bremanger var det koalisjonsskifte i 1987. Då tapte Arbeidarpartiet fleirtalet. Fire år seinare fann eit liknande koalisjonsskifte stad i Sør-Aurdal. Begge stader kom det borgarlege alliansar i første omgang. Men i Sør-Aurdal sprakk denne alliansen etter 95-valet, og Sp gjekk saman med Arbeidarpartiet. I

Bremanger har styrkeforholdet innan den borgarlege alliansen skift mykje. Høgre har tapt terreng og miste ordføraren til Senterpartiet ved siste valet.

I Årdal har vala altså halde eitt parti ved makta. I Alta og Etnedal har dei sentrale partia klart å halde på makta gjennom skiftande valvindar ved å inngå nye alliansar. Det same kunne Arbeidarpartiet i Flora gjere i 1995. I andre situasjonar har vala ført til koalisjonsskifte. Det var situasjonen i Bremanger i 1987 og i Flora og Sør- Aurdal i 1991. Til sist har vi situasjonar der politiske alliansar har vort oppløyse innanfrå. Det førde til ordførarskifte i Gol i 95, medan Senterpartiet i Sør-Aurdal og Stryn klarde å bygge nye alliansar då dei gamle brotna.

I Stryn og Gol har dei sentrale konfliktlinene som løyste opp etablerte politiske alliansar ikkje vore knytte til næringspolitikk, men skulepolitikk. I Bremanger og Sør-Aurdal har geografiske motsetningar i kommunen derimot slått inn i næringspolitiske spørsmål. Det er desse to kommunane som framstår som dei minst stabile i ein næringspolitisk kontekst. Årdal har størst stabilitet og samstundes høgast maktkonsentrasjon. Men også Alta, Stryn og Etnedal oppviser stabile forhold rundt næringspolitikk som politikkområde, basert på stabile alliansar mellom grupperingar som delar makta. Flora og Gol har nye koalisjonar som naturleg nok er ute etter å markere seg med sin profil på området.



Figur 15.4: Koalisjonsstabilitet og maktkonsentrasjon

Eg prøver å oppsummere drøftinga i figur 15.4. På den eine sida har vi dei relativt stabile regima, som i Årdal er eit eittpartiregime og i Alta, Etnedal og Stryn koalisjonar rundt eit dominerande parti. På den andre sida har vi dei fire andre kommunane, der kjernepartiet i koalisjonen har skift på 90-talet. Årdal er i tillegg til å vere kjenneteikna av stabilitet også kjenneteikna av maktkonsentrasjon til eit parti. På den andre sida finn vi Bremanger, med koalisjonsskifte og spreidd makt. Dei einaste partia som har kunna danne ein

topartikoalisjon her ved dei siste vala, har stått på kvar si side av dei dominerande politiske skiljelinene i kommunen. Også i Flora, Gol og Sør-Aurdal finst det relativt sterke parti som teoretisk kan danne fleirtal med ulike alliansepartnarar. I Flora er Arbeidarpartiet etter maktskiftet i 1991 i ferd med å etablere seg som eit alliansebyggande kjerneparti av det slaget som vi finn i Alta, Etnedal og Stryn. I Sør-Aurdal og Gol er den politiske situasjonen meir uavklara.

Ved første augnekast kan denne matrisen, med Årdal og Bremanger i kvar sin ende, leie til ei oppfatning av at stabile koalisjonar med høg grad av maktkonsentrasjon gjev dei beste vilkåra for utvikling av felles næringspolitiske strategiar. Den samla empirien tyder likevel på at det vil vere forhasta å trekke ein slik konklusjon. Vi har mellom anna sett at lokale koalisjonsskifte ofte skjer på heilt anna grunnlag enn næringspolitikken. Mellom anna har skulelokalisering vore viktig for koalisjonsskifte i eit par kommunar. Næringspolitiske koalisjonar kan vere andre enn dei som står bak ein gitt ordførar- eller formannsskapskoalisjon. Vi har òg sett at i eitt tilfelle (Gol) har koalisjonsskiftet ved 95-valet løyst opp ein ”tradisjonalistisk” koalisjon og resultert i at ein meir ”utviklingsorientert” koalisjon har overteke. Utviklinga av eit næringspolitisk samarbeid i Årdal har skjedd ved ei strategiendring innanfor det same formelle regimet. Det er altså vanskeleg å trekke lina frå stabilitet i politiske regime og koalisjonar til etablering av koalisjonar rundt lokale utviklingsstrategiar.

Samstundes ser vi at ei typologisering av koalisjonar i norske kommunar vil vere ei svært kompleks oppgåve. For det første vert koalisjonar forma rundt ulike typar agendaer, der næringspolitikk ikkje alltid er den viktigaste konstituerande faktoren. For det andre seier formelle samarbeidskonstellasjonar ikkje alt om korleis eventuelle koalisjonar faktisk er konstituerte. Alt i alt må eg konkludere slik:

P 13) Formell politisk koalisjonsdanning er ikkje nært korrelert til danning av samarbeidsrelasjonar rundt næringspolitikken.

Institusjonaliserte politiske regime i norske kommunar synest ikkje å vere knytte til regimedanning rundt næringspolitikken på same måte som det er synt i nordamerikanske studiar. Den koalisjonsdanninga som finst rundt næringspolitikk i norske kommunar, og som eg drøfta i førre kapittel, er i avgrensa grad korrelert til kva politiske grupperingar som sit med makta.

15.3.2 Variasjonar i næringspolitisk organisering og ressursinnsats

Næringspolitikken i dei åtte kommunane varierer med omsyn til både administrativ kapasitet, bruken av økonomiske verkemiddel og organisering av

tiltaksarbeidet. Blant regionsenterkommunane har Alta klart større kapasitet enn Flora. Av dei to ein-sidede industrikommunane bruker Årdal meir administrasjonsressursar enn Bremanger. I dei to fleirsidede bygdekommunane har Stryn større kapasitet enn Gol. I dei to primærnæringskommunane er det òg slik at Sør-Aurdal bruker noko meir administrative ressursar enn Etnedal, men skilnaden er knapt reell når vi tek omsyn til ulike kommunestorleik.

Årdal er den einaste kommunen som har hatt ei partnerskapsorganisering over tid. Men Gol er i ferd med å etablere eit slikt organ, i tillegg til at jordbrukssjefen har ansvar for forvaltningsdelen av tiltaksarbeidet. Både i Bremanger og Stryn finn vi partnerskapsorgan med ansvar for bestemte sider av næringsutviklingsarbeidet, i tillegg til det offentlege apparatet.

Tre kommunar har gjeve næringsarbeidet etatstatus i ei eller anna form. I Stryn har næringssetaten etatstatus samstundes som rettleiingsapparatet for landbruket er integrert i etaten. I Alta heiter etatsnivået plan, miljø og næring, medan næringsarbeidet er organisert i ei avdeling under denne etaten. Bremanger har ei plan- og næringsavdeling der landbrukskontoret er administrativt integrert, men ikkje samlokalisert. I Bremanger er arbeidet med nærings saker utanom landbruk likevel berre ei delt stilling.

Sør-Aurdal og Etnedal har hatt ein modell med tiltaksarbeidar i sentraladministrasjonen. Sør-Aurdal har nyleg lagt næringskonsulenten og rettleiingsapparatet for primærnæringsane til planavdelingen. I Etnedal er det tale om ei deltidstilling til tiltaksarbeid, og med ordføraren som sterkt involvert i denne typen oppgåver. Kommune har eit sterkt, men organisatorisk ikkje integrert rettleiingsapparat for jord- og skogbruk. I Flora er tiltaksarbeidet attåttoppgåve for jordbrukssjefen.

Alt i alt samsvarar skilja i ressursinnsats det som vart føresett i utvalsprosessen. Alta, Stryn, Årdal og Sør-Aurdal har høgre administrativ innsats i tiltaksarbeidet enn dei fire andre kommunane, sjølv om rangeringa mellom Sør-Aurdal og Etnedal er problematisk. Eg må skyte til at opprekninga framfor ikkje seier noko om den innsatsen som vert ytt av andre i den politiske og administrative leiinga, og heller ikkje om kva samarbeidsorgan som finst.

Når det gjeld kommunal ressursinnsats, ligg alle kommunane ligg frå rundt ein million kroner i året og oppover i støtte til næringsformål. Bruken av midlane varierer nokså mykje. Enkelte kommunar løyver mest til bedriftsretta tiltak, andre til bransjeretta tiltak og organisering av næringslivet. Men det finst òg kommunar som bruker mykje midlar til infrastruktur. Det er vanskeleg å gjere rettferdige samanlikningar, fordi løyvingar som i enkelte kommunar går over næringsfonda og løyvingar øyremerka til næringsformål, kan gå over kapitla for ordinær tilrettelegging og administrative formål i andre kommunar. Ein grov profil synest likevel å vere at Årdal, Bremanger og Etnedal bruker mest midlar pr. innbyggjar, Flora minst. Alta, Gol, Stryn og Sør-Aurdal kjem i ei mellomgruppe. Alta og Stryn har brukt ein god del midlar over driftsbudsjettet til næringsutvikling, i tillegg til det dei har i fond. Viktigaste feilkjelda i denne

oppstillinga er kanskje at Bremanger og Gol bruker ein relativt stor del av sine løyvingar til tilrettelegging, som i andre kommunar kan vere halden utanom næringsfondskapitlet. Flora kan på andre sida bli undervurdert, fordi kommunen har stor innsats i tilrettelegging som ikkje syner att i våre tal.

		Organisering		
		Reint partnerskap	Blanda	Reint offentleg
Ressurs- Innsats	Høg	Årdal	Bremanger	Etnedal
	Middels	Gol	Stryn	Alta Sør-Aurdal
	Låg			Flora

Figur 15.5: Organisering og ressursinnsats i den kommunale næringspolitikken

Den sterkaste konklusjonen eg vil trekke, er at tala samla ikkje bryt sterkt med den rangeringa etter innsats som eg lanserte i avsnittet framfor. Det er ikkje lett å sjå samanhengar mellom formell organisering og ressursinnsats i næringssektoren og prosessane i det lokale næringsutviklingsarbeidet. Det synest viktigare kva prosessar som ligg bak utviklinga av felles strategiar enn under kva formell organisering dei foregår. Årdal, Gol og Stryn er dei kommunane som i høgst grad har evne å utvikle felles strategiar. Men dei har ulike organiseringsformer. Og Bremanger, ein kommune prega av uvisse og konflikt rundt strategiane, er den kommunen som kjem nærast opp til dei tre nemnde når det gjeld formell organisering og ressursbruk. Påstanden må på dette punktet bli negativ.

P 14) Formell organisering og ressursinnsats i den lokale næringspolitikken har ikkje klart påviselege verknader på det lokale næringsengasjementet.

Påstanden i punkt 14 skil seg ikkje frå konklusjonane i den analysen av effektar av organisering og verkemiddel i næringspolitikk som eg tidlegare har gjennomført (Bukve 1994). Korkje den tidlegare analysen, som var basert på kvantitative data frå norske kommunar, eller casestudien kunne påvise klare effektar av formell organisering og verkemiddelbruk i det kommunale tiltaksarbeidet. Det er altså ikkje formell organisasjonsstruktur og ressurar i næringssektoren som utgjer dei viktigaste føresetnadene for å danne handledyktige koalisjonar rundt næringspolitiske spørsmål. Det er dei uformelle

koalisjonane og nettverka som synest å drive fram lokal handlingsevne i nærings saker, slik eg synte det i forrige kapittel.

15.4 Ressursar

I dette avsnittet prøver eg å gje ei samanfattande beskriving av kva ressursar aktørane har til rådvelde i dei enkelte kommunane. Kommune for kommune går eg inn på kva *ressursar* dei lokale aktørane er i stand til å mobilisere for å realisere sine ambisjonar. Då ser eg på både økonomiske og andre ressursar. Bedriftene si styrke og handlefridom er eit element i kva som finst av lokale ressursar. Kommunen sine politiske, økonomiske og administrative ressursar er eit anna element, og den lokale kulturen eit tredje. Dessutan vert tilgjengelege ressursar bestemt av kva ein kan mobilisere av eksterne ressursar og alliansar.

15.4.1 Ressurssituasjonen i kommunane

15.4.1.1 Alta

Mangel på eigenkapital i bedriftene og kapitalsterke aktørar med basis i regionen vert ofte trekt fram som eit problem for utvikling av næringslivet i Finnmark. Såleis vert vanskaner med å etablere fleire arbeidsplassar i fiskeforedling ofte tilbakeført til dette problemet. Eit anna problem som vert framheva, er at eksterne eigarar ofte er lite integrerte i det lokale næringslivet og lite opptekne av å utvikle dette.

Begge desse problema gjer seg nok gjeldande i forhold til arbeidet med lokal næringsutvikling i Alta i dag. Dei fleste bedriftene i kommunen er relativt små, og blant dei lokaleigde er det ikkje mange som når ein viss storleik. Fleire av konsernbedriftene går heller tungt økonomisk, samstundes som dei er lite integrerte i lokalsamfunnet.

Kommuneøkonomien er relativt god. Alta kommune bruker ganske store ressursar på næringsutvikling. Kommunen har tre ulike næringsfond og løyver årleg mellom to og tre millionar kroner til næringsformål. Sameleis er dei administrative ressursane store. Kommunen har ein næringsavdeling med 2,5 stillingar utanom landbruk og fem på landbrukssektoren, eit 50% kommuneeid utviklings selskap med tre stillingar og 25% eigarskap i Destinasjon Alta med tre tilsette.

Politisk er kommunen prega av relativt stabile styringsforhold. Nettverket innan og mot næringslivet ser ut til å vere godt utvikla i forhold til ein del bedrifters vedkommande, medan andre står på sida.

For vekstsenterkommunen Alta har det over lang tid vore råd å få høg prioritet innan den statlege distriktpolitikken. Selskapet for industrivekstanlegg har over lang tid vore og er framleis engasjert i næringsutviklingsarbeidet i kommunen. Derimot har statleg sektorpolitikk ført til at kommunen dei siste åra har mist mange arbeidsplassar innan Postverket, Telenor og Forsvaret. Dessutan

har Alta eit problem i manglande oppland og alliansar i regionen omkring. Dei kommunane som soknar til Alta som regionsenter, har ikkje mange innbyggjarar til saman.

15.4.1.2 Bremanger

Bremanger har bedrifter innan ressurssterke konsern som Elkem og Domstein. På den andre sida er desse bedriftene i ein situasjon med usikre rammevilkår, og dei vil vere tilbøyelege til å prioritere konsernets overordna strategiar meir enn satsing i Bremanger. Spesielt arbeidsplassane ved smelteverket er utsette.

Kommuneøkonomien i Bremanger er under middels. Men kommunen har både KAD-fond og kraftfond, og har såleis relativt store økonomiske ressursar til rådvelde i tiltaksarbeidet. Siste åra er det, i samsvar med næringsplanen, investert mykje i infrastrukturtiltak. Administrativt bruker nok kommunen mindre ressursar på næringsarbeidet. Nærings sjefen er samstundes plan sjef og kommunens dataansvarlege. Saman med ordførar og rådmann er han den sentrale kommunale aktøren.

Dei politiske rammevilkåra for tiltaksarbeidet er usikre. Det er relativt store politiske rivningar mellom dei ulike delane av kommunen, og ein ustabil maktbalanse. Samstundes har dei organisatoriske rammene for tiltaksarbeidet blitt endra fleire gonger siste tiåret. Det ser ikkje ut til å eksistere eit stabilt nettverk rundt det kommunale tiltaksarbeidet.

15.4.1.3 Etnedal

Etnedal er ein nærings svak kommune utan store og ressurssterke bedrifter, og med ei hovudnæring som er i tilbakegang. Det er vanskeleg å mobilisere aktørane i næringa for å utvikle tilleggsaktivitetar og ny næring. Kommunen blir ofte ståande åleine som initiativtakar til ny næringsutvikling.

Kommuneøkonomien er svak. Sett i forhold til innbyggartalet har Etnedal store økonomiske ressursar til tiltaksarbeid. Årleg har kommunen fått nærare ein million kroner frå Kommunaldepartementets næringsfondløyving. I tillegg har kommunen midlar frå BU-fondet. Desse midlane gjev kommunen armslag til å driv næringsarbeid.

Når det gjeld personalressursar, har kommunen både jordbruks- og skogbrukssjef i heil stilling. Ordføraren bruker mykje tid på næringsutvikling, og på første halvdel av 90-talet hadde kommunen tiltakssekretær i full stilling. Mellombels er tiltakssekretærstillinga no redusert til eit 50% vikariat.

Dei politiske rammevilkåra kan karakteriserast som stabile. Kommunen ser òg ut til å ha eit utoverretta nettverk som blir brukt aktivt. Kontakten med fylkeskommunens næringsavdeling er god, og ordføraren i Etnedal er leiar i Valdres Regionråd.

Trass at kommunen bruker mykje ressursar på tiltaksarbeid, finst det eit ressursproblem for næringsutviklingsarbeidet i kommunen. På den eine sida har ein vanskar med å finne dei eldsjelene som må til om ein skal lykkast med nyetableringar og lokal mobilisering, på den andre sida finst det få bedrifter som er store nok og har ressursar nok til engasjement utover det daglege strevet for å overleve.

15.4.1.4 Flora

Flora har ei rekke konsernbedrifter i fleire bransjar. Det er desse som for tida står for veksten i det lokale næringslivet. Ein opplagt ressurs ligg i desse konserna sin økonomiske styrke. Skaarfish har gått med underskot i fleire år og ville neppe overlevd utan tilgang på midlar frå morselskapet RGI. På den andre sida vil utviklinga i desse bedriftene bli styrde av konsernstrategiar snarare enn ut frå eit lokalt perspektiv, og dette kan i gitte situasjonar skape problem.

Kommunen har i dag ikkje eigen tiltaksarbeidar. Jordbrukssjefen har ansvar for bygdeutviklingsmidlane og kontakten til SND. Arbeidet med nyetablererar har i stor grad skjedd i samarbeid mellom rådmann og jordbrukssjef. Ordføraren bruker ein god del tid og ressursar på samhandling med næringslivet. Kommunen og storbedriftene ser ut til å ha brukbare kontaktar, og dei større bedriftene er i ferd med å bygge ut sitt interne nettverk. Men det er turbulente organisasjonsforhold i handelsnæringa, og ikkje noko felles organ for å trekke indre og mellomstore bedrifter inn i samhandlinga med kommunen.

Samanlikna med dei andre store kommunane i vårt utval bruker Flora lite ressursar på næringsutvikling direkte. Men kommunen har relativt god økonomi. Over tid har ein brukt mykje midlar for å få realisert sentrale infrastrukturtiltak.

15.4.1.5 Gol

Gol har viktige ressursar i ei lang lokal tradisjon for reiseliv. Reiselivet har vore ein del av den lokale livsforma sidan århundreskiftet. Denne ressursen vert styrka ved at så godt som alle bedriftene er i lokal eige, og ved at det finst eit par store aktørar i næringa med kapasitet til å drive utviklingsarbeid utover eiga bedrift. Men vurdert i større målestokk er Gol ein småbedriftskommune.

Kommuneøkonomien ligg over gjennomsnittet, og den lokale skatteinngangen er god. Gol har ikkje hatt eiga stilling til tiltaksarbeid, men bruker ein god del økonomiske ressursar, ma på sentrumsutvikling. Det som har prega utviklinga siste åra, er oppbygging av eit betre samarbeid mellom bedrifter og kommune og mellom bedriftene innbyrdes. Politisk har det vore eit koalisjonsskifte som i hovudsak heng saman med forhold utanfor næringspolitikken, men som har ført til at ein sentral initiativtakar til samarbeidet kommune - næringsliv har blitt ordførar frå 1995.

15.4.1.6 Stryn

Næringslivet i Stryn er dominert av mindre og mellomstore bedrifter. Samla har kommunen eit næringsliv med ganske stor variasjon. Lokalt eigarskap og evne til samarbeid mellom bedriftene og innan næringane synest å vere positive ressursar for næringslivet i kommunen.

Kommuneøkonomien er noko over middels. Gjennom fleire fond har kommunen eit brukbart økonomisk grunnlag for tiltaksarbeidet. Elles er kommunen karakterisert ved at næringsorganisasjonane er dyktige til å skaffe finansiering frå bedriftene til sin aktivitet. Næringslivet har eit velutbygd nettverk av organisasjonar.

Kommunen har drive organisert tiltaksarbeid i lang tid. Første tiltakssekretæren vart tilsett i 1970. Stabiliteten i stillinga har vore stor. Idag er det den tredje næringsjefen som sit i stillinga. På den administrative og politiske sida i kommunen er det fleire viktige aktørar som tek del i næringsutviklingsarbeidet. Den politiske stabiliteten og semja om næringspolitikken har vore stor.

15.4.1.7 Sør-Aurdal

Sør-Aurdal er ein relativt næringssvak primærnæringskommune. Ei tilbakegangsnærings næringsliv er altså sentral i næringslivet i kommunen. Industribedriftene i kommunen har liten overskotskapasitet. Dei fleste bedriftene er små, og fleire av dei har slite tungt dei siste åra.

Kommunen har hatt tiltakskonsulent sidan 1989. Men gjennomtrekken har vore høg. I alt fire personar har vore innom stillinga på seks år. I tillegg til næringskonsulenten arbeider både ordførar, rådmann, jordbrukssjef, skogbrukssjef og miljøvernleiar på ulike måtar med tiltaksarbeid og nærings saker. Økonomien i tiltaksarbeidet er relativt god, men kommuneøkonomien generelt er under gjennomsnittet. I det interne samarbeidet innan næringslivet og mellom næringsliv og kommune har det vore ein del turbulens.

15.4.1.8 Årdal

Ressursstyrken til næringslivet i Årdal ligg vesentleg i den styrken som Hydro har. Tiltaksarbeidet i kommunen har hatt svært gode økonomiske vilkår, takka vere omstillingstilskot får staten og midlar frå Hydro. Dessutan har kommunen svært god økonomi som følgje av høge kraftinntekter.

Dei administrative ressursane i tiltaksarbeidet må òg seiast å vere store, med tre tilsette i Åpro i tillegg til den merksemda næringsutviklingsarbeidet får

frå den kommunale organisasjonen og Hydro. Samarbeidsnettverket innan næringslivet og mellom næringsliv og kommune er velutvikla og stabilt.

Dessutan må ein ta med at ein i Årdal rår over store politiske ressursar. Den politiske leiinga kan i unik grad rekne med lokal ryggdekning, samstundes som ein har gode nasjonale kontaktar. Årdal er ein kommune der Arbeiderpartiet har hatt reint fleirtal i heile etterkrigstida. Partiet har eit tett samarbeid med fagforeningane. I forrige valperiode sat dei hovudtillitsvalde i alle dei tre store Hydro-einingane i kommunestyret for Arbeidarpartiet. Sjølv om dei interne diskusjonane kan gå høgt, er det stor lojalitet utad frå backbenchers og veljarar.

Til saman mobiliserer Hydro, det lokale Arbeidarpartiet og fagforeningane betydeleg forhandlingsstyrke også på nasjonalt nivå. Det syner seg ved at ein no er i ferd med å få til politiske vilkår som gjer det mogleg å realisere ei større utbygging og ombygging av verket og kraftstasjonane i Årdal. Utbygginga er kostnadsrekna til 2,5 milliardar kroner.

15.4.2 Konklusjonar

Variasjonen i lokale ressursar er ein skilnad som trer fram når vi skal forklare utviklinga i dei åtte kommunane. Eit element i analysen av ressursar er sjølvstakt mengda av dei. Men dette har eg vore inne på i andre samanhengar. Her er det to trekk ved ressursgrunnlaget eg vil drøfte. For det første må vi skilje mellom ulike typar ressursar. Det er relevant å trekke inn både materielle og sosio-kulturelle ressursar for å forstå prosessane knytt til lokal næringsutvikling. For det andre må vi skilje mellom ressursar som er enkle å mobilisere og ressursar som krev meir kompliserte prosessar for å bli aktiviserte.

15.4.3.1 Ressurstypar

Med omsyn til typar av ressursar kan vi grovt skilje mellom materielle og sosio-kulturelle ressursar, men dette er ei inndeling som kan gjerast finare. Blant dei materielle ressursane kan vi igjen skilje mellom stadbundne ressursar som natur og infrastruktur på den eine sida og flyttbare ressursar som pengar på den andre. Breidda i utnytting av naturressursar svarar nokså nært til variasjonen i det lokale næringsgrunnlaget, og synest mest interessant for å forstå den historiske utviklinga av næringslivet i casekommunane. Kva som kan nyttast av det naturlege ressursgrunnlaget, avheng elles av andre faktorar som marknadssituasjon, kompetanse, økonomi og organisasjon.

At eksisterande infrastruktur spelar ei rolle for den lokale næringsutviklinga, ser vi tydelegast i samband med gjenoppbygginga av ein fiskerirelatert industri i Flora og Bremanger. Her er det infrastrukturen frå sildetida som på ny vert teken i bruk.

Økonomiske ressursar er viktige på fleire måtar. For det første kan økonomiske slackressursar i næringslivet utnyttast til nye investeringar og tiltak.

For det andre kan offentlege midlar brukast til å mobilisere private pengar gjennom ulike former for tilskot, tilrettelegging og andre former for stimulering av det lokale næringslivet.

Vi kan konstatere at det er store variasjonar i økonomisk slack mellom bedriftene i dei ulike kommunane. På den eine sida har vi næringsssvake kommunar som Etnedal og Sør-Aurdal, der bedriftene er små og har avgrensa økonomiske ressursar. På den andre sida har vi kommunar med eit stort innslag av kapitalsterke storkonsern, slik det er tilfelle Årdal, Bremanger og Flora. Alta har også ein differensiert bedriftsstruktur, men eit erklært eigenkapitalproblem i dei mindre og mellomstore bedriftene som kunne ha vekstpotensiale. Gol og særleg Stryn er kjenneteikna av eit meir variert næringsliv enn Sør- Aurdal og Etnedal, og eit stort innslag av lokalt eigarskap.

Med omsyn til sosio-kulturelle ressursar er det viktig kva som finst av etablerte lokale næringsmiljø, kva desse rår av i form av kompetanse og kvalifisert arbeidskraft, leiarskapsressursar og samhandlingskompetanse. Dei tettaste lokale næringsmiljøa i våre kommunar finn vi nok i Stryn og Gol. I desse kommunane er det nokre sett av lokale bedrifter som har tilstrekkeleg med felles interesser for å samhandle med kvarandre. I dei større kommunane med ein diffensiert næringsstruktur er nok ikkje det samla næringsmiljøet like tett. Men det kan finnast delmiljø som td det som finst rundt den aktive kjernen i Flora Industriforening og Alta Næringsforening. Dessutan kan kommunane med større konsernbedrifter nyte godt av ressursar og kompetanse i desse.

Også politiske og administrative ressursar må reknast med i denne samanhengen. Vi kan konstatere at dei politiske leiarane rettar mykje av si merksemd mot næringsutvikling som problemområde. Det varierer meir korvidt rådmannen er engasjert i dette arbeidet. Flora og Gol er dei kommunane som satsar minst administrative ressursar på tiltaksarbeidet, medan Sør-Aurdal har hatt eit problem i form av rask gjennomtrekk i tiltaksarbeidarstillinga. Årdal, Stryn og Alta har dei mest integrerte fleirpersonmiljøa i tiltaksarbeid, når vi tek omsyn til både kommunalt tilsette og selskaps- eller organisasjonstilsette.

Dessutan er det viktig kva slags lokal kultur som finst. Har lokalsamfunnet ein kultur med tradisjon for og evne til kollektiv handling på den eine sida og entreprenørskap på den andre? Årdal kan her vere eit døme på eit samfunn der ein dominerande arbeidstakarkultur gradvis har opna for å akseptere entreprenørskap, medan Stryn og Gol er døme på meir etablerte entreprenørkulturar.

15.4.3.2 Ressursmobilisering

Så langt har eg lagt vekt på ulike typar ressursar. Men det er ikkje nok å kontatere at ulike typar ressursar finst i eit lokalsamfunn. Ressursane må ikkje berre finnast, dei må også takast i bruk eller mobiliserast. Lokale nettverk og leiarskap spelar truleg ei viktig rolle ved at dei lettar mobiliseringa av andre

ressursar. Målt i økonomisk ressursstyrke er både Hydro og Elkem sterke konsern. Men graden av faktisk mobilisering i dei lokalsamfunna dei to konserna er etablerte i, har vore ulik. Vi veit at gjensidig tillit spelar ei rolle i slike samanhengar. Dessutan er talet på aktørar som må involverast ein faktor som påverkar kor lett det er å mobilisere gitte ressursar. Di fleire partar som må involverast, di meir komplekse vert samordnings- og samhandlingsproblema. Vanskane med ei effektiv lokalsamfunnsmobilisering i Etnedal og Sør-Aurdal syner dette klart. Dessutan syner døma at utviklinga av sosio-kulturelle ressursar er nært knytt til mobiliseringsprosessar over tid.

15.4.3 Kategoriutvikling

Nøkkelkategorien i dette avsnittet er ressursar. Drøftinga syner at det er viktig å ta omsyn til andre eigenskapar ved ressursar enn ressursmengde. Ein annan viktig eigenskap er ressurstype, der eit hovudskilje går mellom materielle og sosiale ressursar. Nok ein eigenskap er knytt til mobilisering av ressursane. Ulike ressursar kan vere lette eller vanskelege å mobilisere, ikkje minst fordi dei i ulik grad krev samordning mellom aktørar.

Tabell 15.2: Koding av trekk ved ressursane

Kategori	Eigenskapar	Dimensjonar
Lokale ressursar	Ressurstype	Materielle ----- sosiale
	Mobilisering	Enkel----- komplisert
	Ressursmengde	Stor----- liten

Den sentrale påstanden om samanhengar blir slik:

P 15) Det er fleire sider ved lokale ressursar som er avgjerande for kva handlingsrom dei skaper. Både omfang, komplementaritet og kor lette ressursane er å mobilisere er avgjerande for handlingsrommet.

Det kan sjå ut til at komplementaritet i ressursar er ein fordel når dei skal mobiliserast. Aktørar med komplementære ressursar kan inngå i byterelasjonar med umiddelbart positive effektar, medan aktørar med like ressursar ofte må løyse eit kollektivt handlingsproblem og berre kan vente resultat på lang sikt. Dette poenget skal utdjupast i neste kapittel.

15.5 Oppsummering

Under den overgripande kategorien “kontekst” har eg på dei føregåande sidene identifisert seksten ulike eigenskapar eller variablar som vert oppsummerte i tabell 15.3. Slik det er synt framfor, kan dei seks eigenskapane oppfattast som variablar der det er råd å plassere kommunane i forhold til korleis dei scorar på kvar enkelt eigenskap.

Tabell 15.3: Koding av trekk ved kontekst og ressursar

Kategori	Eigenskapar	Dimensjonar
Næringskontekst	Bransjestruktur Dynamikk	Variert ----- einsidig Vekst----- nedgang
	Breidde i næringsmiljø Bedriftsstyrke	Stor ----- liten Stor ----- liten
	Type eigarskap Eigarkonsentrasjon	Lokalt----- eksternt Stor----- liten
Romleg kontekst	Senter Interne avstandar	Dominerande -----fråverande Store ----- små
	Regional integrasjon Lokalisering i region	Sterk integrert-----lite integrert Regionsenter----- utkant
Politisk kontekst	Koalisjonsstabilitet Maktkonsentrasjon	Høg ----- låg Høg ----- låg
	Organisasjonsform Ressursinnsats	Offentleg----- partnerskap Høg----- låg
Ressursar	Ressurstype Mobilisering	Materielle ----- sosiale Enkel----- komplisert

Med utgangspunkt i analysen i dette og føregåande kapittel har eg så fremja ni ulike påstandar om samanhengar mellom kontekst, lokalt handlingsrom og evne til å utnytte dette handlingsrommet:

P 7) Handlingsrommet er størst i kommunar som har ein variert bransjestruktur og ein positiv dynamikk med høg andel av sysselsetjinga i oppgangsnæringar. Det er med andre ord lettare å drive næringsutvikling i medvind enn i motvind.

P 8) Alt anna likt synest eit variert næringsmiljø med lokalt eigarskap å gje det beste utgangspunktet for utforming av lokale strategiar for næringsutvikling. Variasjonen gjev høve til å mobilisere komplementære aktørar og ressursar, medan den lokale forankringa av eigarskapet skaper auka lagnadsfellesskap.

P 9) Bedrifter som er integrerte i ressurssterk overlokale konsern kan gje lokalsamfunnet tilgang på komplementære ressursar, men gjer samstundes avhengig av konsernet sine strategiar. Handlingsrom av dette slaget kan syne seg ustabile over tid.

P 10) Stor konsentrasjon av eigarskapet vil gjere lokalsamfunnet meir sårbart for eigarane sine strategiendringar. Lokalsamfunna blir særleg sårbare der eigarskapet er både konsentrert og eksternt.

P 11) Store interne avstandar i ein kommune avgrensar det lokale handlingsrommet, ved å leggje føringar på kva som er politisk moglege strategiar. I kommunar med eit dominerande senter skaper store avstandar først og fremst spørsmålet om ein kommunal "distriktpolitikk" og fordelinga mellom senter og utkantar. I kommunar utan eit dominerande senter vil store interne avstandar lett føre til lokaliseringskonfliktar og rivalisering.

P 12) Utkantkommunar i romleg integrerte regionar kan auke sitt handlingsrom gjennom regionale samarbeidsstrategiar. Dette er ikkje like lett for kommunar i romleg fragmenterte regionar, spesielt ikkje der det er konkurranse om det regionale hegemoniet.

P 13) Formell politisk koalisjonsdanning er ikkje nært korrelert til danning av samarbeidsrelasjonar rundt næringspolitikken.

P 14) Formell organisering og ressursinnsats i den lokale næringspolitikken har ikkje klart påviselege verknader på det lokale næringsengasjementet.

P 15) Det er fleire sider ved lokale ressursar som er avgjerande for kva handlingsrom dei skaper. Både omfang, komplementaritet og kor lette ressursane er å mobilisere er avgjerande for handlingsrommet.

16. Lokale utviklingsnettverk

16.1 Det lokale utviklingsnettverket - eit forslag til kjernekategori

I dei kommunane eg har studert, kan eg identifisere meir eller mindre klart avgrensa sett av aktørar og grupperingar som er med på å prege utforminga og realiseringa av nærings tiltak og næringspolitiske utviklingsstrategiar i kommunen. Desse lokale næringsaktørane kan ha varierende bakgrunn og posisjonar. Som regel finn vi toppolitikarar blant dei. Næringsutvikling er ei viktig oppgåve for mange av ordførarane og dei som aspirerer til denne posisjonen i kommunane. Det varierer meir korvidt den administrative toppleiinga i kommunane er sentrale i næringspolitiske spørsmål. Vidare finn vi aktørar som på ein eller annan måte har næringsutvikling som profesjon. Desse kan til dømes vere kommunale næringsmedarbeidarar, tilsette i nærings selskap, konsulentfirma, bankar eller næringslivsorganisasjonar. Den siste gruppa er bedriftsleiarane, som i tillegg kan vere aktive i næringslivet sine organisasjonar og samarbeidsorgan av ulike slag. Sjeldnare finn eg at fagrørsla har ein plass innan settet av nøkkelaktørar i næringsutviklingsarbeidet.

Settet av aktørar i lokal næringsutvikling er ikkje det same i alle kommunar. Slik kan det lokale aktørsettet vere relativt homogent, eller det kan vere heterogent ved at mange ulike typar av aktørar er involvert. Idealtypisk kan vi tenke oss at nettverka varierer frå fullstendig homogene nettverk, der det ikkje finst tverrkontaktar mellom offentlege og private aktørar i næringsutvikling, til heterogene nettverk som inkluderer alle dei aktørtypane som er nemnde over.

Det neste forholdet som trer fram som sentralt, er relasjonane mellom dei ulike aktørane. I enkelte kommunar kan nøkkelaktørane ha ei ganske tett samhandling. I andre kommunar er samhandling og samordning mellom aktørane meir problematisk. Integrasjonen i samarbeidet er altså ein faktor som varierer. Vi har òg døme på at ulike grupperingar er opptekne av høgst ulike sider ved næringsutviklinga i kommunen, slik at det oppstår konkurranse om hegemoniet. Det er ikkje alltid gitt kva som skal vere målet for det næringspolitiske arbeidet i kommunen. Eit anna forhold som heilt tydeleg

varierer, er balansen mellom offentlege og private aktørar innan settet av næringspolitiske aktørar.

Idealtypisk kan vi tale om nettverk som er inkluderande når dei er opne for og involverer alle aktørgruppene som er aktive på lokale arenaer i eit samarbeid. På den andre sida kan samarbeidsforholda vere konfliktfylte. Dette er potensielt oppløysande for nettverka, i den forstand at eit nettverk berre kan fungere på grunnlag av gjensidig tillit mellom deltakarane. Vi kan òg ha ein situasjon der vi har fleire klynger av nettverk i eit lokalsamfunn, utan at det er særleg kontakt mellom dei. Ein slik situasjon vil eg omtale som prega av fragmentering.

Forslaget mitt er no å omtale dei aktørane som er grupperte rundt utforminga og realiseringa av næringsstiltak og utviklingsstrategiar i kommunen som *det lokale utviklingsnettverket*. Med omgrepet utviklingsnettverk knyter eg meg til ein tradisjon der ein ser kommunen og lokalsamfunnet som eit desentralisert system prega av aktørar som er innbyrdes knytte til og avhengige av kvarandre, men også eit system der dette fellesskapet kan vere usikkert, fragmentert og prega av ulike verdiar og interesser. Med den foreslåtte omgrepsbruket tek eg høgde for at kommunepolitikken kan vere forma av ulike nettverk gruppert rundt ulike saksfelt, at desse kan ha ulik innverknad og vere meir eller mindre i strid om det lokalpolitiske hegemoniet. Det lokale utviklingsnettverket kan stå sentralt i utforminga av lokal politikk og samfunnsutvikling, men kan og vere for fragmentert eller svakt til å dominere den lokale arenaen.

Tabell 16.1: Koding av trekk ved kjernekategori

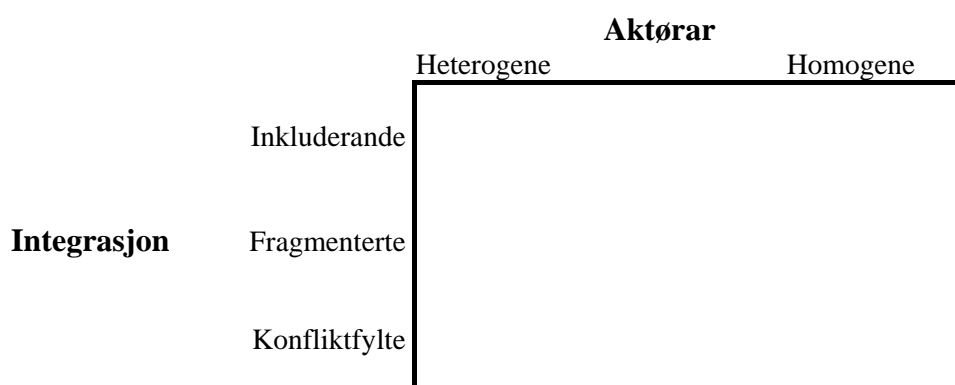
Kategori	Eigenskapar	Dimensjonar
Lokale utviklingsnettverk	Aktørar Integrasjon	Heterogene aktørar----homogene aktørar Inkluderande ----- konfliktfylte

At eg bruker omgrepet utviklingsnettverk, betyr ikkje at eg forutset noko form for interessefellesskap mellom dei aktørane som inngår i nettverket. Det eg vil legge vekt på, er at næringsutvikling føreset ei eller anna form for samordning mellom private og offentlege aktørar, fordi dei har kontroll over kvar sine delar av dei naudsynte forutsetningane for næringsutvikling. Dei private aktørane tek avgjerder om investeringar og lokalisering, medan det offentlege apparatet tek avgjerder om rammevilkår og insentiv. Mellom desse finst det eit behov for samordning.⁶²

⁶² I dette spørsmålet sluttar eg meg til regimeteorien sine utgangspunkt, jfr. kap. 2.3.

Om og korleis denne samordninga finn stad, er eit empirisk spørsmål. Samordninga kan vere både vanskeleg og konfliktfylt, med dei konsekvensar det måtte ha for næringsutviklinga i ein kommune. Eg forutset altså ikkje at det finst eit velfungerande eller konfliktfritt utviklingsnettverk. Det er mogleg at samordninga finn stad ved at enkelte aktørar og interesser overkøyrer andre, på same måte som det er mogleg at felles strategiar og mål utkrystalliserer seg gjennom lokale prosessar.

Dei to dimensjonane ved lokale utviklingsnettverk som eg no har trekt fram, kan brukast til å konstruere ein typologi for slike nettverk. Den eine dimensjonen er då typen av aktørar i dei lokale nettverka. Den andre dimensjonen som kan definere typar av utviklingsnettverk, er integrasjonen mellom dei ulike aktørgruppene i nettverket. Omgrepet integrasjon trekker inn både graden av strategisk fellesskap og graden av samhandling på felles eller komplementære arenaer. Graden av integrasjon kan derfor oppfattast som ein særleg sentral dimensjon ved utviklingsnettverket. Vi kan tale om inkluderande, fragmenterte og konfliktfylte nettverk.



Figur 16.1: Lokale utviklingsnettverk

Lokale utviklingsnettverk kan altså vere samansett av ulike typar aktørar, og dei kan i ulike grad inkludere dei relevante aktørane i lokalsamfunnet. Den sentrale påstanden i avhandlinga, fundert i casematerialet, er denne:

P0) Integrerte lokale utviklingsnettverk gjev den største evna til å utnytte det gitte handlingsrommet i eit lokalsamfunn.

Denne påstanden er basert på argumentasjonen i dei to føregåande kapitla, men eg skal ta opp att nokre hovudtrekk i resonnementet i det følgande.

16.2 Utviklingsnettverk og handlingskapasitet

Ut frå drøftinga framfor er det råd å typologisere nettverka i dei åtte casekommunane på følgande måte: Stryn framstår som eit ytterpunkt i den forstand at det lokale nettverka er inkluderande samstundes som dei involverer heterogene aktørar. Årdal og Gol har også inkluderande nettverk. Men dei har ikkje over tid utvikla eit sett av komplementære arenaer som Stryn har, og variasjonen i aktørsettet er ikkje like stor. Eg vil derfor plassere desse kommunane i ei mellomstilling når det gjeld samansetjinga av aktørsettet.

Etnedal og Sør-Aurdal står i ein annan situasjon. Dei er næringssvake kommunar. Lita breidde i næringslivet gjer at det er eit forholdsvis avgrensa og homogent sett av aktørar som er involverte i arbeidet for lokal næringsutvikling. Desse aktørane står overfor eit kollektivt handlingsproblem. Den interne fragmenteringa er høg. I Sør-Aurdal finst det òg ein del opne konflikthar mellom lokalsamfunn og personar. På mange måtar er det vanskeleg å tale om lokale utviklingsnettverk i desse kommunane.

I Flora, Alta og Bremanger er det breiare sett av aktørar som er involvert. Men det er ikkje råd å identifisere nettverk som inkluderer alle dei lokale aktørgruppene. Spesielt i Bremanger er dei interne tilhøva konfliktfylte. I Flora og Alta er det snarare tale om ei fragmentering, ved at ulike aktørgrupper deltek i spesialiserte nettverk. Enkelte aktørgrupper kan òg stå utanfor dei lokale nettverka, som konsernbedriftene i Alta. I figur 16.3 har eg freista å syne denne variasjonen grafisk.

		Aktørar		
		Heterogene		Homogene
Integrasjon	Inkluderande	Stryn	Årdal Gol	
	Fragmenterte	Flora	Alta	Etnedal
	Konfliktfylte	Bremanger		Sør-Aurdal

Figur 16.2: Lokale utviklingsnettverk i casekommunane

Med bakgrunn i den føregåande analysen vil eg oppsummere gjennom å presentere nokre påstandar om korleis lokale utviklingsnettverk kan påverke den

lokale handlingskapasiteten – og gjennom det den økonomisk utviklinga i lokalsamfunnet. Påstandane kan samanfattast slik:

P 16) Forma for integrasjon mellom ulike grupper av næringsaktørar i eit utviklingsnettverk er avgjerande for lokal handlingskapasitet og evna til å utnytte det gitte handlingsrommet. Alt anna likt, gjev inkluderande og heterogene nettverk den største evna til å utnytte det gitte handlingsrommet. Eit inkluderande og heterogent nettverk vil eg kalle for eit integrert nettverk.

Det er fleire grunnar til at nettverk som er heterogene og inkluderande bidreg til å styrke den lokale handlingskapasiteten. Ein viktig grunn ligg i at deltakarane i heterogene og inkluderande nettverk kan mobilisere komplementære ressursar. Samhandlinga mellom dei kan derfor komme i stand gjennom utvikling av byterelasjonar. Gjensidig tillit og felles strategiar – av det slaget eg i kapittel 14 kalla forankra strategiar - kan dermed bli utvikla på grunnlag av samhandling over tid. Føresetnadene for å løyse felles handlingsproblem kan utviklast over tid. Eit anna forhold som påverkar graden av integrering i utviklingsnettverket positivt, er at det finst komplementære arenaer på tvers av institusjonelle grenser. Slike arenaer er naudsynte for etablering av relasjonar mellom aktørane. Ein tilleggsfordel ved heterogene nettverk er dessutan at dei er mindre utsette for brå endringar i handlingsrommet, fordi alle aktørane ikkje vert påverka av dei same trekka ved omgivnadene.

Mine døme frå casestudiane på korleis integrerte nettverk kjem i stand, har alle det til felles at kommunale aktørar og næringsaktørar utviklar eit fellesskap med utgangspunkt i situasjonar der dei har ressursar å byte med kvarandre. Stryn på 1960- og 1970-talet kunne kapre arbeidsplassar gjennom nye distriktpolitiske støtteordningar og eit aktivt tiltaksarbeid. Slik kunne dei tilby etablerarar gunstige vilkår på eit tidspunkt då ikkje alle kommunar var klare til dette. Seinare held samarbeidet fram om infrastruktur, yrkesskuleutdanning i Stryn og andre tiltak som er viktige for bedriftene på tvers av sektorar. Nettverksbyggingsprosessane var i gang. På Gol er det sentrumsutviklinga som skaper grunnlaget for eit gjensidig byte av ressursar og over tid eit samarbeid om nye tiltak. Hydro i Årdal på midten av 1980-talet stod framfor investerings- og lokaliseringsavgjerder som var særst viktige for kommunen og lokalsamfunnet. Men Hydro trong borgfred med fagforeininga, og gjennom sine politiske kontaktar kunne kommunen påverke heimfallssaka til fordel for Hydro. Det var duka for eit ressursbyte med positive samarbeidsverknader utover dei aktuelle sakene.

Denne take off-situasjonen basert på gjensidige interesser finst i mindre grad i dei andre kommunane. Det som kjem nærast er samarbeidet mellom Flora kommune og storbedriftene der. Men her har ein ikkje fått til den komplementariteten som pregar dei tre første kommunane.

P 17) Der lokalsamfunnet er dominert av homogene næringsaktørar, er nettverksbygging og utvikling av handlingskapasitet eit spørsmål om å løyse eit kollektivt handlingsproblem.

Dei klassiske diskusjonane om kollektive handlingsproblem blir relevante for å forstå situasjonen i einsidige primærnæringsamfunn som Etnedal og Sør-Aurdal. Men dei er òg relevante for å forstå utviklinga av eigenorganisering av næringar i meir samansette samfunn, slik vi har sett det med dei dei stadig tilbakevendande organisasjonsproblema for td reiselivet i Stryn. Det gjennomgåande problemet i desse situasjonane gjeld altså gratispassasjerproblemet. For nettverk samansette av homogene aktørar kan ein alternativ strategi for å auke handlingskapasiteten vere å mobilisere komplementære ressurstypar og aktørar. Problemet er sjølvstøtt korleis dette skal gjerast i praksis.

P 18) Der utviklingsnettverka er fragmenterte, er handlingskapasiteten avhengig av korleis dominerande aktørar er integrerte i nettverket. Handlingskapasiteten er størst der dominerande aktørgrupper på privat og offentleg side inngår i det same nettverkssegmentet.

Skilnaden mellom Flora og dei andre kommunane med fragmenterte nettverk ligg langt på veg i at Flora kommune har tettast samhandling med dei store bedriftene. Dette gjev eit betre utgangspunkt enn i kommunar der dei største bedriftene er lite involvert i lokal samhandling. Men andre aktørar sine reaksjonar set finst grenser også for ein dominerande koalisjon. Den langsiktige utviklinga av fragmenterte nettverk er avhengig av om ein er i stand til å inkludere komplementære ressurstypar og aktørar, eller om desse vil velje exit eller konkurrerende strategiar. Bremanger er eit døme på at ein ikkje har klart å inkludere nye aktørgrupper i eit framveksande nettverk (rundt Svelgen prosjektutvikling), med polarisering som resultat.

P 19) Dei interne trugsmåla for integrerte nettverk ligg i utviklinga av latente interessemotsetningar, eller i at sterkt forankra strategiar stivnar og ikkje blir tilpassa nye utfordringar. Det siste kan spesielt vere eit problem for homogene og inkluderande nettverk.

Casestudiane omfattar ikkje situasjonar der veletablerte nettverk raknar. Men det kan som avslutning vere høveleg å minne om at ingenting varer evig. Også integrerte nettverk vil bli stilte overfor problem. Eg vil peike på to typar utfordringar for denne typen nettverk. Den eine er knytt til at latente interessemotsetningar kan blusse opp i nye situasjonar. Td vil einkvar strategidiskusjon i Hydrokonsernet vere ei potensiell påkjenning for Årdal, i den grad ein stiller spørsmål ved kvar Hydro bør produsere sitt metall i framtida. Og suksess kan vere eit problem i den grad den hindrar ein i å sjå nye utfordringar

og utviklingstrekk. Men å utforske dette nærare må vere ei oppgåve i ein annan samanheng.

16.3 Lokal økonomisk utvikling - ein handlingsmodell

I kapittel 1 skisserte eg ein enkel handlingsmodell. Handlingar kan på den eine sida sjåast som produktet av ein gitt kontekst som legg strukturelle føringar eller avgrensingar på kva slags handlingar som er moglege. På den andre sida er aktørane, deira ambisjonar og gjensidige relasjonar det dynamiske elementet i modellen.

Eit mål med dette arbeidet er å klargjere dei mekanismane som formidlar mellom strukturelle forhold og aktørane sine handlingar. I ein modell som omfattar ulike nivå, frå stabile samfunnsstrukturar til enkelthandling, er det naudsynt å gjere dette ved å skilje mellom strukturar og handling på ulike nivå. I modellen som er presentert nedanfor skil eg mellom makronivå, mesonivå og mikronivå. Makronivået står for dei mest stabile og langsiktige rammene rundt handling. Mesonivået står for slike strukturar som utgjer rammer for enkelthandlingar, men som òg til ei viss grad kan endrast utan djuptgripande makroendring. På mikronivået finn vi aktørane, deira strategiar og handlingar. Vekslerknaden mellom struktur og handling er noko som finn stad på alle nivåa. Også på mikronivået finst det strukturelle rammer for enkelthandlingar. I modellen blir det særleg peika på dei kognitive strukturane som ligg i aktørane sine strategiar.

Slik modellen er formulert, vert aktørane og deira strategiar rekna til mikronivået. På mesonivået finn vi ressursar og arenaer, som dannar strukturelle rammer rundt utviklingsnettverk og enkelthandlingar.⁶³ Det er mikro- og mesonivået sin struktur eg framfor har prøvd å fange ved hjelp av omgrepet lokale utviklingsnettverk. På makronivået finn vi så overordna næringskontekst, romleg kontekst og politisk kontekst.

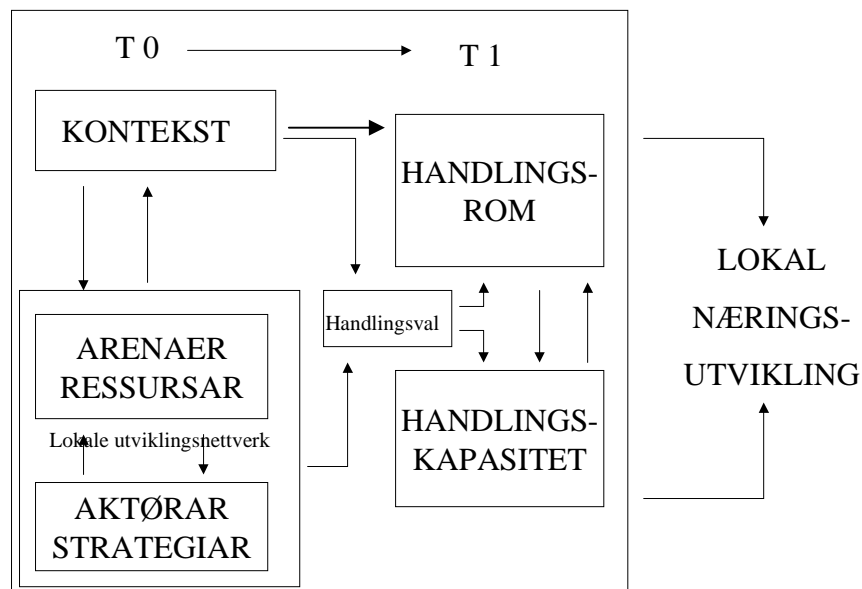
Strukturane på makro- og mesonivå definerer eit handlingsrom for aktørane. Handlingar finn stad innanfor dette handlingsrommet. Men handlingar kan òg påverke strukturelle forhold og dermed endre handlingsrommet på sikt. Tyngre strukturar vil ein måtte endre gjennom knippe av handlingar som til saman får verknader på det utnyttbare handlingsrommet.

Eit poeng i denne tankegangen er at aktørane vert stilte overfor strukturelle grenser - og handlingsrom - som er ulike i ulike lokalsamfunn. Det går fram av modellen at resultatata er avhengige av handlingsrommet, men og av om aktørane utnyttar det gitte handlingsrommet meir eller mindre fullstendig. Til

⁶³ Det må understrekast at ressursar i denne samanhengen viser til både ressursmengde og ressurstype. Det spelar ei rolle ikkje berre kva ressursar som finst, men òg i kva grad dei kan mobiliserast.

saman formar dei kategoriane eg så langt har brukt i analysen ein handlingsmodell. Denne modellen er skissert i figur 16. 3.

Framfor har eg brukt omgrepet utviklingsnettverk for å karakterisere næringsaktørane og relasjonane mellom dei. Desse relasjonane er langt på veg definerte av graden av strategisk fellesskap og eksistensen av lokale arenaer for næringsutvikling. I figuren er dette synt ved den stipla boksen som inkluderer relasjonar på mikronivå og mesonivå i omgrepet utviklingsnettverk. Den påstanden om lokale utviklingsnettverk som ligg i den foreslåtte handlingsmodellen, er altså at nettverka er viktige fordi dei bestemmer handlingskapasiteten til dei lokale aktørane innanfor ramma av eit gitt handlingsrom.



Figur 16.3: Ein handlingsmodell for lokal næringsutvikling

Fordi private og offentlege aktørar er gjensidig avhengige av kvarandre i arbeidet med næringsutvikling, spelar det ei rolle kva handlingskapasitet begge typar aktørgrupper i kommunen har. Ein svak kommune vil hemme private aktørar, på same måte som eit svakt næringsliv vil hemme kommunen sitt arbeid for næringslivsutvikling. Dette synspunktet spring ut av det som Stone (1989) har kalla eit "sosial produksjon"-perspektiv på makt i motsetning til "sosial

kontroll"-perspektivet som han meiner den pluralistiske lokalsamfunnsforskinga står for. Sosial kontroll-perspektivet på makt set ein aktør si makt lik evna til å kontrollere ressursar som ein annan aktør har interesse av. Men sosial produksjon-perspektivet peikar på at i lokal næringsutvikling handlar makt ikkje berre om å kontrollere andre aktørar, men om å få utført ting. Makt er først og fremst makt *til* noko. Det spelar derfor ei rolle kva den aktøren ein har makt i forhold til, sjølv har ressursar til å utføre. Det hjelper lite å kontrollere aktørar utan handlingspotensiale.

Det arbeidet som enno står att med omsyn til å avklare samanhengen mellom elementa i denne modellen, er å vurdere vekta av dei lokale aktørane sitt engasjement opp mot strukturelle føringar når det gjeld å forme den langsiktige næringsutviklinga i kommunane. Dette spørsmålet kjem eg attende til i kapittel 17.

16.4 Utviklingsnettverk og handlingsrom i kommunane

I dette avsnittet skal eg, i lys av den teoretiske drøftinga framfor, gje ei framstilling av hovudtrekka ved dei lokale utviklingsnettverka i kvar av utvalskommunane. Og no vil eg forlate den alfabetiske presentasjonsmåten som har rådd grunnen hittil, for å presentere kommunane etter ein bestemt logikk. Først vil eg sjå på dei to primærnæringskommunane i utvalet, to kommunar som er prega av store strukturelle problem å overvinne, og dermed av lite handlingsrom. Deretter vil eg ta opp dei tre kommunane som synest å ha dei mest integrerte nettverka. Til sist vil eg drøfte dei tre kommunane som er prega av ulike former for fragmentering av nettverka, og prøve å fange opp kva denne fragmenteringa består i.

16.4.1 Uttynningssamfunna: det tronge handlingsrommet

Dei to minste kommunane i vårt utval er Etnedal og Sør-Aurdal, grannekommunar i den sørlege delen av Valdres. Dette er òg dei to kommunane i utvalet der jordbruk og skogbruk har mest å seie. Desse næringane sysselset 25% i Etnedal og 19% i Sør-Aurdal. Samstundes står industrien svakt i begge kommunane. At kommunane er næringsssvake, kjem til synes ved at dei har ein andel sysselsette i offentleg verksemd som tilsvarar den vi finn i regionsentra som Alta og Flora. Det dreier seg òg om dei to kommunane som har høgast pendlarandel. Om lag kvar femte arbeidstakar er pendlar.

Næringsutvikling står høgt på den kommunale dagsorden i begge kommunane. Ordførarane har dette som ein viktig del av sitt arbeidsfelt, og begge kommunane har hatt næringskonsulentstillingar i ein del år. Organiseringa av næringsarbeidet har fått mykje merksemd. Det felles problemet for begge kommunane er likevel at ein manglar ressurssterke næringsaktørar å spele på og

spele saman med. Det som finst av industribedrifter, er i hovudsak mindre trebearbeidande bedrifter, med sagbruka Begna Bruk og Aven Tre som dei største i kvar av kommunane. Både sagbruka og den største møbelbedrifta, som ligg i Sør- Aurdal, har vore gjennom ein vanskeleg omstillingsperiode. For å drive lønsamt har det vore naudsynt å rasjonalisere produksjonen og redusere bemanninga. Desse bedriftene har ikkje mykje slackressursar å setje inn i utviklingsarbeid utanom det som dreier seg om å overleve. Eg må legge til at denne regelen ikkje er utan unntak. Begna Bruk og Aven Tre har saman med Sør- Aurdal kommune vore med på å etablere ei torvindustribedrift som utnyttar avfallsprodukt frå sagbruket. I dette tilfellet kunne altså nyskaping vere med på å løyse eit problem for dei to bedriftene, samstundes som dei hadde ein naudsynt kompetanse og kapital til å få tiltaket i gang.

Jordbruk og skogbruk har likeeins vore gjennom ein lang periode med rasjonalisering og sysselsetjingsreduksjon. Vona til utvikling har vore knytt til etablering av nye bygdenæringar som tilleggsnæring til landbruket, til dømes i turisme, pelsdyrproduksjon og anna. Ein vanske med å etablere slik aktivitet ligg sjølvstøtt i å finne ein marknad for produkta. Til dømes er det mange bygder som satsar på turisme i dag, og det skal ein del til for å framstå som attraktive i konkurransen.

Vanskane med å utvikle nye næringar i utynningsbygder må òg delvis forståast som eit kollektivt handlingsproblem.⁶⁴ For bygda vil det vere ein fordel om den enkelte gardbrukaren eller skogeigaren bruker ledig tid og kapital i å utvikle nye næringar som kan gje sysselsetjing i bygda. For den enkelte brukaren kan det likevel vere lettare å skaffe seg eit utkomme ved å satse på å bli i konvensjonell produksjon. Resultatet kan bli ei utvikling der dei som får minst utkomme av det tradisjonelle landbruket trekker seg ut av næringa, medan dei som har mest frå før kan styrke sin posisjon. Det som altså er ei rasjonell tilpassing for kvar enkelt brukar, vil gje ein samla reduksjon i sysselsetjinga i bygda, og samstundes svekke grunnlaget for butikkar og andre private og offentlege tenester.

Mykje av arbeidet med å utvikle nye næringar i dei to kommunane vi har studert, står overfor denne typen problem. Det har blitt sett i gang ei rekke utviklingsprosjekt i begge kommunane. I Etnedal har ein søkt å drive bygdeutvikling mellom anna gjennom Etnedal Aktivitetslag, Bustenskjoldprosjektet og Økobygdprosjektet i Steinsetbygda. I Sør- Aurdal er det Sør-Valdres Næringsforum og Sør-Valdresprosjektet som er dei sentrale initiativa.

⁶⁴ Ei klassisk formulering av teorien om kollektive handlingsproblem er utvikla av Olson (1965). Ut frå eit strategisk perspektiv på handling hevdar Olson at kollektiv handling er problematisk på grunn av gratispassasjer-problemet. Det må eksistere insentiv som er avgrensa til dei som deltek, dersom ein skal overvinne dette problemet. Ostrom (1990) syner korleis gjensidig tillit mellom aktørane kan leie til lågare avskrivingsrate på framtidige fordelar, og dermed lette kollektiv handling.

Både Aktivitetslaget i Etnedal og Næringsforumet i Sør- Aurdal er kommunalt og regionalt støtta organisasjonar med reiselivsutvikling som mål. Begge organisasjonane hadde vore i arbeid nokre få år, og dei var inne i ein vanskeleg fase med låg aktivitet og mange vonbrot bak seg på det tidspunktet vi gjennomførde våre intervju. Dei synest å følgje eit mønster som vi finn att i mange mobiliseringsprosjekt⁶⁵ som krev kollektiv samhandling frå mange enkeltaktørar: I første fase er entusiasmen relativt stor. Etter kvart som det tek tid å oppnå resultat, minkar engasjementet. Prosjektet blir avhengig av eldsjelene i organisasjonen, og når dei til sist trøytnar fell arbeidet saman. Dette betyr ikkje nødvendigvis at arbeidet har vore bortkasta, men at det ikkje har halde tritt med forventningar som kanskje var for store. Samstundes manglar reiselivet i dei to kommunane tyngre enkeltaktørar som kan vere krumtappar i ein utviklingsprosess.

Både kollektive handlingsproblem og mangel på slackressursar i enkeltbedrifter gjer at eg må karakterisere næringslivet i Etnedal og Sør-Aurdal som prega av knapt handlingsrom samanlikna med dei andre kommunane vi har studert. Kommunane er nok opptekne av næringsutvikling. Men dei står samstundes overfor store strukturelle utfordringar. Når det vanter ressurssterke private aktørar, er det mobilisering i stor breidde som er ein alternativ strategi for å realisere nye næringsinitiativ. Men dette er ein krevjande strategi. Å utløyse kollektiv handling er ikkje enkelt, fordi det for kvar enkelt ofte vil lønne seg å vere gratispassasjer i forhold til dei kollektive utfordringane. Nettopp fordi den strukturelle situasjonen er slik, må vi kunna karakterisere nettverka i desse kommunane som fragmenterte.

I forholdet mellom kommune og næringsliv fører situasjonen til at det kommunale arbeidet får for mykje preg av einvegs serving over eit nett der mottakaren ikkje finst. Kommunane er ikkje åleine i stand til å initiere nye næringsprosjekt. Dei er avhengige av at private interesser let seg mobilisere. Vi kan snakke om eit utviklingsnettverk som er lite balansert, fordi vekta tippar for mykje mot det offentlege si side. I Sør-Aurdal er dessutan motsetningar mellom bygdelaga eit forhold som hindrar samarbeid om næringsutvikling. Slike motsetningar fører til fokus på kontroll over avgjerder og ressursar snarare enn evne til prosjektrealisering.

16.4.2 Det integrerte nettverket I: Stryn

Stryn merker seg ut med eit variert næringsliv. Både reiselivet, industrien og landbruket står sterkt. Bransjestrukturen i industrien er variert, og industrien har klart seg bra gjennom ein vanskeleg periode for norsk industri generelt.

⁶⁵ Jfr. drøftinga i kapittel 2.2.2

Reiselivet har lange røter og er i sterk utvikling. Som landbruksbygd er Stryn i fremste rekke i Sogn og Fjordane.

Det er likevel ikkje slik at alle piler peikar i veret i Stryn. Landbruket har sysselsetjingsnedgang her som elles, og industribedriftene i kommunen er meir prega av arbeid for vedlikehald enn for ekspansjon. Folketalsveksten frå 70- og 80-talet har stagnert.

Men i dette samansette bildet skimtar vi ein sterk næringslivskultur, ikkje ulik den vi finn på Sunnmøre. Industrileiarar og reiselivsfolk med vilje til å satse, nøysemd i medgang og overlevingsvilje i motgang, røter i bygdemiljøet, opning mot marknaden og evne til samarbeid er stikkord for denne kulturen, som Reidar Almås har døypt for "den bygdenorske bedriftskulturen" (Almås 1995).

Kommunen har spelt ei viktig rolle for næringsutviklinga. Historisk er denne rolla knytt til to typar oppgåver: tilrettelegging av infrastruktur og krisehjelp i vanskelege situasjonar for bedriftene. Dei siste åra har kommunen lagt større vekt på strategiar for kompetanseheving og nettverksbygging gjennom fleire kanalar.

Om vi skal karakterisere kommunen si rolle over tid, må det vere ved at den er kjenneteikna av handlekraft meir enn av at den følgjer formelt opptrekte strategiar. Historien om korleis ei av tekstilbedriftene fekk seg tenleg avkøyrsløse er karakteristisk. Etter avslag på søknad om ei avkøyrsløse som kunne lette ein vanskeleg trafikksituasjon ved lasting av varer, troppa ordføraren personleg opp i Vegdirektoratet to gonger - med bildeserie. Avkøyrsla kom. Vi fekk mange slike døme på at kommunen kunne trø til når det var naudsynt. Men det er ikkje slik at kommunen har drive tett oppfølging av dei enkelte bedriftene.

Når kommunen og næringslivet har spelt på lag, heng det meir saman med at dei har hatt ei felles situasjonsoppfatning i hovuda enn at kommunen har hatt opptrekte strategiar for næringsarbeidet.⁶⁶ Kommunen sine planar har ikkje vore særleg instrumentelle. Men dei har hjelpt til å rette merksemda mot bestemte problem, som kompetanse, kvalitet og vedlikehald av det etablerte. Sjølv om konfliktløysingsklimaet er godt, så er ikkje kommunen og bedriftene alltid samde. Men dette vert godteke som eit normalt forhandlingsspel der partane har ulike interesser å ivareta.

Fellesskapet er utvikla gradvis. Det har sitt utspring i eit aktivt kommunalt tiltaksarbeid på 1960- og 70-talet. På eit tidspunkt då dei færreste kommunar enno dreiv tiltaksarbeid, gjekk Stryn aktivt ut og marknadsførde gunstige etableringsvilkår. Seinare har fokus dessutan vore sett på utvikling av felles infrastruktur og yrkesutdanning i kommunen. Dette har vore tiltak på tvers av bedrifts- og bransjegransar. Bedriftene har oppdaga felles interesser og etablert aktive bransjeorganisasjonar. Kommunen har og vore aktiv som organisasjons- og nettverksbygger, både lokalt og regionalt. I Stryn er

⁶⁶ Jfr kap. 14.2

situasjonen karakterisert av at det ikkje finst ein, men mange arenaer for samhandling både innan næringslivet og mellom næringslivet og kommunen.

Mellom bedriftene finn vi formelle nettverk gjennom dei ulike næringsorganisasjonane. Vi finn òg eit system der bedriftsleiarane sit i styra til kvarandre. Likevel spørst det om ikkje det uformelle nettverket er det viktigaste, det som utspelar seg gjennom sosial kontakt og det lokale foreningslivet, frå idrettslaget til Lions og Rotary.⁶⁷ Til saman ber desse nettverka ein dynamisk næringslivskultur.

Det er typisk for denne kulturen at næringane sjølve er opptekne av og aktive for å handtere sine organisasjons- og gratispassasjerproblem. I dette miljøet er det akseptert at det skal vere samsvar mellom yting og nyting.

For å oppsummere kort: Bygdenorsk bedriftskultur, kommunal handlekraft og integrerte lokale nettverk er kjennemerka for næringslivskommunen Stryn.

16.4.3 Det integrerte nettverket II: Årdal

I Årdal er det aluminiumsverket eigd av Norsk Hydro som med sine 1400 tilsette er krumtappen i det lokale næringslivet. Det som elles finst av næringsliv i kommunen, er der stort sett fordi Hydro er etablert. Det vil seie at dei er underleverandørar til verket eller lever av å selje varer og tenester til dei som arbeider ved verket. Hydro er Norges største konsern, og aluminiumsproduksjonen er for tida ei god fortenestekjelde for konsernet. Kva Hydro gjer, er avgjerande for Årdal som lokalsamfunn.

Det er ein nærliggande konklusjon at samordninga mellom private og offentlege aktørar i Årdal i hovudsak vil finne stad på storkonsernet sine premisser. Ein bør likevel ikkje trekke denne konklusjonen utan visse kvalifikasjonar. Årdal har ein spesiell politisk struktur, med Arbeidarpartiet som bortimot einerådande i mange tiår. Lokalpartiet og fagforeninga ved verket har ein sterk posisjon innad i Arbeidarpartiet og Landsorganisasjonen. I saker som skal til politisk avgjerd kan derfor dei lokale aktørane rå over ressursar som er interessante jamvel for Hydro. Dette fekk ein demonstrert td i samband med saka om utsett heimfall for Hydro sine kraftverk, noko som Hydro hadde sett som vilkår for å satse på utbygging og kapasitetsutviding ved verket i Årdal. Balansen mellom aktørane i nettverket kan derfor vere jamnare enn det ser ut til ved første augnekast, sjølv om det ikkje står til å nekte at Hydro i kraft av si tyngde har ein spesiell posisjon i kommunen. Men i utgangspunktet hadde både kommune, fagforening og Hydro innverknad på ressursar og avgjerder som var

⁶⁷ Teorien om sosial kapital verkar høgst relevant for å forstå dynamikken i Stryn som lokalsamfunn. Resiproisitetetsnormer og nettverk for borgarengasjement, bygd på gjensidig tillit mellom aktørane, er sentrale trekk ved denne teorien, jfr. kap. 2.2. Begge desse trekka kan seiast å karakterisere tilhøvet mellom næringsaktørane i Stryn og deira relasjonar til lokalmiljøet.

interessante for dei andre partane. Det er denne gjensidige interessa som danner den første plattform for samarbeidet. Det interessante er at dette veks fram til eit tillitsfullt samarbeid over tid. Avgjerande for dette er nok at dei ulike aktørane utviklar positive relasjonar til kvarandre.

Når ein skal vurdere næringsutviklingsarbeidet i Årdal i etterkant, er det nokre trekk som fell i augo. For det første har bygda eit tett nettverk med relativt stor tillit mellom dei sentrale aktørane. Gjennom det lokale Arbeidarpartiet og fagforeningane er dette nettverket dessutan forankra i lokalsamfunnet. Vidare har ein hatt opne linjer og eit konstruktivt samarbeid mellom det lokale tiltaksapparatet og den dominerande bedrifta. Til sist, men kanskje ikkje minst, har ein hatt romslege økonomiske rammer i arbeidet.

Kommunen har formalisert partnerskapet rundt næringsutvikling i stiftinga Årdal prosjektutvikling. Her møtest kommune, dei viktigaste bedriftene, dei fagorganiserte og bankane. Samarbeidet i Åpro har vore viktig for at bygda har komme seg gjennom dei store omstillingane i hjørnesteinsbedrifta. Gjennom Åpro og Hydro Aluminium Vekst har Hydrp sett inn pengar og kompetanse i arbeidet med næringsutvikling.

Men Åpro er ikkje det viktigaste samarbeidsforumet mellom Hydro og kommunen. Her er nok dei tosidige møta mellom kommuneleiinga og bedriftsleiinga viktigare. Som vi har vore inne på, har viktige fellesstrategiar fleire gonger blitt utforma i dette samarbeidet. Det er snarare slik at verksleiinga held ein viss distanse til sjølve tiltaksapparatet. Verksleiinga ser det som si hovudoppgåve å drive morbedrifta best mogleg. Andre engasjement må vurderast i lys av denne hovudoppgåva. Rett nok kravde omsynet til kjernebedrifta at ein engasjerte seg sterkt for å få til knoppskytingane, og Hydro er engasjert i å utvikle profesjonelle underleverandørar. Men utover dette deltek Hydro mest via dotterselskapet Hydro Aluminium Vekst. Likevel er det gode kontaktlinjer mellom Hydro Aluminium og kommuneleiinga. Til tider har det òg vore gnisningar mellom bedrifta og Åpro, til dømes under ÅMV-saka.

Det er truleg ikkje rett å fokusere på den formelle partnerskapsorganiseringa som avgjerande for dei resultata Årdal har oppnådd i tiltaksarbeidet. Truleg er det viktigare at det under omstillingsprosessane på midten av 80-talet voks fram ei felles forståing av kva problem lokalsamfunnet stod overfor. Kommune og fagforeningar innsåg at ein ikkje kunne stole på at staten ville trø til for å sikre arbeidsplassane. Dei måtte gjere ein innsats sjølve. Denne endringa var avgjerande for å få til eit samarbeid med Hydro. Den formelle organiseringa av samarbeidet har vore mindre viktig. Men det er eit pluss at ein gjennom Åpro også har klart å trekke med småbedriftene og dei fagorganiserte i samarbeidet. Årdal er ein kommune der det er avgjerande å ha med fagforeningane for å få til ei omstilling i lokalsamfunnet. På same måten som i Stryn synest samarbeidet mellom næringsaktørane å vere forankra i eit lokalsamfunn som rår over ein betydeleg sosial kapital.

I tillegg til partnerskapet har det vore viktig med eit solid ressursgrunnlag for næringsarbeidet. Årdal kommune har ein god økonomi. I tillegg fekk ein statlege omstillingsmidlar og tilskot frå Hydro til arbeidet. I alt er det satsa 39 millionar over ni år. Få kommunar på same storleik har hatt liknande ressursar å setje inn i næringsarbeidet.

16.4.4 Nettverksbygging undervegs: Gol

Gol er ein av dei største reiselivskommunane i landet. Mykje av utviklinga i kommunen er avhengig av vekst i reiselivsnæringa. Dessutan er kommunen i ferd med å styrke si rolle som regionsenter for øvre del av Hallingdalen. Dette er dei viktigaste kontekstuelle vilkåra for utviklinga i kommunen.

Gol har tradisjonelt satsa lite på næringsutvikling. Kommunen har ikkje drive akkvisisjon av industri i same grad som grannekommunane. Industrien spelar derfor ei avgrensa rolle i kommunen. Sjølvforståinga i store delar av lokalsamfunnet og til dels i kommunepolitikken har vore at Gol er ein jordbrukskommune. Reiselivsutviklinga har gått på sida av det kommunale apparatet.

Sett i dette perspektivet er utviklinga på Gol dei siste åra eit interessant døme på korleis ein strategisk næringsplanprosess har skapt større forståing mellom kommunen og næringslivet. Det har i løpet av ein treårsperiode blitt eit mykje tettare samarbeid både mellom ulike aktørar i næringslivet og mellom næringslivet og kommunen. Dette samarbeidet har blitt knytt til ein felles visjon og ei felles forståing av at Gol først og fremst må satse på ei framtid som reiselivskommune. Det må nemnast at samarbeidet mellom kommunen og næringslivet om sentrumsutvikling var ein viktig føresetnad for dei samarbeidsprosessane som har utvikla seg rundt næringsplanarbeidet. Utan dette grunnlaget er det ikkje truleg at ein hadde fått ein så positiv planprosess.

Det mest konkrete resultatet av planprosessen var på intervjutidspunktet etableringa av Gol Reismål. Men enno er denne organisasjonen heilt i startfasen, og det er mange forhold som kan gjere det framtidige samarbeidet vanskeleg. Eit openbert problem er at ein godt kan oppnå semje på generelt plan om at reiselivsnæringa skal prioriterast i kommunen sin næringspolitikk. Men korleis vil dette slå ut i tilfelle der det oppstår klare konflikter, td om bruken av fjellområda?

Dei økonomiske sidene ved samarbeidet vil og kunna skape strid. Dei store reiselivsbedriftene er så tunge at dei alltid vil kunne halde gåande sine eigne marknadsføringsaktivitetar uavhengig av kommunen og reismålsselskapet. Kvar av desse bedriftene har marknadsføringsbudsjett som langt overstig den kommunale andelen i Gol Reismål. Dei tunge bedriftene må sjå at reismålsselskapet gjev ein tilleggseffekt for å satse på det. Deira krav vil vere at aktiviteten skal konsentrerast om det som gjev direkte og målbare resultat, ikkje om generelt næringsutviklingsarbeid. I første omgang er delinga i

reisemålsselskap og næringsråd ei løysing på dette problemet. Men det kan bli nye diskusjonar om prioriteringar når ein kommune med stram økonomi skal inn og yte bidrag til begge organisasjonane. Då kan ein vanskeleg fordelingsdiskusjon komme opp på ny.

Så langt må ein på Gol kunna seie at det er von i hangande snøre. SNP-prosessen har styrka samarbeidsgrunnlaget, takka vere dyktige og samarbeidsvillige aktørar både i næringsliv og kommune. Men det står enno att å trekke dei endelege konklusjonane om resultatet av dei prosessane som er sette i gang.

16.4.5 Flora - døme på økonomisk restrukturering

Flora er eit døme på ein by der det gamle næringsgrunnlaget har svikta og ført til ei lokal krise. Men nedgangen har ikkje blitt varig. Det har funne stad ei økonomisk restrukturering der nye bedrifter har vokse fram.

Det karakteristiske ved utviklinga i Flora er at restruktureringa har funne stad på grunnlag av ressursar som fanst etter det gamle næringslivet. Infrastruktur, arbeidskraft og industriell kompetanse var tilgjengeleg. Fiskeindustrien kunne etablere seg i eksisterande lokalitetar. Samstundes gav oppdrettsnæringa denne industrien eit nytt råstoffgrunnlag og for EWOS sitt vedkommande ein ny marknad. Kleven og Kværner kunne bygge vidare på infrastruktur og kompetanse frå Ankerløkkenperioden.

Eit anna trekk ved utviklinga i Flora er at det er eksterne interessentar som har komme inn og stått for den nye ekspansjonen. Både Skaarfish, Domstein og Kleven var regionale spydspissbedrifter, nære nok til å sjå Flora som eit naturleg ekspansjonsområde. I dag har denne regionaliseringa av næringslivet i Flora blitt til ei integrering i internasjonale konsern, ved at Skaarfish er kjøpt opp av Røkke-konsernet RGI og Kleven er overteke av Kværner.

Eit tredje trekk er at Flora kommune ikkje spela ei sentral rolle ved etableringa av dei nye bedriftene. Det var deira egne vurderingar som førde desse bedriftene til Flora. Då dei vart etablerte, var kommunen mest orientert mot oljeverksemda, ein næring som frå slutten av 80-talet har blitt det tredje viktige vekstområdet i kommunen.

Rett nok har kommunen over tid utvikla ein god dialog med dei store bedriftene. Det er opne og uformelle sambandsliner mellom bedrifter og kommune, og kommunen trør til som tilretteleggar når det trengst. Tørrdokkkutbygginga ved Kværner og planen for Gunhildvågen er døme på det. Men kommunen er likevel ikkje tett innpå dei strategiske vurderingane i bedriftene. Noko tett eller organisert partnerskap for lokal utvikling er det ikkje tale om i Flora.

Parallelt med veksten i dei store bedriftene foregår det i ein vekst-kommune som Flora ei kontinuerleg etablering av mindre bedrifter innan handel

og service. I forhold til desse næringane har kommunen gjennomført den mest systematiske satsinga for reiselivet sitt vedkommande. Ein systematisk politikk for støtte til småbedriftsutvikling er likevel ikkje utvikla. Slike bedrifter vil typisk ha behov for finansiering, areal og lokale, rådgjeving og entreprenør opplæring. Sentrumsnære areal og lokale har vore eit problem, men det er eit problem som ein har teke fatt på gjennom nyregulering og avklaring av eigedomsforhold i sentrum. For rådgjevingsoppgåvene sitt vedkommande er det eit spørsmål i kor stor grad dei skal skje i offentleg regi eller kjøpast som tenester i marknaden. I dag er det siste tilfellet for dei fleste som etablerer seg i Flora, men arbeidet med eit etablerarsenter er som nemt i gang.

Eit vanskeleg spørsmål i Flora er korleis ein skal bygge ut det organiserte samarbeidet mellom kommune og næringsliv. Splittinga i handelsstanden gjer at nye initiativ er vanskelege. Samstundes er det lokale næringslivet så heterogent at det kanskje ikkje er tale om ein type arena eller nettverk som kan femne alle. Nettverksbygginga mot næringslivet og utforminga av eit eventuelt kommunalt næringsapparat står i dag som utfordringar for kommunen. Fordelen Flora har, er at ein har sett desse utfordringane på saklista medan konjunkturane enno er gode.

Flora rir på ei medgangsbølge og har stor variasjon i næringslivet. Ressursgrunnlaget er relativt sterkt. Men kommunen er prega av delnettverk meir enn eit integrert nettverk. Dei store bedriftene har si interne samhandling som og er retta mot kommunen. Men dei har òg sine separate eksterne nettverk. I handelsnæringa er samarbeidsforholda kompliserte. Alt i alt framstår nettverka i Flora som fragmenterte. Byen er for variert i sin struktur til at det kan byggast eit integrert nettverk like enkelt som td. i Årdal.

No kan mangfaldet i eit variert nettverk også framstå som ein styrke. Men om det skal vere tilfelle, krevst det kanskje ein viss konsensus om kvar ein vil styre kursen i mangfaldet av moglege val.

16.4.6 Alta - kontekstendring og reorientering

Der Flora har vore gjennom ei økonomisk restrukturering, har Alta opplevd ein langvarig vekstperiode. Kommunen vart vekstsenter i 1965, og har sidan då bortimot dobla folketalet. På 90-talet har Alta framleis ein stor vekst i befolkninga, noko som skaper behov for nye arbeidsplassar. Men den eintydige vekstkurva er avløyst av meir motstridande tendensar. I enkelte bransjar er optimismen stor, i andre er det teikn til krise. Staten har lagt ned arbeidsplassar innan televerk, forsvar og post. Fiskeforedlingsbedrifta Frionor og databedrifta Unique måtte gje opp siste året. Helly Hansen har ei usikker framtid. Best går enkelte bransjar som er avhengige av lokale ressursar, som bergverk og oppdrett.

Dei kommunale næringsstrategiane har blitt dreia frå akkvisisjon til ressursbasert nyskaping og auka eksport frå kommunen. Ein ser behov for å styrke basisnæringane. Problemet er om desse strategiane vekker gjenklang hos

aktørane på privat side. Alta har eit tjuetals konsernbedrifter av ulike storleik. Desse bedriftene varierer frå Steinsliperiet og Nefelin, som nødvendigvis må hente råstoffet lokalt, til Helly-Hansen og Unique som ikkje har andre bindingar enn dei som ligg i kompetansen til den lokale arbeidskrafta (og for Helly-Hansens vedkommande tidsavgrensa gode økonomiske vilkår). Vidare varierer dei i eigarforhold, frå amerikanskeigde Nefelin til dei samvirkebedriftene i landbruket. Det varierer såleis mykje kor integrerte desse bedriftene er i lokalsamfunnet. Steinsliperiet skil seg ut ved å ha relativt mykje kontakt med det lokale næringslivet elles, fordi dei hentar råstoff frå lokale leverandørar og er avhengig av dei. Andre bedrifter som Nefelin og Helly-Hansen er derimot lite integrerte i lokalsamfunnet.

Fleire av konsernbedriftene deltek ikkje i Alta Næringsforening, og dei er ikkje involverte i samarbeidsprosjekt med ALUT eller næringsavdelingen. Det er spesielt den politiske og administrative leiinga i kommunen som prøver å halde kontakt med dei viktige konsernbedriftene for å vere orientert om deira planar og å kunne orientere om kva kommunen har å tilby. Som eit ledd i dette arbeidet inviterer kommunen systematisk representantar for konserna på besøk. Som tilfellet Frionor synte, er denne kontakten likevel ingen garanti for at ein kan påverke avgjerder i konserna. Alt i alt synest konsernbedriftene i Alta å ha eit noko distansert forhold til det kommunale næringsutviklingsarbeidet. Det finst nok vilje til å trekke dei inn, men bedriftene synest å velje ein låg profil.

Kontakten med det lokale næringslivet er nok jamnare, men som vi har sett i kapittel 5 er store delar av kontakten strukturert rundt kommunale prosessar. Sett utanfrå står ein overfor eit dobbelt problem i dei mange samarbeidsprosjekta mellom kommune og næringsliv. På den eine sida har ein eit lokalt næringsliv, særleg innan handel og service, som i hovudsak leverer til ein lokal marknad. Den raske veksten i Alta har gjeve slike bedrifter gode kår, og dei har ikkje hatt store behov for å samarbeide med kommunen utover elementær tilrettelegging og kanskje finansiering i ein utviklingsfase. På den andre sida har ein bedrifter med ambisjonar om å drive eksportretta verksemd, i den forstand at dei søker ein marknad utanfor Alta. Dilemmaet ligg i at dei tyngre bedriftene av dette slaget alle er konsernbedrifter, og at mange av dei har ei laus tilknytning til det lokale næringsarbeidet. Dei lokale bedriftene av dette slaget er ofte små og med liten eigenkapital. Kommunen må utvise eit sterkt engasjement som drivkraft og motor for å få i gang utviklingsprosessar i desse bedriftene. Nokre gonger klarar ein å komme vidare, medan resultatet andre gonger er magert. Men det ligg eit dilemma i at kommunen manglar ei gruppe av sterke og utviklingsorienterte medspelarar med ei viss lokal eller regional forankring. I sum må vi karakterisere Alta, som Flora, som prega av fragmenterte nettverk.

16.4.7 Bremanger: Turbulens og polarisering

Næringslivet i Bremanger har sine tyngdepunkt i smelteverksindustrien og fiskerinæringa. Medan den første rasjonaliserer, er det vekst i fiskeindustrien. Dei to næringane har tyngdepunkt i kvar sin del av kommunen, og dei interne kommunikasjonane er dårlege. I tillegg har kommunen ein tredje del som er eit næringssvakt jordbruksområde, men i stand til å mobilisere mykje kommunalpolitisk makt. I kommunepolitikken er distrikt ofte viktigare enn parti. Kommunedelane mobiliserer og motmobiliserer ved kvar sine val. Bremangerfolk sin identitet er truleg meir knytt til sin kommunedel enn til kommunen som heilskap. Kommunesenteret er ikkje nødvendigvis det naturlege senteret for dei som bur i andre delar av kommunen. Dei reiser heller til nærliggande regionsentra for å kjøpe varer og tenester.

Bremanger er ikkje ein ressurs svak kommune. Men konsekvensen av kløyvingar og konfliktrar er at den politiske handlingskapasiteten blir låg. Kommuneleiinga kan aldri vere sikker på reaksjonane i det politiske miljøet, og må gardere seg i dei fleste saker eller satse på å bruke pisen overfor kommunestyret.

Ein annan konsekvens er at det blir vanskeleg å bygge stabile nettverk innan næringslivet og mellom kommune og næringsliv. Som vi såg i kap. 7, har arenabygginga følgt raskt skiftande strategiar det siste tiåret. Kommunen saknar konsensus i ein del sentrale spørsmål av denne typen. Det er konfliktrar og polarisering som karakteriserer måten det lokale utviklingsnettverket i Bremanger er fragmentert på.

Eit slikt resonnement impliserer ikkje utan vidare at lokalsamfunna. Bremanger er fattigare på sosial kapital enn td Stryn og Årdal.⁶⁸ Men det impliserer at denne kapitalen ikkje er forankra i komunenivået på same måten. I Bremanger ser forankringa i dei enkelte lokalsamfunna i kommunen til å vere viktigare enn forankringa i kommunen som lokalsamfunn.

16.5 Oppsummering

Gjennom fire kapittel har eg no forsøkt å gjennomføre ein analyse av casematerialet, med Grounded Theory som metodisk rettesnor. I alt har eg trekt fram ti ulike omgrep eller kategoriar som etter mi oppfatning grip viktige sider ved casematerialet. Dei ti kategoriane er handlingskapasitet, handlingsrom, aktørar, strategiar, motsetningar, arenaer, ressursar, næringskontekst, romleg

⁶⁸ Maloney, Smith og Stoker (1998) har illustrert dette poenget med Nord-Irland som døme. Dette er eit samfunn prega av høg gjensidig tillit innan den katolske og den protestantiske subkulturen. Men mellom dei er mistilliten høg. Liknande mekanismar ser ut til å vere operative i Bremanger.

kontekst og politisk kontekst. Til saman beskriv dei sentrale eigenskapar ved både mikro-, makro- og mesonivået.

Kategoriane er utnytta vidare ved å undersøke kva eigenskapar dei har og kva samanhengar eg kan spore mellom dei. Eg har prøvd å fange opp relevante eigenskapar og dimensjonar ved kategoriane, og deretter oppsummert samanhengane mellom dei i femten påstandar. Metodisk er påstandane å oppfatte som hypotesar som eg har testa på det føreliggande casematerialet. Dei let seg grunnje ut frå funn i eitt eller helst fleire av casa og står ikkje i motstrid til funn i noko av casa.

Ved hjelp av dei andre kategoriane meiner eg å kunne fange opp viktige determinantar for lokalt handlingsrom og lokal handlingsevne. Tidlegare i dette kapitlet har eg visualisert samanhengane, ved å plassere dei ulike kategoriane innanfor ramma av ein generell handlingsmodell.

Dei seks første påstandane er knytte til samanhengane mellom aktørar, strategiar, arenaer og handlingskapasitet eller handlingsevne. Med eit sett på ni påstandar prøver eg så å gripe samanhengar mellom kontekstar, ressursar, handlingsrom og handlingsevne. Dei seks første påstandane er oppsummerte til slutt i kapittel 13, dei ni neste til slutt i kapittel 14. Eg tek dei derfor ikkje oppatt her.

Det avsluttande grepet i analysen har vore å lansere omgrepet lokale utviklingsnettverk som ein kjernekategori i analysen av lokal næringsutvikling. Lokale utviklingsnettverk kan vere samansett av ulike typar aktørar, og dei kan i ulike grad inkludere dei relevante aktørane i lokalsamfunnet. Den sentrale påstanden i avhandlinga, fundert i casematerialet, er denne:

P 0) Integreerte lokale utviklingsnettverk gjev den største evna til å utnytte det gitte handlingsrommet i eit lokal samfunn.

Integreerte nettverk er slik som inkluderer dei relevante aktørane, og nettverk der desse aktørane disponerer komplementære ressursar. Det er gjennom samhandling i integreerte lokale utviklingsnettverk at dei lokale aktørane best kan påverke den lokale næringsutviklinga. Dette er det sentrale innhaldet i P 0) framfor. I tilknytning til denne påstanden har eg i kapittel 15 formulert fire påstandar til om effektar av andre typar nettverk. Desse påstandane vert oppsummerte nedanfor:

P 16) Forma for integrasjon mellom ulike grupper av næringsaktørar i eit utviklingsnettverk er avgjerande for lokal handlingskapasitet og evna til å utnytte det gitte handlingsrommet. Alt anna likt, gjev inkluderande og heterogene nettverk den største evna til å utnytte det gitte handlingsrommet. Eit inkluderande og heterogent nettverk vil eg kalle for eit integrert nettverk.

P 17) Der lokalsamfunnet er dominert av homogene næringsaktørar, er nettverksbygging og utvikling av handlingskapasitet eit spørsmål om å løyse eit kollektivt handlingsproblem.

P 18) Der utviklingsnettverka er fragmenterte, er handlingskapasiteten avhengig av korleis dominerande aktørar er integrerte i nettverket. Handlingskapasiteten er størst der dominerande aktørgrupper på privat og offentleg side inngår i det same nettverkssegmentet.

P 19) Dei interne trugsmåla for integrerte nettverk ligg i utviklinga av latente interessemotsetningar, eller i at sterkt forankra strategiar stivnar og ikkje blir tilpassa nye utfordringar. Det siste kan spesielt vere eit problem for homogene og inkluderande nettverk.

Nokre spørsmål står att i etterkant av denne analysen. Det eine er om kjernepåstanden kan etterprøvast på eit anna materiale enn det eg har frå caskommunane. Dette prøver eg å gjere i neste kapittel, ved hjelp av data om lokale nettverk i 300 norske kommunar. I siste kapitlet prøver eg å setje teorien om lokale utviklingsnettverk inn i ein vidare teoretisk kontekst. Eg spør i kva grad den kan kaste lys over etablerte teoriar om lokal økonomisk utvikling, som eg presenterte og kritiserte i kapitel 2. Dessutan spør eg om mine funn har noko å bidra med i forhold til generelle teoriar om sosiale og politiske nettverk.

17. Utviklingsnettverk og næringsutvikling

Målet med dette kapitlet er å drøfte på ein annan måte enn i tidlegare kapittel kva tilhøve som påverkar næringsutviklinga i lokalsamfunnet. Framfor har eg vore oppteken av å forstå utviklingsprosessane i dei åtte casekommunane, for gjennom ei slik forståing å kunne utvikle hypotesar om kva faktorar som påverkar den lokale næringsutviklinga. I dette kapitlet vil eg ta utgangspunkt i enkelte av dei framsette hypotesane og prøve å teste desse. Spesielt er eg interessert i å avklare nærare kva rolle lokale utviklingsnettverk spelar for økonomisk utvikling i lokalsamfunnet. I kapittel 17 legg eg altså opp til ei hypotesetestande tilnærming.⁶⁹

Gangen i kapitlet er slik: Først går eg inn på korleis vi kan operasjonalisere omgrepet næringsutvikling. Kva type indikatorar er det relevant å leggje vekt på når vi skal vurdere resultatene av lokale tiltak og prosessar? I denne samanhengen drøftar eg dei ulike indikatorane, både med omsyn på kor relevante dei er som mål og med omsyn til korleis vi kan skaffe pålitelege data for dei.

Deretter går eg over til ei samanlikning av dei åtte casekommunane. Her nyttar eg i hovudsak folketalsutvikling som resultatindikator. Men som støtte for konklusjonane trekker eg òg på andre indikatorar, både kvantitative og kvalitative. Til sist går eg utover materialet frå dei åtte casekommunane og samanliknar dei med andre norske kommunar ved hjelp av data frå eit landsomfattande spørjeskjema. Gjennom dette prøver eg å teste ein hypotese om at lokale utviklingsnettverk har effektar for lokal næringsutvikling.

Så langt har eg i denne avhandlingen følgd ein prosessorientert strategi. I dei åtte casekapitla har eg, kommune for kommune, prøvd å beskrive dei tilhøva som har skapt vekst eller tilbakegang for bedrifter og næringar i kommunen. I kapitla 13-15 har eg så prøvd å komme fram til systematiske samanhengar og variasjon på tvers av casa. Desse samanhengane har eg formulert som ei rekke påstandar om samanhengar mellom ulike trekk ved konteksten og det handlingsrommet kommunane har, og om samanhengar mellom lokale utviklingsnettverk og evna til å utnytte handlingsrommet. Eg har med andre ord nytta ein formativ målemodell, medan eg i kapittel 17 går over til ein refleksiv målemodell.

Dersom eg no, gjennom ein variabelsentrert analyse, kunne syne at det finst samanhengar av det slaget som hypotesane indikerer, ville dette stø opp om konklusjonane i det førre kapitlet. Det som ofte er problemet med slike trianguleringar, er at det er vanskeleg å finne data som tillet ein å gjennomføre kvantitative analysar i tråd med hypotesane i ein prosessorientert analyse. Eg

⁶⁹ Jfr kapittel 4 og vedlegg 1.

skal i det følgende sjå på det datagrunnlaget som finst, og vurdere i kva grad det kan brukast til å teste dei konklusjonane som er trekte så langt.

17.1 Indikatorar på lokal økonomisk utvikling

Den avhengige variabelen i analysen har eg så langt kalla lokal næringsutvikling. Dette er ein variabel som treng operasjonalisering. Spørsmålet er kva indikatorar vi har for å måle økonomisk utvikling på lokalnivået. Eg skal foreslå eit sett av slike indikatorar, og drøfte i kva grad vi har data for å analysere dei.

Ein indikator på lokal næringsutvikling kan vere vekst i *sysselsetjinga*. Dette kan målast gjennom å telje arbeidsplassar på ulike tidspunkt. Ulempen med indikatoren er at alle arbeidsplassar ikkje treng å vere like interessante i eit utviklingsperspektiv. Vi kan til dømes tenke oss to kommunar med krisetrua hjørnesteinsbedrifter. Den eine kommunen satsar på krisehjelp for å redde arbeidsplassane så lenge som råd. Den andre let krisebedrifta klare seg sjølv, for heller å satse på nyskaping som utviklingsstrategi. På kort sikt kan den første kommunen ha gunstigast utvikling i sysselsetjinga, medan den andre kan vere vinnaren på lang sikt. Dømet syner at vi i alle fall bør ha eit visst tidsperspektiv når vi måler sysselsetjingsendringar.

Eit meir praktisk dilemma med å bruke sysselsetjing som indikator er statistikkgrunnlaget. Sysselsetjingsstatistikken her i landet er dessverre ikkje særleg god. Vi har fullstendige data ved folketeljingane kvart tiande år. Mellom desse tidspunkta er statistikkgrunnlaget på kommunenivå heller dårleg. Statistisk sentralbyrå arbeider for tida med å utvikle eit arbeidstakarregister. Ulempen med dette er at det ikkje omfattar sjølvsysselsette, og at data ikkje er pålitelege så mange år tilbake. I mitt tilfelle ville det ha vore interessant å samanlikne utviklinga i arbeidsplassar på 1990-talet med tiåret før. På den måten kunne eg fange opp resultatane av den lokale innsatsen i den perioden som eg har studert i casekommunane. Eg har hatt tilgang på data frå SSB sitt arbeidstakarregister for 1990 og 1996. Mi vurdering er at det fanst for mange usannsynlege tal i enkeltkommunar og næringar til at registeret er ei påliteleg datakjelde for utviklinga gjennom desse åra. Problemet ligg i 1990-tala, som nok er mindre nøyaktige enn tala for dei siste åra. Dermed er vi nøydde til å vente på folketeljinga i år 2000 for å gjennomføre ei analyse av sysselsetjingsutviklinga i kommunane på 1990-talet.

Eit alternativ til å måle sysselsetjing kunne vere å studere *nyetableringar*. Nyetableringar er ein interessant indikator på utvikling i eit lokalsamfunn. Dersom ein held saman nyetableringar og sysselsetjing, vil ein desutan få eit bilde der ein ser ulike vekstformer i samanheng. Men igjen ligg dilemmaet i datagrunnlaget. Data om foretaksetableringar i Norge finn vi først og fremst gjennom foretaksregisteret i Brønnøysund. Dette registeret vart etablert i 1995. Førebels har det mange veikskapar som utgangspunkt for ein kvantitativ analyse. Ein ting er at det vantar data for åra før 1995. Eit anna

problem er at det dei første åra er mange registreringar av bedrifter som er etablerte tidlegare. Eit tredje problem er at registrering ikkje er obligatorisk for personleg eigde bedrifter med mindre enn fem tilsette, utanom i handelssektoren. For mitt formål, som er å samanlikne utviklinga på 1980-talet med 1990-talet, er registeret ikkje noka løysing.

Sysselsetjing og nyetableringar ville tvillaust vore dei mest relevante indikatorane dersom eg ønskte å analysere lokal næringsutvikling over tid. Men indikatorane har altså det til felles at data ikkje er tilgjengelege for den perioden som eg er interessert i å studere. Eg blir dermed nøydd til å spørje om det kan finnast andre indikatorar som kan brukast.

Ein indikator som i alle fall har den fordelan at data er lett tilgjengelege, er *folketalsutvikling*. Data over folketalet på kommunenivå er tilgjengelege for kvart år. Ulempen er at folketalsdata ikkje er ein så presis indikator som dei før nemnde. Eit problem er at folketalsutviklinga vert påverka av den demografiske strukturen i utgangspunktet. Eit anna er at folketalsutviklinga ikkje fangar opp ulik yrkesaktivitet i befolkninga. To kommunar kan ha same folketalsutviklinga. Den eine kan likevel ha låg arbeidsløyse og aukande andel yrkesaktive, medan den andre har stor arbeidsløyse og stagnerande andel yrkesaktive. Nok eit problem er at folketalsutviklinga ikkje berre vert påverka av næringsutviklinga i eigen kommune. Mange kommunar har ein høg andel pendlarar. Kommunar med aukande utpendling kan ha vekst i folketalet utan at dei har vekst i den lokale sysselsetjinga. Omvendt kan kommunar med innpendling ha sysselsetjingsvekst utan at det gjev utslag på folketalet. Folketalsutvikling er derfor eit nokså grovt mål på lokal næringsutvikling.

Dei indikatorane eg har nemnt så langt, har til felles at dei fokuserer på kvantitative resultatmål. Som vi har sett, er ingen av dei slike at dei fangar opp alle aspekt ved utviklinga i lokalsamfunnet. Det kan derfor argumenterast for at det beste er å sjå ulike indikatorar i samanheng. Eitt anna dilemma er at dei skisserte indikatorane føreset ein tett samanheng mellom lokal utvikling og økonomisk vekst. Til dømes i eit økologisk perspektiv kan det argumenterast for at det også finst andre utviklingsindikatorar som er relevante. Dette kan ein ta omsyn til ved å formulere økologiske utviklingsindikatorar på same måten som eg har gjort det over for dei økonomiske.

Men vi kan òg velje ein annan framgangsmåte for å fange opp eit meir differensiert utviklingsbilde, utan å bli avhengig av våre egne vurderingar av kva som skal gjelde for lokal økonomisk utvikling. Vi kan velje å sjå utvikling i relasjon til til utviklingsmål og ambisjonar som dei lokale aktørane sjølve har. Det grunnleggjande spørsmålet er om aktørane i ein utviklingsprosess har *evne til å realisere sine strategiar og ambisjonar*. Ei slik målorientert vurdering er heller ikkje uproblematisk. I sosiale system er det eit trekk ved aktørane at dei kan endre sine mål og ambisjonar undervegs. Dette er eit velkjent fenomen frå litteraturen om iverksetjing. Spørsmålet er då om ein skal vurdere resultat opp mot dei måla som aktørane hadde i utgangspunktet, eller om ein skal vurdere

opp mot dei måla som aktørane har på måletidspunktet? (Offerdal 1992). Ei måling ut frå tidlegare mål kan synast lite relevant for aktørar som har endra ambisjonane i lys av ny informasjon og nye oppfatningar. Dessutan er det eit spørsmål korleis vi kan operere med eit slikt omgrep som kollektive strategiar og ambisjonar for eit lokalsamfunn. Her viser eg til den diskusjonen om tilhøvet mellom formaliserte og forankra strategiar som eg har gjennomført tidlegare.

Alt i alt ser vi at dei ulike strategiane for å formulere indikatorar som kan analyserast kvantitativt, alle har sine lyte. Ofte er det ei innvending frå tilhengjarane av kvantitative effektanalysar at prosessvurderingar er for avhengige av forskarane si ”synsing”, og at slike vurderingar derfor er subjektive til å takast alvorleg som forskning. Vonleg har gjennomgangen i dette avsnittet synt at heller ikkje dei kvantitative analysane utan vidare kan takast for god fisk. Begge typar analysar treng å vurderast kritisk og gjerne haldast saman.

I resten av dette kapitlet har eg tenkt å gjere nokre enkle analysar av samanhengen mellom strukturell kontekst, handlingskapasitet og lokal økonomisk utvikling. Spørsmålet er om det er konteksten eller handlingskapasiteten som har mest seie for næringsutviklinga. Av omsyn til datatilfanget har eg ikkje kunna bruke dei kvantitative indikatorane som eg sjølv held for dei mest relevante, nemleg sysselsetjing og nyetableringar. I staden har eg vore nøydd til å halde meg til folketalsutvikling og i noko mon ambisjonsrealisering som utviklingskriterium. På denne måten har eg gjennomført ein analyse i to ledd. Første ledd er å trekke fram nokre indikatorar på utviklinga i dei åtte kommunane over tid, og drøfte kva denne utviklinga kan seie oss om ulike tilhøve som påverkar lokal næringsutvikling. I neste ledd går eg utover det datamaterialet eg har frå casekommunane. Her trekker eg fram data frå ei landsomfattande studie av lokale utviklingsnettverk, og held dei saman med folketalsutviklinga i kommunane. På denne måten kan eg gjennomføre ei meir forsvarleg statistisk analyse enn det eg kan gjere ved å studere casekommunane åleine.

17.2 Utviklingstrekk i casekommunane

17.2.1 Handlingsrom, handlingskapasitet og folketalsutvikling

Utvalsstrategien i dette prosjektet var å finne fram til fire kommunepar. Dei fire para skulle variere med omsyn til næringsgrunnlaget, medan det i kvart par skulle vere ein kommune med høg formell innsats i næringspolitikken og ein med låg formell innsats. Dei typiske vekstkommunane i materialet var Alta og Flora. Stryn og Gol utgjorde eit anna par: mindre bygdekommunar med eit rimeleg variert næringsgrunnlag og moderat/liten vekst. Dei fire siste kommunane var nedgangskommunar. Årdal og Bremanger danna eit par av einseitige industrikommunar, medan Etnedal og Sør-Aurdal er eit par av næringsssvake primærnæringskommunar. Alta, Stryn, Årdal og Sør-Aurdal har høgare ressursinnsats i næringspolitikken enn den motsvarande kommunen i

same kommunepar. Med desse utvalskriteria skulle det vere råd å avleie følgande hypotesar om samanhengen mellom handlingsrom, handlingskapasitet og vekst:

H 1) Dersom strukturelle faktorar eller kontekstuelle betinga handlingsrom er viktig for næringsutviklinga, vil vi vente å finne kontinuitet i folketalsutviklinga kommune for kommune over tid. Eventuelle skifte må falle saman med endringar i utviklingskonteksten for dominerande næringer.

H 2) Dersom handlingskapasitet målt som formell ressursinnsats er viktig for lokal næringsutvikling, skulle kommunen med høg innsats styrke sin posisjon samanlikna med kommunen med låg innsats i same par.

H 3) Dersom heterogene og inkluderande utviklingsnettverk er viktig for lokal næringsutvikling, skulle dei fire kommunane som i størst grad har slike nettverk (Stryn, Årdal, Gol og Flora) styrke sin posisjon samanlikna med den andre kommunen i same par.

Det er grove mål eg har for å analysere desse hypotesane. I tabell 17.2 har eg stilt opp folketalsutviklinga for dei åtte kommunane i perioden 1980-1990 og 1990-2000. Tiåret 1980-1990 gjeld dermed som før-situasjonen, medan utviklinga 1990-2000 gjeld som resultatperioden.

Tabell 17.1: Folketalsutviklinga i casekommunane 1980 - 2000

Kommune	Folketal 1980	Folketal 1990	Folketal 2000	Endring i % 1980-1990	Endring i % 1990-2000
Alta	13 378	15 170	16 837	13,4 (1)	11,0 (2)
Flora	9 103	10 049	11 226	10,4 (2)	11,7 (1)
Stryn	6 614	6 760	6 666	2,2 (4)	- 1,4 (4)
Gol	4 028	4 229	4 390	5,0 (3)	3,8 (3)
Årdal	6 647	6 236	5 792	- 6,2 (6)	- 7,1 (6)
Bremanger	5 261	4 557	4 170	-13,4 (8)	- 8,7 (7)
Sør-Aurdal	3 742	3 556	3 389	- 5,0 (5)	- 4,7(5)
Etnedal	1 712	1 558	1 401	- 9,0 (7)	-10,1 (8)

Kjelde: SSB: Folketeljingane 1980 og 1990, www.ssb.no: Fakta om kommunene 2000

Informasjonen i tabellen må haldast saman med annan relevant informasjon for å få eit bilete av kva som ligg bak tala. Blant anna må vi ta omsyn til pendling frå kommunen, og spesielle utviklingstrekk i dominerande bedrifter. Tabell 5.4 synte at utpendlinga er høgast i Sør-Aurdal, Etnedal og Bremanger. Den er sær

låg i Årdal, Stryn og Alta. Dei første kommunane vil dermed komme for gunstig ut om vi nyttar folketalsutvikling åleine som indikator på lokal økonomisk utvikling.

Dei fire kommunepara vart valde ut på bakgrunn av ulike næringsstruktur. Det er derfor effektar av næringsstrukturen eg kan vurdere med utgangspunkt i datasettet i tabell 17.2. Det vi kan sjå av tabellen, er at det er få endringar i den interne rangeringa mellom kommunane. Dei to vekstkommunane Flora og Alta veks sterkast både på 80- og 90-talet, sjølv om dei har bytt innbyrdes posisjon. Sameleis held Stryn, Gol, Sør-Aurdal og Årdal sine posisjonar. Berre Etnedal og Bremanger har bytt plass nedst på tabellen. Dei to byta er innan same par. Kommunar med ulike kontekstuelle vilkår har det same innbyrdes forholdet på 1990-talet som på 80-talet. Tala er så klare at eg vågar å trekke følgjande konklusjon med omsyn på hypotese 1:

1. Kontekstuellt betinga handlingsrom er viktige for å forklare den lokale utviklinga over tid. Kommunar med gunstig næringsstruktur i utgangspunktet har større handlingsrom for næringsutvikling enn kommunar med svakt eller stagnerande næringsgrunnlag.

Hypotese 2 handla om effektane av formell ressursinnsats i det kommunale tiltaksapparatet. Denne hypotesen ser ikkje ut til å bli stadfesta. Alta betrar ikkje si utvikling andsynes Flora. Stryn betrar ikkje si utvikling andsynes Gol. Årdal betrar ikkje si utvikling andsynes Bremanger. Det er berre for Sør-Aurdal og Etnedal at hypotesen held stikk. Sjølv sagt er det tale om grove mål. Men analysen står opp om funna frå casegjennomgangen slik dei vart oppsummerte i kapittel 15.3:

2. Formell ressursinnsats i kommunale tiltaksapparatet har ikkje målbare verknader på lokal næringsutvikling.

Hypotese 3 gjeld samanhengen mellom lokale utviklingsnettverk, handlingskapasitet og resultat. Casegjennomgangen leidde til ein hypotese om at heterogene og inkluderande nettverk styrker den lokale handlingskapasiteten. Denne hypotesen får i alle fall ein viss støtte i materialet. Den held for Flora samanlikna med Alta. Flora styrker sin vekst både absolutt og relativt på 90-talet, medan Alta har ein viss nedgang i vekstraten.

For paret Stryn og Gol ser vi at begge har redusert vekst, men Gol i mindre grad enn Stryn. Relativt sett har Gol altså den gunstigaste utviklinga. Stryn og Gol er kommunar som begge har integrerte nettverk ut frå funna i casestudien. Men næringsnettverket i Stryn har vore etablert over lang tid, medan dei lokale nettverka i Gol voks fram tidleg på 1990-talet. Det kan derfor argumenterast for at det er i samsvar med hypotesen når Gol kjem betre ut enn Stryn i ei samanlikning av folketalsutviklinga i dei to tiåra.

Den innbyrdes utviklinga mellom Årdal og Bremanger samsvarer ikkje med hypotesen. Rett nok har Årdal mindre absolutt folketalsnedgang enn Bremanger både på 1980-talet og 1990-talet. Men Bremanger har i motsetning til Årdal hatt ein klar reduksjon i nedgangen. På den andre sida er samlinga av dette kommuneparet i kategorien "einsidige industrikommunar" ikkje uproblematisk. Medan Årdal er ein einsegnig metallbearbeidande kommune, har Bremanger på 90-talet hatt ein renessanse for fiskeindustri og sterk vekst i oppdrettsnæringa. Dette gjer det vanskeleg å plassere kommunane i same bås med omsyn til handlingsrommet. Det kan argumenterast for at kystkommunen Bremanger har opplevd ei forbetring av handlingsrommet, særleg i dei ytre delane av kommunen, og at dette er forklaringa på den reduserte nedgangen i folketalet. Konklusjonen med omsyn til den tredje hypotesen må bli relativt forsiktig, men eg vil formulere den slik:

3. Data om folketalsutviklinga i casekommunane står ikkje i motstrid til antakinga om at integrerte og heterogene utviklingsnettverk aukar den lokale handlingskapasiteten.

17.2.3 Effektvurdering og prosessvurdering – eit forsøk på integrasjon

Innleiingsvis i kapitlet diskuterte eg skilnaden mellom eit prosessperspektiv og eit effektperspektiv i resultatvurdering. Det analysen i dette kapitlet så langt syner, er at det kan vere nokså problematisk å basere seg berre på den eine forma for resultat. Ei tilfredsstillande resultatvurdering med denne type materiale forutset at ein ser på effektar og prosessar i samanheng. I det følgjande skal eg prøve på ei slik integrert vurdering av casekommunane.

Det mest slåande dømet på behovet for metodetriangulering i resultatvurdering, er i vårt materiale Årdal. Vurdert med demografisk materiale åleine er Årdal dei siste tjue åra ein liten katastrofe. Folketalet har gått attende med over 1500, ein nedgang på 20%. Talet på yrkesaktive har derimot vore relativt stabilt i same perioden. Dette reflekterer først og fremst at kvinnene er komne inn i arbeidslivet i Årdal. Tidlegare var her svært få arbeidsplassar for kvinner. Men bak bruttostabiliteten ligg det såleis store endringar i dei enkelte bransjar. Talet på sysselsette i aluminiumsindustrien har minka, medan det er skapt arbeidsplassar i tenesteytande yrke, frå undervisning og omsorg til handel, konsulenttenester og annan privat service.

Dekomponerte tal kan såleis fortelje oss ei meir fullstendig historie enn det bruttotala gjer. Ein kan òg vurdere Årdal ved å samanlikne utviklinga her med utviklinga i andre kommunar med ein tilsvarande næringsstruktur. Men den metoden eg har valt for å supplere talmaterialet, er å sjå på kva som har vore ambisjonar for dei lokale næringsaktørane. Då er det to mål som trer fram, å snu utviklinga ved aluminiumsverket ved å skape ei lønsam og moderne bedrift, og å

skape alternative arbeidsplassar til erstatning for dei som måtte rasjonaliserast bort. Det første målet har ein oppnådd, for så vidt som Hydro Aluminium Årdal i dag har god lønsemd, og det vert planlagt store nyinvesteringar i Verket. Det andre målet har ein òg komme eit stykke på veg med. Etter felles innsats frå lokale næringsaktørar kan Årdal Prosjektutvikling operere med eit tal på 165 arbeidsplassar som er etablerte gjennom nyetableringar i perioden 1986-94. I tillegg har Årdal fått fleire bedrifter som er etablerte gjennom knoppskytingar frå Hydro, og ein har makta å skape nytt driftsgrunnlag for nokre lokale bedrifter som har vore gjennom tunge økonomiske kriser. Rett nok har ein ikkje makta å stabilisere folketalet på 6 300, slik det var då Åpro starta arbeidet for eit tiår sidan. I dag bur det knapt 6 000 i Årdal. Men lokalsamfunnet Årdal er sikra på ein måte i dag som ikkje var sjølvsgd på første halvdel av 80-talet. Betre miljø, nyinvesteringar i verket og kraftforsyninga saman med betre kommunikasjonar som knyter kommunen til regionen er også element i denne sikringa. Konklusjonen er at vi kan ikkje vurdere suksess eller fiasko i lokalt tiltaksarbeid utan å ta omsyn til både effekt- og prosessperspektivet.

Ein annan kommune som har satsa strategisk og oppnådd resultat som ikkje utan vidare let seg avlese i bruttotal, er Stryn. Stryn har makta å balansere nedgangen i jordbruket gjennom stor vekst i reiselivet og ein variert industri som held sysselsetjinga oppe trass dei nasjonale nedgangstrendane. Det lokale samarbeidet mellom kommunen og aktørane i næringslivet må tilskrivast ein del av æra for at Stryn i dag har fleire bein å stå på og ei meir positiv utvikling enn mange andre bygdekommunar der landbruket tradisjonelt har vore hovudnæringa.

Behovet for å vurdere resultata i både mikro- og makroperspektiv gjeld like mykje når kommunane har vekst. Alta, Flora og Gol er vekstkommunar i vårt materiale. Men bakom veksten i Gol finn vi ein kommune som tradisjonelt har lege lågt i terrenget når det gjeld næringsutvikling. Kommunen har hatt vekst takka vere plasseringa som trafikknutepunkt og halvoffisielt regionsenter for Hallingdalen, samstundes som lokale entreprenørar har skapt ein av dei fremste reiselivskommunane i landet. Det er først på 90-talet kommunen har engasjert seg i næringsutviklingsarbeidet i særleg grad.

På same måte har veksten i Alta blitt sparka i gang av statleg politikk. Utpeikinga til regionsenter i 1965 er ein nøkkel for å forstå den vidare utviklinga i kommunen. Rask vekst på 70-talet har skapt ein dynamikk der handel, service og offentleg tenesteyting måtte ekspandere i mange år framover. Kommunens næringspolitikk på 80-talet var konsentrert om store tilretteleggingstiltak og akkvisisjon med måteleg suksess. Sjølv om Alta har brukt store ressursar på kommunalt tiltaksarbeid, har desse ressursane nok hatt avgrensa effektar på den totalutviklinga vi ser i kommunen.

Det same kan vi langt på veg seie om Flora. Den viktigaste sigeren for det lokale tiltaksarbeidet her har nok vore eit akkvisisjonsprosjekt, nemleg etableringa av oljebase i kommunen. Men veksten som elles har funne stad i

kommunen, må tilskrivast næringsaktørar som såg det mogleg å utnytte eksisterande infrastruktur som låg brakk på 80-talet. I desse prosjekta var kommunen tilretteleggar på førespurnad meir enn oppsøkande drivkraft. Men i neste omgang har kommunen vore i stand til å bygge ut gode nettverk mot dei tunge industribedriftene.

Eit siste poeng vi kan lese ut av våre casestudier, er at god vilje og harde forsøk ikkje nødvendigvis er tilstrekkeleg for å snu tunge økonomiske utviklingstrekk. Både Etnedal, Sør-Aurdal og Bremanger er nedgangskommunar som har lagt kommunale ressursar og store krefter i å utvikle eit godt tiltaksarbeid. Etnedal har då òg hatt ein del suksess med akkvisisjonstiltak. Men stagnasjon og tilbakegang dominerer det lokale problembildet i alle kommunane. Dette problembildet er samansett: ei trua og fjernstyrt hjørnesteinsbedrift i Bremanger, mangel på tunge næringsaktørar i Etnedal og Sør-Aurdal, vanskar med å mobilisere til kollektiv handling i alle kommunane og rivalisering mellom kommunedelar i Bremanger og Sør-Aurdal. Ein enkel resept finst neppe.

17.3 Spelar nettverk verkeleg ei rolle?

I dette avsnittet vil eg teste nærare ein hypotese om at forma på lokale nettverk kan bidra til ei positiv næringsutvikling i eit lokalsamfunn. For å gjennomføre ei slik hypotesetesting må eg gå ut over det datamaterialet som eg har frå dei åtte casekommunane. Eg skal basere testen på data frå ein survey som vart send til alle 435 norske kommunar (Bukve, Glosvik og Teigen 1995). Svarprosenten var 80%, det vil seie at vi har data frå 347 av kommunane. Spørsmåla om nettverk, som blir brukte i denne analysen, var fullstendig utfylt av 303 kommunar. Blant dei 303 var sju av casekommunane. Det er berre frå Bremanger eg ikkje har data. I surveyen spurde vi mellom anna om kva nettverk og kontaktpunkt som norske kommunar har med andre aktørar i sitt arbeid med næringsutvikling.

Såleis er kommunane spurde om sine relasjonar til ulike grupper av aktørar. Svare er gjevne av ein nøkkelperson i næringsutviklingsarbeidet, som oftast næringsssjef/næringskonsulent. To sjølvsgde aktørgrupper som vi har spurt om kontakten med, er bedriftene i kommunen og deira fellesorgan, næringsorganisasjonane. Ei anna aktørgruppe er myndighetar på fylkes- og nasjonalt nivå med ansvar for næringspolitikk. Dette gjeld fylkeskommunane og departementa for næring, landbruk, fiskeri, kommunal- og regional. Nok ei aktørgruppe er andre kommunar og interkommunale samarbeidsorgan. Ei fjerde aktørgruppe er organ med eit spesielt ansvar for å fordele nærings- og sysselsetjingspolitiske verkemiddel. Dette gjeld SND, fylkesmannens landbruksavdeling og arbeidsmarknadsetaten. Ei femte aktørgruppe er bankar og finansieringsinstitusjonar. Ei sjette aktørgruppe er organ med spesiell kompetanse og/eller ansvar for rådgjeving. Her finn vi private konsulentfirma, fylkeskommunane sine rådgjevingorgan, vidaregåande skular, høgskular og

forskningsinstitutt. I neste avsnitt skal vi sjå på kontaktmønsteret slik det framgår av undersøkinga.

17.3.1 Kven samarbeider kommunane med?

Gjennomsnittstala i tabell 17.2 syner at kommunane har meir kontakt med bedriftene enn med andre partnerar. Men dei har også mykje kontakt med fylkeskommunen og Statens nærings- og distriktsutviklingsfond.

Tabell 17.2: Ulike institusjonar si rolle som samarbeidspartnar for kommunen

<i>Samarbeidspartnar</i>	<i>Gj.snitt</i>	<i>Standard- avvik</i>	<i>Minimum</i>	<i>Maksi- mum</i>	<i>N</i>
Bedrifter	3,44	1,02	1	5	336
Fylkeskommunen	3,38	,99	1	5	341
SND	3,24	1,22	1	5	340
Interkommunale sam- arbeidsorgan	3,11	1,09	1	5	340
Fylkesmannen si landbruks- avdeling	3,02	1,04	1	5	338
Bankar	2,98	1,03	1	5	339
Arbeidsmarknadsetaten	2,90	,96	1	5	340
Grannekommuna(r)	2,81	1,06	1	5	339
Fylkeskommunalt nærings- rådgjevingsorgan	2,72	1,04	1	5	338
Næringsorganisasjonar	2,50	1,09	1	5	338
Private konsulentfirma	2,33	1,04	1	5	340
Vidaregåande skular	2,26	1,05	1	5	341
Kommunal- og arbeids- departementet	2,24	1,35	1	5	340
Regional høgskule	1,95	,95	1	5	337
Regional forskingsstifting	1,84	,96	1	5	335
Landbruksdepartementet	1,82	,90	1	4	338
Næringsdepartementet	1,79	,90	1	5	340
Fiskeridepartementet	1,46	,79	1	5	336

I neste rekke finn vi interkommunale samarbeidsorgan, fylkesmannens landbruksavdeling og bankar. Fylkeskommunale næringsrådgjevingsorgan kjem relativt langt nede på lista. Dette kan tyde på at kontakten mellom slike organ og bedriftene vert formidla direkte og ikkje via kommunen. Vi kan merke oss at vidaregåande skular skårar klart høgare i snitt enn regionale høgskular og forskingsstiftingar. Blant departementa er det Kommunaldepartementet som det vert samarbeidt mest med.

17.3.2 Aktiviteten i nettverka

Dei fleste kommunane svarar at dei har mest kontakt med bedriftene via lite systematiserte kontaktformer, dvs. uformell kontakt og kontakt når næringslivet fremjar saker. Knappt tre fjerdepartar driv oppsøkande verksemd, to tredjepartar følgjer opp nyetablerarar over tid. Organisert samarbeid som næringsrådsrepresentasjon og felles næringssselskap finn vi i mellom tretti og førti prosent av kommunane.

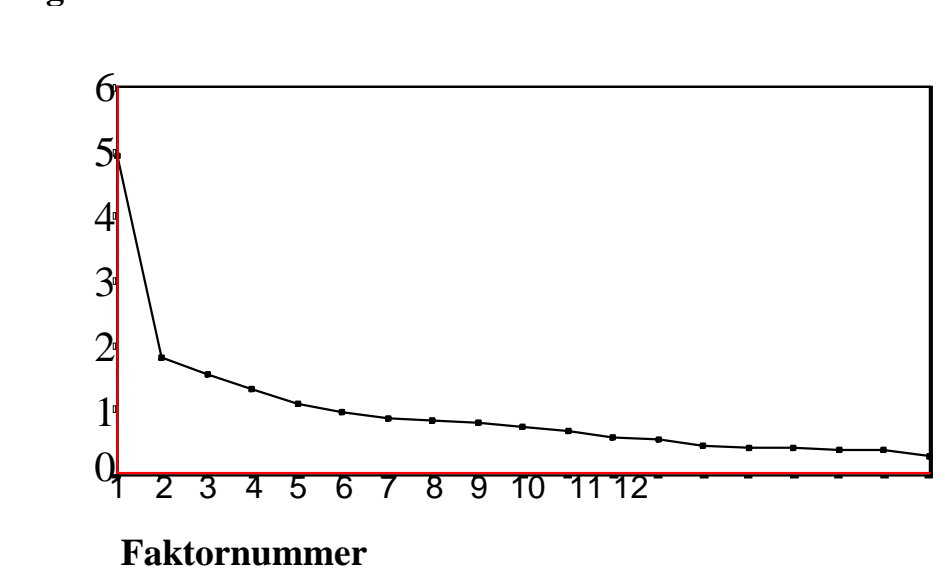
Vi har og sett på kva kommunane samarbeider med private aktørar om. Andelen som samarbeider med private er 56% for bedriftsetablering/-utvikling og 55% for finansiering. Utvikling av bedriftsnettverk (49%), marknadsføring og eksport (44%) og kompetanseheving (38%) er andre utbreidde samarbeidsoppgåver med private.

Den langt vanlegaste samarbeidsoppgåva med undervisnings- og forskingsinstitusjonar gjeld rimeleg nok kompetanseheving (82% av kommunane). Deretter kjem informasjonsteknologi (31%). Bedriftsetablering/utvikling når 18,5% på tredje plass.

17.3.3 Ulike nettverk

Tabell 17.3 inneheld data om mange ulike samarbeidspartnarar for kommunane. Eit nærliggande spørsmål er om det finst mønster i desse samarbeidsnettverka. Kan det vere slik at dei kommunane som samarbeider mykje med ein partnar, òg har ein tendens til å samhandle mykje med enkelte andre partnarar? Og er det slik at kommunane orienterer seg mot ulike nettverk?

Eigenvalue



Figur 17.1: Forklaringskraft for faktorane i nettverksanalysen

Ein måte å prøve å identifisere slike nettverk på, er å bruke ein faktoranalyse. I dette tilfellet er korrelasjonane mellom variablane i analysen slik at det ligg godt til rette for ein faktoranalyse⁷⁰. Av figur 17.1 ser vi at faktor 1 har klart størst forklaringskraft. I analysen tek eg med dei fire første faktorane, som til saman forklarar 51% av samla varians.⁷¹

⁷⁰Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy = ,80384, noko som i litteraturen blir karakterisert som eit "meritorious" grunnlag for ein faktoranalyse.

⁷¹I alt fem faktorar har ein "eigenvalue" som er større enn 1. Som scree-plottet syner, ligg eigenvalue for faktor 5 så lite over 1 og så lite over dei neste faktorane at eg har valt å ta den ut av analysen.

Tabell 17.3: Ulike typar nettverk mellom kommunane og andre aktørar

	<i>Faktor 1</i> <i>Partner-</i> <i>skapsnett</i>	<i>Faktor 2</i> <i>Riksnett</i>	<i>Faktor 3</i> <i>Distrikts-</i> <i>nett</i>	<i>Faktor 4</i> <i>Granne-</i> <i>nett</i>
DU-sone 1989	,06056	-,14460	-,71886	,16491
Grannekommunar	,17125	-,04400	-,04997	,79831
Interkommunale organ	,10075	,01130	-,04637	,85990
Fylkeskommunen	,03919	,22208	,57849	,41994
Fylkeslandbrukskontoret	-,02478	,43533	,30692	,46359
Arbeidsmarknadsetaten	,33904	,27365	,27041	,11325
Fylkeskom.nærings- rådgj.org	,22221	,33933	,21408	,21520
Kommunaldep.	,17462	,72886	,17432	-,00842
Næringsdep.	,18276	,76009	,10971	,02396
Landbruksdep.	,18651	,79184	,01757	,07649
Fiskeridep.	,09014	,44749	,23565	-,05326
SND	,07593	,35437	,65664	,02840
Vidaregåande skular	,53674	,23653	,21933	,10417
Regionale høgskular	,74010	,24437	-,00769	,01537
Regionale forskingsinst.	,67179	,28444	-,15111	,03115
Næringsorganisasjonar	,64631	,01570	-,03068	,13366
Konsulentfirma	,37986	,09343	,30744	,16171
Bankar	,51635	,07170	,45200	,03627
Bedrifter	,53714	-,01203	,54299	-,03552

Resultatet av faktoranalysen er synt i tabell 17.3. I denne tabellen har eg utheva faktorar med ei lading på over 0.5 med feit skrift, og faktorar som lader mellom 0.4 og 0.5 med kursiv. Av bakgrunnsvariablar har eg inkludert DU-sone 1989 i analysen. Andre bakgrunnsvariablar som eg har prøvd å inkludere, har lada lite.

Det tabell 17.3 fortel oss, er at vi kan identifisere fire viktige nettverk som kommunane orienterer seg mot i ulik grad. Faktor 1 identifiserer eit breidt *partnerskapsnettverk*. Dette nettverket er karakterisert av mykje kontakt med regionale høgskular og forskingsstiftingar, med vidaregåande skular og næringsorganisasjonar. Bedrifter og bankar skil seg òg ut som aktørar innan dette kompetansenettverket. Vi ser at faktoren lader lite på DU-sone. Det er altså ikkje spesielt sentrale kommunar eller utkantkommunar som har denne typen nettverk.

Faktor 2 identifiserer eit nettverk der departementa er viktige samarbeidspartnarar. Rimeleg høg kontakt med fylkeslandbrukskontoret er og ein del av dette nettverksbildet. Eg har kalla nettverksfaktor 2 for *riksnett*.

Faktor 3 er eit nettverk som først og fremst kjenneteiknar utkantkommunar. Vi ser at faktorladinga på DU-sone er $-0,72$. SND og fylkeskommunen er dei viktigaste partnarane. Elles er bedrifter og til ei viss grad bankar del av dette nettverket, som eg har kalla *distriktsnettet*. Det fjerde nettverket er eit *grannenett*. Grannekommunar og interkommunale samarbeidsorgan er dei viktigaste partnarane i dette nettet.

For mi vidare analyse går det viktigaste skiljet mellom faktor 1, som definerer eit breitt partnerskapsnettverk, og dei tre andre nettverka. Desse er i høgre grad segmenterte og myndighetsorienterte. Faktor 1 definerer i større grad enn dei andre faktorane eit lokalt utviklingsnettverk. Dette nettverket involverer bedriftene, men er ikkje avgrensa til dei. Lokale næringsorganisasjonar, høgskular, forskingsinstitusjonar, næringsorganisasjonar, bankar og konsulentfirma inngår som viktige aktørar i dette nettverket. Kommunane med denne typen nettverk har derimot ikkje særleg sterke band mot regionale og nasjonale styresmakter. Eg kan sjølvsagt ikkje måle karakteren av kontakt mellom dei lokale aktørane med utgangspunkt i det datasettet eg har. Men det som eg kan gjere, er å kontrollere casekommunane si eigenrangering på faktor 1 opp mot mi rangering av lokale utviklingsnettverk i tidlegare kapittel. Dersom dei to rangeringane liknar kvarandre, vil det stø opp om ei antaking om at vi måler same fenomenet med dei to metodane.

Tabell 17.4 syner korleis casekommunane plasserer seg sjølve på nettverksfaktor 1 i surveyen, som dei fekk kort tid før casestudien fann stad. Det er næringssejefane som har fylt ut spørreskjemaet til kommunane.

Tabell 17.4: Eigenrangering av kommunane på faktoren partnerskapsnettverk

Kommune	Rangering på faktor 1
Alta	2
Årdal	15
Stryn	38
Gol	84
Flora	182
Etnedal	194
Sør-Aurdal	216
Bremanger	Ikkje svart
N=303	

Dei tre kommunane som etter vurderingane i casestudien hadde dei mest heterogene og inkluderande nettverka, var Årdal, Stryn og Gol. Vi ser at eigenvurderingane i spørreskjemaet er i samsvar med dei vurderingane som eg gjorde i casestudien. Avviket i forhold til casestudien er den høge rangeringa av Alta. Ut frå casestudien ville eg vurdere Alta til å ligge litt i underkant av Flora.

Forklaringa på den høge eigenvurderinga trur eg må ligge i den store innsatsen Alta har gjort for å bygge nettverk mot næringslivet. Alta prøver sterkt på å bygge nettverk og vil gjerne sjå seg som ein nettverksbyggande kommune. Ut frå casestudien vurderer eg ikkje utan vidare denne innsatsen som vellykka, spesielt ikkje når det gjeld dei eksternt eigde konsernbedriftene som er lokaliserte i Alta. For så vidt avslører Alta si eigenrangering ein av veikskapane med denne typen surveys: sjølvbildet treng ikkje alltid samsvare med oppfatninga til ein ekstern observatør.

Alt i alt er samsvaret mellom mi rangering i casestudien og kommunane si eigenrangering ganske stort. Den skilnaden som finst, har ei rimeleg forklaring. Eg vil derfor konkludere med at det er ein klar konsistens mellom rangeringa på faktor 1 i surveyen og det eg fann i case-studien. Surveyen ser ut til å fange opp forekomsten av lokale utviklingsnettverk på ein rimeleg god måte, sjølv om den isolert ikkje gjev høve til å skilje mellom heterogene/homogene og inkluderande/fragmenterte nettverk.

Den avhengige variabelen i analysen er heller ikkje heilt den same i casestudien og i den variabelsentrerte analysen. I casestudien er det systemtilstanden på sluttidspunkte for analysen som er avhengig variabel, utan at denne systemtilstanden er kvantifisert på nokon detaljert måte. I regresjonsanalysen nyttar eg endring i folketalsutvikling som mål på resultat av lokalt næringsengasjement. Poenget er at vi ved å nytte begge metodane får eit breiare sett av mål på lokal næringsutvikling. Det avgjerande er ikkje at vi måler presis det same, men at vi finn rimelege operasjonaliseringar av det same fenomenet med ulike indikatorar. Slik kan vi seie at konklusjonen står sterkare dersom analysane peikar i same lei.

17.3.4 Nettverk og vekst - er det ein samanheng?

Eg har gjennomført ein regresjonsanalyse for å finne ut om nettverka har betydning for vekst i kommunane. Ein slik analyse burde ideelt sett gjennomførast med vekst i sysselsetjing og lokale innovasjonsratar som avhengige variablar. Dessverre har eg så langt ikkje hatt tilgang på denne typen data. Som resultat av dette har eg vore nøydd til å bruke tal for folketalsvekst. Slike tal gjev sjølv sagt berre ei grov tilnærming, men så langt er dei det beste eg har. Tala som er brukte er offisielle folketal i kommunane 1990 og 1996. Den avhengige variabelen er forholdet mellom desse to tala.

Med grove resultatmål har eg valt å halde meg til ein enkel modell. Dei uavhengige variablane som skal testast, er faktorladningane for dei fire nettverksvariablane frå forrige avsnitt. Tre andre forklaringsvariablar er lagt inn i modellen. Først har eg valt å ta med folkeveksten i tiåret 1980-1990, ut frå ein ide om at dei demografisk betinga vekstfaktorane som er til stades i dette tiåret også vil halde fram på 90-talet. Den andre variabelen eg har teke med, er graden av periferitet ut frå SSB sin indeks. Vidare har eg lagt inn DU-sone i 1989 som

dummyvariabel. Soneinndelinga skal i prinsippet ta omsyn til utviklingsvilkåra i dei enkelte kommunane, slik at kommunar med dei dårlegaste vilkåra for vekst får høgste sone. Denne soneinndelinga har sju verdiar. Sone 7, som er større bykommunar med etableringskontroll, vert representert av konstantleddet.

17.3.5 Empiriske funn

Resultata av regresjonsanalysen er synt i tabell 17.5. Regresjonsanalysen syner at folkeveksten 1990-96 er sterkt påverka av veksten i føregåande tiår.

Tabell 17.5: Regresjon for folketalsvekst 1990 - 1996

<i>Uavhengige variablar</i>	<i>Beta</i>	<i>t-verdi</i>	<i>signifikans</i>
Folketalsvekst 1980 – 1990	,593	10,505	,000**
Sentralitet	-,059	-,835	,405
DU-sone 1 (Inntil 40% tilskot)	-,067	-,733	,464
DU-sone 2 (Inntil 35% tilskot)	-,425	-2,780	,006**
DU-sone 3 (Inntil 25% tilskot)	-,420	-2,721	,007**
DU-sone 4 (Inntil 15% tilskot)	-,356	-2,760	,006**
DU-sone 5 (Berre lån)	-,137	-1,759	,080
DU-sone 6 (Ingen insentiv)	-,305	-2,516	,012*
Partnerskapsnettverk	,090		,036*
Riksnettverk	,037		,395
Distriktsnettverk	-,069		,285
Grannenettverk	-,059		,189
(Constant)		59,335	,000
Multiple R	,697		
R ²	,486		
Adjusted R ²	,465		
F	22,869		,000
N	303		

** Signifikant på 0,01-nivå

* Signifikant på 0,05-nivå

Analysen syner også at DU-sone, som her er brukt for å representere kontekstbetinga utviklingsvilkår i kommunane, har signifikante effektar i forventa retning i dei fleste tilfella. Sone 1 har ikkje slike effektar. Dette er mindre paradoksalt enn det kan sjå ut til. Sone 1 omfattar alle kommunar i det nordlegaste fylket, Finnmark, og eit belte kommunar i Nord-Troms. Innbyrdes er

desse kommunane mindre homogene enn kommunane i dei andre sonene. Finnmark har mange næringssvake kommunar, men også regionale sentra i stor vekst. Plasseringa av alle Finnmarkskommunane i ei eiga sone heng saman med politiske ønske om å prioritere dei nordlegaste fylka, like mykje som med ei vurdering av enkeltkommunar. Periferalitet har i denne analysen ingen sjølvstendig effekt - utover det som blir fanga opp av strukturelle vekstvilkår.

Det mest interessante i vår samanheng er at ein av nettverksfaktorane har effektar på veksten, rett nok berre på 5% signifikansnivå. Dette gjeld faktoren partnerskapsnettverk. Dei meir segmenterte og myndighetsorienterte nettverka har derimot ikkje effektar. Altså peikar regresjonsanalysen mot same konklusjon som casestudien: Integrerte lokale utviklingsnettverk har positive verknader på den lokale næringsutviklinga.

Sjølvsagt ville det vore hasardiøst å trekke bastante konklusjonar på grunnlag av ein enkel variablsentrert analyse åleine. Til det ville eg måtte arbeide vidare med spesifikasjon av modellen og skaffe betre data for den avhengige variabelen. Men i og med at eg kan sjå dei to analysane i samanheng, meiner eg at eg står på tryggare grunn når eg dristar meg til å trekke ein konklusjon.

17.3.6 Konklusjon

Den enkle regresjonsanalysen eg har foreteke, kan ikkje åleine forsvare ein konklusjon om at heterogene og inkluderande lokale utviklingsnettverk på tvers av sektorar styrker den økonomiske veksten i lokalsamfunnet. Men det styrker analysen at den er konsistent med funn i ein komparativ casestudie. Alt i alt styrker funna ein påstand om at det kan vere meir fruktbart å fokusere på nettverk enn på insentiv om ein ønsker å forstå korleis lokal økonomisk utvikling kan påverkast.

17.4 Oppsummering

Dei samla konklusjonane frå dette kapitlet kan oppsummerast i tre punkt:

1. Kontekstuelle vilkår har svært mykje å seie for den økonomiske utviklinga i eit lokalsamfunn. Både samanlikninga av casekommunane og den landsomfattande surveyen syner at folketalutviklinga på 1990-talet i stor grad er avhengig av det strukturelle utgangspunktet.

2. At dette er slik, tyder likevel ikkje at aktørane i lokalsamfunnet er avmechtige. Vi kan finne effektar av korleis dei lokale aktørane utnyttar det gitte handlingsrommet. Kommunar med heterogene og inkluderande lokale nettverk har ei signifikant betre utvikling enn kommunar utan slike nettverk. Dette funnet

vert stødd både av materialet frå casekommunane og den landsomfattande surveyen.

3. Derimot har ikkje den formelle ressursinnsatsen i lokalt tiltaksarbeid påviselege effektar på den lokale utviklinga. Denne konklusjonen byggjer eg her på materialet frå casekommunane. Men den vert og stødd av mi tidlegare analyse av ein landsomfattande survey (Bukve 1994). Eg har ikkje gjenteke denne analysen her.

Så langt i arbeidet kjenner eg dermed i stand til å gje eit grunnlagt svar på dei spørsmåla som eg reiste innleiingsvis: Arbeidet med lokal næringsutvikling er ikkje berre lokalsamfunnets siste sprell, ikkje berre ei symbolsk markering av handlekraft. Gjennom integrerte lokale utviklingsnettverk kan lokale aktørar vere i stand til å påverke den økonomiske utviklinga i lokalsamfunnet. Rett nok er det inga enkel oppgåve. Integrerte utviklingsnettverk lett seg ikkje skape i ei hand vending, og dei strukturelle drivkreftene som formar lokale handlingsrom er sterke. Kommunar som i utgangspunktet har gunstige strukturelle vilkår og eit dynamisk næringsliv, har også dei beste vilkåra for å utvikle integrerte lokale nettverk. Men det finst trass alt eit handlingsrom, og det finst ulike måtar å utnytte det på. I dette ligg utfordringa for den lokale næringspolitikken.

18. Lokale utviklingsnettverk i ein teoretisk kontekst

Eg skal no knyte trådane til dei teoriane om lokal økonomisk utvikling som eg presenterte i kapittel 2. Dessutan vil eg gjere ei vending innom meir generelle formuleringar av teoriar om sosiale og politiske nettverk. Målet er å sjå i kva grad teorien om lokale utviklingsnettverk har noko å tilføre til dei etablerte teoridanningane og diskusjonane som er knytte til desse.

18.1 Tilhøvet til andre teoriar om lokal økonomisk utvikling

18.1.1 Lokale utviklingsnettverk og andre teoriar om aktørrelasjonar

Med omgrepet utviklingsnettverk plasserer eg meg i eit felt mellom ein tradisjon som ser lokalpolitikken som produktet av eit meir eller mindre fasttømra lokalt regime (Stone 1989, Elkin 1987) og ein tradisjon som ser lokalpolitikken som prega av maktsøkande interessegrupperingar i eit grunnleggande pluralistisk system (Dahl 1963).

Eg kan vere samd med regimeteoretikarane om at i ein kapitalistisk økonomi har dei aktørane som kontrollerer private investerings- og lokaliseringsavgjerder ein nøkkelposisjon, ved sida av det offentlege apparatet som tek avgjerder om rammevilkår og insentiv. Samordninga mellom kommunale og private maktsentra er derfor eit viktig spørsmål. På den andre sida skil norsk (og nordisk) lokalpolitikk seg frå den nord-amerikanske ved at kommunane er meir innvovne i staten, at dei har eit større innslag av pålagd velferdsproduksjon og at inntektene er meir uavhengige av den lokale næringsutviklinga. Det betyr at andre tema enn næringsutvikling kan vere konstituerande for lokalpolitikken, og at vi må vere opne for at lokale alliansar og koalisjonar kan oppstå rundt ulike saksfelt og oppgåver. Segmentteorien (Egeberg, Olsen & Sætren 1978) kan skjerpe blikket for slike forhold. Tesen er her at aktørar i ulike politiksegment, på tvers av institusjonelle skilje, vil utvikle felles verdiar og haldningar. På den andre sida er kommunane små organisasjonar, der rommet for segmentering er mindre enn til dømes på statleg nivå. Det er derfor naudsynt å rekne med at politisk rivalisering om prioriteringar mellom saksfelt er ein konstituerande del av lokalpolitikken. Utviklingsnettverket utgjer ikkje nødvendigvis ein hegemonisk eller dominerande koalisjon, eller eit fasttømra regime.

Teorien om lokale utviklingsnettverk er i slekt med teoriar om lokale regime, leiarskap og partnerskap. Fellesstrekket består i at desse teoriane fokuserer på

relasjonane mellom lokale aktørar som avgjerande for utviklinga. Det må finne stad ei samordning mellom lokale og private aktørar, fordi dei kontrollerer ulike ressursar som er avgjerande for utviklinga i den lokale økonomien.

Viktigaste skilnaden mellom dei tre nemnde teoriane og teorien om lokale utviklingsnettverk er at den siste uttrykkeleg dreg inn handlingsrommet som ein medbestemmande faktor for lokal økonomisk utvikling. At strukturelle vilkår er avgjerande for kva ein kan oppnå, kjem ikkje fram på same måten i dei andre teoriane.

Judd og Parkinson (1990) sin teori om det lokale leiarskapet ser suksess som eit resultat av eit samarbeidande leiarskap og at dette leiarskapet utviklar komplekse og proaktive strategiar. Betydninga av eit integrert og samarbeidande leiarskap vert understreka også i teorien om lokale utviklingsnettverk. Skilnaden består i at Judd og Parkinson ikkje trekkjer inn skiljet mellom forankra og formelle strategiar som eit kriterium for å vurdere strategiar, og at dei ikkje legg vekt på avgrensingar som ligg i ulik økonomisk situasjon i dei byane dei studerer.

Også Stone (1989) trekkjer fram relasjonane innan den regjerande koalisjonen som eit avgjerande vilkår for utforminga av den offentlege politikken. Men Stone er meir oppteken av å spesifisere ulike typar regime ut frå dei oppgåvene dei er orienterte mot, enn å spesifisere vilkåra for å lykkast med ein lokal utviklingspolitikk. Han ser ulike avgrensingar for dei ulike regimetypane, fordi dei er opptekne av oppgåver som har ulike ressurskrav. Men det er ressursar og ikkje handlingsrom som er den sentrale variabelen hos Stone.

I si bok om partnerskap peikar Bennet og Krebs på kapasitetsbygging som den fremste oppgåva for partnerskap. Med det ligg dei nær opp til mi oppfatning av utviklingsnettverka sin karakter som bestemmande for lokal handlingskapasitet. Men partnerskapsteoriane har som mål å analysere bestemte organisasjonsformer som inneber eit formelt partnerskap. Mitt siktemål er meir generelt. Det handlar om å analysere graden av reelt partnerskap meir enn verknaden av ei bestemt organisasjonsform.

Uansett skilnader har dei nemnde teoriane vore viktige inspirasjonskjelder for min måte å stille spørsmål på og innretninga på analysen. Innretninga på relasjonane mellom aktørar i denne studien er ikkje tilfeldig. Men når også mi analyse syner at relasjonane mellom dei lokale aktørane, eller meir presist graden av integrasjon i utviklingsnettverket, er ein sentral forklaringsfaktor, må det òg tolkast som nok ei stadfesting på at innfallsvinkelen er fruktbar.

Settet av næringspolitiske aktørar og måten dei er knytte til kvarandre på har ofte stor innverknad på den kommunalpolitiske dagsorden, på kva saker og spørsmål som vert definerte som dei sentrale. Men dei næringspolitiske aktørane er ikkje einerådande, og heller ikkje alltid dominerande. Kommunane har òg ansvaret for andre oppgåver, som utdanning, helse, eldreomsorg, kultur, idrett og miljøvern. Ofte kan det vere slike saker som dominerer den politiske

dagsorden og er avgjerande for dei politiske styrkeforholda innad i kommunen. I nokre av våre kommunar har skulesentralisering vore ein dominerande politisk diskusjon i den perioden vi har studert dei. Lokale aktørar grupperer og allierer seg også rundt andre oppgåvetypar og stridsspørsmål enn næringsutvikling. Det er derfor eit empirisk spørsmål kor stor innverknad settet av næringspolitiske aktørar har på den kommunale dagsorden.

18.1.2 Lokalsamfunnsmakt og avmakt

Skiljet mellom makt som kontroll over og makt som evne til – skiljet mellom makta si produksjonsside og makta si kontrollside – syner seg å vere relevant for å forstå dei maktrelasjonane som er innvevde i arbeidet med lokal næringsutvikling. Lokale utviklingsnettverk sin produktivitet synest å ligge i at dei kan auke den produktive makta og dermed gje eit positivt utbytte til ulike aktørar som frå mange andre synsvinklar kan ha ulike interesser og stå i motsetning til kvarandre. Nøkkelen til utviklingsnettverka si produktive evne ligg i at private og offentlege aktørar i forhold til næringsutvikling kontrollerer ulike ressursar som er naudsynte for slik utvikling. Private aktørarar kontrollerer stort sett avgjerder om investeringar og lokalisering av desse, offentlege aktørar kontrollerer avgjerder og ressursar som gjeld rammevilkåra. Men samanlagt kan begge grupper av aktørar tene på å bidra til felles prosjekt. Det finst ein god del døme på slike plussumspel i det empiriske materialet. Eg skal trekkje fram eit par av dei.

Samarbeidet om Gol Sentrum AS var eit utradisjonelt samarbeid for å skape eit meir attraktivt sentrum på handels- og turiststaden Gol. Infrastrukturen i sentrum er vanlegvis ei kommunal oppgåve. Men i dette tilfellet gjekk private aktørar inn med forskottering av midlar for å framskande prosjektet. Samstundes fekk prosjektet truleg meir romslege rammer enn det ville ha fått med offentleg finansiering åleine. Opplegget kunne gje bonus til begge partar. Næringslivet bandla midlar på kort sikt, men fekk samstundes eit høve til å profilere sentrum på ein måte som dei vona kunne auke inntektene for handel og reiseliv. Gjennom kommunal regulering fekk dei dessutan ei meir heilskapleg sentrumsutvikling enn dei ville kunne få gjennom grunneigar-initiativ åleine. Kommunepolitikarane forplikta seg til å yte pengar i framtida, men fekk til motyting gjennomført tiltak som dei vona kunne generere skatteinntekter, veljarstøtte og goodwill frå overordna styresmakter ved å satse på regionsenterutvikling. Ein utilsikta biverknad var at røyntslene frå samarbeidet gjorde arbeidet med strategisk næringsplan til ein meir produktiv samarbeidsprosess enn den nok ville blitt utan den tilliten som grodde fram gjennom sentrumssamarbeidet.

Samarbeidet mellom Hydro Aluminium og Årdal kommune om næringsutvikling kan forståast langs dei same linene. Hydro brukte ressursar på næringsutvikling, men kunne som motyting få politisk borgfred rundt

rasjonaliseringsarbeidet på Verket og goodwill i høve til statens framtidige tildeling av konsesjonskraft. Årdal kommune måtte godta nedskjeringane på Verket, men kunne som motyting få inn økonomi og ekspertise i næringsutviklingsarbeidet på ein heilt annan måte enn dei elles ville hatt. Kommunen kunne òg vone på at det til ei tildeling av ny konsesjonskraft kunne bli knytt politiske vilkår om at krafta skulle nyttast i Årdal.

Vi ser at inn i ”noverdien” av samarbeidet reknar dei ulike aktørane også moglege fordelar på lengre sikt. Framtidige fordelar kan ein sjeldan rekne som heilt sikre. Dei må kalkulerast med ein diskonteringsrate (Ostrom 1990). Storleiken på denne diskonteringsraten vil vere avhengig av kor sikkert det er at partnaren oppfyller sine forpliktingar. I den grad ein aktør stolar på at den andre parten oppfyller sin del av avtalen, vil han vere tilbøyelege til å redusere diskonteringsraten, og dermed auke sjansen for at samarbeid blir realisert. Også her kjem nettverka si produktive evne til synes: Fordi nettverk skaper gjensidig tillit, vil dei leie til mindre avskrivingsrate på framtidige fordelar.

At ei gruppe av aktørar kan oppnå gjensidige fordelar gjennom samarbeid på eit område, garanterer ikkje at dei ikkje opplever interesse-motsetningar på andre område. På mange måtar framstår til dømes alliansen mellom Hydro og Årdal kommune som skjør på lengre sikt. Etter kvart som auka gjenbruk av aluminium gjer det meir attraktivt med lite energibrukande omsmelting nær marknadene enn nyproduksjon ved norske fossefall, kan alliansen slå alvorlege sprekker.

Spel der aktørane berre har kontroll *over*, men ikkje makt *til*, syner seg ofte å ha destruktive effektar i forhold til nettverksbygging og næringsutvikling. Eit døme er Sør-Aurdal, der det tidleg på 90-talet vart lansert to idear om å skape ein reiselivsmagnet i kommunen: Vassdragscenteret og Vassfarsenteret. Fleirtalet i kommunen kunne kontrollere ei politisk avgjerd om å gje forprosjektmidlar til det eine senteret, men ikkje til det andre. Likeeins kunne fleirtalet hindre støtte til industriområde i Hedalen fordi det allereie fanst eit slikt i grannebygda. Poenget mitt er ikkje at politikarane kunne ha oppnådd noko med å støtte dei konkurrerande tiltaka. Dei ville ha blitt konkurrerande også i driftsfasen. Men maktutøvinga i desse tilfella forsterkar ein negativ spiral av konflikt mellom lokalsamfunn i kommunen. Utøving av kontrollerande makt blir til ein demonstrasjon av avmakt i forhold til makta si produktive side. Hypotetisk kunne meir utvikla nettverk og høgare tillit mellom dei lokale aktørane ha ført til samarbeid av typen ”industriområde her og reiselivssenter der”. Men slik gjekk det sltså ikkje.

18.1.3 Har lokalsamfunna handlingsrom?

Skiljet mellom dei som legg vekt på strukturelle drivkrefter som gjer nokre lokalsamfunna til vinnarar og andre til taparar, og dei som legg vekt på lokalsamfunna sine høve til å forme sin eigen lagnad, har gått tvers gjennom teori-

danningane om lokal økonomisk utvikling. Enkelte ser akkumulasjonstvang og global omstrukturering som tvingande realitetar, medan andre fokuserer lokal mobilisering og lokale initiativ.

Det synspunktet som teiknar seg på grunnlag av studien framfor, er at det ikkje er tale om eit anten eller. Dei strukturelle vilkåra er utan tvil viktige for å forme lokale handlingsrom. I mitt materiale er det slik at kommunane med ein "avansert" næringsstruktur og dermed ein stor andel av sysselsetjinga i vekstbransjar, også har mest vekst. Dette syner seg både i case-materialet og i den kvantitative studien. Likevel er ikkje lokalsamfunna makteslause. Samfunn med integrerte lokale nettverk er i stand til å påverke sin eigen lagnad å ein positiv måte. Det er skilnader på utviklinga i lokalsamfunn som elles har nokså ulike strukturelle vilkår. Men heller ikkje desse kommunane er i stand til å oppheve tunge strukturelle føringar. På kort sikt er det tale om å utnytte eit gitt handlingsrom best mogleg. På lengre sikt kan mange små steg i rett retning kanskje auke handlingsrommet, gjennom ei utvikling og tilpassing av lokale strukturar.

18.1.4 Politikk og entreprenørskap

Ein annan av dei store diskusjonane om lokal økonomisk utvikling gjeld kva som er drivkreftene bak entreprenørskap, og i kva grad politiske tiltak kan bidra til å auka entreprenørskap i eit samfunn. No har ikkje mikrostudier av entreprenørar stått i fokus i denne studien. Men den mest rimelege tolkinga av materialet synest å vere at lokalt entreprenørskap er knytt til ein lokal kultur som utviklar seg og mognast over tid. Både Stryn og Gol har lokale næringsmiljø som er blitt utvikla over lang tid. Av desse miljøa har det utvikla seg lokale nettverk der offentlege og private aktørar styrker si gjensidige forståing, det eg framfor har kalla "forankra" strategiar. På den andre sida syner dømet Alta dei avgrensingane som ligg i formaliserte politiske strategiar, i den grad desse ikkje har ei reell forankring i næringslivet si eiga situasjonsforståing. Ut frå casematerialet er det berre råd å vere moderat optimistisk på lokalpolitikkenes vegner når det gjeld å utvikle lokalt entreprenørskap med politiske verkemiddel åleine.

18.2 Nettverksteoriar i utvikling

I den innleiande delen av kapitlet tok eg opp teoriar som har direkte ambisjonar om å seie noko om økonomisk utvikling på lokalnivået. Men med omgrepet lokale utviklingsnettverk knyter eg meg òg til eit anna sett av teoriar som eg så langt ikkje har drøfta i denne avhandlingen. Teoriar om sosiale og politiske nettverk har dei seinare åra vunne popularitet i studiet av sosiale og politiske prosessar. Slik er det faktisk overraskande at det finst så lite litteratur om lokal

næringsutvikling som eksplisitt knyter seg til desse teoridanningane. At det finst moglege tilknytingspunkt, synest nokså openbert. Når det gjeld nettverk mellom foretak finst det nok teoriar som har ei klar kopling til generell nettverksteori. Men med omsyn til relasjonane mellom private og offentlege aktørar, har nettverk i liten grad vore bruka som noko anna enn ein beskrivande metafor.

I teoriar om sosiale nettverk vert nettverket oppfatta som ei grunnleggande sosial samordningsform, på linje med byråkrati og marknad. Teoriar om politiske nettverk har det til felles at dei oppfattar politikk som skapt i tverrinstitusjonelle kontekstar snarare enn innan formelle institusjonar. Teoriar om jerntriangel, segmentering, saksnettverk, politikksamfunn og governance er variasjonar over dette temaet. Det spørsmålet som no melder seg, er om min analyse kan kaste lys over problemstillingar som har vore viktige i eksisterande teoriar om politiske nettverk. Dette spørsmålet vil eg ta opp i det følgande. Men først vil eg gje eit omriss av dei teoriane om sosiale og politiske nettverk som eg rettar drøftinga mot.

18.2.1 Nettverket som sosial samordningsform

Nettverk kan forståast som ein grunnleggande sosial institusjon, ei samordningsform på linje med marknad og hierarki (Thompson et. al. 1991). Det er denne tilnærminga til nettverksomgrepet eg oppfattar som den mest fruktbare.

Marknaden er plassen for konkurranse mellom sjølvstendige og uavhengige aktørar. På marknaden er det prismekanismen som avgjer kva for byte og samhandling som finn stad. Den som gir bort noko gratis av rein sympati for ein annan, følgjer ein annan logikk enn marknaden. På marknaden gjeld det å passe sine egne interesser. Marknadmekanismen syter for at eg kan gå til eit bilutleigefirma og skaffe meg ein leigebil den dagen bilen er i ustand og må på verkstad. Nettverksmekanismen gjev meg derimot høve til å gå til grannen og spørje om eg får låne bilen hans, fordi det passar så dårleg med bussrutene når eg skal ut og reise.

Det finst ein grunnleggande føresetnad for at nettverk skal fungere som samordningsform, og det er gjensidig tillit mellom aktørane i nettverket. Dersom grannen rekna det som eit realistisk alternativ at eg vil stikke av med bilen eller køyre den til vrak med rein villmannskøyning, er det ikkje særleg sannsynleg at eg får låne bilen. Gjensidig tillit og lojalitet mellom aktørane er altså det spesielle limet som bygger eit nettverk.

I den reine modellen av ein marknad er forholda mellom aktørane heilt upersonlege. Når eg kjøper noko, får eg ein kvittering eller ved større transaksjonar ein kjøpekontrakt. Twistar mellom kjøpar og seljar finst det kjøpslov og domstolar til å ta seg av. Nettverket vert derimot regulert av eit gjensidigheitsprinsipp. "Vil du gå for meg i dag, skal eg gå for deg i morgon."

Nettverket fungerer derfor best om deltakarane har komplementære ressursar. Alle har sine spesielle ting å bidra med til gjensidig fordel.

Ein ting har marknaden og nettverket til felles. Dei består av uavhengige deltakarar som ikkje treng å motta ordre frå andre. Når forholdet mellom aktørane vert eit forhold mellom overordna og underordna, må vi tale om ei tredje form for sosial samordning. Den samordninga er vertikal eller hierarkisk.

Byråkratiet er prototypen på ei sosial samordningsform som er hierarkisk, og samstundes prega av upersonlege relasjonar mellom aktørane. Det kan vere typisk for organisasjonar med mange tilsette. Kvar har sin faste plass i organisasjonen, og sine oppgåver å utføre. Byråkratiet er altså basert på arbeidsdeling gjennom spesialisering av ansvar. Byråkratiet er styrt av rutinar og reglar. Når konflikhtar oppstår, blir det dei overordna sitt ansvar å ta dei endelege avgjerdene. I hierarkiet er det enkelte som styrer i kraft av sin posisjon, andre er avhengige og blir styrte.

Kombinasjonen av hierarki og gjensidigheit mellom aktørane finn vi i klanen som samordningsform. Klanen er basert på høg grad av fellesskap i verdiar og oppfatningar. Som nettverket er klanen basert på gjensidigheit og tillit. Men klanen har, i motsetning til det flate nettverket, sine anerkjente autoritetar som tek avgjerder på vegner av gruppa. Klanleiar blir ein gjennom tradisjon, og klanen er eit lukka fellesskap som det kan vere vanskeleg å bryte ut av.

Av figur 18.1 går det fram at dei fire nemnde samordningsformene kjem fram gjennom variasjon langs to dimensjonar. Den ein dimensjonen er sjølvstendige versus hierarkiske aktørar, den andre er konkurrerende versus samarbeidande aktørar. Samarbeidet pregar nettverket og klanen, medan konkurransen pregar marknaden og byråkratiet. Marknaden og nettverket er basert på sjølvstendige aktørar, medan byråkratiet og klanen er basert på hierarkiske relasjonar mellom aktørane.

Marknad, byråkrati, klan og nettverk kan sjåast som grunnleggande ulike måtar å skape samordning på i eit samfunn⁷². Her har eg presentert dei som reindyrka typar, for å få fram den grunnleggande logikken i kva som utgjer eit nettverk. I det verkelege livet vil vi finne typane meir eller mindre blanda, og dei vil påverke kvarandre.

Vi ser no kvifor nettverksmetaforen er relevant når vi drøftar teoriar om lokal næringsutvikling: I vår type samfunn føreset økonomisk utvikling former for samarbeid og samordning mellom private og offentlege aktørar. Dei kontrollerer ulike typar ressursar og avgjerder som er naudsynte for utvikling av næringslivet. Samstundes er dei som aktørar sjølvstendige i forhold til kvarandre. Den moglege samordningsforma mellom slike aktørar er nettopp nettverket. Forskyvinga frå byråkratisk organisering av offentleg politikk til

⁷² Det finst også andre samordningsformer, td politisk samordning og samordning gjennom kultur og normer.

nettverksorganisering kan sjåast som tilpassing til ein situasjon der det offentlege ikkje har full kontroll med målsetjingar og verkemiddel, men må samarbeide med andre aktørar.

		Aktørrelasjonar	
		Konkurrerende	Samarbeidande
Organisasjonsform for einingane	Sjølvstendige	<i>MARKNADEN</i>	<i>NETTVERKET</i>
	Hierarkiske	<i>BYRÅKRATIET</i>	<i>KLANEN</i>

Figur 18.1: Ulike sosiale samordningsformer (etter Thompson 1991)

18.2.1.1 Ulike tilnærmingar til nettverksomgrepet

Omgrepet nettverk har blitt karakterisert som ein metafor snarare enn eit omgrep med eit presist teoretisk innhald (Dowding 1994). Sikkert er det i alle fall at omgrepet blir brukt på ulike måtar. I den strukturalistiske varianten (Knoke & Kuklinski 1982, Knoke 1990) vil ein legge vekt på den relasjonelle sida ved nettverket. Eit nettverk er bygd opp av eit sett objekt og eit sett av relasjonar mellom desse objekta. I den strukturalistiske analysen av sosiale og politiske nettverk vil ein legge vekt på at det relevante objektet er ei rolle, ikkje personen som kler rolla (Knoke 1990). Kvantitative analysar av kontaktar og relasjonar er den vanlege metodikken.

Andre, meir hermeneutisk orienterte forskarar, vil legge vekt på at aktørane ikkje er isolerte sosiale atom, men at deira handlingar er innvevde i dei sosiale relasjonane som omgjev dei og må tolkast ut frå det (Granovetter 1973). Det synet på handling som ligg bak, tilsvarar det vi finn i institusjonell teori (March & Olsen 1989, 1995). Men også rational choice-teoretikarar gjer seg nytte av nettverksomgrepet når dei analyserer bedrifter. Då legg dei gjerne vekt på at nettverka kan redusere transaksjonskostnader samanlikna med marknaden. Dette bygger på Williamson (1985) sin teori om transaksjonskostnader. Han predikerer at for ei rekke type transaksjonar vil meir eller mindre organiserte samarbeid av ulike slag vere meir effektivt enn reine hierarki eller marknadsrelasjonar. Der marknaden koordinerer gjennom pris og hierarkiet gjennom autoritet, koordinerer nettverket gjennom tillit (Bradach & Eccles 1989). Og tillit er i mange tilfelle ein effektiv koordineringsmekanisme.

Tilnærmingane til nettverksomgrepet er såleis mangfaldige. Bruken av nettverksmetaforen seier i seg sjølv lite om korleis samordning og samhandling faktisk foregår i eit system. På området politiske nettverk åleine har såleis Van

Waarden (1992) i ein oversiktsartikkel funne 38 ulike måtar å karakterisere nettverk på. Ut frå desse identifiserer han elleve ulike typar politiske nettverk. Ein slik overflod gjer det sjølvsagt ikkje lett å bruke typologiane i praksis.

Men det kan òg vendast til ein fordel at omgrepet er vidt nok til å fange opp både strategiske og institusjonelt baserte handlingar (Bleiklie et.al. 1995). Dermed kan det i prinsippet utviklast som ein reiskap til å forstå kva for handlingstypar som er verksame i gitte tilfelle. Det eit slikt utviklingsarbeid føreset, er ei sortering i teoriane og ei presisering av kva som er viktige forskingsspørsmål i eit nettverksperspektiv. Med støtte i Mark Thatcher (1998) sitt bidrag til denne diskusjonen skal eg no prøve på dette.

18.2.2 Teoriar om politikknnettverk

Mark Thatcher (1998) hevdar i ein oversynsartikkel at medan nettverk har hatt stor gjennomslagskraft som eit beskrivande omgrep, er omgrepet lite utvikla som forklaringsfaktor. Når eit omgrep som politikknnettverk har hatt slik gjennomslagskraft, heng det saman med at det utvilsamt fangar opp viktige sider ved den måten politikken spelar seg ut på i moderne samfunn. Nettverksomgrepet fangar opp strukturar som korkje er byråkrati eller marknad. På den andre sida har desse beskrivingane ikkje leidd fram til gode forklaringar på spørsmål som: Kva forhold fører til at politikknnettverk oppstår? Kvifor får nettverka ulik form? Kva verknader har nettverk for policy – for utforming og iverksetjing av offentleg politikk? Har ulike nettverk ulike effektar? Det er også behov for å sjå nettverksomgrepet i relasjon til andre omgrep som søker å beskrive politikkens nye former: governance, regulering og regime.

Dit ein har komme i dag, er stort sett å utvikle ein del beskrivande typologiar. Men omgrepa sprikjer mykje. Dei teoretiske utgangspunkta er også ulike hos ulike forfattarar. Mark Thatcher er ute etter å syne korleis ”den intellektuelle historien” til omgrepet politikknnettverk har utvikla seg, og beskriv den som ekspansjon av omfang og ambisjonar. Han skil mellom fire fasar som er dominerte av ulike tilnærmingar til omgrepet. Fasane er metaforfasen, typologiseringsfasen, den interorganisatoriske fasen og diversifiseringsfasen. Eg skal bruke Thatcher si inndeling i ein presentasjon av ulike teoriar om politikknnettverk.

18.2.2.1 Nettverksmetaforane

Første generasjon av teoriar ser på politikknnettverk som ein spesiell type relasjon mellom stat og interessegrupper. Desse teoriane kjem til på 1970-talet. I denne gruppa kan vi plassere omgrep som ”policy community” eller politikksamfunn (Richardson&Jordan 1979), og ”issue network” eller saksnettverk (Heclø 1978). Hit fell også Olsen, Egeberg og Sætren (1975) sitt omgrep om ”den segmenterte stat”. Saksnettverk er meir flytande enn politikksamfunn. Det

siste omgrepet er nettopp meint å gripe segment med klart identifiserbare deltakarar, saker og verdiar. Saksnettverk oppstod derimot i opposisjon til ideen om jerntriangel som konstituerande for politiske prosessar i USA.

Dei nemnde omgrepa har etter Thatcher si oppfatning ikkje andre mål enn å vere ein opplysende metafor, ein metafor som beskriv den verkelege politikkkutforminga betre enn tradisjonelle omgrep. Dei utgjer slik sett eit forsøk på å komme ut over debatten mellom tilhengjarar av pluralisme-teoriar og korporatisme-teoretikarar. Thatcher (1998:392) seier at dei nye omgrepa

”... encouraged disaggregation – insisting that the interactions of actors be examined in detail”.

Men ikkje alle politikkkutformingssituasjonar var slike som desse omgrepa foreslo. Det dei nemnde teoriene ikkje prøver å forklare, er under kva omstende politikken blir utforma i tette politikksamfunn og når den blir utforma under meir fragmenterte og konfliktfylte vilkår. Dermed får dei avgrensa forklaringskraft. Vilkåra for at politikksamfunna oppstår blir gjerne uttrykt i generelle vendingar. Ofte blir dei uttrykte i termar som ”meir kompleks forvaltning” eller ”større gjensidig avhengighet”. Teoriane fokuserer på framveksten av felles verdiar innan nettverket eller politikkksegmentet. Men dei klargjer ikkje om felles verdiar er produkt eller årsak. Thatcher sin konklusjon er at det frå den første generasjonen av teoriar om politikknnettverk vantar analysar på mellomnivået, mellom casestudiar og det heilt generelle. Han har meire kritikk på lager: Eitt ankepunkt er at teoriene ikkje tek omsyn til makt som variabel, eit anna at dei ikkje drøftar endring. Politikkens genese, i form av idear og agendaer, er heller ikkje tema.

18.2.2.2 Typologisering av politikknnettverk

Andre generasjon av teoriar om politikknnettverk veks fram på 1980-talet. No tek teoriene i større grad til å typologisere, dei opererer med fleire ulike former for politikknnettverk. Det finst mange slike typologiar. Eg har alt nemnt Van Waardens typologisering i elleve ulike typar. I staden for å gå inn i ei opplisting av ulike typologiar skal eg her trekkje fram Rhodes sin typologi frå 1986 og vidareutviklinga av denne som eit representativt og anerkjent eksempel.

Rhodes (1986, sitert etter Rhodes & Marsh 1992), som studerer sub-nasjonal politikk i Storbritannia, lanserer ein ide om fem typar politiske nettverk. Det tettaste nettverket kallar han "policy community". Det politiske samfunnet er karakterisert av stabilitet, avgrensa medlemskap, vertikal avhengighet og avgrensa horisontal artikulering. På den andre sida er "issue networks" eller saksnettverk karakteriserte av ustabilitet, stort medlemstal og avgrensa vertikal avhengighet. Mellom desse plasserer han profesjonelle nettverk, "intergovernmental networks" og produsentnettverk. På det økonomiske området meiner han dei siste er mest framtrudande. Dei skal vere kjenneteikna av

fluktuerande medlemskap, avgrensa vertikal avhengighet, og av at dei tener produsentane sine interesser. Men, som Rhodes og Marsh sjølve peikar på, er det ikkje lett å bli overtydd av dei tre typane på mellompunkta i typologien.

I staden foreslår Rhodes og Marsh å sjå på politiske nettverk som eit kontinuum der det politiske samfunnet og saksnettverka er polane. Fire dimensjonar karakteriserer nettverka: Medlemskap, integrasjon, ressursar og makt. Det politiske samfunnet er basert på avgrensa medlemskap, hyppig og konsensusprega interaksjon, at alle deltakarar har ressursar og at det er maktbalanse.

Denne og liknande modellar kan langt på veg sjåast som meir elaborerte versjonar av ei slik enkel typologisering som er lansert lenger framme i avhandlingen. Men når ein jamfører modellen med andre typologiseringar, ser ein òg at det er element som vantar. Når Rhodes gjer saksnettverk til det politiske samfunnets motpol, karakteriserer han saksnettverka med at "a measure of agreement exists, but conflict is never present". Innebygde interesse-motsetningar i nettverka er såleis ikkje tematiserte. Men nettverk i den verkelege verda må også administrere konflikter. Det er td Knoke (1990) klar over i sin analyse av maktstrukturar i lokalsamfunn. Han peikar på at interessekonflikter kan administrerast sentralt, dei kan gje opphav til forhandlingar, polarisering eller polysentriske nettverk.

Thatcher meiner at effekten av dei mange typologiane stort sett har vore å skape forvirring rundt omgrepet politikknnettverk. Dei som har laga typologiar, har i liten grad spesifisert vilkåra for at ulike typar oppstår. Heller ikkje har typologiprodusentane retta merksemda mot kva effektar ein bestemt type nettverk har. Bruken av breie forklaringsfaktorar gjer det vanskeleg å finne ut kva som skal forklare og kva som skal forklarast. Endring manglar også i typologiane.

18.2.2.3 Interorganisatoriske tilnærmingar

Vi kjem så til den tredje generasjonen, som er interorganisatoriske tilnærmingar. Desse dreier seg ikkje spesielt om politikknnettverk. Offentleg politikk er her ein av fleire typar avgjerdstaking ved gjensidig avhengige aktørar som inngår i byterelasjonar. Dei trekkjer på teoriar om sosiale nettverk (Wellmann & Berkowitz 1988), interorganisasjonsteori (Hanf & Scharpf 1978) i tillegg til implementeringsteori. I dei interorganisatoriske tilnærmingane studerer ein samhandling mellom aktørar som er delvis avhengige og delvis autonome. Brukt på politiske nettverk er dei opptekne av å syne den gjensidige avhengigheita mellom offentlege og private aktørar. Det varierer korvidt studiane ser på nettverk av organisasjonar eller nettverk av individ. Ambisjonane for denne retninga er å analysere nettverka sin struktur – å finne fram til mønster av sosiale relasjonar (Wellmann & Berkowitz 1988, Knoke 1990, Marin & Mayntz 1991).

Mykje analysearbeid blir lagt i å kartleggje kven aktørane er, i å avgrense nettverket. Dette kan gjerast både med kvalitative og kvantitative metodar, og i så måte varierer framgangsmåtane. Det er eit sentralt poeng for denne tilnærminga å identifisere nøkkelaktørane i nettverket, noko som kan gjerast på ulike måtar. Ein kan definere nøkkelaktørane med utgangspunkt i dei formelle posisjonane dei har. Ein kan definere dei ved å sjå på kven som har innverknad på sentrale avgjerder. Ein kan nytte reputasjonsmetoden, det vil seie å spørje aktørar i og rundt nettverket kven som er dei sentrale aktørane. Ein kan òg bruke ein relasjonell metode, det vil seie å studere kor mange og kva slags samband ein aktør har med andre aktørar i nettverket.

Thatcher ser på den interorganisatoriske tilnærminga som eit framsteg i forhold til dei to andre tilnærmingane. Han seier at slike analysar er på sitt beste når dei tek opp konkrete forklaringsfaktorar på kvifor nettverk oppstår, ressursfordeling, nettverksform og posisjonar. Dei kan ta opp variasjonar av samarbeid og konflikt, men systematiske maktanalysar manglar. Dei kvantitative analysane står også overfor metodeproblem. Det er ikkje alltid gitt at ein kan slutte frå kvantitativ analyse av relasjonar i nettverket til innhaldet i desse relasjonane, og kva dei har å seie for prosessane i nettverket. Verste kritikken er kanskje at analysane berre tek utgangspunkt i synlege aktørar og avgjerder. Dermed blir dei råka av den tidlegare gjennomslagskraftige kritikken mot pluralistane.

18.2.2.4 Diversifisering av tilnærmingane

Den nyaste fasen i utviklinga av teoriar om politikknnettverk karakteriserer Thatcher som ein diversifiseringsfase. Den eine retninga denne diversifiseringa går i, er mot meir detaljerte studiar av endring, effektar og prosessar i nettverk. Gjennom slike detaljerte studiar kan ein leggje til empiriske forklaringsfaktorar i dei etablerte modellane. Slike detaljstudiar er mindre framtrekande i den interorganisatoriske tilnærminga enn blant dei som driv med mindre formaliserte former for nettverksstudiar. Gjennom denne forma for studiar har ein i større grad retta merksemda mot omgivnadene eller konteksten si rolle for politikknnettverka. Eit sett av spørsmål gjeld kva det institusjonelle rammeverket har å seie for nettverka, deira utforming og verkemåte. Eit anna sett dreier seg om kva økonomiske og teknologiske sider ved politikken har å seie. Fokus på idear, verdiar og kunnskap er ei tredje side ved kontekststudiane. Endeleg ser det ut til å vere ei dreining frå å fokusere på prosessar til å fokusere på resultat.

Den andre retninga som diversifiseringa tek, er å knyte nettverkstilnærminga opp mot andre analytiske tilnærmingar. Omgrep vert henta frå andre retningar, eller ein knyter saman nettverksstudiar med tilnærmingsmåtar som rational choice eller sosiologisk institusjonalisme. Eitt poeng er då at ein kan sjå nettverk som institusjonar, og at nettverka sine verkemåtar kan analyserast som spel i bestemte institusjonelle kontekstar.

Thompson sin modell, som eg presenterte framfor, er eit døme på ei slik tilnærming (Thompson sitt bidrag vert elles ikkje drøfta av Thatcher).

Thatcher ser på diversifiseringa som lovande, sjølv om den og inneber farar. Framfor alt peikar han på at ei framgangsrik tilnærming til nettverksstudiar må ha som mål å svare på eit sett av grunnleggande og substansielle spørsmål: Kva forhold fører til at politikknnettverk oppstår? Kvifor får nettverka ulik form? Kva verknader har nettverk for policy – for utforming og iverksetjing av offentleg politikk? Har ulike nettverk ulike effektar? I siste del av kapitlet skal eg vende meg mot slike spørsmål.

18.3 Lokale utviklingsnettverk og teoriar om politikknnettverk

I forhold til Thatcher sin utviklingsfaser kan studien av lokale utviklingsnettverk oppfattast som eit døme på diversifisering. Rett nok presenterer eg ein typologi. Men denne har ikkje allmenne pretensjonar, den er snarare eit forsøk på å klassifisere nettverk på eit bestemt empirisk område. Når eg meiner at denne studien kan reknast som eit ledd i diversifiseringa av nettverksteoriar, kjem det av at den prøver på å bygge empirisk funderte forklaringar, den er kontekstorientert, resultatorientert og den låner omgrep frå andre analytiske tilnærmingar. I mitt tilfelle prøver eg å knyte saman nettverksteori med omgrep frå organisasjonsteorien.

Kan så mine funn kring lokale utviklingsnettverk bidra til å svare på den type substansielle spørsmål som utgjør ei utfordring for teoriar om politikknnettverk? Dette er spørsmålet eg vil ta opp i det følgjande. Eg vil dele drøftinga i tre, i samsvar med Thatcher si diagnostisering av utfordringane.

18.3.1 Kva forhold fører til at politikknnettverk oppstår?

Med omsyn til framveksten av lokale utviklingsnettverk, kan dette spørsmålet formulerast både på eit makro- og eit mikronivå. Som makrospørsmål handlar det om kvifor lokale nettverk veks fram rundt lokal næringsutvikling som politikkområde, i større grad enn rundt andre politikkområde. Som mikrospørsmål handlar det om kvifor lokale nettverk rundt næringspolitikken veks fram i enkelte lokalsamfunn, men ikkje i andre. Eg skal prøve å antyde svar på begge spørsmåla.

Svaret på makrospørsmålet må bli prega av at eg ikkje har gjennomført samanlikningar på tvers av politikkområde. Eg vågar likevel å påstå at

nettverksforminga har med politikkområdet sin karakter å gjere. Meir enn på mange andre politikkområde finst det på området næringsutvikling ei gjensidig avhengigheit mellom offentlege og private aktørar som rår over ulike ressursar og avgjerder. Som aktørar i eit kapitalistisk samfunn er desse aktørgruppene formelt autonome i forhold til kvarandre, samstundes som det finst ressursavhengighet og delvis samanfallande interesse av økonomisk vekst og utvikling. I slike tilfelle kan nettverk framstå som ei meir adekvat samordningsform enn marknad og byråkrati. Byråkratiske reguleringar av lokaliserings- og investeringsavgjerder kan undergrave marknadstilpassinga og redusere den økonomiske effektiviteten på lengre sikt. Det kan – for å låne ordbruk av Gudmund Hernes – oppstå perverteringseffektar i skjeringsflata mellom styringssystema. På den andre sida kan det finnast høge transaksjonskostnader og andre sidekostnader dersom lokaliserings- og investeringsavgjerder skulle takast ut frå ein reint upersonleg marknadslogikk. Nettverket sine prosedyrar for tilpassing og tingingar mellom private og offentlege aktørar framstår som eit attraktivt alternativ, sjølv om det inneber potensielle forplikingar utover det som den reine marknadslogikken skulle tilseie.

I ein klassisk artikkel skil John Friedmann (1967) mellom allokerande og innovative planleggingsformer. Som ein parallell kan vi skilje mellom utviklingspolitikk og fordelingspolitikk.⁷³ Lokal næringspolitikk som politikkområde har sterke innslag av utviklingspolitikk, sjølv om politikkområdet også omfattar avgjerder med klar fordelingskarakter. Eg trur vi kan nytte omgrepsparet framfor til ei generalisering av diskusjonen i avsnittet framfor.

Som ein hypotese vil eg kaste fram den påstanden at *integreerte politikknnettverk i større grad oppstår rundt utviklingspolitikk enn rundt allokeringspolitikk*. Ein grunn til dette er at i utviklingspolitikken handlar det i større grad om makta sitt produksjonsaspekt enn makta sitt kontrollaspekt (Stone 1989). Utviklingspolitikken handlar om "evne til" vel så mykje som "kontroll over". I slike situasjonar kan ulike aktørar sine ressursar framstå som produktivt komplementære i større grad enn som verkemiddel i fordelingskonfliktar. Grobotnen for samarbeid og utvikling av gjensidig tillit blir dermed større. Når nettverk slik oppstår på eit politikkområde, vil det også påverke allokeringsprosessane som foregår på området. Dei vil bli prega av prosessorienterte former meir enn hierarkiske former. Deltaking frå dei berørte og forhandlingsprosessar vil avgjere fordelingane.

Nærare testing av denne hypotesen føreset at vi gjennomfører forskning på tvers av politikkområde. Men for å forstå mikroprosessane bak

⁷³ Innanfor policyanalyse har det blitt utvikla meir raffinerte typologiar av politikk enn Friedmann sin enkle dikotomi. Men eg finn desse typologiane lite eigna for min diskusjon av ein bestemt grunn: Dei handlar så godt som alle om ulike former for allokeringsmekanismer i offentlig politikk. Med andre ord baserer dei seg på ei implisitt oppfatning av offentlig politikk som prega av kontroll over meir enn evne til. Politikken sitt produksjonsaspekt kjem i bakgrunnen.

nettverksdanning betre kan det òg ha noko føre seg å gå i detalj inn på institusjonaliseringa av enkelte politikkområde. For den lokale næringspolitikken i Norge sitt vedkommande gjorde eg dette i kapittel 3. Hovudkonklusjonen var at vi må forstå forminga av politikkområdet som eit produkt av komplekse institusjonaliseringsprosessar. Prosessen har ikkje vore rettlinja. Den har gått for seg i fleire fasar med ulike former for brot og endringar. Og den har vore prega av ulike mekanismar for institusjonalisering, både regulative, kognitive og normative. Eg finn ikkje berre normativ institusjonalisering, men òg kognitive læringsprosessar, med tolking og omtolking av problem og muligheter for lokal næringsutvikling. Kva som blir lært, er avhengig av både den organisatoriske konteksten og kva handlingsteknologiar aktørane rår over. Dominerande verdiar i politikkområdet har òg endra seg over tid, sameleis statlege forsøk på regulering. Alle desse mekanismane har påverka samhandlings- og samordningsformene på området på komplekse måtar. Såleis har statlege reguleringar både stimulert til og på utilsikta måtar motverka organisering av lokale partnerskapsorgan.

Neste del av dette spørsmålet handlar om kvifor lokale utviklingsnettverk lettare oppstår i enkelte kommunar enn i andre. Igjen tyder mine funn på at svaret er samansett. Eit vilkår ligg i styrken til det lokale næringslivet. I dei mest næringsveike kommunane finst det ikkje mange nok bedrifter med tilstrekkelege ressursar til at dei kan danne interessante partnerar i lokale nettverk.⁷⁴ Dette var tilfelle for dei to minste kommunane i vårt materiale. Tendensen til at formelle nettverksorgan førekjem sjeldnare i næringsveike kommunar synte seg òg i det landsomfattande materialet som eg trekte fram i kapittel 3. Alt anna likt vil kommunar med lokalt eigde bedrifter av ei viss tyngde, som i tillegg er baserte på utnytting av lokale ressursar, ha dei beste føresetnadene for å utvikle lokale nettverk. I mitt materiale er Stryn og Gol døme på slike kommunar.

Eg fann at det varierer korvidt eksternt eigde konsernbedrifter var involverte i lokale nettverk. Generelt kan vi seie at slike bedrifter har lågare kostnader knytt til omlokalisering og omplassering av investeringar enn lokalt forankra bedrifter. Dei har fleire handlingsalternativ, fordi dei har kunnskap om og kan veksle mellom ulike lokaliseringar. Kostnadsbalansen mellom å inngå i forpliktande nettverk og å foreta marknadsstyrte vurderingar av lokalisering og investeringar vert ein annan for konserna.

⁷⁴ På dette punktet stør empirien Rhodes og Marsh si oppfatning av at nokonlunde lik ressursfordeling mellom aktørane er eit vilkår for at nettverk skal ta form av tette "politiske samfunn". Dette gjev også eit inntak til å forstå koalisjonen mellom Årdal kommune og Hydro som situasjonsbestemt: Så lenge heimfallssaka var uavklara, hadde Årdal kommune med sitt politiske nettverk inverknad på ei sak som vart svært viktig for Hydro. Denne konstallasjonen gjer for ein periode Årdal kommune til ein partner å rekne med for Hydro.

Likevel finn vi altså at involveringa frå konsernbedriftene varierer. Dette må vi nok forstå opp mot konkrete institusjonaliseringsprosessar i kvart tilfelle. I enkelte tilfelle ser vi at kritiske hendingar i lokalsamfunnet har stimulert til kognitiv og normativ reorientering blant lokale aktørar og ført dei saman i forpliktande samarbeid. Årdal på 80-talet er eit døme. Her såg dei sentrale aktørane i lokalsamfunn og hjørnesteinsbedrift etter kvart problem og muligheter på ein annan måte enn før, samstundes som dei hadde viktige ressursar å tilby kvarandre. I mindre dramatisk form har eg beskrive ei liknande reorientering på Gol. I tillegg til dei generelle vilkåra som komplementære ressursar og potensiale for gjensidig fordelaktig innovasjon må vi trekkje fram både etablering av høvelege samarbeidsarenaer og enkeltpersonar sin innsats for å forstå kvifor desse nettverka utviklar seg på den måten dei gjer. Generelt ser utvikling av tillitsbaserte nettverk til å kreve samhandling over tid. Take off-situasjonen er gjerne knytt til at aktørar med komplementære ressursar samhandlar på måtar som er til fordel til begge partar.

18.3.2 Kvifor får nettverka ulik form?

Dette spørsmålet vil eg presisere på følgjande måte: Kvifor vert det utvikla heterogene og inkluderande nettverk i enkelte kommunar, medan nettverksdanningane i andre kommunar er meir fragmenterte, sprengde av konflikt eller omfattar berre relativt homogene aktørar? Relevansen i å presiserere spørsmålet slik ligg i at det er den første typen nettverk som gjev dei mest positive effektane på utviklinga i lokalsamfunnet. Samstundes må diskusjonen av dette spørsmålet i nokon mon trekkje vekslar på noko av dei same forklaringsvariablane som eg var inne på i drøftinga av kvifor lokale nettverk oppstår.

For at det skal bli danna heterogene nettverk, er det eit naudsynt vilkår at lokalsamfunnet har eit næringsmiljø med ei viss breidde og tyngde. Heterogene nettverk føreset lokale ressursar og lokal variasjon. Der næringslivet er svakt utvikla, vil ein viktig føresetnad for å forme heterogene nettverk ikkje vere til stades. Blant mine case er dette noko av problemet ein står overfor i Etnedal og Sør-Aurdal.

Ein annan strukturell føresetnad for at heterogene og inkluderande utviklingsnettverk skal oppstå, ligg på institusjonsnivået. Det må finnast institusjonar eller arenaer som kopljar aktørane på tvers av sektorar. Stryn, Årdal og i nokon mon Gol er døme på at ein har lykkast med å etablere slike tverrsektorielle arenaer.

Men dei kontekstuelle vilkåra er ikkje tilstrekkelege åleine. Aktørane må òg ha vilje til å delta aktivt i nettverka. Slik vilje ser delvis ut til å avhenge av graden av interessefellesskap mellom aktørane i lokalsamfunnet, delvis av lokale læringsprosessar der aktørane utviklar større eller mindre grad av felles forståingsmåtar og strategiar.

Lat meg først sjå på interessefellesskap som vilkår. Alt anna likt ser det ut til at interessefellesskapet er størst der det er tale om lokale bedrifter som på ein eller annan måte er knytt til bruken av lokale ressursar. Desse bedriftene vil har sterkare føringar på si lokalisering enn bedrifter som ikkje er knytt opp til lokalsamfunnet. Stryn og Gol er døme på kommunar der denne typen bedrifter er engasjerte i bygging av lokale nettverk.

Men vi finn variasjonar i måten eksternt eigde konsernbedrifter er kopla opp mot prosessane i lokalsamfunnet på. Såleis var konsernbedriftene tettare knytte opp mot lokale nettverk i Årdal og Flora enn i Bremanger og Alta. Desse variasjonane kan ikkje utan vidare forklarast med at bedriftene over tid har varierende interessefellesskap med lokalsamfunnet. Delar av forklaringa kan ligge i at leiingsfilosofien varierer mellom konserna. Td kan det sjå ut til at Elkem (Bremanger) og Hydro (Årdal) har røter i ulike former for leiingsteori som i ulik grad disponerer dei for å involvere seg i lokale prosessar (Gammelsæter 1989). Men vi må òg sjå på dei konkrete hendingane som har ført saman kommunar og bedrifter i dei enkelte kommunane. Enkeltaktørar og deira evne til å bygge alliansar kan ikkje avvisast som forklaringsfaktor i slike tilfelle. Felles og forankra strategiar fremjar felles innsats. Slike strategiar oppstår gjennom konkrete læringsprosessar.

Det meir allmenne spørsmålet eg då står att med, er kvifor slike lokale læringsprosessar er meir vellykka i somme tilfelle enn andre. Finst det trekk ved lokalsamfunnet som kan forklare dette? Her må eg kanskje spekulere noko lenger enn det eg har dekning for i empirien min. Men det er eit klart inntrykk at kommunar som Stryn og Årdal, som har utvikla inkluderande lokale nettverk, er kommunar med eit sterkt og variert lokalt organisasjonsliv. I følge Putnam (1993) verkar dette til bygging av sosial kapital i lokalsamfunnet.

Mi datainnsamling i dette prosjektet har vore meir innretta mot næringsaktørane og deira nettverk enn mot generelle nettverk i lokalsamfunnet. Men for Årdal sitt vedkommande har eg i ein annan samanheng (Bukve 1997) hatt høve til å studere samhandlinga mellom frivillige organisasjonar, bedrift og kommune i Årdalssamfunnet i etterkrigstida. Årdal er kjent for eit rikt organisasjonsliv og evne til å realisere store prosjekt. Dette gjeld både innan idrett, musikk og anna kulturliv. I Årdal har frivillige organisasjonar og dugnadsinnsats har vore avgjerande for å realisere mange velferdstilbod i lokalsamfunnet, frå samfunnshus til friluftsbad og topp moderne idrettanlegg av ulike slag. Det interessante er at mange av desse oppgåvene har blitt løyste i spleiselag der organisasjonane ytte dugnadsinnsatsen, medan kommune og hjørnesteinsbedrift kunne bidar med pengar, materialar og reiskap. Det finst altså ein lokal tradisjon for samarbeid på tvers av institusjonane for å løyse mange slags oppgåver.

Sameleis har Stryn eit velutvikla organisasjonsliv innan idrett og kultur. I mange tilfelle har bygdene i Stryn sine egne organisasjonar på eitt område, utan at det er til hinder for godt samarbeid når det trengst. Eit døme i så måte er

grendene på Stryn nordside. I tre grender på rekke og rad har dei fine skianlegg, utbygde gjennom ein imponerende dugnadsinnsats. Anlegga har vore nytta til Norgesmeisterskap både for senior og junior. Nyleg er desse små grendene i fellesskap tildelte verdsmeisterskapen for junior i 2004. Når større oppgåver skal løysast arbeider gjerne desse laga saman, av og til også med lag i andre Strynegrender og grannekommunen Hornindal, alt etter kva tilskiping det dreier seg om. Organisasjonane utgjer eit komplementært nettverk. Dette gjev dei både superlokal forankring og evne til å løyse oppgåver som overskrider dei enkelte laga sin kapasitet. I mange av intervjua i Stryn vart møtepunkta i organisasjonslivet trekt fram som viktig for den uformelle kontakten mellom leiarane i næringsliv og kommune.

Desse trekka ved Stryn og Årdal høver godt med Granovetter (1973) sin klassiske analyse av dei veike banda si betydning for å spreie innovasjon og informasjon⁷⁵. Veike band er band mellom aktørar som bruker mesteparten av si tid til å samhandle med andre, men som altså har nokre felles relasjonar. Veike band har sin styrke ved at dei fungerer som bruer mellom klynger som elles ville leve sine liv isolerte frå kvarandre. Veike band kan fungere som bruer for å overføre informasjon og innovasjonar. Veike band kan med andre ord vere ein mekanisme for å auke den sosiale kapitalen i eit samfunn.

Sosial kapital er knytt til organiseringa av eit samfunn. I teoriar om sosial kapital fokuserer ein på korleis institusjonar, nettverk og tillet menneske å handle i fellesskap? Nettverk for samfunnsengasjement, frå frivillige organisasjonar til dugnad i grannelaget, kan tene til å bygge den sosiale kapitalen i eit samfunn. Mange veike band aukar den sosiale kapitalen og gjer dei sosiale nettverka inkluderande. Dette kan altså ha sideeffektar på eit anna område, i vårt tilfelle lokal næringsutvikling.

Eit alternativ til, og for så vidt ei komplementær tilnærming til den vendinga mot politikknnettverk som eg har gjennomført i siste delen av denne avhandlinga, ville ha vore å understreke nettverka rundt næringsutviklinga som manifestasjonar av sosial kapital i eit lokalsamfunn. Mi datainnsamling har ikkje vore spesielt innretta på dette, i og med at eg har konsentrert meg om

⁷⁵ Granovetter sin tankegang er som følgjer: Dersom personen A har sterke band til både B og C, er sannsynet stort for at B og C også over tid vil utvikle relativt tette samband. Det at både B og C har tette samband til A, vil auke sjansen for at dei to kjem i direkte kontakt med kvarandre. At dei har eit positivt fellesskap med A, vil og auke sjansen for at dei kan utvikle eit positivt fellesskap med kvarandre.

Men kva vil skje i grupper som berre er bygd opp av tette nettverk? Jau, dei vil lukke seg, og bli til eit system der alle har utvikla direkte og tette nettverk til kvarandre. Verdifellesskapet vil bli høgt, og dei vil som vener stille opp for kvarandre. Men samstundes vil samhandlinga mot andre grupper bli redusert, og gruppa vil få mindre informasjon om det som skjer i andre samanhengar og andre grupperingar. Sterke band skapar klynger utan samhandling med kvarandre.

næringsaktørane og ikkje om lokalsamfunnsnettverk generelt. Men betydninga av slike breie nettverk synest klar ut frå datamaterialet. Både teoriar om politikknettverk og teoriar om sosial kapital kan peike utover ein bruk av nettverksomgrepet som metafor åleine.

18.3.3 Kva har nettverka å seie for politikken innhald og effektar?

To konklusjonar kan trekkast om samanhengen mellom forma på lokale utviklingsnettverk, den lokale næringspolitikken sitt innhald og effektane av politikken.

Den eine konklusjonen er at kommunane med integrerte nettverk har eit breiare repertoar av arbeidsformer og strategiar enn kommunar utan slike strategiar, og at dei betre er i stand til å realisere strategiane. Dette er i samsvar med konklusjonane hos Judd og Parkinson, som kjem til at byar med sterke, stabile og samarbeidande leiarskap vil oftare lykkast med å realisere komplekse og proaktive strategiar.

Den andre konklusjonen er at kommunar med heterogene og inkluderande nettverk der eit breitt spekter av offentlege og private aktørar er involvert, lykkast best i å skape lokal utvikling. Denne konklusjonen stør seg både på materialet frå casekommunane og analysen av data frå den nasjonale surveyen om nettverk mellom kommunane og andre aktørar.

18.3.4 Kommunenivået og nettverksteorien

Til sist i dette avsnittet vil eg peike på at det kan vere fruktbart å studere variasjonar i framveksten av politiske nettverk, formvariasjonar og effektar ved å bruke kommunar som einingar i undersøkinga. Viktige delar av den offentlege politikken vert utforma og iverksett på kommunenivå. Samstundes byr kommunenivået på mange og varierte einingar som har ansvaret for dei same politikkområda. Dette gjev gode vilkår for komparative analysar, både gjennom å undersøke same politikkområde i ulike kommunar og ulike politikkområde i det same settet av kommunar. Dersom ein er i stand til å utvikle gode forskingsdesign, som tillet ein å samanlikne på relevante variablar, kan det vere von om å utvikle betre svar på mange av dei viktige forskingsspørsmåla som nettverksteorien står overfor.

18.4 Avslutning

I dette arbeidet har eg brukt Grounded Theory som metode for å gjennomføre ei samanliknande undersøking av arbeidet med lokale næringutvikling i åtte kommunar. Komparasjonen av kommunane gjorde det råd å utvikle ei rad spesifikke hypotesar om samanhengen mellom eigenskapar ved aktørane, deira

strategiar og innbyrdes relasjonar på den eine sida og den lokale handlingskapasiteten. Likeeins kunne eg utvikle eit sett hypotesar om samanhengen mellom kontekstuelle handlingsvilkår, lokale arenaer og ressursar og det handlingsrommet som fanst for lokale aktørar. Alt i alt kunne dette samanførast til ein handlingsmodell for arbeidet med lokal næringsutvikling, og ein hypotese om at kommunar med integrerte lokale utviklingsnettverk ville ha dei beste føresetnadene for å påverke lokal økonomisk utvikling i positiv lei. Denne hypotesen vart i neste omgang testa også på eit landsomfattande datamateriale om nettverk mellom kommunar og andre aktørar. Trass reservasjonar med omsyn til kva resultatindikatorar som var tilgjengelege, kan eg konkludere med at testen stødde funna frå casestudien.

Som eg har synt i dette kapitlet, er konklusjonane frå casestudien relevante både for teoriar om lokal økonomisk utvikling og for teoriar om politikknnettverk.

For politisk praksis tyder funna i arbeidet på at det ikkje finst enkle oppskrifter på suksess i lokal næringsutvikling. Å bygge gode nettverk tek tid, og det er avhengig av den lokale konteksten kor lett det er å lykkast med nettverksbygging. I dei vellykka døma frå casestudien har lokalsamfunna utvikla sin sosiale kapital over lang tid. I dette ligg ei viktig forklaring på kvifor ein i desse kommunane er i stand til å bygge heterogene og inkluderande nettverk rundt arbeidet med lokal næringsutvikling.

Vedlegg 1: Forklaring og forståing i samfunnsvitskapane

1. Innleiing

Spørsmålet om tilhøvet mellom forståing og forklaring i samfunnsvitskapane kan i utgangspunktet sjåast som eit spørsmål om metode, om forskingsstrategiar. Å forstå andre sine handlingar krev andre framgangsmåtar enn det å etablere ei årsaksforklaring med føreseiande kraft. Men spørsmålet har større rekkevidde enn til det metodiske åleine. Vi kan ikkje lausrive metodediskusjonen frå diskusjonen om målet med samfunnsvitskapane. Kva strategiar ein skal velje, er også avhengig av kva ein ønskjer å bruke vitskapen til. Prediksjon og forståing er ulike målsetjingar, og dei er baserte på ulike kriterium for kva som er viktig kunnskap. Derfor kan valet mellom dei ikkje skiljast frå diskusjonen om kva kunnskap er. I fall målet er å auke vår kunnskap i ei eller anna forstand, lyt vi vite kva gyldig kunnskap er for å avgjere korleis vi kan skaffe oss den. Diskusjonen om metodar, mål og kunnskapsteori må derfor sjåast i samanheng.

Det er ikkje enkelt å grunngje kva som skal vere målet med samfunnsvitskapane. Det er større semje om målet med naturvitskapane. Naturvitskapane si oppgåve er å finne fram til allmenne lover for det som skjer i naturen, og å bruke innsikta i desse lovene til føreseiing og kontroll av dei fenomenene vi kan studere i naturen. Men gjev naturvitskapane også ein normativ modell for samfunnsvitskapleg praksis, eit mål vi bør streve mot? Enkelte vil svare ja, med større eller mindre reservasjonar for samfunnsvitskaplege særtrekk som modifiserer vår evne til presis føreseiing og kontroll. Slike modifikasjonar følgjer særleg av det problematiske med å finne fram til determinerande lover for menneska sine handlingar. Andre vil svare tvert om. Samfunnsvitskapane sitt mål er ikkje styring og kontroll av samfunnet, men forståing og innsyn i menneska sine handlingar, deira motiv og oppfatningar. Samfunnsvitskapane si oppgåve er å forstå, ikkje å forklare. Vi kan kalle dei to posisjonane for den naturalistiske og den interpretative.⁷⁶

Eit nærliggjande spørsmål er om vi faktisk må velje mellom ein naturalistisk og ein interpretativ posisjon. Kan det ikkje tenkjast ein mellomveg, eit kompromiss? Det finst enkelte forhold vi må forstå, og andre vi kan forklare. Vi kjenner Weber sin formel om å forstå dei enkelte handlingar, og forklare

⁷⁶ Eg vel her same omgrep som Rosenberg (1995). Med naturalisme forstå han retningar som også har blitt kalla positivisme, empirisme og behaviorisme. Som variantar av interpretasjonisme reknar han idealisme, fenomenologi, etnometodologi, strukturalisme, semiologi, hermeneutikk, postmodernisme og dekonstruksjon.

deira forløp og verknader.⁷⁷ Ein slik formel åleine er likevel ikkje tilstrekkeleg til å avgjere kva som er tillatelege forskingsstrategiar. Når er det til dømes legitimt å leite etter statistiske regularitetar og samanhengar utan å ha innsyn i mikrologikken, i dei enkelte aktørane sine motiv? Inneber formelen krav om metodologisk individualisme, dvs at vi må forstå motiva for dei enkelte handlingane før vi studerer dei aggregerte konsekvensane?

Det finst dessutan dei som meiner at det greie kompromisset mellom naturalisme og interpretasjonisme ikkje er mogleg. Når ein samfunnsvitar gjennomfører sitt daglege forskingshandverk, tek han eller ho, medvite eller umedvite, standpunkt til grunnleggjande kunnskapsteoretiske (epistemologiske) og metafysiske (ontologiske) spørsmål. Gjennom valet av forskingsmetode plasserer vi oss i ein naturalistisk eller ein interpretativ posisjon, anten vi er klar over det og reflekterer over det eller ei. Det finst ingen mellomveggar, slik at all samfunnsvitskapleg forskning står overfor eit grunnleggjande vegval. Dette er i alle høve standpunktet til Alexander Rosenberg i boka "Philosophy of the Social Sciences". Denne boka er blitt mykje omtala og omtykt, ikkje minst på grunn av Rosenberg sine evner til å gå inn i grunnlagsdebatten kring dei ulike posisjonane. Som vitskapsfilosof prøver Rosenberg ut dei grunnleggjande føresetnadene for ulike vitskapsteoretiske posisjonar på ein kritisk og diskuterande måte.

Rosenberg endar opp i ein naturalistisk posisjon som den mest lovande. Denne posisjonen hevdar at samfunnsvitskapane si rolle er å forklare, å finne regelbundne tilhøve i samfunnet. Men han er ikkje blind for veikskapane som ulike naturalistiske posisjonar har hatt, og han peikar på behovet for gjensidig respekt mellom posisjonane. Som ein meldar seier det, er Rosenberg glad i å diskutere. Rosenberg er ikkje dogmatisk, men ein diskuterande og reflekterande naturalist. Nettopp dette er nok nøkkelen til den gode mottakinga boka har fått.

I denne artikkelen vil eg først presentere dei grunnleggjande resonnementa til Rosenberg, og hans argumentasjon for at samfunnsvitarar nødvendigvis må velje side i dei grunnleggjande epistemologiske og metafysiske spørsmåla. Deretter vil eg prøve å setje Rosenberg sitt eige standpunkt til debatt. Må vi verkeleg velje side? Og dersom dette sidevalet er Rosenberg sitt, kva er så poenget med den interpretative versjonen av samfunnsvitskapen? Har den i det heile noka rolle å spele? Er den noko anna enn ei førvitskapleg beskriving utan verdi frå vitskapleg synsstad? Dersom kløyvinga er fundamental, er det unekteleg problematisk å halde på ein ekte respekt for den posisjonen ein avskriv. Eg set Rosenberg under debatt først og fremst ved å leggje fram interpretasjonistane sin eigen versjon. Eg drøftar særtrekk ved interpretasjonisme og sosial konstruktivisme ved å vise til mellom anna Hans Skjervheim og Jürgen

⁷⁷ I innleiinga til *Economy and Society* (Wirtschaft und Gesellschaft) skriv Weber: "Sociology is a science concerning itself with the interpretative understanding of social action and thereby with a causal explanation of its course and consequences" (Weber 1978, p.4).

Habermas sine arbeid. I drøftinga av tilhøvet mellom forståing og forklaring i samfunnsvitskapane legg eg vekt på Jürgen Habermas sin posisjon i boka "Zur Logik der Sozialwissenschaften", som først kom ut på tysk i 1967⁷⁸. I sprekkene mellom Rosenberg si avvising av interpretasjonismen og Habermas sitt forsøk på å foreine reflektiv forståing med empirisk forklaringsmetodikk, prøver eg å finne svar på spørsmålet om tilhøvet mellom det fortolkande og det forklarande perspektivet i samfunnsvitskapane.

2. Rosenbergs posisjon

I "Philosophy of the Social Sciences" organiserer Rosenberg si drøfting av naturalisme versus interpretasjonisme langs to dimensjonar. Den eine gjeld korleis dei to posisjonane skil seg åt i synet på menneskeleg handling. Den andre gjeld spørsmålet om metodologisk individualisme versus holisme i samfunnsvitskapleg teoridanning. Eg skal ta dei opp i same rekkefølge.

2.1 Om grunnar og årsaker

Sidan Hume har tilhengarar av ein empiristisk posisjon i kunnskapsteorien hevda at vi kan komme fram til kunnskap om verda berre gjennom sanseerfaring: erfaring, observasjon og eksperiment. Vi kan forklare det som skjer berre ved å finne fram til empiriske regularitetar – årsakene er ikkje direkte tilgjengelege for oss.

I forlenginga av Hume meinte dei logiske positivistane at det fanst berre to typar meiningsfulle utsegner, analytiske og syntetiske (Gilje og Grimen 1993 s. 48ff). Analytiske utsegner er slike utsegner som ein kan avgjere sanningsverdien av utan referanse til faktiske forhold i verda (td. den matematiske utsegna "a=a", som er definitorisk korrekt, eller "3=4", som er definitorisk falskt). Syntetiske utsegner har derimot eit realinnhald (td "valdeltakinga i Noreg har gått ned dei siste tjue åra"). Vi må undersøke verda for å finne ut sanningsinnhaldet i dei. Andre utsegner enn desse typane er korkje sanne eller falske, dei er meiningslause. Med utgangspunkt i desse oppfatningane hevda logiske positivistar at mykje av dei tradisjonelle debattane i filosofi og kunnskapsteori var innhaldstomme og meiningslause, fordi dei inneheldt utsegner som korkje let seg klassifisere som analytiske eller syntetiske. Mellom anna vil dei plassere verdiutsegner i denne gruppa. Såleis ville positivistane avlive filosofisk spekulasjon til fordel for empirisk vitskap (Rosenberg s. 10ff).

Dei logiske positivistane lanserte eit program for ein einskapsvitskap, basert på verifikasjonsprinsippet og den såkalla hypotetisk-deduktive metoden. Vitskapleg

⁷⁸ Eg har brukt den svenske utgåva frå 1994: "Samhällsvetenskapernas logik"

meningsfulle utsegner er berre slike som det i prinsippet er råd å underkaste empirisk prøving, og dermed verifisere eller falsifisere dei.⁷⁹ Ein vitskapleg teori er eit sett av generelle lover, som tillet oss å avleie hypotesar om empiriske konsekvensar.⁸⁰ Gjennom dei generelle lovene, kombinert med bestemte initialvilkår for at ei spesiell hending skal finne stad, kan ein predikere korvidt hendinga vil skje. Ved hjelp av empiriske metodar skulle ein så verifisere eller falsifisere teorien.

På ein måte plasserer Rosenberg seg i tradisjonen etter Hume. Som Hume og dei logiske positivistane vil han hevde at målet med vitskapen – også samfunnsvitskapen – må vere å finne fram til empiriske regularitetar. I denne forstand er han naturalist. Men det ligg ikkje i Rosenberg si naturalisme at han ser på handlingar som determinerte av kausalfaktorar, og dermed opne for ei forklarande tilnærming. Tvert imot: Han sluttar seg til dei som meiner at enkelthandlingar sine årsaker er uråd å fastslå. Mange ulike handlingar kan følgje av same kausalfaktorar, og omvendt kan ei handling førast attande til mange ulike årsaker.⁸¹ Prinsippskilnaden ligg i at handlingar er intensjonelle, i motsetning til hendingar.

Vi kan prøve, som mange har vilja gjere, å forklare handlingar ved å identifisere dei ønske og oppfatningar som leier til handlinga (Rosenberg 1995, s. 29). Den relevante lova kan då formulerast slik: Dersom ein aktør x ønskjer b , og x er av den oppfatning at a er eit middel til å oppnå b under dei gitte omstenda, vil x gjere a (Rosenberg 1995, s. 31). Rosenberg kallar denne lova for "Folk Psychology formalized". Men denne lova er ikkje ei årsaksforklarande lov, seier han. Den handlar om grunnane vi har for handling, og ein grunn er noko anna enn ein årsak (Rosenberg 1995, s.34).

Vi skal sjå litt nærare på skilnaden mellom grunnar og årsaker. I det nemnde tilfellet kan vi seie at ønsket om å oppnå b er ein grunn til handlinga a . Men b er ikkje dermed ei årsak til handlinga. La oss seie at eg bruker å jogge regelmessig fordi eg trur det held meg i god form, og eg ønskjer å vere i god form. Ønsket om å vere i god form er dermed ein grunn til at eg joggar. Men la oss no tenke oss at eg gjennom eit langt liv med jogging har blitt avhengig av den endorfindosen som kroppen min produserer ved harde strabasar, og som har ein smertestillande og bedøvande effekt. Endorfinbehovet kan vere den

⁷⁹ Positivistane meinte at ein gjennom empirisk forskning kunne verifisere vitskaplege lover. Karl Popper kritiserte dette synet ved å hevde at allmenne lover aldri kan endeleg verifiserast, berre falsifiserast. Det er alltid ein sjanse for at nye observasjonar kan slå beina under ein teori vi held for å vere gyldig. (Jfr. Gilje og Grimen 1993, kap. 3 og 4)

⁸⁰ Næss 1966 gjer greie for den hypotetisk-deduktive metoden. Einkvar teori har den allmenne forma "dersom A og B , så C ". A er då ei eller fleire generelle lover eller prinsipp (td "smeltepunktet for is er 0°C "). B er ein tidfesta observasjonssituasjon, dei såkalla initialvilkåra ("istappen vert teken inn i eit oppvarma rom med temperatur 20°C). C er eit observasjonsnotat frå den gitte situasjonen ("istappen smeltar").

⁸¹ For ei utførleg drøfting, sjå Dray (1964).

verkelege årsaka til at eg joggar, medan den tilsynelatande grunnen er ei pseudoårsak.

Det særskilde for grunnar er altså at dei bind saman ønske, oppfatningar og handlingar. Men sambanda mellom desse elementa er ikkje årsakssamanhengar i den forstand som vi snakkar om årsakssamanhengar i naturen. Ønske, oppfatningar og handlingar heng logisk saman på ein annan måte. Det er først når dei kjem til syne gjennom handlingar, at vi kan avdekkje ønske eller oppfatningar.

Ofte blir svar på spørjeskjema og liknande tekne som direkte uttrykk for den spurde sine oppfatningar. Men det vi registrerer er eigenleg ei handling, avkryssinga på skjema eller svaret som er retta til intervjuaren. Vi kan tenke oss situasjonar der denne handlinga ikkje gjev uttrykk for dei eigenlege oppfatningane. Lat oss seie at spørsmålet gjeld informanten sine haldningar til innvandring. I ein slik situasjon vil informanten kunna opptre strategisk. Om vedkommande er medlem av ein rasistisk organisasjon, kan han frykte at intervjuet er ei fordekt kartlegging av organisasjonen, og derfor svare på tvers av sine haldningar til saka. Eit anna døme på strategiske svar vil vere den som i ein gallup om partipreferanse medvite svarar feil om røystegjevinga ved førre valet, for då den måten å påverke vektinga av utvalet og oppnå større utslag på meiningsmålinga. For å gå attende til det første dømet, kan informanten òg bli påverka til å svare det han oppfattar som eit "korrekt" svar, det svaret spørjaren vil ha. Ein informant med ambivalente haldningar til innvandringar kan lett bli påverka på denne måten.

Det same prinsipielle problemet finn vi med alle forsøk på å registrere ønske og oppfatningar direkte. Det er først i handlinga, og her må vi inkludere talehandlinga som ei form for handling, at vi kan observere eit uttrykk for dei.

Med andre ord: Vi kan ikkje direkte avdekkje dei motiv og oppfatningar som ein person har. Dei må avdekkjast indirekte, gjennom dei handlingane dei gjev opphav til. Derfor kan intensjonar ikkje vere årsaker. Ei årsak som ikkje kan spesifiserast uavhengig av den verknaden den er opphav til, fyller ikkje kravet til ei årsaksforklaring. Det logiske sambandet mellom motiv, oppfatningar og handlingar er av eit anna slag enn sambandet mellom kausalfaktorar og effektar. Motiv, oppfatningar og handlingar er intensjonelle variablar.

Ein annan måte å seie dette på, er at alle oppfatningar inneheld ein påstand om noko, om ei saksforhold. Den har ikkje den same generelle forma som ein ikkje-intensjonell påstand. Den språklege utforminga vi gjev den, er på ein annan måte avgjerande for om den er sann (Rosenberg 1995, s. 48ff). Den beskrivande setninga "Supermann er modig" er framleis sann om vi endrar den til "Clark Kent er modig", under føresetnad av at Clark Kent er den same som personen som Supermann. Men vi kan ikkje på same måte endre den intensjonelle påstanden "Lois Lane er forelska i Supermann" til "Lois Lane er forelska i Clark Kent", sjølv om Clark Kent er Supermann aldri så mykje. Den intensjonelle påstanden kan ikkje konverterast til kausalforma. Vi treng tilgang

til aktørane sine eigne omgrep om det dei gjer for å kunne tyde handlingane deira.

2.2 Frå handling til åtferd?

Som vi har sett, fører det intensjonelle ved handlingar til at dei ikkje kan årsaksforklarast. Men er det slik at dette utelukkar ein forklarande vitskap om menneske og samfunn, eller finst det andre utvegar? Behavioristane meiner at ein slik utveg finst. I følgje behavioristane ligg rota til problemet i at samfunnsvitskapane har teke utgangspunkt i eit forsøk på å forklare handling. Men handling er ikkje eit vitskapleg omgrep. Det objektive studiet av samfunnet må starte med studiet av observert åtferd. Slike observasjonar må systematiserast og etter kvart leie til modellar, generelle påstandar og lover om kva forhold som er årsak til bestemte årsaksmønster. Intensjonelle forklaringar er teleologiske, i følgje behavioristane. Dei tek utgangspunkt i ein ønskt framtidstilstand for å forklare åtferd i notida. Men dette er uvitskapleg, like uvitskapleg som å vise til "Guds vilje" for å forklare at noko skjer.

Behavioristiske psykologar er den profesjonen som gjennom eksperiment har gjort mest for å etablere empirisk etterprøvbare påstandar om samanhengen mellom bestemte typar initialvilkår og åtferd. Gjennom å presentere bestemte stimuli kan dei kontrollere forsøksobjekta si åtferd i forbløffande grad. Men kva er det forsøksobjekta gjer når dei endrar åtferd gjennom å bli utsette for stimuli – såkalla forsterkarar? Rotta som klarer å finne mat i ein labyrinth, har endra åtferd. Men har den ikkje endra åtferd fordi den har lært kvar maten er å finne, og den har lyst på mat? Spørsmålet er om ikkje intensjonaliteten trengjer seg innpå behavioristane bakvegen. Det behavioristane omtalar som betinging, kan lett reformulerast i intensjonelle termar (Rosenberg 1995, s. 70ff).

2.3 Rasjonelle individ?

Økonomane sine teoriar om rasjonelle val støyter på mykje av same problema. Eigenleg er teorien om rasjonelle val ei formalisering av "Folk Psychology". Rational choice bygger på føresetnaden om at dersom ein aktør x ønsker b , og x er av den oppfatning at a er eit middel til å oppnå b under dei gitte omstenda, vil x gjere a (Rosenberg 1995, s. 31). Den formelle rational choice-teorien starta med marginalistane sin teori om avtakande nytte, basert på ein idé om nyttemaksimerande aktørar. Men marginalistane kunne aldri syne korleis ein kunne samanlikne nytte mellom personar. Korleis kan vi fastslå at ein potetsekk har same nytte for meg som ei bok for deg, bortsett frå ved å konstatere at vi byter? Eit anna problem for teorien er at einkvar av oss kan peike på at det finst ei lang rekke handlingar rundt oss som ikkje er nyttemaksimerande. Altruisme er eit omgrep som dekker slike handlingar. Eg kan ha det travelt i handlekøen etter

jobb, men let likevel den gamle dama med tung handlekorg gå føre meg i staden for å kaste meg først inn i køen. Vi kan sjølvsagt føresetje at altruistar av dette slaget har andre preferansar enn andre folk. Men slike føresetnader gjer berre teorien uråd å falsifisere. Då blir nyttemaksimering ganske enkelt det som kjem til uttrykk gjennom ein aktør sine handlingar, uansett kva desse handlingane går ut på. Dessutan varierer nytte med situasjonen. Ei pølse med brød har større nytte for meg når eg er holsvolten enn rett etter ein betre middag. Vi kan altså ikkje måle nytte uavhengig av situasjonen. Nytte er ikkje noko ein ting har uavhengig av andre ting.

Økonomiske teoretikarar har lagt ned mykje arbeid i å komme ut av desse frustrerande situasjonane. Eit steg vidare kom ein med matematiske økonomar som synta at ein ordinal nytteteori var tilstrekkeleg for å fastslå den optimale nytten for ein rasjonell aktør (Rosenberg, s. 78). Men prisen var at ein ikkje kunne samanlikne mellom personar, og at ein dermed måtte gje opp dei ambisjonane om ein velferdspolitik som teorien opphavleg hadde. Det vart dermed tid for ein verdifri økonomi, seier Rosenberg⁸². Men framleis har teorien problem: Korleis kan ein til dømes skilje mellom endringar i smak og irrasjonalitet, når ein skal fastslå nytten for ein person? Einaste løysinga er å spørje personen om endringar i smak. Då kjem vi opp i det problemet som vi diskuterte tidlegare, at ønske eller preferansar aldri kan målast direkte. Dei kjem berre til uttrykk gjennom dei handlingane dei gjev opphav til.

Enkelte økonomar har prøvd å konstruere endå meir kompliserte modellar for å komme seg ut av denne typen problem (Rosenberg s. 79ff). Men dei fleste økonomane i dag held seg til ein instrumentell strategi når dei skal forsvare bruken av modellar for rasjonelle val. Dei vil ikkje ta standpunkt til kva som eigenleg er årsakene til handlingar. Teoriane deira er såleis korkje sanne eller falske. Dei er berre meir eller mindre nyttige tilnærmingar for å kunna predikere. Dette er i filosofien kjent som ein instrumentell strategi. Rosenberg sin merknad er at dette er OK dersom tilnærminga er i nærleiken av det korrekte. Instrumentelle tilnærmingar av dette slaget finn vi til dømes i fysikken. Lova om gassars temperatur som ein funksjon av trykk og volum ($PV=rT$) er ei slik instrumentell tilnærming, som blant anna ikkje tek omsyn til molekyllane si utstrekning og intermolekylære krefter. Lova er likevel brukbar, fordi den tek med dei vesentlege faktorane og gjev nesten rette tilnærmingar. Men i økonomien sine teoriar om rasjonelle val er det så langt ingen ting som tyder på at føresetnadene er nesten korrekte, og dermed kan gje betre føresetnader etter kvart. Bevisbøra ligg derfor på økonomane. Dei må syne i praksis at modellen er eit godt verktøy for prediksjonar.

⁸² Saman med den opphavlege ambisjonen om å kunne samanlikne nytte gjekk også vona om å føre eit vitenskapleg basert velferdspolitik.

2.4 Ein lovande strategi: Rational choice og evolusjonære modellar

Så langt kan vi vel seie at økonomane ikkje har synt særleg overtydande evner til å predikere gjennom sine teoriar. Vi finn lett kvardagsdøme som står i motstrid til prediksjonar utleidde av modellar for rasjonelle val. Etter Rosenberg si oppfatning bør vi likevel ikkje gje opp vona enno. Den mest lovande strategien for å utvikle ein samfunnsvitskapleg handlingsteori, ser han i samarbeidet mellom rational choice-teoretikarar som arbeider med spelteoretiske modellar og sosiobiologar som arbeider med evolusjonære modellar. I tråd med metodologisk individualisme handsamar desse tilnærmingane storskalafenomen som aggregerte eller uintenderte effektar av handling. Adam Smith si usynlege hand eller Karl Marx sin analyse av den kapitalistiske akkumulasjonsprosessen er paradigmatisk variantar av denne analysemåten.

Det som har vore problemet for tradisjonelle modellar av rasjonelle val, er at dei ikkje har vore i stand til å forklare forekomsten av samarbeid og kollektiv handling. Som Mancur Olson (1965) har synt i sitt verk "The Logic of Collective Action", vil rasjonelle aktørar unndra seg kostnadene ved å bidra til produksjonen av kollektive gode. For kvar enkelt aktør vil det lønne seg å vere gratispassasjer, med underproduksjon av kollektive gode som resultat. I spelteorien er Fangens dilemma eit kjent spel som illustrerer problema med å utvikle samarbeid mellom strategisk handlande aktørar (Rosenberg, s. 161 ff).

Det blir eit problem for slike modellar at vi kan observere mange ulike former for samarbeid og kollektive gode i samfunnet rundt oss. For tilhengjarar av rasjonelle val er problemet ikkje å forklare skattesnyteri, men det faktum at det i det heile er nokon av oss som betaler skatten sin – om enn ikkje alltid med glede. Slik altruistisk åtferd truar med å underminere relevansen av modellar for rasjonelle val.

Biologane trudde ei tid at dei kunne forklare samarbeid i samfunnet gjennom teoriar om naturleg utval. Det naturlege utvalet ville over tid føre til utval av individ med evne til å samarbeide, fordi desse ville ha høgst evne til å overleve. Problemet med denne forklaringa er at den overser gratispassasjerproblemet (Rosenberg, s. 167ff). Den beste evna til å overleve vil jo finnast hos dei individa som opptre som gratispassasjerar i samarbeidande grupper, utan sjølve å ta kostnadene med å samarbeide (til dømes delta i forsvaret mot angriparar utanfrå). Men dette er eit forhold som hindrar naturleg utval av samarbeidsvillige individ over tid: Det er dei rasjonelle gratispassasjerane som vil ha best sjanse til å overleve.

Sosiobiologane har prøvd å komme rundt dette problemet ved å lansere omgrepet "kin selection" – individa prøver å føre vidare eit genetisk materiale som liknar på sitt eige. Dette kan vere ei løysing på kvifor vi finn samarbeid i samfunnet.

Enno ei løysing finn ein i nyare teoriar om repetitive spel. Der syner det seg at spelarar som følgjer "tit for tat"-strategiar, over tid vil produsere

samarbeid. Tit for tat inneber at ein aktør i første spelet alltid svarar med samarbeid, deretter på same måte som motstandaren. Om du introduserer eit par tit for tat-spelarar i eit spel med mange som spelar ein egoistisk "always defect"-strategi, syner simuleringar at dei første vil ha stor sjanse til å vinne fram over tid.

Kanskje kan denne typen modellar etter kvart gjere oss i stand til å forklare sosiale institusjonar som aggregerte konsekvensar av strategiske val. Rosenberg ser i alle høve desse modellane som ein mogleg kime til ein forklarande samfunnsvitskap. Etter hans syn utgjer slike modellar ein fase i utvikling av modellar som kan forklare handling. Han er ikkje blind for at det enno finst uløyste oppgåver, og at teorien har eit abstraksjonsnivå som kan true med å gjere den irrelevant for praktisk samfunnsvitskap. Han meiner likevel at mykje av standardkritikken mot slike teoriar ikkje held vatn (Rosenberg, s. 181 ff).

2.5 Den interpretative tilnærminga

Så langt har vi gått gjennom Rosenberg si framstilling av det problematiske ved å årsaksforklare handling. Men interpretasjonistane har ikkje noko betre å tilby, om vi skal følgje Rosenberg sin argumentasjon. Hermeneutiske og fenomenologiske forståingsmodellar degenerer i følgje Rosenberg sin argumentasjon til common sense. Dei fortel oss ikkje noko som vi ikkje allereie veit. Eg skal stanse litt ved argumentasjonen hans på dette punktet.

Med interpretasjonistar meiner Rosenberg dei som held fram at samfunnsvitskapane dreier seg om å tolke meningsfylt åtferd. Målet med vitskapen er å oppdage dei reglane som gjer at åtferda gjev mening. I denne forstand er reglane fakta om samfunn. Til dømes er sjakkreglar fakta for sjakkspelarar. Reglane for korleis dei ulike brikkane skal flyttast og korleis ein set matt, er fakta som gjev åtferda til sjakkspelarar i aksjon ved brettet ei mening. Innanfor sjakkspelets kontekst er det mogleg å bestemme enkelte måtar å flytte brikkane på som brot på reglane, som ikkje tillatelege. Dersom det i staden dreier seg om treåringen som leikar med brikkene på far sitt sjakkbrett, gjeld ikkje desse reglane lenger. Reglar er fakta i ein viss kontekst, i eit gitt samfunn om ein vil seie det slik. Språk kan vi forstå som fakta om språksamfunn. Dei reglane som styrer språkbruken definerer kva utsegner som er meningsberande, og kva for nokre som er meningslause. "Den grønne bilen er gul", er ei slik meningslaus utsegn.

Det er ein prinsippkilnad mellom å forklare handlingar ut frå dei reglane som gjer dei forståelege og å årsaksforklare dei. Reglar kan vi bryte, men det falsifiserer ikkje på nokon måte regelen. Vi har ei forståing av kva regelen er, sjølv om det finst handlingar som ikkje følgjer den. Derimot ville ei handling

som går på tvers av prediksjonar som er avleidde av ei allmenn lov, føre til at lova vert falsifisert.

Interpretasjonistane vil halde fram at samfunn er sosiale konstruksjonar. Samfunnet sine institusjonar er dei regelsamlingane som individa forhold seg til, og som gjer åtferda deira meningsfylt i ein gitt institusjonell kontekst. Desse institusjonane er ikkje fysiske eller materielle storleikar. Dei kjem til synes berre gjennom dei handlingane dei gjev opphav til. I denne forstand er institusjonane konstruerte: Dei eksisterer ikkje uavhengig av folk sine handlingar, oppfatningar og ønske. Frå ein annan synsvinkel er dei likevel intersubjektive storleikar som i ei bestemt forstand finst forut for den enkelte handlinga, fordi dei definerer kva det er som gjer handlinga meningsfylt. Dei gjev standardar til å vurdere enkelthandlingane ut frå.

Som eit døme på det vi har sagt over, kan vi sjå på politiske institusjonar som fakta for politiske samfunn. Parlamentarismen er ein institusjonalisert regel som gjev mening til bestemte åtferdsmønster i vårt politiske system, som td at ei regjering går av etter mistillitsvotum i Stortinget. Dømet syner at reglar ikkje berre gjeld formelle eller nedskrivne reglar. Parlamentarismen i det norske system er ein sedvane som utkrystalliserte seg i tida frå 1884 og utover. I Grunnlova står det berre at "Kongen velger selv sitt Råd." Andre politiske samfunn kan ha andre reglar. I eit presidentsystem, som USA, går ikkje presidenten av om han får eit kongressvedtak mot seg. Reglane om maktdeling gjer at eit slikt votum snarare er innleiinga på ein stillingskrig mellom kongress og president. Desse utleggingane kan synast nokså trivielle. Men dei er det ikkje lenger dersom ein tenker seg at vi kunne ha hatt andre reglar, andre institusjonar. Då reiser spørsmålet seg om kva slags institusjonar som er ønskelege og korleis institusjonar blir endra eller overskridne gjennom handling.

Rosenberg er spesielt kritisk til ein gruppe av interpretasjonistar, dei som han kallar for historiefilosofane. Historiefilosofane er dei som tillegg det som skjer i samfunnet ei djupare mening. Han ser Hegel, Freud, Marx som sentrale representantar for denne gruppa. Også representantar for kritisk teori vil han rekne til historiefilosofane.

Jürgen Habermas er ein av dei teoretikarane som Rosenberg avviser som tilhengar av ein "soft" og spekulativ samfunnsteori. Han ser Habermas som ein av dei fremste eksponentane for kritisk teori, noko som utvilsamt er rett. Om den kritiske teoriens mål og strategiar seier Rosenberg (s. 209):

"Critical theory, for example, tells us that the aim of social science should be the emancipation of humans from bonds that restrict their freedom. The social scientist is responsible for uncovering the real meanings of social processes, institutions, events, and ideologies."

Denne typen teoriar vil Rosenberg avvise. Det ligg ein sjølrefererande inkonsistens i å anta at samfunnsmedlemmer flest ikkje har innsikt i den sanne meininga med det som skjer i samfunnet, medan historiefilofofen sjølv tillegg

seg ei evne til å gripe denne meininga. Dessutan går det ikkje an å tillegge ein overindividuell storleik som samfunnet ei meining. Desse teoriane byggjer på eit forklaringsprinsipp som han kallar for teleologisk.

Rosenberg aksepterer for så vidt den kritikken interpretasjonistane reiser mot årsaksforklaring av handling. Ein intensjonell logikk kan ikkje reduserast til årsakslogikk. Men han spør om interpretasjonistane kan tilby oss noko anna enn beskrivande reproduksjon av aktørane sine eigne oppfatningar. Dei slår inn opne dører, eller dei vert uvitskapelege ved å tillegge samfunnsprosessar ei djupare meining. I den grad interpretasjonistane kan gje oss kunnskap, er denne av anna slag enn den empiriske kunnskapen, seier Rosenberg. For å grunnge denne påstanden grip han til Descartes si oppfatning av kva kunnskap er. Rasjonalisten Descartes hevdar at det finst kunnskap som ikkje er empirisk basert.⁸³ Det er noko vi veit sikkert utan at vi har empirisk kunnskap om det. Mest berømt er dette oppsummert i setninga "Cogito, ergo sum". Det å kunne tvile på noko føreset at det finst ein tvilar. Denne tvilaren må vere meg, og ergo er eg til. Dette er ei apriorisk sanning, som representerer ei anna form for kunnskap enn den empiriske. Eg tvilar ikkje på den fordi eg veit den må vere sann ut frå mitt eige tilfelle. Slike aprioriske sanningar kan vi kalle for innsikt. Analyse av intensjonelle handlingar gjev kunnskap fordi den produserer innsikt, ikkje fordi den produserer empirisk kunnskap som kan brukast til prediksjon av framtidige handlingar.

2.6 Holisme eller individualisme i samfunnsvitskapen?

Så langt har Rosenberg analysert tilnæringsmåtar for å forklare eller forstå handling. Men i avsnittet om interpretasjonisme førte dette oss til omgrepet sosiale fakta. Samfunnets institusjonar er slike sosiale fakta. Dei finst forut for dei enkelte handlingane og set rammer for dei, sjølv om vi kan spore dei først gjennom dei handlingane dei gjev opphav til. Dersom vi godtek at sosiale fakta finst, er det eit spørsmål om korleis dei kan handsamast i samfunnsvitskapane. Må vi sjå dei berre som aggregerte konsekvensar av handling, eller kan samfunnsvitskapen arbeide med sosiale fakta som styrande rammer for handling?

Spørsmålet om sosiale fakta verkeleg finst, har vore omdiskutert. Like eins har det vore diskutert kva rolle sosiale fakta spelar i samfunnsvitskapelege forklaringar. Ein posisjon hevdar at sosiale fakta utgjer det eigenlege emnet for samfunnsvitskapelege analysar. Samfunnsvitskap er å utvikle teoriar om sosiale fakta, dvs å avdekkje kva sosiale fakta som er gitt i eit samfunn, og kva verknader dei har. Ein slikt standpunkt kan vi kalle for metodologisk holisme. Omvendt vil metodologiske individualistar hevde at alle sosiale fakta kan

⁸³ For ein gjennomgang sjå td Hellesnes 1999 eller Scruton 1993.

reduserast til handlingar. Analysen må starte med handlingar og deira motiv, for så å avdekkje aggregerte konsekvensar av desse handlingane.

Rosenberg trekker fram to sentrale argument for at sosiale fakta finst. Det eine argumentet går ut på at det å bruke omgrepet *meaning*, som vi treng for å analysere handling, ikkje er råd utan referanse til reglar og institusjonar. Handlingar er *meaningful* berre sette i relasjon til den institusjonelle konteksten. For ei tid sidan kunne pressa melde om handgemeng i Bergen mellom ein spansk bussjåfør og ein irritert norsk bilist. Nordmannen viste spanjolen fingeren, ein gest som vart kvittert med at spanjolen braut armen hans. I løpet av eit par dagar skifte synspunkta i pressa frå "hissig spansk sjåfør" til "forsiktig med fingeren når du er ute og reiser". I Spania inneber det å vise fingeren ei klar antydning av seksuell legning. Etter at ein kjennar av spansk kultur gjorde pressa merksam på dette, kom episoden i eit nytt lys for journalisten – og truleg lesarane. Tydinga av gesten har status av eit sosialt faktum, eit faktum som syner seg å vere spesifikt for eit gitt samfunn. Dersom dette er tilfelle, kan vi ikkje utan vidare redusere sosiale fakta til handlingar. Tilsynelatande identiske handlingar er likevel ikkje like, fordi dei foregår i ulike kontekstar.

Den metodologiske individualisten støyter her på eit problem som har slektskap med dei vanskanane som oppstod for dei logiske positivistane, då dei søkte å redusere einkvar teori til å vere produktet av observasjonar. Den logiske positivismen gjekk inn for hypotetisk-deduktiv metode. På grunnlag av observasjonar skulle det lagast generaliseringar, lover og prediksjonar. Om nye data ikkje let seg forklare ved hjelp av den brukte teorien, måtte teorien endrast.

Haken med denne modellen er at ingen observasjonar følgjer direkte av ein teoretisk påstand åleine. Dei følgjer berre av store sett teoretiske observasjonar som arbeider i lag. Vi kan alltid innføre endringar i teorien. Ei nyfortolking av data, eller endringar i vitenskapleg forståing, skjer ikkje ved at data falsifiserer teorien. I staden skjer dei gjennom større paradigmeskifte, innføring av nye teoriar som forklarar data betre. Dette er Thomas Kuhn (1962) sitt hovudpoeng i hans kritikk av positivismen, og i dag eit anerkjent synspunkt i vitenskapsfilosofien. I liten målestokk føreset vår refortolking av fingerepisoden eit tilsvarande skifte av synsstad.

Så langt kan vi vere samde om at den som vil forklare, må arbeide med sosiale fakta. Men det er likevel noko som manglar ved den posisjonen vi har meisla ut så langt: På den eine sida kan sosiale fakta forklare handlingar, på den andre sida er dei produktet av handlingar. Dette er eit høna og egget-problem, som ikkje gjev noko godt svar på kvifor sosiale fakta skal ha eit primat framfor analysen av handling. Om handlingar og sosiale fakta heng logisk saman, kan vi ikkje seie at sosiale fakta forklarar handling. I ei vitenskapleg forklaring må den forklarande faktoren kunna etablerast uavhengig av det som skal forklarast (Rosenberg s. 129f).

Kimen til ei forklaring har vi derimot dersom vi kan etablere regularitet mellom sosiale fakta og handlingar. Eit klassisk på slike forklaringar har vi i Durkheim sin analyse av sjølvordet. I Sjølvordet synte Durkheim at det finst statistiske regularitetar i sjølvordsrater⁸⁴. Desse meinte han å kunne redusere til tre ulike typar sjølvord: egoistiske, anomiske og altruistiske. Ved å argumentere for korleis samfunnsendingar og livssituasjon ville påverke førekomen av dei ulike sjølvordformene, kunne han syne at endringane i sjølvordsratar let seg forklare. Sosial anomie, egoisme og altruisme kan oppfattast som sosiale fakta med effektar på sjølvordsraten. Dette er ei forklaring slik naturalistane vil ha den, på formelen same årsak => same verknad. Den er også utan referanse til individuell handling og den enkeltes motiv for sjølvordet.

Det gjenstår framleis eit problem med denne holistiske versjonen av sosiologien. Problemet består i at den ser bort frå dei mekanismane som formidlar mellom sosiologiske fakta og individuelle handlingar. Individualistane vil hevde at sosiale fakta ikkje kan sjåast som årsaker til handling utan at vi er i stand til å spesifisere dei mekanismane som leier frå eksistensen av eit gitt sosialt faktum til dei enkelte handlingane. Dette inneber at vi må klargjere kva kognitive eller andre psykologiske prosessar som gjer seg gjeldande i dei handlande individua. Men dersom sosiale fakta kan reduserast til slike prosessar, anten dei er psykologiske eller biologiske, inneber dette samstundes ei undergraving av samfunnsvitenskapen som ein autonom vitenskap. Ei pragmatisk løysing på dette problemet vil i følgje Rosenberg vere å seie at det avgjerande ikkje er om sosiale fakta eksisterer uavhengig av prosessar på individnivå, men om dei kan brukast til å produsere interessante generaliseringar.

2.7 Funksjonalisme

Funksjonalistiske forklaringsmodellar kan sjåast som ei vidareføring av analysen av sosiale fakta. Det særlegge ved funksjonalistiske modellar er at dei forklarar sosiale fenomen eller fakta i lys av sine konsekvensar. Funksjonalistiske modellar er vanlege i biologien. Eitt av problema med å bruke dei i samfunnsvitenskapen er at dei blir teleologiske – at dei leier ein til å lese mening inn i sosiale prosessar.

I biologien er problemet med funksjonalistiske forklaringar løyst gjennom ideen om det naturlege utval. "Survival of the fittest" er samstundes ei forklaring på kvifor funksjonelle tilpassingar slår gjennom. Men så langt har sosiologien produsert få bevis for at det finst liknande former for naturlege utval i samfunnet. Dessutan kan teorien om naturlege utval også kritisert på eigne premissar. Det å tillegge eit samfunn eller ein organisme overleving som mål,

⁸⁴ Strengt teke opererer Durkheim med fire typar sjølvord, men det fatalistiske sjølvordet vert sjeldan diskutert.

slik funksjonalismen gjer, inneber at ein bruker ein teleologisk forklaringsmodell. Dette var eit nøkkelpunkt i Karl Popper sin kritikk av funksjonalismen (Gilje og Grimen 1993, s. 79). Modellen tyder at ein definerer dei overlevingsdyktige som dei som overlever, og dette gjer funksjonalismen til ein tom tautologi som forklaringsmodell. Men det er klart at dette treffer funksjonalismen som sosiologisk teori meir enn det treffer funksjonalisme i biologien. Biologane kan faktisk etablere ei rekke overlevingskriterium for ein organisme uavhengig den modellen Popper kritiserer for å vere tautologisk. Dei kan td. spesifisere organismens krav i form av næring, luft etc. Men det er verre i sosiologien. Kva tyder det til dømes at eit samfunn overlever? Det er klart at som dogmatisk modell støyter funksjonalistisk sosiologi på problem. Men som ein fortolkingsreiskap, som ein strategi for å forstå interaksjonen mellom sosiale institusjonar, meiner Rosenberg at det kan vere nyttig å analysere dei i forhold til kvarandre. Spørsmålet er då kva funksjonar sosiale institusjonar spelar for å oppretthalde kvarandre, eller korleis dei tvert om produserer negative effektar for kvarandre.

2.8 Samfunnsforskning som forklarande vitenskap

Vi skulle no vere i stand til å oppsummere Rosenberg sin synsmåtar på samfunnsvitenskapane som forklarande vitenskapar. For det første syner han, ved å drøfte om handlingar kan forklarast, at dei i praksis ikkje kan forklarast på same måte som fenomen i naturen. Forklaring krev lover, og slike lover for handling let seg ikkje så lett etablere. No kan problema med å forklare handling tolkast på to ulike måtar. Den eine tolkinga er at fordi handlingar er intensjonelle, kan dei prinsipielt ikkje kausalforklarast. Dette er interpretasjonistane si tolking.

Den andre tolkinga, som Rosenberg sjølv vil hevde, går ut på at problema er praktiske og ikkje filosofiske. Dilemmaet med å forklare handlingar er for det første at eitkvart utfall kan vere resultatet av ei uendeleg rekkje av ulike årsakskombinasjonar. Den same handlinga kan følgje av ei lang rekkje kombinasjonar av ønske og oppfatningar. For det andre er dei årsaksfaktorane som er nødvendige og til saman tilstrekkelege til å forklare ei handling, for mange og innfløkte til å bli avdekka. Dette er naturalistane si tolking. For dei er vanskaner med å forklare handling eit produkt av kompleksitet, ikkje eit prinsipielt problem.

Derfor må samfunnsforskarar forenkle. Det beste vi kan gjere i praksis, er å prøve å oppdage statistiske regularitetar og så avdekke kva for nokre av desse som er tilfeldige og kva for nokre som ikkje er det. Statistisk hypotesetesting blir ein viktig reiskap for ein samfunnsvitenskap som arbeider på denne måten. Men når vi arbeider med statistiske regularitetar, må vi hugse på at dei som ikkje er tilfeldige, i prinsippet skal kunna førast tilbake på ein mikrologikk som bind saman handlingar og sosiale fakta. Vi kan vone at rasjonelt val-teoretikarar, matematiske økonomar og sosiobiologar og andre etter

kvalt kjem fram med robuste modellar som kan forklare regularitetane som vi arbeider med. Med robuste modellar forstår Rosenberg slike som fungerer under ei lang rekke initialvilkår.

Den samfunnsvitskapen som Rosenberg tek til orde for, er nett det samfunnsforskarar flest prøver å gjere i forskarkvardagen. Vi arbeider som oftast med å finne regularitetar og samanhengar. Typiske påstandar om slike regularitetar er påstanden om at senka rente vil føre til auka investeringslyst, at oppløysing av sosiale band vil føre til mindre klassebundne standpunkt ved politiske val, og at parlamentariske system fører til klarare ansvarsplassing og større evne til å fatte vedtak enn presidentsystem. Bak slike påstandar ligg det idear om motiv for enkelthandlingar og rammevilkår som desse handlingane skjer innanfor. Det finst motiv bak dei mange handlingane som til saman skaper regelmessige mønster.

I eit slikt perspektiv blir aktørane sett som berarar av strukturar, strukturar som disponerer aktørane for bestemte typar handlingar.⁸⁵ Vi blir forma av dei strukturane som omgjev oss, sjølv om denne forminga ikkje har karakter av ubrytelege ramar. Men denne forminga skaper regularitetar, og gjer det mogleg å bygge teoriar om årsakssamanhengar, sjølv om desse ikkje har karakter av lover. Og med teoriar om årsakssamanhengar følgjer evne til å forklare. Forklaringar og prediksjon ser Rosenberg som vilkåret for ein relevant samfunnsvitskap:

”As we have seen, interpretationalists and other social scientists will cite the difficulty of securing laws as part of their argument that social science has little or nothing to do with generalizations of any kind, or even with causes. When causes are cited, as in the case of history, their being causes are ancillary to their function, which is to help interpret phenomena, to make them intelligible. For this reason, neither laws nor statistical generalizations figure in narrative history.

But whatever may be the case for history, the social sciences that claim to have relevance for future policy, both public and private, may not remain indifferent to generalizations, statistical or otherwise. For policy relevance requires predictions, and only generalizations make claims about the future.”

Sjølv om Rosenberg er klar over det problematiske med å forklare handling, held han altså på ein naturalistisk posisjon. Etter hans meining forfeitar interpretasjonistane ein anna epistemologi, ein annan kunnskapsteori. Synet på kunnskap som evne til å forklare og predikere spring ut av ein annan epistemologi enn synet på kunnskap som evne til innleving og forståing. Dette ”softe” synet på kunnskap, som ikkje gjer det råd å teste kunnskapen med

⁸⁵ Pierre Bourdieu har lansert omgrepet habitus som eit omgrep for korleis vi er disponerte for bestemte handlemåtar gjennom dei samhengane vi er fødte inn i og har gjennomlevd, sjølv om han ikkje vil slutte seg til eit rasjonell aktør-perspektiv på individet.

empiriske metodar, opnar for rein spekulasjon og moteteori i staden for vitskapleg bearbeiding av kunnskap (Rosenberg, s. 215) Derfor kan dei to kunnskapssyna ikkje sameinast. Derfor vel vi også kunnskapsteori når vi vel samfunnsvitskapleg metode, anten det er medvite eller umedvite.

3. Nokre kritiske merknader

På mange måtar leverer Rosenberg eit sterkt og reflektert forsvar for ein naturalistisk tilnæringsmåte til samfunnsvitskapen. Han legg fram ei grunngeving for at det empiriske arbeidet med å avdekke regularitetar i samfunnet, som samfunnsforskarar flest driv med i sin daglege praksis, står seg også frå ein vitskapsteoretisk synsstad. Og han unngår å hamne i eit deterministisk syn på handling. Den klare grensdraginga han gjennomfører mellom ein naturalistisk og ein interpretativ posisjon er likevel ikkje heilt overtydande. Det er ein del kvite flekker i argumentasjonen hans her. Eg skal nemne tre av dei.

Ein første grunn til å stusse kan vere at Rosenberg utan vidare tek ein kartesiansk posisjon i kunnskapsteorien som utgangspunktet for ein radikal interpretasjonisme i haldninga til vitskapen om samfunnet. Han seier nærast at interpretasjonistane kan ta dei metodiske standpunkta som han meiner at dei gjer, fordi dei står seg til Descartes sin kunnskapsteori. Det er nok så at Descartes gjennomfører vendinga mot den såkalla prosedurale fornuftsoppfatninga i filosofien (Hellesnes 1999). Han ser ikkje på det kunnskapsteoretiske problemet som å representere noko som er ytre gitt, slik filosofane før han gjorde. Kunnskapen må konstruerast av oss sjølve. Dermed må ein spørje korleis det erkjennande subjektet kan nå fram til sikker kunnskap. Det er i refleksjonen over dette at Descartes kjem til å tvile på sanseerfaringane og heller søkje kjelda til sikker kunnskap i subjektet sjølv. Men den metodiske tvilen i filosofien hindra ikkje Descartes frå å drive med empirisk forskning. Tvert i mot, han var ein framståande naturforskar som også skreiv om observasjonsmetodar og deduksjon som grunnlaget for vitskapleg kunnskap. Ein må oppfatte Descartes som inkonsistent dersom ein vil sjå ei motsetning mellom det å drive empirisk vitskap og å stå for ein rasjonalistisk kunnskapsteori. Det finst dei som meiner at Descartes var inkonsistent. Men Descartes-biografen Jon Hellesnes meiner (1999, s.113ff), med støtte i ma Clarke sine tolkingar, at Descartes si oppfatning av fornuftinnsikt omfattar både eksperimentelt etablert kunnskap og resultata av rein tenking. Fordi om Descartes er kritisk til dei umiddelbare sanseerfaringane, avviser han dei ikkje som kjelde til kunnskap. Dei må berre reinsast gjennom vitskaplege metodar. Slik kan Descartes sitt syn peike mot aksept av både forklarande og forståande metodar. Det kan vere Rosenberg som har eit problem når han ikkje diskuterer dette.

Det andre problemet med Rosenberg si framstilling, er at han ikkje drøfter ulike synspunkt på implikasjonane av at repetitive spel i spelteorien synest å kunne forklare framveksten av sosiale institusjonar nedanfrå, med den rasjonelle aktøren som utgangspunkt. Mange som har drøfta dette, meiner at den tradisjonelle spelteorien gjennom desse funna blir undergreven innanfrå. Det som kjem til synes, er korleis sosiale normer veks fram under visse vilkår, og korleis gjensidig tillit er eit vilkår for framveksten av sosiale normer og institusjonar (Ostrom 1990). Men tillit er produktet av ei tolking av den andre sine intensjonar, ein relasjon mellom subjekt og ikkje ein ekstensjonal relasjon mellom eit subjekt og eit objekt. Denne alternative tolkinga forhold Rosenberg seg ikkje til.

Det tredje poenget mitt er at Rosenberg nokså kontant avviser kritisk teori som ein historiefilosofisk teori, ein teori som impliserer at det finst ei djupare mening i samfunnet. Dette set han likt med ein interpretasjonisme som ikkje vil godta empirisk samfunnsvitskap med forklaring som mål, og han plasserer Habermas i denne leiren. Men dette gjer Rosenberg utan å gjennomføre ein konkret diskusjon og kritikk av sjølvforståinga i kritisk teori.⁸⁶ Når til dømes Hans Skjervheim hevdar at sosiologien må vere ein kritisk disiplin, har dette kravet lite med historiefilosofi å gjere⁸⁷. Tvert om tek han direkte avstand frå historiefilosofiske teoriar (jfr. Skjervheim 1996, s. 249). Han ser derimot kritisk teori som ein teori som er nøydd til å gjere greie for sine egne vurderingsstandardar, ein teori som med andre ord må legitimere seg sjølv (Skjervheim 1996, s. 202). Ein kritisk teori i denne forstand er knytt til ein kommunikativ diskurs om kva som er gyldige vurderingsstandardar. Det handlar om "krafta i dei betre argument", for å halde seg til Habermas. Nettopp grunnlegginga av ein teori om kommunikativ handling og diskursivt demokrati har vore Habermas sitt prosjekt dei siste tiåra (Habermas 1984/1987). Men dette går Rosenberg ikkje inn på.

Heller ikkje drøfter han Habermas sin vitskapsteoretiske posisjon i "Zur Logik der Sozialwissenschaften", ei bok som kom ut allereie i 1967. I denne boka tek Habermas dualismen mellom naturvitskapar og kulturvitskapar som sitt utgangspunkt. Han kritiserer positivistane for ikkje å reflektere denne dualismen, og for å ville gjere naturvitskapen til norm for vitskapen om samfunnet. Men trass i insisteringa på at denne dualismen finst, meiner også Habermas at forklaring må vere ei oppgåve for samfunnsvitskapen.

"De konkurrerande ansatser som utbildats inom samhällsvetenskaperna är snarare ett resultat av att samhället inte låter sig inordnas under en allmän teoriapparat på samma sätt som objektiverade naturprocesser. Medan natur- och

⁸⁶ Til ein slik diskusjon, sjå Habermas 1984 (*The Theory of Communicative Action*), del IV.

⁸⁷ Sjå essayet "Sosiologien som vitskap: positiv eller kritisk disiplin", trykt i Skjervheim 1996.

kulturvetenskaperna kan leva i en ömsesidig indifferent – om inte helt fredlig – sameksistens, så måste samhällsvetenskaperna rymma spänningen mellan divergerande ansatser under ett och samma tak. Här framtingar själva forskningspraktiken er reflektion kring förhållandet mellan analytiska och hermeneutiska tilvägagångssätt.” (Habermas 1994, s. 19)

Og endå klarare:

”När...icke-reduktionistiska sociala handlingsteorier emellertid måste avstå från den elementariska oppbyggnaden åt beteendevetenskapliga teorier til förmån for funksjonalismen, kommer til sist den fråga som måste utredas att lyda: under vilka villkor kan en samhällsvetenskaplig systemforskning utöver preskriptivt vetande bidra til den empiriska analysen av samhälleliga sammanhang?” (Habermas 1994, s. 66).

Habermas ser såleis på Parsons sin funksjonalisme som eit viktig steg på vegen mot å utvikle ein teori om handling (Habermas 1994, s. 105ff). Men ulikt Parsons vil ikkje Habermas tale om eitt sosialt system. Samfunnet består av ulike handlingsområde som vert dominerte av ulike handlingslogikkar. Dette resonnementet utviklar Habermas vidare i teorien om kommunikativ handling (Habermas 1984/1987). Men for oss er det interessante i denne omgangen at Habermas plasserer seg sjølv på ein heilt annan måte enn det Rosenberg gjer. Han vil både ha ein forklarande samfunnsvitskap og tillegge meiningsanalysen ei viktig rolle i denne vitskapen. Kva er det ved denne posisjonen som Rosenberg ikkje fangar når han glatt plasserer Habermas i den interpretasjonistiske leiren, utan interesse for forklarande samfunnsvitskap? Presenterer Habermas eit ullent eller tvilsamt kompromiss, eller har han poeng som glepp for Rosenberg? For å prøve å finne ut av dette, skal eg i siste del av artikkelen sjå nærare på Habermas sin argumentasjon i ”Zur Logik der Sozialwissenschaften”. Men først skal eg sjå på interpretasjonistane sine oppfatningar av handlingars intensjonalitet i ein litt vidare samanheng.

4. Om handlingars intensjonalitet og det instrumentalistiske mistaket

Det intensjonelle ved handlingar er eit nøkkelpoeng for mange av dei som avviser ei naturalistisk tilnærming til samfunnsvitskapane. Ideen om at ein ikkje kan tolke menneskelege handlingar med same metodar som i naturvitskapane, skriv seg frå kantianaren og teologen Friedrich Schleiermacher (Scruton 1993). Schleiermacher søkjer å grunnleggje ein allmenn hermeneutikk⁸⁸, ei lære om tolking av det som andre har tenkt å seie gjennom tale eller tekst (Gadamer 1997, s. 121ff). Hos Wilhelm Dilthey blir dette utvikla til ei lære om å forstå

⁸⁸ Tolkingslære

menneskeleg handling i alle sine former (Scruton 1993). Når vi prøver å forstå andre sine handlingar, gjer vi det frå "innsida", ved å forstå dei handlande sine grunnar til å handle som dei gjer. Dilthey formar omgrepet Verstehen om denne framgangsmåten. Fordi handling berre blir tilgjengeleg gjennom ein forståande metodologi, blir det eit skilje mellom naturvitenskapane og kulturvitenskapane. Dei følgjer kvar sin logikk, naturvitenskapane ein forklaringslogikk og kulturvitenskapane ein fortolkingslogikk.

Rundt 1970 bemerkar Jürgen Habermas at dei vitenskapsteoretiske tradisjonane som dominerte innan naturvitenskap og samfunnsvitenskap ikkje tok notis av kvarandre. Den logiske positivismen og hermeneutikken eksisterte i kvar sine leirar, utan at nokon diskuterer tilhøvet mellom dei. Han nemner eit par unntak, og eitt av dei er den norske filosofen Hans Skjervheim⁸⁹.

Hos Hans Skjervheim er handlingar sin intensjonalitet noko av det som gjer vitenskapen om samfunnet til noko radikalt anna enn naturvitenskapen, og han prøver å syne korleis det heng saman. Skjervheim sin argumentasjon tek utgangspunkt i at samfunnsvitaren ikkje kan vinne innsikt ved å ta rolla som utanforståande, nøytral, observatør. Eit enkelt døme, som Skjervheim sjølv gjerne brukte i seminarrommet på Filosofisk Institutt, er forskaren som sit på jernbanestasjonen i Bergen og observerer dei reisande. Han oppdagar då ein regularitet som er slik ut: Enkelte av dei som kjem inn på stasjonen, går i luka og bed om ein billett til Voss. Deretter går dei og tek plass på Vossatoget. Det er tale om ei handling som tek seg opp att mange gonger. Slike observasjonar er det som vil få naturvitarar til å formulere ei forutseiing: Den som kjem inn på stasjonen i Bergen og kjøper billett til Voss, tek plass på Vossatoget. Men dette er ikkje ei lov av same slaget som det vi finn i naturvitenskapane. Vi kan tenke oss at forskaren gjer ein tilleggsobservasjon: Ein mann kjem inn på stasjonen, kjøper billett til Voss og går så inn i ein telefonkiosk på stasjonen. Etter å ha ført ein samtale i kiosken, går mannen ikkje på toget, men ut att frå stasjonen. Den naturvitenskaplege måten å bygge ut forklaringar på, ville då tilseie at vi innfører eit tilleggsvilkår slik: Dei som kjem inn på stasjonen og kjøper billett til Voss, men deretter går inn i telefonkiosken, tek ikkje plass på Vossatoget.

Det er lett å sjå at denne typen regularitetar ikkje er særleg robuste. Etter mange observasjonar vil truleg forskaren finne enkelte som kjøper billett til Voss og går inn i telefonkiosken, men likevel tek plass på toget etterpå. Og enkelte av dei som kjøper billett, går ikkje på toget sjølv om dei ikkje er inne i telefonkiosken. Dei gjev kan hende billetten til einkvan andre og går sjølv ut att av stasjonen etter å ha vinka farvel til den reisande. Vår tenkte observatør vil fort gå seg vill i alle tilleggsføretnader og hjelpehypotesar som må innførast i denne situasjonen.

⁸⁹ Avhandlinga "Objectivism and the Study of Man" frå 1959 er det første av Skjervheims bidrag til denne diskusjonen.

Skjervheim sitt nøkkelpoeng er at handlingar skil seg frå naturfenomen ved å vere intensjonelle. For å forstå den observerte hendinga, må vi vite korleis samtalen i telefonkiosken påverka den reisande sine intensjonar eller motiv. Kan hende fekk han vite at den han tenkte å møte på Voss ikkje var heime likevel, slik at motivet for reisa vart borte. Eller kanskje var telefonen til ein ven i byen som hadde behov for hjelp nett no, og dermed fekk vår reisande frå å reise.

Først når den reisande kjem ut av telefonkiosken og går attende mot byen, veit vi at han har endra sine intensjonar gjennom telefonsamtalen. Han kunne ha tala med venen som trengde hjelp, men likevel ha halde fast på ønsket om å dra til Voss. Derfor er det først gjennom den etterfølgjande handlinga at vi kan avdekkje den reisande sine intensjonar. Her er det viktig å hugse på at tale også er ei handling, ei talehandling. Dersom den reisande over telefonen sa til venen at dessverre, eg må likevel reise til Voss, kjem intensjonane til uttrykk i denne talehandlinga.

Skjervheim sin konklusjon er at kjennskap til den handlande sine egne omgrep og oppfatningar er avgjerande for å forstå kva situasjon han eller ho befinn seg i. Den naturvitskaplege framgangsmåten strekkjer ikkje til her.

Men Skjervheim stansar ikkje med å påvise det intensjonelle ved handlingar. Han er også oppteken av kva som skjer dersom vi insisterer på å analysere samfunnet utanfrå, på same måte som ein naturvitar observerer naturvitskaplege fenomen. Han omtalar ein slik framgangsmåte som ei absoluttering av det teknologisk/pragmatiske perspektivet.

”Dersom vi gjer det, må vi plassera alle andre som faktorar i vårt reknestykke, andre vert for oss kalkulerbare som *ting*. Korvidt våre handlingar er vellukka, er då avhengig av kor godt vi har sett opp våre reknestykke. Ein slik strategi, som forresten er machiavellisk, *kan* fungera, det veit vi alle. Men ein slik handlemåte kan ikkje universaliserast og samtidig fungera, ein slik strategi er vellukka med omsyn til det kalkulerte resultatet berre dersom ikkje alle andre også handlar ut frå same machiavelliske prinsippet.” (Skjervheim 1996, s. 247).

Skjervheim meiner ikkje at alle former for instrumentalisering er av det vonde. Det er absolutteringa av den instrumentelle kalkylen i samfunnet han er skeptisk til. Instrumentaliseringa av andre kan ofte framstå som teknokratiske hersketeknikkar. Sjølv kritiserte Skjervheim slike hersketeknikkar mellom anna i pedagogikken og universitetsstyringa. Den andre sida ved dette, er at slike hersketeknikkar er naive. Fordi dei baserer seg på ei oppfatning av at verdiar og normer ikkje kan diskuterast rasjonelt, vert dei blinde for sine egne normer og føresetnader. Ofte vert dei også blinde for kva som skjer når objekta ikkje lenger let seg handsame som objekt, men handlar på egne premissar.

5. Habermas om samfunnsvitskapane sin logikk

Ei kjelde til Habermas sine oppfatningane av vitskapsteoretiske spørsmål finn vi i boka "Zur Logik der Sozialwissenschaften" (Habermas 1967). I forordet til nyutgåva, som kom i 1982, vedkjenner Habermas seg framleis synspunkta i denne boka. Men han framhevar at han seinare har komme til å leggje meir vekt på det kommunikasjonsteoretiske enn det kunnskapsteoretiske i grunnlegginga av samfunnsvitskapen. Nedanfor skal eg skal sjå på Habermas sin diskusjon av den rolla som meningsforståinga spelar innanfor dei empirisk-analytiske vitskapane.

5.1 Forståing og forklaring – Webers analyse

Habermas drøftar korleis dualismen mellom natur- og kulturvitskapar er blitt handsama hos Rickert, Cassirer og Weber. For oss er det særleg Habermas si Weber-drøfting som er av interesse. Weber tek utgangspunkt i Rickert sine kunnskapsteoretiske analysar av forholdet mellom natur- og kulturvitskapar. Men Weber er ikkje først og fremst oppteken av det kunnskapsteoretiske. Han er ute etter å få klarleik kring sin eigen forskingspraksis. For Weber er samfunnsvitskapane kulturvitskapar med eit systematiserande formål. Samfunnsvitskapane kan ikkje som åndsvitskapane stoppe med forståing. Dei må systematisere og forklare fenomen i samfunnet. Men samstundes må dei, fordi dei har handling som sitt objekt, ta opp i seg kulturvitskapens metodiske tilnærmingar til det intensjonelle. Slik står samfunnsvitskapane mellom natur- og åndsvitskapane, og må ta opp i seg metodar frå begge sider.

Habermas seier at ein må skilje mellom tre problemkompleks i Weber sine analysar. Han diskuterer sosiologisk metode, han diskuterer målet med samfunnsvitskapane og han diskuterer føresetnadene. Weber sentrerer sine analysar av metoden rundt tilhøvet mellom å forstå og å forklare. I *Wirtschaft und Gesellschaft* formulerer han sin kjende tese om metoden:

"Sosiologi er ein vitskap som er oppteken av den forståande tolkinga av sosial handling, og gjennom det å årsaksforklare handlinga sitt forløp og konsekvensar." (Weber, 1978, s. 4, mi oms.)

Weber er klar over at den enkelte handlinga ikkje let seg årsaksforklare:

"Selv om vi hadde en så omfattande innsikt som tenkes kunne i *alle* "lover" for det som skjer, ville vi stå rådløse overfor spørsmålet: *Hvordan er en kausalforklaring av en individuell kjensgjerning overhodet mulig?* – ettersom det ikke går an å tenke seg at selv det minste utsnitt av virkeligheten noensinne kunne beskrives på en uttømmende måte. Der årsaker som har bestemt en eller annen individuell begivenhet er jo bestandig *uendelig* mange og uendelig mangeartete, og det finnes intet kjennetegn som ligger i tingene selv, og som kunne tjene til å skille ut en del av dem som de eneste som kommer i betraktning." (Weber 1970, s. 187.)

Korleis kan ein til dømes årsaksforklare at eg nett no sit og skriv på denne artikkelen? Eg kan prøve meg med å seie at eg gjer det fordi eg har lyst og tid. Men kva er det i mi fortid som har gitt meg lyst og tid til å setje opp mot ein annan Rosenberg og Habermas sine oppfatningar av samfunnsvitskapane sin vitskapsfilosofi? Det er openberrt at vi her kjem ut for ei uendeleg lang kjede av hendingar i fortida. Kvifor vart eg engasjert i nett desse bøkene? Kvifor vart eg i det heile samfunnsvitar og ikkje kjemikar eller lastebilsjåfør?

Handlingar kan vi ikkje forklare, seier Weber. Vi må forstå dei. Men vi kan ikkje stoppe der. For samfunnsvitskapane sitt mål er å finne fram til regelmessige samanhengar i samfunnet. Det grepet Weber gjer for å kople mellom forståing og forklaring, er å rekne med at det finst eit regelbunde samband mellom motiv og handlingar. Gjennom den forståande metoden kjem vi fram til korleis dette sambandet må vere. Om vi kjenner til ein aktør sine motiv og situasjonsvurderingar, veit vi òg korleis vedkommande kjem til å handle. Men forståinga er i seg sjølv ikkje prov på at sambandet faktisk finst. Derfor treng vi empiriske analysar av regelbunden åtferd i sosiale samanhengar, for å få stadfesta at forståinga er rett. Habermas (1994, s. 28) kommenterer dette med å seie at for Weber kan den logiske relasjonen mellom forståing og forklaring førast attende til det allmenne forholdet mellom hypotese og empirisk prøving. Gjennom forståing interpolerer ein eit rasjonelt etterstreva mål som tilstrekkeleg motiv for ei observert handling. Denne interpolasjonen er å likne med ei hypotesedanning. Men først når antakinga om regelbunden handling er etterprøvd empirisk, har vi fått ei forklaring.

Weber (1973) er vidkjend for si tolking av kvifor så mange kalvinistar, med sine påbod om asketisk livsførsel, vert kapitalistiske entreprenørar. Forklaringa hans er at det finst ei samband mellom trua på predestinasjonen og oppsamlinga av kapital. Den som trur på predestinasjonen, kan lett fortvile, dersom han eller ho ikkje får teikn som kan gje von om at ein er blant dei utvalde. For calvinistane var verdsleg suksess eit slikt teikn på at ein var blant Guds utvalde. Men dermed blir ønsket om verdsleg suksess ei sterk drivkraft for entreprenørskap, ikkje fordi suksessen er eit mål i seg sjølv, men fordi den er eit teikn på at ein er utvald blant dei som vil bli frelste. Her teiknar Weber eit bilde av ein motivkrins, knytt til ønsket om frelse og behovet for teikn som kan gje ro i sjela, som leier til bestemte handlingar i den økonomiske sfæren. Ut frå Weber sin eigen tankegang er denne forståinga ei hypotese som må verifiserast gjennom empiriske regelmessighetar i entreprenøråtferd. Ofte er samanhengen i empirisk forskning omvendt: Vi finn regularitetar som vi søker ei forståing av: Kva slags motiv kan ligge bak dei handlingskjedene som leier til observerte regelmessighetar?

Habermas (1994, s. 28) seier at det i lys av den ideen om logisk samband mellom forståing og forklaring som Weber lanserer, er lett å forstå kvifor Weber gjev eit metodologisk primat til formålsrasjonelle handlingar. Formålsrasjonelle

handlingar er jo nettopp kjenneteikna ved at dei er styrte av klare motiv, av formål med handlingane. I denne typen handlingar blir sambandet mellom motiv og handling derfor spesielt tett. Det er så å seie området for formålsrasjonelle handlingar som opnar seg for den typen analyse som Weber gjer seg til talsmann for. Det er handlingar i systemsfæren, som økonomien og statsapparatet, ein kan analysere på denne måten.⁹⁰

Men det avgjerande spørsmålet, seier Habermas vidare, er korleis ein kan nå fram til systematiske antakingar om forståelege, men ut frå formålsrasjonell synsstad irrasjonelle handlingar. I ei empirisk-analytisk ramme, som jo er samfunnsvitenskapane sin ambisjon, er det først teoriar om slike handlingar som bind saman forståing og forklaring. Såleis vil ein avgjerande test på metoden vere om vi kan forklare til dømes regelmessig forekomst av altruistiske handlingar. Som vi har sett i gjennomgangen av Rosenberg, nyttar det ikkje berre å tillegge altruistar andre motiv enn egoistar. Ei slik interpolering av motiv gjer berre teorien uråd å falsifisere. Weber si eiga oppfatning er at slike "irrasjonelle" handlingar berre kan undersøkast som avvik frå den formålsrasjonelle modellen. Det er i lys av dette problemet vi må sjå den interessa det i dag er for repetitive spel og bruken av tit for stat-strategiar. Gjennom desse ser tilhengarar av Weber sin metodologiske strategi ein sjanse til å forklare også andre handlingskompleks enn dei teknisk-rasjonelle.

Habermas peikar også på at Weber er tvetydig når han i sine vitenskapsteoretiske arbeid talar om sosiologiens mål. Her seier han gjerne at sosiologien skal forstå sosiale fakta si kulturelle tyding og forklare deira sosiale betinging. Men den siste delen av formuleringa går inn i eit positivistisk vitenskapssyn på vitenskapens mål. Betingingsomgrepet inneber å vise til ein kausal relasjon mellom sosiale fakta og deira årsaker. Denne betinginga let seg ikkje etablere som ei kausal betinging, slik Weber også var inne på når han i sine metodedrøftingar peikar på at individuelle kjensgjerningar ikkje kan kausalforklarast. Men i andre samanhengar seier at at samfunnsvitenskapane må gå utover dei reint instrumentelle forklaringar, og at det å gjere sosiale fakta forståelege er det sentrale.

Habermas meiner her at Weber ikkje skil tilstrekkeleg mellom meaning som motiv (Sinn) og meaning som tyding (Bedeutung) (1994, s. 31). Meaning forstått som motiv kan ein gjere til eit metodisk steg i ein empirisk-analytisk vitenskap, slik Weber gjer det i sin metodologi. Men meaning forstått som tyding viser i staden til ein hermeneutisk tolkingssamanheng, der det dreier seg om å tileigne seg ei meaning som er objektivert i eit verk eller ei hending. Vi kan minnast dømet om den norske bilføraren som viste fingeren og den spanske bussjåføren. Fingergesten har her ei objektivert meaning som er ulik i den norske og den spanske kulturen. Meaninga med gesten (oppfatta som tydinga) blir her

⁹⁰ Jfr. skiljet mellom system og livsverd i Habermas 1984.

misforstått av bussjåføren, noko som i sin tur gjev han eit motiv for å knekke armen på den arme bilføraren.

Analysen av meining som tyding er knytt til andre kunnskapsmål enn empiriske kausalanalysar. Analysen av meining som tyding har først og fremst sjølvforståing og refleksjon som sitt kunnskapsmål. Det er denne tvetydigheita Weber ikkje heilt fangar, sjølv om han ikkje undertrykker den på same måte som positivistane.

Diskusjonen om dei epistemologiske føresetnadene for samfunnsvitskapane er det tredje problemkomplekset hos Weber. Spørsmålet er korleis samfunnsvitarane er avhengige av forforståinga i si søking etter kunnskap. Weber aksepterer at det finst ei slik avhengigheit:

”..det er en transcendental forutsetning at vi er kulturmennesker, utstyrt med evnen og viljen til å ta bevisst stilling til verden og forlene den med en mening. Uansett hva denne mening måtte være, vil den føre til at vi i vårt liv bedømmer bestemte mellommenneskelige forhold i lys av denne mening, tar (positivt eller negativt) stilling til dem som betydningsfulle.....Uten forskerens verdivalg ville det ikke finnes noe prinsipp for stoffvalget og ingen meningsfull erkjennelse av det individuelt virkelige.... Men herav følger nå selvsagt ikke at også den kulturvitenskapelige forskning bare kunne ha resultater som er ”subjektive” i den forstand at de er gyldige for ett menneske og ugyldige for et annet. Det som skifter, er snarere i hvilken grad resultatene interesserer den ene og ikke den andre” (Weber 1970, s. 190ff).

Weber hevdar ein tese om forskinga sin verdifridom, ved å innføre eit skilje mellom fakta og verdiar. Vitskap handlar om fakta, ikkje om verdiar. Men denne analysen er halvhjerta, seier Habermas. Tesen om verdifridom gjer at Weber unngår å trekke inn den kontekstuelle avhengigheita som eit tema i sjølve den vitskaplege analysen. Her syner han seg som positivist (Habermas 1994, s. 32ff).

5.2 Forståing og samfunnsvitskap

Habermas skil mellom åtferdsvitskapar og handlingsvitskapar. I åtferdsvitskapen eller behaviorismen kjem ikkje spørsmålet om meining opp, fordi ein avgrensar seg til å observere åtferd. Men handlingsvitskapane har som sitt objekt symbol og symbolavhengige åtferdsmønster. Slike symbolavhengige åtferdsmønster er det som vi kan oppfatte som handlingar. I handlingsvitskapane blir tilgangen på data såleis ikkje konstituert berre gjennom observasjon av hendingar, men også gjennom å forstå meiningssamanhengar. I relasjon til dette vil Habermas skilje mellom sanseerfaringar og kommunikative erfaringar. Problemstillinga for ein empirisk samfunnsvitskap gjeld korvidt ein kan måle desse erfaringane med slike standardiserte metodemål som gjeld for empiriske vitskapar. Framstår erfaringane som like for ulike subjekt? Å måle sosiale fakta dreier seg om å omforme kommunikativ erfaring til data. Dette er relativt uproblematisk så lenge

dei handlingssystema som skal analyserast er etablerte som institusjonelle område for formålsrasjonell handling. Profitt og prisar på marknaden, eller røyster og makt i politikken er døme på slike standardiserte mål som allereie er utvikla i praksis på området.

”Men så snart observerade beteendemönster måste tolkas i relation til förväntningar, då er inte längre handlandets betingelser givna oberoende av den handlandes egna tolkningar. Mellan stimulus och beteendereaktioner finns tolkningsschemata som måste utforskas som sådana, eftersom de preformerar världsuppfattningen såväl som behoven. I sociologin är detta välbekänt sedan W I. Thomas på nytt utarbetade detta sakförhållande: ”Om människor definierar situationer som verkliga, er de verkliga i sina konsekvenser.”(Habermas 1994, s. 133)

Det er desse relasjonane mellom ”preformerade världsuppfattningar” og handling som må opparbeidast i ein forståande sosiologi. Habermas sin diskusjon av forståinga si rolle i samfunnsvitenskapen tek utgangspunkt i tre tilnærmingar. Han drøftar forståing i lys av fenomenologi, språkanalyse og hermeneutikk. Eg skal konsentrere meg om korleis han ser på samfunnsvitenskapen i lys av språkanalyse og hermeneutikk.

5.3 Den språkanalytiske tilnærminga

Kvifor er språkanalysen interessant for ein forståande samfunnsvitenskap? Etter Habermas si oppfatning er det berre gjennom språket og språklege symbol at vi som menneske kan gripe verda. Vi har ingen direkte sansetilgang til ei ytre verd uavhengig av den vi kan uttrykkje ved hjelp av språket. Men språkanalysen er nettopp oppteken av reglar for meningsfylt kommunikasjon gjennom språklege symbol. Derfor kan vi bruke språkanalysen til å gripe dei transcendentale reglane som strukturer livsverda for oss. Livsverda er strukturert for oss gjennom språket, og derfor framstår språkanalysen som eit metaspråk vi kan bruke for å analysere måten denne struktureringa foregår på.

Positivistane vona å kunna utvikle ein kausal analyse av intensjonell handling. Denne vona slo ikkje til, fordi intensjon og handling heng logisk saman på ein annan måte enn saksforhold i naturen. Men gjennom språkanalysen blir det råd å gjennomføre empiriske analysar av forståingsformer. Dei lingvistiske reglane om korleis symbol blir samanbundne, er tilgjengelege for empirisk analyse. Men samstundes er dei data av ein høgare orden. Dei er ikkje data om saksforhold, men data på nivået for påstandar om saksforhold.

Habermas peikar på at behaviorisme og språkanalyse i ein viss forstand er komplementære. Begge byggjer på ein skilnad mellom satsar og fakta. Behaviorismen analyserer dei eksterne relasjonane mellom hendingar, som er empiriske. Språkanalysen analyserer dei interne relasjonane mellom teikn, som er logiske. Behaviorismen gjer samfunn til natur ved å sjå bort frå handlingar sin

intensjonalitet. Handlingar blir hos behavioristane redusert til åtfærd. Lingvistikken ser bort frå naturen ved å redusere sosiale handlingar til symbolsk formidla åtfærdsmønster.

Også dei logiske positivistane ville skape eit vitskapleg universalspråk, der kvart språkleg element motsvara eit saksforhold i naturen. Språket måtte reduserast til grunnleggjande satsar. Wittgenstein stod i denne tradisjonen. Men han vender den om ved å fokusere på eit anna spørsmål: Korleis kan det ha seg at språk gjer kunnskap om røyndommen mogleg? Svaret han gjev, er at livsformene konstituerer seg gjennom kvardagsspråket.

”Mitt språks gränser betyder min världs gränser.” (5.6) Og vidare: ”Logiken oppfyller världen, världens gränser är också dess gränser. I logiken kan vi alltså ikke säga: Det och det finns i världen, men icke det. Det skulle nämligen skenbart förutsätta, att vi uteslutar vissa möjligheter, och detta kan icke ske, eftersom logiken i så fall måste sträcka sig utanför världens gränser; endast därigenom kunde den nämligen betrakta dessa gränser också från andra sidan. Vi kan alltså icke heller säga vad vi icke kan tänka.” (Wittgenstein 1960, sitert etter Habermas 1994 s. 155f.)

I utgangspunktet søkte Wittgenstein etter å formulere eit universalspråk. Men gjennom sine arbeid kjem han til at fordi språket konstituerer verda, må dette vere ein konstitusjon frå vårt spesielle perspektiv.

”I Wittgensteins sena filosofi lämnar det oskadliggjorta naturvetenskapliga monopolspråket plats för en pluralitet av naturliga språk, vilka inte längre behärskar verkligheten teoretiskt inom ramen för en ända världsuppfattning, utan praktisk inom olika livsvärldar. Dessa språkspelsregler är grammatiker för såväl språk som livsformer. Mot varje etik eller livsform svarar en egen logik, nämligen ett bestämt och icke reduserbart *språkspels grammatik*.” (Habermas 1994, s. 160)

I tilknytning til Wittgenstein prøver Peter Winch⁹¹ å grunnleggje ein forståande sosiologi ut frå språkanalysen. Handlingar som er styrte av språkreglar er alltid kommunikativ handling, seier Winch, ettersom det ikkje kan finnast private språkreglar for den einskilde. Dei må gjelde intersubjektivt, for ei livsform som vert delt av minst to subjekt. Handlingar som blir styrde av normer, er dessutan prinsipielt ulike åtfærd som blir styrt av naturlover og dermed råd å predikere. Ei norm kan ein bryte, ei naturlov ikkje. Med tilvising til ei rådande norm kan ei handling vere feil eller korrekt, ei naturlov blir derimot falsifisert av feil prognosar. At våre handlingar følgjer av reglar, tyder ikkje at vi av den grunn må kunna formulere reglane. Men det at vi på ein meningsfylt måte kan avgjere kva

⁹¹ Peter Winch: *The Idea of a Social Science and its Relation to Philosophy*, London : Routledge & Kegan Paul, 1958.

som er rett og kva som er feil måte å handle på, syner at handlinga følgjer av reglar endå om vi ikkje kan formulere dei direkte.

Vi er sikre på å ha identifisert ei regelstyrt åtferd først når vi, i staden for den handlande, kan halde fram ein serie av handlingar utan å hamne i motseiingar. Om vi verkeleg har funne den styrande regelen, kan vi berre slutte oss til av dei deltakande sine reaksjonar.

”Närmare bestemt gäller att endast i en situation där det är meningsfullt att anta att någon annan i princip kunde upptäcka den regel jag följer kan det begripligt sägas att jag överhuvudtaget följer en regel.”⁹²

Reglar må altså vere intersubjektive. Dette er føresetnaden for at vi i det heile skal kunna tale om at vi følgjer ein regel. Etter Winch si oppfatning må forståande sosiologi handle om å forstå dei handlande sine grunnar for å handle. Habermas seier til dette at tilhøvet mellom grammatikk og livsform forblir dunkelt hos Winch. Han kjem ikkje til å ta opp den diskusjonen om tilhøvet mellom språk og praksis som det finst ansatsar til hos Wittgenstein. På same måte som Rosenberg er såleis Habermas skeptisk til ein samfunnsvitenskap som stansar ved den reproduserande forståing av grunnar for handling.

Samfunnsvitenskapane må også ta opp den samfunnsmessige praksis til analyse. Habermas vender her attende til Wittgenstein si drøfting av den indre relasjonen mellom språk og praksis. I ”Filosofiske undersøkelser” seier Wittgenstein at vi for å forstå eit språk må beherske det. Å forstå tyder i denne samanhengen å forstå seg på noko, å kunne eller å beherske noko som ein har øvd inn og lært seg. Å forstå eit språk og å kunne tale viser til at ein har lært seg ferdighetar, nemleg reglar for kommunikativ handling. Språk og handling er moment i den same språkspelmодellen. Å forstå er på sett og vis ei virtuell føregriping av ei handling, noko som på si side føreset læreprosessar. Vi kan seie at språkanalysen repeterer læresituasjonen som går forut for forståinga.

”Endast den frågar på et meningsfullt sätt efter benämningen som redan vet vad han skal göra med den.”⁹³

Å kalle noko ei dør, og ikkje ei rektangulær treplate, inneber at vi har ei oppfatning av kva døra er til, kva vi kan bruke den til. Men det tyder òg at ulike livsformer har sine ulike grammatikkar, sine ulike språk og språkreglar. Forsøket på å eksplisere språklege reglar leiur meg dessutan på ein ibuande tvingande måte til grunnlaget for ein livspraksis. Antropologen som skal setje seg inn i livspraksisen til ein framand stamme, kan prøve sine antakingar om styrande reglar for deira praksis ved å delta i denne praksisen, ved å delta i

⁹² Winch 1958, s. 40. Sitert etter Habermas 1994, s. 163

⁹³ Wittgenstein: Filosofiske undersøkingar, Stockholm 1992, s.23. Sitert etter Habermas, 1994, s. 158.

kommunikasjonen og sjå om dette fungerer. Det er berre i kommunikasjonen ein kan forvise seg om dette.

”Du sier altså at det er hva folk kommer overens om som avgjør hva som er riktig og hva som er galt?” Riktig og galt er det folk *sier*, og i *språket* stemmer folk overens. Dette er ikke noen overensstemmelse i meninger, men i livsform.” (Wittgenstein 1993, 241).”

Spørsmålet om korleis andre sine livsformer kan bli tilgjengelege for oss, er eit kjernesporsmål i hermeneutikken. Hermeneutikken er nettopp læra om tolking, og om korleis vår forforståing spelar med i denne tolkinga. Wittgenstein tek ikkje hermeneutikken tilstrekkeleg innover seg, seier Habermas. I sin analyse av dømet med antropologen som er nemnt ovanfor, ser Wittgenstein det som å lære seg å ta opp att ei sosialisering innan andre livsformer. Men det handlar om omsetjing mellom to livsformer, noko som hermeneutikken klargjer.

5.4 Hermeneutikk og forståing

Det hermeneutikken klargjer, er at i arbeidet med å forstå treng vi ikkje velje mellom eit allmennt metaspråk⁹⁴ og dei partikulære språkspela som er knytte til vår livsverd. Også kvardagsspråket inneheld eit høve til å overskride seg sjølv, det vil seie høvet til å omsetje til og frå andre språk.

”Översättandets kval gör oss förvisso med särskild tydlighet medvetna om språkstrukturens och världsbildens objektiva sammanhang, enheten av ord og sak. Att finna gehör för en text på ett främmande språk kräver ofta nog en ny text, snarare än en översättning i gängse mening. ...Men även detta påvisande av språkuppbyggnadens individualitet, även resignationen inför de traderade vändningarnas ”översättbarhet”, stödjer sig ju på den daglige erfarenheten att vi aldrig är instängda i en enda grammatik.” Habermas 1994 s. 180)

I språket sjølv ligg det altså innebygd eit høve til å overskride vår eigen partikulære livsverd, til å forholde seg til andres språkpraksis og situasjon. Å lære seg eit anna språk er ikkje det same som å lære seg å snakke, argumenterer Habermas (1994, s.182). Å lære seg eit anna språk føreset at vi allereie kan eit språk, og har tileigna oss dei reglane som ikkje berre gjer det råd å gjere seg forstått på eitt språk, men også å gjere framande språk forståelege.

”Det hermeneutiske gränsfallet översättning, som samtidigt er modellfallet för den vetenskapliga tolkningen, uppenbarar en form av reflektion som vi outtalat utför i varje kommunikation. Den förblir visserligen dold i det naiva samtalet, ty förståendet i tillförlitligt institutionaliserade språkspel vilar på en oproblematis

⁹⁴ Dei som går inn for å bygge ein allmenn lingvistikk har gjerne denne ambisjonen om eit metaspråk.

grundval av uppnått samförstånd – det är ”inget tolkningsförfarande, utan ett utförande av livet”. (Habermas 1994 s. 183)

Habermas kritiserer Wittgenstein for ikkje å sjå det overskridande potensialet som ligg i språket. Wittgenstein, seier han, er tilstrekkeleg positivist til å sjå den språklege læreprosessen som ein reproduksjon av faste mønster. Gadamer opnar for dette overskridande, men ser samstundes avgrensingar av våre horisontar. Vi vil aldri kunna overta den andres horisont heilt. Språket avgrensar vår horisont, sjølv om denne horisonten er rørleg og kan forskyve seg. Språket definerer ei livsform, men gjer dette også som ei grensedraging mot andre livsformer som er framande for oss.

For Habermas er det overskridande i samtalen eit viktig poeng. Han samanliknar den kvardagslege samtalen med vitskaplege kalkylespråk, lik dei vi finn i matematikken. Det eintydige i kalkylespråka, seier han, er kjøpt til prisen av at dei utelukkar samtalar. Dei er monologiske. Det vil seie at dei tillet ikkje kommunikasjon, men i høgda formidling av informasjon. Kvardagsspråket er ufullkomme i den forstand at det ikkje garanterer eintydigheit, Men i dette ligg også sjansen til å overskride ei forståingsramme gjennom kommunikasjon. ”Endast samtalsfria språk har en fullkomlig ordning”, seier Habermas (1994 s. 187).

I ”Zur Logik der Sozialwissenschaften” drøftar Habermas korleis Gadamer forstår teksttolkingsprosessen. Eit nøkkelpoeng hos Gadamer er at tekster og hendingar ikkje inneheld ein bodskap som kan fangast deskriptivt, uavhengig av den som tolkar eller uavhengig av seinare hendingar. Vi vil alltid tolke dei i lys av vår erfaring og forforståing. Dermed spelar vår eiga sjølvforståing med i den prosessen som gjer tolkinga mogleg. For Habermas er dette ei viktig innsikt hos Gadamer.

”Gadamers egentliga bedrift är, enligt min mening, hans påvisande av att det hermeneutiska förståendet på ett transcendentalt nödvändigt sätt är relaterat till artikuleringen av en handlingsorienterande självförståelse.” (Habermas 1994 s. 202).

Tolkinga er intensjonell, den føregrip kva vi ønsker å gjere med det tolka. Til dømes er ikkje tolkinga av eit religiøst skrift berre eit spørsmål om å sjå den som eit historisk dokument. Utlegninga er knytt til dei spørsmåla vi sjølve ønskjer å få belyst og er opptekne av i skriftera.

Den kommunikative erfaringa som ligg i den hermeneutiske tolkingsprosessen er såleis korkje rein erfaring eller rein teori. Med eit litt kryptisk uttrykk seier Habermas at den er begge delar og ikkje heilt nokon av delane. Fordi intersubjektiviteten alltid er broten, blir tilpassinga til den andre og andres horisontar ei permanent oppgåve, som vi stadig må arbeide på.

Problemet med Gadamers tolking, i følgje Habermas, er at han stiller hermeneutikken opp mot den vitskaplege metoden. Dei gjeld for kvar sine

sfærer. Men dermed kjem han til å undervurdere det overskridande potensialet i språket. Han legg ikkje lenger vekt på å skilje mellom eit reflekterande, overskridande språk som prøver å gjere forståeleg den andres horisont, og det ureflekterte kvardagsspråket. Dermed kjem Gadamer ufrivillig til å gje positivistane rett i deira nedvurdering av hermeneutikken.

”Konfrontationen av ”sanning” med ”metod” borde inte ha förlett Gadamer att på ett abstrakt sätt ställa den hermeneutiska erfarenheten mot den metodiska kunskapen som helhet. Den är nu en gång de hermeneutiska vetenskapernas grund, och även om det skulle gå att helt avlägsna kulturvetenskaperna från vetenskapens område, så skulle handlingsvetenskaperna inte kunna undvika att förbinda empiriskt-analytiska tillvägagångssätt med hermeneutiska.” (Habermas 1994 s. 208f)

Gadamer ser det slik at tolkinga smeltar saman med tradisjonen, og dermed kjem han til å underkjenne det refleksive potensialet som ligg i forståingsprosessen. Han legitimerer dermed fordommar og oppfatningar av at våre oppfatningar alltid er partikulære.

Mot dette stiller Habermas sitt program om å utvikle ein teori der kommunikativ handling står i fokus. Gjennom den tvangsfrie diskurs kan vi utvikle allmenngyldige normer og vurderingar, ved hjelp av krafta i dei ”betre argument”. Men dette er ei anna historie (jfr. Habermas 1984/1987).

5.5 Forklaring som rekonstruksjon

I artikkelen ”Reconstruction and Interpretation in the Social Sciences” (Habermas 1990) seier Habermas at eitkvart meiningsfullt uttrykk kan bli identifisert frå to synsvinklar. Anten kan det bli sett som ei forståeleg objektivering av meaning, eller det kan bli sett som ei observerbar hending. I denne samanhengen forstår Habermas omgrepet uttrykk vidt. Det kan handle om verbale eller ikkje- verbale ytringar. Men det kan òg dreie seg om artefaktar av ulikt slag, som reiskapar, institusjonar eller skrivne dokument. Ein lyd kan på den eine sida oppfattast som eit uttrykk vi søker å forstå, på den andre sida kan lyden beskrivast, forklarast og predikerast utan at vi har den fjernaste ide om kva den skal uttrykke. I den første forma for språkbruk handlar det om å seie noko til ein annan på ein måte som tillet den andre å forstå det som blir sagt. I den siste forma seier vi noko om kva som er eller ikkje er tilfelle.

I følgje Habermas arbeider hermeneutikken med tre ulike former for relasjonar som er involverte i ei ytring. På den eine sida er ytringa eit uttrykk for kva den talande ønsker å seie. På den andre sida handlar den om dei mellommenneskelege relasjonane som vert etablerte mellom den ytrande og tilhøraren. På den tredje sida er den ei ytring om noko i verda.

Denne treledda relasjonen mellom ei ytring og verda kan altså sjåast på to måtar. På den eine sida kan forskaren søke å ta perspektivet til talar og tilhøyrar og forstå ytringa frå innsida. På den andre sida kan forskaren prøve å analysere den utanfrå, frå ein observatørsynsstad. Samfunnsforskaren kan ikkje begripe sine objekt utan å ta i bruk den første forma for forståande tolking. Men den vitenskaplege bruken av hermeneutikken kan ikkje stanse her. Allereie i "Zur Logik" var Habermas klar på at samfunnsvitenskapen ikkje kunne stanse ved språkanalysen:

"Systemen av arbete och herravälde relativerar det tradisjonsskeende som en självständiggjord hermeneutikk bemöter som en absolut makt. Sociologien får därför inte låta sig reduceras till en förståande sociologi. Den kräver ett referenssystem som å ena sidan inte på ett naturalistiskt sätt underskattar den symbolisk förmedlingen av socialt handlande till förmån för ett blott teckenkontrollerat och retningsstimulerat beteende, men som å andre sidan lika lite förfaller till en idealism av språklighet och helt sublimerar samhällliga processer till kulturell tradition. Ett sådant referenssystem skulle inte längre kunna lämna tradition obestämd som det altomfattande, utan skulle göra tradition begriplig som sådan och i dess förhållande till andra moment i det samhälliga livssammanhanget. Därmed skulle vi kunna ange betingelser utanför traditionen, vilka gör att transcendentale regler för världsuppfattning och handlande empiriskt ändrar sig" (Habermas 1994:216f).

Vitkapsfolka sitt mål må vere å foreta ein rasjonell rekonstruksjon av det sambandet mellom regelsystem og praksis som kjem til uttrykk i aktørane sin ytringar. Ytringar og handlingar følgjer reglar av ulikt slag: reglar for gyldig argumentasjon, etiske og moralske reglar eller instrumentelle reglar. At ei norsk regjering går av dersom den får stortingsfleirtalet mot seg, kan berre forståast mot bakgrunn av eit sett institusjonaliserte reglar som har blitt sedvane etter 1884. Handlinga å gå av må tolkast i lys av eit sett institusjonaliserte reglar. Ikkje berre det: utan kjennskap til den institusjonelle konteksten vil vi heller ikkje forstå kva det vil seie at ein regjering går av, heller ikkje kva ei regjering er. Ved å identifisere regelsystema som styrer handlinga kan ein dermed og skilje mellom korrekte og ukorrekte handlingar. Det kan vere at ei ytring som framstår som irrasjonell ut frå eit regelsystem, i staden kan forståast som rasjonell ut frå eit anna regelsystem.

Den rasjonelle rekonstruksjonen av eit handlingssystem vil vere det same som å forklare handlinga som objektivt åtferd. Forekomsten av statistiske regularitetar i eit materiale inneber enno ikkje at ein har ein forklaring. Det har ein først når ein kan påvise den handlingslogikken som ligg bak regularitetane. Forståing og vitenskapleg forklaring heng saman i eit heile.

Den rekonstruerande hermeneutikken er ikkje avgrensa til analysen av handling og samhandling. Sambanda mellom ulike sosiale mønster og institusjonar kan og rekonstruerast på vitenskapleg måte. Habermas oppfatar

funksjonalismen som ein mogleg modell for ein slik rekonstruksjon. Men han kritiserer Parsons for ikkje å ta omsyn til den hermeneutiske problematikken i analysen av samfunnets institusjonar og sosiale mønster (Habermas 1994:231f). Parsons ser ikkje at eit samfunn sine mål ikkje kan fangast deskriptivt. Han trur han kan bruke funksjonalismen i samfunnsvitskapen på same måte som biologane gjer det. Men dermed blir han tvinga over i ein normativ tilnæringsmåte, td når han fastset overleving som mål for samfunnet.

Habermas vil i staden ha ein historisk analyse av korleis strukturar og mønster i samfunnet utviklar seg og heng i hop. Eit døme på korleis ein slik kan rekonstruere samanhengar mellom ulike institusjonar og samfunnsmønster, finn vi i hans analyse av samanhengen mellom retten og demokratiet i det moderne samfunnet (Habermas 1996). Her avviser han ei både ei oppfatning av dei liberale rettane som primære i forhold til demokratiet og ei oppfatning av den demokratiske allmennviljen som primær i forhold til individuelle rettar. I staden peikar han på at retten og demokratiet er gjensidig avhengige: Individuelle rettar som ytringsfridom og organisasjonsfridom er ein føresetnad for å delta i demokratiske prosedyrar. Men demokratiske prosessar er samstundes ein føresetnad for å oppretthalde og verne om dei individuelle rettane. Analysen hans av desse spørsmåla vert primært gjennomført som ei drøfting og kritikk av andre forfattarar sine oppfatningar av tilhøvet mellom desse institusjonane.

Vitskapleg rekonstruksjon av sosiale samanhengar kan altså finne stad på fleire nivå. Og den er ikkje avgrensa til den umiddelbare tolkinga av aktørane sine sjølvopfatningar.

6. Konklusjon

Naturalistiske vitskapsfilosofar, som Rosenberg, har ein tendens til å avvise interpretasjonistiske tilnærmingar som lite interessante for dei empiriske samfunnsvitskapane. Påstanden er at dei fortolkande tilnærmingane slår inn opne dører, og fortel oss berre det vi kan finne ut gjennom common sense. Problemet med denne avvisinga er at den ikkje tek på alvor interpretasjonistane si eiga oppfatning og presentasjon av det dei gjer. Som vi har sett i gjennomgangen av Rosenberg, tek han ikkje opp forståingsproblematikken til drøfting med utgangspunkt i interpretasjonistane sine eigne presentasjonar av det dei gjer. Han drøftar td ikkje implikasjonane av Habermas si oppfatning av at samfunnsvitskapen står i eit spenningsfelt mellom ein tolkande kulturvitskap og ein predikerande naturvitskap. Avvisinga av interpretasjonismen er derfor basert på ei "tunn" beskriving av kva denne retninga står for.

Men dersom vi går inn på ei "tjukk" beskriving av den interpretative posisjonen, vil vi sjå at til dømes Habermas har eit anna syn på tilhøvet mellom forståing og forklaring i samfunnsvitskapane enn det Rosenberg tillegg han. For Habermas er den hermeneutiske tolkinga og den empiriske forklaringa moment i same forskingsprosess. Og ikkje berre det: det er gjennom den refleksive

tolkingsprosessen at vi blir i stand til å forstå kva den empiriske kunnskapen handlar om. Språket og refleksjonen er den reiskapen vi har til å sikre oss at orda vi bruker, har same meining for dei som bruker dei. Det er i den tolkande prosessen vi kan komme til klarleik i og semje om kva det heile handlar om. Men tolkinga handlar ikkje berre om å forstå. I tillegg til å forstå dei handlande sine ytringar innanfrå, må det vitenskaplege arbeidet dreie seg om ein rasjonell rekonstruksjon av samanhengane mellom regelsystem og handlingar og om dei innbyrdes relasjonane mellom samfunnet sin institusjonar og sosiale mønster. Poenget er at ein slik rekonstruksjon føreset ei tolkande tilnærming.

Prinsipielt er det fullt mogleg å bruke dei same orda i ulike vitenskaplege arbeid, men utan at dei for den saks skuld handlar om det same. Dersom vi held fast på eit naturalistisk perspektiv i samfunnsvitenskapen, kan resultatet bli at vi vert fangar av våre eigne ureflekterte omgrep og perspektiv. For naturalistane er ikkje omgrepsdanninga eit element i den metodiske porteføljen. Omgrepa kjem utanfrå, frå eit godt påhitt, ved eit tilfelle eller frå det ureflekterte kvardagspråket. Men noko av det viktigaste som den reflekterande rekonstruksjonen kan gjere i samfunnsforskinga, er å endre våre perspektiv, våre blick på problemet og vår kommunikasjon rundt det.

Spissformulert kan vi seie at utan refleksjon veit vi ikkje kva vi har kunnskap om. I alle fall vil vi forbli naive i forhold til bruken av kunnskapen. Dersom vi ikkje har ei reflekterande innsikt i dei omgrepa vi bruker for å forstå omverda, risikerer vi at våre empiriske forklaringar er irrelevante, fordi dei ikkje arbeider med omgrep som så å seie kan gripe det som begripast skal.

For praktisk forskning kan dette forståast som ei tilråding om såkalla metodetriangulering: Eit samspel mellom kvalitativ forståing og refleksjon over omgrepsbruken på den eine sida, og søking etter empiriske regularitetar på den andre sida. Vi kan som oftast ikkje etterspore mikrologikken bak dei empiriske mønstera vi finn i detalj for kvart case. Men kravet er at vi i har ei truverdig oppfatning om kva denne mikrologikken går ut på som grunnlag for hypotesedanninga.

Min konklusjon blir at på det metodiske planet må vi ikkje velje mellom forståing og forklaring som metodiske innfallsvinklar. Det som det gjeld, er å forstå tilhøvet mellom dei. Heller ikkje treng vi å velje mellom prediksjon og forståing som mål for det vitenskaplege arbeidet. Annleis vert det når vi kjem til det epistemologiske nivået. Det er ikkje så lett å sameine ein positivistisk og ein transcendental kunnskapsteori. Men i den vitkapsfilosofiske diskusjonen synest dette spørsmålet å vere mindre problematisk enn det Rosenberg vil ha det til. Ein ting er at den positivistiske kunnskapsteorien er sjølvrefererande inkonsistens, slik at den har ein innebygd tendens til å oppløyse seg sjølv. Påstanden om at alle meiningsfylte utsegner er anten analytiske eller syntetiske, er sjølv ingen av delane. Ein anna ting er at valet av ein rasjonalistisk eller transcendental kunnskapsteori, i tradisjonen etter Descartes, ikkje vil seie at vi må gje avkall på å søkje etter empirisk kunnskap. Når kunnskapsteorien vert fundert i

språkfilosofien eller hermeneutikken, får ein tak på korleis språkleg forståing og praktisk kunnskap heng saman. I språket foregrip vi handlinga. Den språklege innsikta er aldri ei abstrakt forutforståing, men heng intimt saman med praksis. I dette glepp naturalisten Rosenberg si forståing. Men han har rett i ein ting: Den metodiske debatten må til sist avgjerast på det kunnskapsteoretiske planet.

Vedlegg 2: Tabellar

2.1 Sysselsetjing etter næring i utvalskommunane

Tabell 1: Sysselsetjing etter næring i Alta 1970-90. Prosenttal.

	1970	1980	1990
Yrkesaktive i alt N=	3997	6083	7546
Primærnæringane totalt	12,7%	7,1%	5,3%
av dette jordbruk	(7,6%)	(4,6%)	(3,6%)
av dette skogbruk	(0,1%)	(0,0%)	(0,0%)
av dette fiske	(5,0%)	(2,5%)	(1,8%)
Oljeutvinning og bergverksdrift	9,7%	4,9%	4,4%
Industri	9,4%	10,8%	8,7%
Kraft og vassforsyning	0,9%	0,8%	1,6%
Byggje- og anleggsverksemd	14,2%	11,7%	10,3%
Varehandel, hotell og resturantverksemd	11,0%	19,3%	17,8%
Transport, lagring, post og telekommunikasjonar	13,6%	9,7%	9,1%
Bank - og finansieringsverksemd, forsikringsverksemd, eigendomsdrift og forretningsmessig tenesteyting	1,0%	3,6%	5,2%
Offentleg, sosial og privat tenesteyting	27,3%	30,1%	37,5%
Uoppgitt næring	0,2%	1,9%	0,0%
Prosent totalt	100%	100%	100%

Kjelde: Statistisk Sentralbyrå. Folke- og boligtelling 1970, 1980 og 1990.

Tabell 2: Sysselsetjing etter næring i Bremanger 1970-90. Prosenttal.

	1970	1980	1990
Yrkesaktive i alt N=	2276	2377	2287
Primærnæringane totalt	38,4%	22,8%	20,2%
av dette jordbruk	(26,6%)	(14,8)	(10,1)
av dette skogbruk	(0,0%)	(0,0%)	(0,3%)
av dette fiske og fangst	(11,8%)	(8,0%)	(9,8%)
Oljeutvinning og bergverksdrift	0,0%	0,2%	0,8%
Industri	24,0%	30,0%	31,0%
Kraft og vassforsyning	0,8%	1,1%	1,1%
Byggje og anleggsverksemd	10,3%	7,3%	6,6%
Varehandel, hotell og restaurantverksemd	5,3%	8,0%	8,1%
Transport, lagring, post og telekommunikasjonar	7,8%	8,4%	6,7%
Bank - og finansieringsverksemd, forsikringsverksemd, eigendomsdrift og forretningsmessig tenesteyting	0,8%	1,0%	1,9%
Offentleg, sosial og privat tenesteyting	12,5%	20,0%	23,5%
Uoppgitt næring	0,0%	1,3%	0,0%
Prosent totalt	100%	100%	100%

Kjelde: Statistisk Sentralbyrå. Folke- og boligtelling 1970, 1980 og 1990.

Tabell 3: Sysselsetjing etter næring i Etnedal 1970-90. Prosenttal.

	1970	1980	1990
Yrkesaktive i alt N=	861	843	797
Primærnæringane totalt	54,6%	31,2%	25,6%
Av dette jordbruk	(49,1%)	(27,0%)	(22,5%)
Av dette skogbruk	(5,5%)	(4,2%)	(3,1%)
Av dette fiske	(0,0%)	(0,0%)	(0,0%)
Oljeutvinning og bergverksdrift	0,0%	0,0%	0,0%
Industri	8,8%	8,9%	6,8%
Kraft og vassforsyning	0,9%	1,1%	1,9%
Byggje- og anleggsverksemd	8,4%	11,7%	11,9%
Varehandel, hotell- og restaurantverksemd	5,2%	13,8%	12,3%
Transport, lagring, post og telekommunikasjonar	6,4%	7,5%	7,5%
Bank - og finansieringsverksemd, forsikringsverksemd, eigendomsdrift og forretningsmessig tenesteyting	1,2%	1,7%	3,5%
Offentleg, sosial og privat tenesteyting	14,2%	21,7%	30,5%
Uoppgitt næring	0,2%	2,1%	0,0%
Prosent totalt	100%	100%	100%

Kjelde: Statistisk Sentralbyrå. Folke- og boligtelling 1970, 1980 og 1990.

Tabell 4: Sysselsetjing etter næring i Flora 1970-90. Prosenttal.

	1970	1980	1990
Yrkesaktive i alt N=	3550	4371	5219
Primærnæringane totalt	24,5%	13,6%	8,5%
av dette jordbruk	(20,1%)	(10,4%)	(6,0%)
av dette skogbruk	(0,1%)	(0,2%)	(0,5%)
av dette fiske	(4,4%)	(3,0%)	(2,1%)
Oljeutvinning og bergverksdrift	0,0%	0,2%	1,8%
Industri	19,6%	23,2%	21,3%
Kraft og vassforsyning	1,0%	0,8%	0,7%
Byggje- og anleggsverksemd	8,6%	8,9%	8,5%
Varehandel, hotell og restaurantverksemd	12,0%	15,2%	12,6%
Transport, lagring, post og telekommunikasjonar	11,3%	10,0%	10,3%
Bank - og finansieringsverksemd, forsikringsverksemd, eigendomsdrift og forretningsmessig tenesteyting	1,1%	2,4%	4,9%
Offentleg, sosial og privat tenesteyting	21,7%	24,7%	31,4%
Uoppgitt næring	0,0%	1,1%	0,0%
Prosent totalt	100%	100%	100%

Kjelde: Statistisk Sentralbyrå. Folke- og boligtelling 1970, 1980 og 1990.

Tabell 5: Sysselsetjing etter næring i Gol. 1970-90. Prosenttal.

	1970	1980	1990
Yrkesaktive i alt N=	1531	2204	2386
Primærnæringane totalt	26,9%	15,1%	9,6%
Av dette jordbruk	(25,4%)	(13,8%)	(9,1%)
Av dette skogbruk	(1,5%)	(1,3%)	(0,5%)
Av dette fiske	(0,0%)	(0,0%)	(0,0%)
Oljeutvinning og bergverksdrift	0,3%	0,1%	0,0%
Industri	12,9%	11,3%	9,8%
Kraft og vassforsyning	3,7%	2,6%	2,6%
Byggje- og anleggsverksemd	12,3%	11,8%	10,0%
Varehandel, hotell og restaurantverksemd	10,6%	24,1%	29,1%
Transport, lagring, post og telekommunikasjonar	6,3%	6,2%	5,6%
Bank - og finansieringsverksemd, forsikringsverksemd, eigendomsdrift og forretningsmessig tenesteyting	1,1%	3,7%	4,2%
Offentleg, sosial og privat tenesteyting	25,7%	24,0%	29,0%
Uoppgitt næring	0,0%	0,9%	0,0%
Prosent totalt	100%	100%	100%

Kjelde: Statistisk Sentralbyrå. Folke- og boligtelling 1970, 1980 og 1990.

Tabell 6: Sysselsetjing etter næring i Stryn. 1970-90. Prosenttal.

	1970	1980	1990
Yrkesaktive i alt N=	3435	3314	3670
Primærnæringane totalt	41,8%	24,1%	17,9%
av dette jordbruk	(41,6%)	(23,8%)	(17,3%)
av dette skogbruk	(0,1%)	(0,1%)	(0,4%)
av dette fiske	(0,1%)	(0,2%)	(0,2%)
Oljeutvinning og bergverksdrift	0,1%	0,1%	0,5%
Industri	19,7%	19,6%	20,6%
Kraft og vassforsyning	0,4%	0,6%	1,0%
Byggje- og anleggsverksemd	7,6%	10,4%	8,2%
Varehandel, hotell og resturantverksemd	6,6%	15,3%	19,2%
Transport, lagring, post og telekommunikasjonar	6,5%	7,4%	6,3%
Bank - og finansieringsverksemd, forsikringsverksemd, eigendomsdrift og forretningsmessig tenesteyting	1,2%	2,1%	2,9%
Offentleg, sosial og privat tenesteyting	14,9%	20,4%	23,3%
Uoppgitt næring	0,1%	1,3%	0,0%
Prosent totalt	100%	100%	100%

Kjelde: Statistisk Sentralbyrå. Folke- og boligtelling 1970, 1980, 1990.

Tabell 7: Sysselsetjing etter næring i Sør-Aurdal 1970-90. Prosenttal.

	1970	1980	1990
Yrkesaktive i alt N=	1663	1755	1649
Primærmæringane totalt:	43,8%	23,1%	18,9%
av dette jordbruk	(37,0%)	(19,4%)	(14,5%)
av dette skogbruk	(6,8%)	(3,7%)	(4,4%)
av dette fiske og fangst	(0,0%)	(0,0%)	(0,0%)
Oljeutvinning og bergverksdrift	0,0%	0,0%	0,1%
Industri	12,6%	14,6%	12,1%
Kraft og vassforsyning	0,8%	1,1%	1,5%
Byggje- og anleggsverksemd	14,7%	14,7%	13,2%
Varehandel, hotell og restaurantverksemd	7,0%	11,9%	14,1%
Transport, lagring, post og telekommunikasjonar	5,4%	6,3%	6,3%
Bank-og finansieringsverksemd, forsikringsverksemd, eigendomsdrift og forretningsmessig tenesteyting	1,1%	1,7%	3,1%
Offentleg, sosial og privat tenesteyting	14,5%	23,4%	30,9%
Uoppgitt næring	0,2%	3,2%	0,0%
Prosent totalt	100%	100%	100%

Kjelde: Statistisk Sentralbyrå. Folke- og boligtelling 1970, 1980 og 1990.

Tabell 8. Sysselsetjing etter næring i Årdal 1970-90. Prosenttal.

	1970	1980	1990
Yrkesaktive i alt N=	3291	3556	3558
Jordbruk, skogbruk, fiske og fangst	2,6%	1,7%	1,2%
Oljeutvinning og bergverksdrift	0,2%	0,2%	-
Industri	58,9%	56,6%	52,1%
Kraft og vassforsyning	0,6%	0,8%	1,8%
Byggje og anleggsverksemd	7,7%	4,0%	5,8%
Varehandel, hotell og resturantverksemd	7,1%	11,4%	10,5%
Transport, lagring, post og telekommunikasjonar	4,2%	3,4%	2,9%
Bank - og finansieringsverksemd, forsikringsverksemd, eigendomsdrift og forretningsmessig tenesteyting	1,0%	1,7%	3,0%
Offentleg, sosial og privat tenesteyting	17,6%	19,4%	22,3%
Uoppgitt næring	0,2%	0,8%	-
Prosent totalt	100%	100%	100%

Kjelde: Statistisk Sentralbyrå. Folke- og boligtelling 1970, 1980 og 1990.

2.2 Valresultat ved kommunevala 1983 – 1995

Tabell 9: Alta kommune. Representantar ved kommunestyrevala 1983-1995.

	1983	1987	1991	1995
Representantar i alt	45	45	45	45
AP	21	26	18	19
FRP	1	2	-	-
H	8	5	7	5
KRF	4	3	3	5
NKP	2	1	-	-
RV	-	1	2	3
SP	1	1	4	4
SV	3	3	8	6
V	4	3	3	3
Lokal liste	1	-	-	-

Kjelde: Statistisk sentralbyrå. Kommunestyrevalget 1983, 1987, 1991 og 1995.

Tabell 10: Bremanger kommune. Representantar ved kommunestyrevala 1983-1995.

	1983	1987	1991	1995
Representantar i alt	37	33	27	23
AP	16	13	9	7
DLF	1	-	-	-
H	7	9	6	3
KRF	5	4	3	2
SP	5	4	5	7
SV	1	2	3	3
V	2	1	1	1

Kjelde: Statistisk sentralbyrå. Kommunestyrevalget 1983, 1987, 1991 og 1995.

Tabell 11: Etnedal kommune. Representantar ved kommunestyrevala 1983-1995.

	1983	1987	1991	1995
Representantar i alt	17	17	17	17
AP	8	7	7	4
H	2	1	1	1
KRF	2	1	1	1
SP	4	6	6	6
V	1	2	2	2
Upolitisk bygdeliste	-	-	-	3

Kjelde: Statistisk Sentralbyrå. Kommunestyrevala 1983, 1987, 1991 og 1995.

Tabell 12: Flora kommune. Representantar ved kommunestyrevala 1983-1995.

	1983	1987	1991	1995
Talet på kommunestyre representantar i alt	45	45	45	45
AP	14	14	16	19
FRP	-	-	1	-
H	16	17	9	10
KRF	4	3	3	3
SP	3	3	4	3
SV	5	5	7	3
V	3	3	5	7

Kjelde: Statistisk Sentralbyrå. Kommunestyrevala 1983, 1987, 1991 og 1995.

Tabell 13: Gol kommune. Representantar ved kommunestyrevala 1983-1995.

	1983	1987	1991	1995
Talet på kommunestyrerepresentantar i alt	21	21	21	21
AP	7	7	5	6
FRP	-	-	1	-
H	6	5	4	3
KRF	2	2	2	1
SP	4	5	6	8
SV	-	1	2	-
V	2	1	1	3

Kjelde: Statistisk Sentralbyrå. Kommunestyrevala 1983, 1987, 1991 og 1995.

Tabell 14: Stryn kommune. Representantar ved kommunestyrevala 1983-1995.

	1983	1987	1991	1995
Talet på kommunestyrerepresentantar i alt	37	37	31	31
AP	9	7	6	5
FRP	-	-	1	3
H	9	10	7	6
KRF	6	5	3	3
RV	-	1	1	-
SP	11	12	12	12
V	2	2	1	2

Kjelde: Statistisk Sentralbyrå. Kommunestyrevala 1983, 1987, 1991 og 1995.

Tabell 15: Sør-Aurdal kommune. Representantar ved kommunestyrevala 1983-1995.

	1983	1987	1991	1995
Talet på kommunestyre representantar i alt	25	25	25	25
AP	14	13	9	10
H	3	3	-	3
KRF	2	2	1	-
SP	5	6	-	-
V	1	-	-	-
SV	-	1	2	1
Fellesliste H, V, SP	-	-	13	-
Fellesliste SP/KRF	-	-	-	9
Tverrpolitisk kommuneliste	-	-	-	2

Kjelde: Statistisk Sentralbyrå. Kommunestyrevala 1983, 1987, 1991 og 1995

Tabell 16: Årdal kommune. Representantar ved kommunestyrevala 1983-1995.

	1983	1987	1991	1995
Talet på kommunestyre representantar i alt	29	29	29	29
AP	22	22	20	21
H	3	3	2	2
Krf	1	-	-	-
SV	1	3	4	3
Fellesliste SP/KRF	2	1	3	3

Kjelde: Statistisk Sentralbyrå. Kommunestyrevala 1983, 1987, 1991 og 1995.

Vedlegg 3: Informantar

Alta

Oddvar Amundsen, adm. dir. Frionor fabrikk AS
Olav Gunnar Ballo, kommunestyremedlem
Alf Bjørn, varaordfører
Per Buvik, direktør Alta Utviklingsselskap
Stig Erlend Hansen, daglig leder Steinsliperiet
Søren Haraldstad, formannskapsmedlem
Ommund Heggheim, plan- og nærings sjef
Björg Hågensen, daglig leder Helly Hansen AS, avd. Alta
Svein Iversen, kommunestyremedlem
Kari Jæger, daglig leder Alta Destinasjon AS
Torbjørn Jungård, kommunestyremedlem, tillitsvalgt Norsk Nefelin
Steinar Karlstrøm, jordbrukssjef
Knut Krane, rådmann
Jørgen Kristoffersen, avd. leder næring og miljø, Alta kommune
Vigdis Nesse, styreleder Alta Næringsforening, daglig leder Sande reisebyrå
Birger Nilsen, direktør Alta Næringsforening

Bremanger

Jon-Ove Bratseth, fiskerirettleiar, formannskapsmedlem
Roar Førde, ordfører
Geir Gjerde, hotelldirektør
Inge Grav, verksdirektør Elkem
Tor Kristian Gulhaugen, rådmann
Arve Hole, nærings sjef
Per Åge Nygård, Avdelingsbanksjef
Jan Ivar Rise, Konsulent CENI
Teigene, Kåre, tidlegare verksdirektør Elkem
Per Ytrehus, regiondirektør NHO

Etnedal

Per Fritjof Berntsen, formann i Etnedal Aktivitetslag
Odd Byfuglien, ordfører
Knut Engeliën, skogbruksleder
Harald Espeliën, tiltakssekretær
Knut Ole Gladhaug, skogbrukssjef
Ole K. Hagaseth, tidlegare formannskapsmedlem
Einar Lundstein, rådmann

Øystein Lund, jordbrukssjef
Laila Olsen Nygård, tidlegare tiltakssekretær

Flora

Kolbjørn Dyrli, ordførar
Øystein Hammerseth, leiar i Florø Handelsstand
Heidi Hauge, dagleg leiar i Vestkysten A.S
Hallgeir Helland, adm. dir. Skaarfish
Edvind Hjellum, leiar Flora Industriforening
Dagfinn Hjertenes, tidlegare ordførar
Odd Husebø, tidlegare ordførar
Martin Larsen, tidlegare leiar i Snorre Senterforening
Bjørn Lillelien, adm.dir Kværner Florø
Ingunn Risnes, plansjef
Odd Stubhaug, varaordførar
Petter Wiberg, rådmann

Gol

Jan Hallvard Brekko, ordførar
Knut Espedokken, leiar Gol bondelag
Oddvar Fjøsne, tidlegare kommuneplanleggar
Lorentz Letnes, rådmann
Per Liahagen, tidlegare ordførar
Birger Rustberggard, styreleiar Gol Reisemål
Torbjørn Rustberggard, hotelleigar
Olav Solberg, landbruks- og miljøsjef

Stryn

Bjørn Blindheim, næringssjef
Oddvin Drageset, ordførar
Lornts Hjelle, styreleiar Stryn Reiseliv, hotelleigar Hjelle Hotell
Inger Hoff, tidlegare ordførar
Bjørn Kåre Moen, dagleg leiar Nordfjord distriktsutvikling
Oddbjørn Nes, leiar i Stryn Næringslag, dagleg leiar Fluorlux
John A. Nesje, leiar Stryn Handelsstand, butikkeigar Eurosko
Jon B. Nesje, leiar Stryn Næringsssamskipnad, dagleg leiar Nordfjord og Sunnmøre billag
Harald Risnes, rådmann
Jens Christian Skrede, dagleg leiar Stryn Reiseliv
Alf Wallestad, jordbrukssjef

Sør-Aurdal

Mikkel Fønhus, skogbrukssjef
Helge Gjerdalen, regionsjef Drammensdistriktets skogeierforening
Ingemar Moland, disponent Begna Bruk AS
Ola Næss, jordbrukssjef
Jan Arve Odden, leder i Sør-Valdres Næringsforum, bedriftseigar Ellingsæter
Edvard Stavseth, tidlegare næringskonsulent
Svein Thorsrud, ordfører
Knut Torgersen, varaordfører
Olav Tronrud, næringskonsulent
Ole Herman Aamodt, rådmann

Årdal

Jørgen Asperheim, formannsskapsrepresentant
Hans Marius Blegen, direktør Hydro Aluminium Vekst
Leif Hellebø, direktør Årdal Metallverk
Odd Husum, nestleiar Årdal Samorganisasjon, medl. bedriftsforsamlinga Hydro
Oddmund Kleiven, leiar Årdal Næringsssamskipnad
Egon Moen, tidlegare direktør Årdal Prosjektutvikling
Arne Myklebust, banksjef Sparebanken Indre Sogn
Odd Skaar, direktør Hydro Utvikling, tidlegare direktør Årdal Verk
Jo Ragnar Sønstlien, ordførar
Stein Vikersveen, prosjektleiar Årdal Prosjektutvikling
Jan Øhlkers, administrasjonssjef Årdal kommune

Litteratur

- Aglietta, M. 1979. *A Theory of Capitalist Regulation*. London, New Left Books.
- Almås, R. 1985. "Potemkins kulissar. Erfaringar frå eit mobiliseringsprosjekt." *Plan og Arbeid* 1985:3, s. 37-39
- Almås, R. 1986. *Evaluering av lokalt utviklingsarbeid. Erfaringar frå Budal, Mausundvær og Salsbruket*. Trondheim, Institutt for industriell miljøforskning, NTH/Bygdeforskning, Universitetet i Trondheim.
- Almås, R. 1995. *Bygdeutvikling*. Oslo, Samlaget.
- Alvesson, M. og K. Sköldbberg. 1994. *Tolkning och reflektion. Vetenskapsfilosofi och kvalitativ metod*. Lund, Studentlitteratur.
- Amin, S. 1976. *Unequal Development*. New York, Monthly Review Press.
- Amin, S. 1977. "Self-reliance and the New International Economic Order". *Monthly Review*, Vol. 29:3, s. 1-21.
- Andersen, S. 1997. *Case-studier og generalisering*. Bergen, Fagbokforlaget.
- Arbo, P. og O. Bukve. 1990. "Regionalpolitiske snuoperasjoner og lokale handlingsmiljø." I Baldersheim. red. *Fornyelse nedenfra. Desentralisering av den nordiske regionalpolitikken*, s. 101-136. København, NordREFO.
- Atterås, m. fl. 1976. *Årdal frå bondesamfunn til industrisamfunn*. Sogndal, Sogn og Fjordane DH.
- Bachrach, P. & M. R. Baratz. 1970. *Power and Poverty*. New York, Oxford University Press.
- Bakke, H. 1968. *En økonomisk analyse av Flora kommune*. Bergen, Norges Handelshøyskole.
- Baldersheim, H. 1987. "Frå statstenar til stifinnar". I Næss. red. *Folkestyre i by og bygd*, s. 283-308. Oslo, Universitetsforlaget.
- Baldersheim, H. red. 1988. *Kommunene som regionalpolitiske aktører i Norden*. NordREFO 1988:4. Helsinki, Nordisk Institutt for regionalpolitisk forskning.
- Baldersheim, H. 1990. "Fra regioner til R.I.K.er. Mot en læringsorientert regionalpolitikk." I Baldersheim. red. *Fornyelse nedenfra. Desentralisering av den nordiske regionalpolitikken*. NordREFO 1990:5, s. 283 – 290. København, NordREFO.
- Baldersheim, H. red. 1990. *Fornyelse nedenfra. Desentralisering av den nordiske regionalpolitikken*. NordREFO 1990:5. København, Nordisk Institutt for regionalpolitisk forskning.
- Baldersheim, H. & K. Ståhlberg. eds. 1994. *Towards the Self-regulating Municipality. Free Communes and Administrative Modernization in Scandinavia*. Aldershot, Dartmouth.
- Baran, P. 1957. *The Political Economy of Growth*. New York, Monthly Review Press.

- Baráth, E. & P. Szaló. 1990. "Some local development experiences in Hungary: a socialist country in transition towards decentralization." I Stöhr, W. ed. *Global Challenge and local response*, s. 266 – 292. London, Mansell.
- Barber, W. 1967. *A History of Economic Thought*. Middlesex, Penguin.
- Barstad, J. og G. Mattland Olsen. 1992. *Næringsanalyse for Bremanger kommune*. Møreforskning. Volda.
- Bartnik, T. 1991. *Who Benefits from State and Local Economic Development Policies?* Kalamazoo, MI, W.E. Upjohn Institute.
- Bates, T. 1993. "Theories of Entrepreneurship." I Bingham, R. & R. Mier. *Theories of Local Economic Development*. Newbury Park, Sage, s. 248-264.
- Bates, T. & Dunham, C. 1992. "Facilitating Upward Mobility Through Small Business Ownership". I G. Peterson & W. Vroman. eds. *Urban Labour Markets and Individual Opportunity*. Washington, DC, Urban Institute Press.
- Beauregard, R.A. ed. 1989. *Economic restructuring and political response*. Newbury Park, CA, Sage.
- Bennett, R. J. & G. Krebs. 1991. *Local economic development : public-private partnership initiatives in Britain and Germany*. London, Belhaven Press.
- Berger, P. & T. Luckmann. 1967. *The Social Construction of Reality*. London, Allen Lane.
- Bingham, R. & R. Mier. 1993. *Theories of Local Economic Development*. Newbury Park, Sage.
- Birch, D. 1987. *Job creation in America: How our smallest companies put the most people to work*. London, Collier Macmillan.
- Bivand, R. 1983. "Disarticulation in Fjærland - a Historical Geography." I Hansen, Naustdalslid, Sewel. eds. *Centre-Periphery: Theory and Practice*, s. 260-270. Papers from 6th International Seminar on Marginal Regions. Sogndal, SFDH/Aberdeen, ISSPA.
- Bjelle, T. 1994. *Oljeutvikling, økonomisk endring og lokal politikk*. Masteravhandling i sosiologi. Oslo, Universitetet i Oslo, Institutt for sosiologi.
- Bjørn, K. 1977. "Husholdsproduksjon og ikke-kapitalistisk produksjon. Skisse til en tilnæringsmåte for analyse av "utkant"-Norge". *Sosiologi i dag* årg. 7:3, s. 21-40.
- Blair, J. & R. Premus. 1993. "Location Theory." I Bingham, R. & Mier, R.. *Theories of Local Economic Development*. Newbury Park, Sage, s. 3-26.
- Blau, P. M. & W. R. Scott. 1962. *Formal Organizations*. San Francisco, Chandler.
- Bleiklie, I., S. Marton & S. Hanney. 1995. *Policy Arenas, Networks and Higher Education Reform: the Cases of England, Sweden and Norway*. Bergen, LOS-senteret.
- Bluestone, B. & B. Harrison. 1982. *The Deindustrialization of America*. New York, Basic Books.

- Boland, P. 1996. "Regional Development Strategies in Europe: A Summary of the Key Issues." I Alden and Boland . eds. *Regional Development Strategies. A European Perspective*, s. 296 – 304. London, Jessica Kingsley Publishers.
- Bolkesjø, T. 1988. *Evaluering av tiltaksarbeid i innlandsfylkene. Sluttrapport fra prosjektet*. Bø, Telemarksforskning.
- Bordal, K. 1991. *En fusjons påvirkning av arbeidssituasjonen til "grunnplanet" i prod.avd. Ål - Årdal Verk*. Prosjektarbeid i kompetanseutvikling. Hønefoss, SLHK.
- Bradach, J.L. & R. G. Eccles. 1991. "Price, authority and trust: from ideal types to plural forms." I Thompson et.al. *Markets, Hierarchies and Networks. The Coordination of Social Life*, s.277-92. London, Sage.
- Breidablik, G., O. Bukve, A. Olsen og M. Simonsen. 1993. *Næringsområde i distrikta - verkemiddel for utvikling?* Sogndal, VF-rapport 1993:3.
- Brevik, P. & Ø. Eriksen. 1984. *Kommunalt tiltaksarbeid i Norge*. Oslo, NordREFO.
- Brox, O. 1966. *Hva skjer i Nord-Norge?* Oslo, PAX.
- Brown, B. & J. Butler. 1993. "Networks and entrepreneurial development: the shadow of borders". *Entrepreneurship & Regional Development* no 5, s. 101-116.
- Bukve, O. 1982. *Tiltaksarbeid i Finnmarkskommunar*. Alta, Finnmark distriktshøgskole.
- Bukve, O. 1983. *Kommunalt tiltaksarbeid - ein strategi for utvikling? Ein analyse av prøveopplegget for styrking av tiltaksarbeidet i næringssvake kommunar i Nord-Norge og Namdalen*. Alta, Finnmark distriktshøgskole.
- Bukve, O. 1983. "Jostedalen - Patterns of Change in a Peripheral Community in Western Norway." I Hansen, Naustdalslid, Sewel. eds. *Centre-Periphery: Theory and Practice*, s. 271-284. Papers from 6th International Seminar on Marginal Regions. Sogndal, SFDH/Aberdeen,ISSPA.
- Bukve, O. 1985. *Tiltaksarbeid. Eit honnørord under lupa*. NIBR-notat 1985:141. Alta, Norsk Institutt for by- og regionforskning.
- Bukve, O. 1985a. *Organisasjonsformer i kommunalt tiltaksarbeid. Resultat frå ei kartlegging*. NIBR-notat 1985:158. Alta, Norsk Institutt for by- og regionforskning.
- Bukve, O. 1986. The Institutionalization of Local Development Initiatives in Norway. I Cearbhail, D. O. ed. *The Organisation and Development of Local Initiative*, s. 236-264. Galway, University of Galway College.
- Bukve, O. 1988. "Fornyelse fra utkanten? Kommunalt tiltaksarbeid i Norge." I Baldersheim. red. *Kommunenene som regionalpolitiske aktører i Norden*. NordREFO 1988:4, s. 100 – 125. Helsinki, Nordisk Institutt for regional-politisk forskning.
- Bukve, O. mfl. 1991. *Kommunestruktur og tiltaksarbeid*. Sogndal, Vestlandsforskning rapport 19/91.

- Bukve, O. 1994. *Lokal utviklingspolitikk. Kommunen som næringspolitisk aktør*. Oslo, Samlaget.
- Bukve, O. 1995. "Local Economic Development Practices in Norway - Response to Economic Need or Institutional Product?" I N. Walzer. ed. *Local Economic Development: Incentives and International Trends*, s. 103 – 126. Boulder, CO., Westview Press.
- Bukve, O. 1995. *Teoriar om lokal økonomisk utvikling - eit oversyn*. Sogndal, VF-rapport 1995:7.
- Bukve, O. 1997. "I skuggen av Verket". I Amdam, Gjestland og Hompland. red. *Årdal. Verket og bygda 1947 -1997*. Oslo, Det Norske Samlaget.
- Bukve, O. 1998. "Fylkeskommunen som regionalpolitisk aktør: Distriktpolitikk eller næringspolitikk?" I Baldersheim et.al. *Kan fylkeskommunen fornyast?* s. 116 – 154. Oslo, Det Norske Samlaget.
- Bukve, O. og S. Skålnes. 1987. *Veg utan vardar. Om næringspolitikk, organisering og økonomiforvaltning i seks prøvekommunar*. Alta/Sogndal, NIBR-rapport 1987:9, SFDH-skrifter 1987:3
- Bukve, O., Ø. Glosvik og H. Teigen. 1995. *Kommunalt tiltaksarbeid 1995*. Sogndal, VF-rapport 1995:6.
- Camagni, R. & R. Capello. 1990. "Towards a definition of the manoeuvre space of local development initiatives: Italian success stories of local development - theoretical conditions and practical experiences." I Stöhr, W. ed. *Global Challenge and local response*. London, Mansell, s. 328-353.
- Castells, M. 1978. *City, Class and Power*. London, MacMillan.
- Chandler, J. 1994. "Local Authorities and Economic Development in Britain." I Goetz, E. & S. Clarke. *The New Localism*, s. 46-64. Newbury Park, Sage.
- Child Hill, R. 1987. "Global Factory and Company Town: The Changing Division of Labour in the International Automobile Industry." I Henderson, J. & M. Castells. *Global Restructuring and Territorial Development*, s. 18-37. London, Sage.
- Clark, T.N. et. al. 1994. *The New Political Culture. An International Shift in Urban Rules of the Game*. Paper to the World Congress of International Sociological Association, Bielefeld, July 18-23.
- Clark, T.N. & E. Goetz. 1994. "The Antigrowth Machine: Can City Governments Control, Limit or Manage Growth?" I Clark, T. N. ed. *Urban Innovation. Creative Strategies for Turbulent Times*, s. 105-145. Cal., Thousand Oaks, Sage
- Clarke, S. 1994. "The New Localism: Local Politics in a Global Era." I Goetz, E. & S. Clarke. *The New Localism*. Newbury Park, Sage, s. 1-21.
- Clarke, S. & G. L. Gaile. 1989. "Moving towards entrepreneurial state and local economic development strategies: Opportunities and barriers." *Policy Studies Journal*, 17, s. 574-598

- Clarke, S. & G. L. Gaile. 1992. "The next wave: Postfederal local economic development strategies." *Economic Development Quarterly* 6, s. 187-198.
- Clingermayer, J. C. & R. C. Feiock. 1990. "The Adoption of Economic Development Policies by Large Cities: A Test of Economic, Interest Group and Institutional Explanations." *Policy Studies Journal* 18:3, s. 539-552.
- Coleman, J. 1990. *Foundations of Social Theory*. Cambridge, Mass., Harvard University Press.
- Cyert, R. M. & J. G. March. 1963. *A Behavioral Theory of the Firm*. Englewood Cliffs, N.J., Prentice-Hall.
- Dahl, R. 1961. *Who Governs? Democracy and Power in an American City*. New Haven, Yale University Press.
- Dahl Jacobsen, K. 1964. *Teknisk hjelp og politisk struktur*. Oslo, Universitetsforlaget.
- Dahl Jacobsen, K. 1970. Institusjonelle betingelser for planlegging. I Stokke, A. red. *Beslutningsprosesser i norsk offentlig administrasjon*, s. 15 – 28. Oslo, Universitetsforlaget.
- Danielsen, R. 1958. Det nye bysamfunn 1880-1914. *Trondheim bys historie, bind IV*. Trondheim, F. Bruns bokhandels forlag.
- Denzin, N. & Y. Lincoln. 1994. "Introduction: Entering the Field of Qualitative Research." I Denzin, N. & Y. Lincoln: *Handbook of Qualitative Research*, s. 1-18. Thousand Oaks, Cal., Sage.
- De Vroy, M. 1984. "A regulation approach interpretation of the contemporary crisis." *Capital and Class*, vol. 23:45-66.
- DiMaggio, P. J. & W. W. Powell. 1991. "Introduction". I Powell & DiMaggio, eds. *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, s. 1-40. Chicago, The University of Chicago Press.
- DiMaggio, P. J. & W. W. Powell. 1991b. "The Iron Cage Revisited. Institutional Isomorphism and Collective Reationality in Organizational Fields." I Powell & DiMaggio, eds. *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, s. 63-82. Chicago, The University of Chicago Press.
- Dray, W. 1964. *Laws and Explanation in History*. Oxford, Oxford University Press.
- Driveklepp, J. og K. Andresen. 1982. *Tiltaksarbeid i Møre og Romsdal*. Volda, Møre og Romsdal distriktshøgskule.
- Dølvik, T., J. H. Lesjø og M. Rønningen. 1991. *Kommunale næringsfond - en ny Sareptas krukke? ØF-rapport 1991:4*. Lillehammer, Østlandsforskning.
- Egeberg, M., J. P. Olsen og H. Sætren. 1978. "Organisasjonssamfunnet og den segmenterte stat." I Olsen red. *Politisk organisering*, s. 115 – 142. Bergen, Universitetsforlaget.
- Eikeland, S. 1987. *Nyetableringar - personlegdomsutvikling og regional utvikling*. Alta, NIBR.

- Eisinger, P. 1988. *The Rise of the Entrepreneurial State*. Madison, University of Wisconsin Press.
- Elkin, S.L. 1985. "Twentieth Century Regimes". *Journal of Urban Affairs* vol. 7, s. 11-28
- Elkin, S.L. 1987. *City and regime in the American republic*. Chicago, University of Chicago Press.
- Elster, J. 1989. *Nuts and Bolts in the Social Sciences*. London, Cambridge University Press.
- Engesæther, Aa. 1978. *Årdal i Sogn 1900 - 1977*. Sogndal, Sogn og Fjordane distriktshøgskule.
- Ertresvaag, E. 1982. Et bysamfunn i utvikling 1800-1920. *Bergen bys historie, bind III*. Bergen, Universitetsforlaget
- Fainstein, S. 1990. "The Changing World Economy and Urban Restructuring." I Judd & Parkinson. *Leadership and urban regeneration: Cities in North America and Europe*, s. 31-47. Newbury Park, CA., Sage.
- Faure, A. 1992. *Le village et la politique. Essai sur les maires ruraux en action*. Paris, L'Harmattan.
- Fasenfest, D. ed. 1993. *Community Economic Development*. London, MacMillan.
- Fasenfest, D. 1993. "Local Economic Policy Formation: Setting an Agenda for Development Research". I Fasenfest, D. ed. *Community Economic Development*, s. 3 – 13. London, MacMillan.
- Feiock, R. C. 1987. "Urban Economic Development: Local Government Strategies and Their Effects." I Nagel, S. ed. *Research in Public Policy Analysis and Management*, vol. 4, s. 215 –240. Greenwich, CT., JAI Press.
- Feiock, R.C. 1991. "The effects of economic development policy on local economic growth." *American Journal of Political Science* 35:3, s. 643-655.
- Fleischmann, A., G. P. Green og T. M. Kwong. 1992. "What's a city to do? Explaining differences in local economic development policies." *Western Political Quarterly* 45:3, s. 677-699.
- Fosso, E. J. 1989. *Arbeid og utdanning i Årdal*. Hovudoppgåve. Bergen, Universitetet i Bergen.
- Frank, A.G. 1970. *Imperialism och underutveckling i Latinamerika*. Köthen, Cavefors.
- Friedmann, J. 1967. "A Conceptual Model for the Analysis of Planning Behavior." *Administrative Science Quarterly*, s. 225 – 252.
- Gadamer, H-G. 1997. *Sanning och metod i urval*. Göteborg, Daidalos.
- Galbraith, J.R. 1982. Designing the innovating organizations; *Organizational Dynamics*, 10:3, 1982.

- Galbraith, J.R. 1984. Human Resource Policies for the Innovating Organization. I Fombrum et.al. *Strategic Human Resource Management*, s. 319-342. New York, John Wiley & Sons.
- Galtung, J. 1971. "A Structural Theory of Imperialism". *Journal of Peace Research*, no. 2:
- Gammelsæter, H. 1989. *Organisasjon og ledelse i Elkem*. Rapport 89:4. Bergen, LOS-senteret.
- Gammelsæter, H. 1991. *Organisasjonsendring gjennom generasjoner av ledere. En studie av endringer i Hafslund Nycomed, Elkem og Norsk Hydro*. Rapport 9114. Molde, Møreforskning.
- Giddens, A. 1987. *Social Theory and Modern Sociology*. Oxford, Polity Press.
- Gilje, Nils og H. Grimen. 1993. *Samfunnsvitenskapenes forutsetninger*. Oslo, Universitetsforlaget.
- Glaser, B. 1992. *Basics of Grounded Theory Research*. Mill Valley, Cal., Sociology Press.
- Glaser, B. & A. Strauss. 1968. *The Discovery of Grounded Theory*. London, Weidenfeld and Nicolson.
- Glosvik, Ø. 1991. *Kommunen som utviklingsaktør. Ei studie av tre frikommunar på næringssektoren*. NIBR-rapport 1991:7. Oslo-Alta
- Goetz, E. G. & S. Clarke. 1993: *The New Localism*. Newbury Park, Sage.
- Goffmann, E. 1974. *Vårt rollespill til daglig*. Oslo, Dreyer.
- Gramsci, A. 1973. *Politikk og kultur*. Oslo, Gyldendal.
- Granli, K. 1995. *Fra motbør til medvind. Norsk Nefelin 25 år*. Oslo, Elkem.
- Green, G. 1995. "Structuring Locality: Economic Development and Growth Management in Wisconsin Cities and Villages." I Walzer, Norman, ed. *Local Economic Development*, s. 159-180. Boulder, CO., Westview Press.
- Gruchman, B. 1990. "Learning experiences of local development in a centrally planned economy: the example of the Poznan region, Poland." I Stöhr, W. ed. *Global Challenge and local response*, s. 243-265. London, Mansell.
- Gruidl, J. & N. Walzer. 1992. Does local economic development policy affect community employment growth? *Journal of the Community Development Society*, Vol. 23:2, s.53-65.
- Grønlie, T. og P. Selle. Red. 1998. *Ein stat? Fristillingas fire ansikt*. Oslo, Samlaget.
- Guba, E. 1978. *Toward a Methodology of Naturalistic Inquiry in Educational Evaluation*. Los Angeles, University of California, Graduate School of Education, Center for the Study of Evaluation.
- Guba, E. & Y. Lincoln. 1994. "Competing Paradigms in Qualitative Research." I Denzin, N. & Y. Lincoln: *Handbook of Qualitative Research*, s. 105-117. Thousand Oaks, Cal., Sage.
- Guvåg, B. 1990. *Evaluering av omstillings- og utviklingsbevilgningen i noen utvalgte kommuner*. Molde, Møreforskning.

- Habermas, J. 1994. *Samhällsvetenskapernas logik*. Göteborg, Daidalos.
- Habermas, J. 1984. *The Theory of Communicative Action. Volume One: Reason and the Rationalization of Society*. Cambridge, Polity Press.
- Habermas, J. 1987. *The Theory of Communicative Action. Volume Two: The Critique of functionalist Reason*. Cambridge, Polity Press.
- Habermas, J. 1990. "Reconstruction and Interpretation in the Social Sciences." I J. Habermas. *Moral Consciousness and Communicative Action*, s. 21 –42. Cambridge, Polity Press.
- Habermas, J. 1996. *Between Facts and Norms. Contribution to a Discourse Theory of Law and Democracy*. Cambridge, Mass., MIT Press,
- Hallèn, A. 1977. *Senter for ein utkant. Analyse av ein kommunal strategi for vekst i ein nærings svak region*. Hovudoppgåve, Universitetet i Oslo, Institutt for sosiologi.
- Hanf, K & F. Scharpf. eds. 1978. *Interorganizational policy making : limits to coordination and central control*. London, Sage
- Hecló, H. 1978. "Issue Network and the Executive Establishment." I A. King. ed. *The New American Political System*. Washington, American Enterprise Institute.
- Hellesnes, J. 1999. *René Descartes*. Oslo, Gyldendal.
- Hellevik, O. 1997. "Målemodell." I Ø. Østerud et. al. (red.): *Statsvitenskapelig leksikon*, s. 167. Oslo, Universitetsforlaget.
- Hirschmann, A. 1970. *Exit, Voice and Loyalty*. Cambridge, MA, Harvard University Press.
- Hirsti, R. 1979. red. *Finnmark*. Oslo, Gyldendal.
- Hjalager, A. M., G. Lindgaard og H. Snell. 1982. *Kommunale og amtskommunale erhvervsfremmende initiativer*. København, AKF
- Hjalager, A. M., G. Lindgaard og H. Snell. 1984. *Livsformer og lokale erhvervspolitiske initiativer*. Oslo, NordREFO.
- Hjellbrekke, J. 1993. *Verftet og byen*. Hovudfagsoppgåve i sosiologi. Bergen, Universitetet i Bergen
- Hjern, B. 1986. *Offentlig politik för näringslivsförnyelse*. Stensil. Umeå, CERUM & HSRF
- Hjern, B. 1987. *Policy Analysis: An Implementation Approach*. Paper to the Annual Meeting of the American Political Science Association, Palmer House, Chicago, Sept. 3-6.
- Hjern, B. 1988. "Centralstatlig avreglering för lokal näringslivsutveckling." I Baldersheim red. *Kommunene som regionalpolitiske aktører i Norden*. NordREFO 1988:4, s. 126-155. Helsinki, Nordisk Institutt for regionalpolitisk forskning.
- Hjern, B. 1992. *Kommunal näringspolitik 1982-1991 - utbyggnad och professionalisering*. Statsvetenskapliga institutionen, Umeå universitet, Umeå, Sverige.

- Hjern, B. & C. Hull 1987. *Helping small firms grow*. London, Croom-Helm.
- Hjertenes, Ø. 1971. *Florø - Førde, by og prøvesenter*. Bergen, Norges Handelshøyskole.
- Holbek, J. 1990. "Lokale innovasjonstiltak - pådrivers plass som ildsjel og integrator." I Baldersheim. red.. *Ledelse og innovasjon i kommunene*, s. 130-155. Oslo, TANO.
- Hoogvelt, A. 1982. *The Third World in Global Development*. London, MacMillan.
- Hovland, E. 1987. "Grotid og glanstid. 1837-1920." Næss, H. E. red. *Folkestyre i by og bygd*, s. 31-153. Oslo, Kommuneforlaget.
- Howland, M. 1993. "Applying Theory to Practice in Rural Economics." I Bingham, R. & Mier, R.. *Theories of Local Economic Development*, s. 61-79. Newbury Park, Sage.
- Hudson, C. 1993. *Against All Odds*. Ph.D. thesis. Umeå, University of Umeå.
- Hunter, F. 1953. *Community Power Structure*. Chapel Hill, NC, University of North Carolina Press.
- Hustad, W. 1996. *Inne i, og ut av organisasjonslæringsprosessen - tilfellet Norge*. Avhandling til dr. polit. graden ved Universitetet i Bergen.
- Hvattum, Harald. 1993. Etnedal kommune 1894 – 1994. Etnedal, Etnedal kommune.
- Illeris, S. & L. Jakobsen, eds. 1990. *Networks and Regional Development*. København, NordREFO.
- Isaksen, A. 1988. *Næringsutvikling i sentrum og utkant. Bedrifts- og sysselsettingsutviklingen i norske regioner på 1970- og 1980-tallet*. Gjøvik, Østlandsforskning.
- Isaksen, A. og O.R. Spilling. 1996. *Regional utvikling og små bedrifter*. Kristiansand, Høyskoleforlaget.
- Jansen, A-I. 1989. *Makt og miljø*. Oslo, Universitetsforlaget.
- Johannisson, B. og O.R. Spilling. 1983. *Strategier för lokal och regional självutveckling*. Oslo, NordREFO.
- Johannisson, B. og O.R. Spilling. 1986. *Lokal næringsutvikling*. Oslo, Universitetsforlaget.
- Judd, D. & Parkinson, M. 1990. *Leadership and urban regeneration: Cities in North America and Europe*. Newbury Park, CA., Sage.
- Judd, D. & Parkinson, M. 1990a. "Urban leadership and Regeneration." I Judd & Parkinson. *Leadership and urban regeneration: Cities in North America and Europe*, s. 13-31. Newbury Park, CA., Sage.
- Judd, D. & Parkinson, M. 1990b. "Patterns of Leadership." I Judd & Parkinson. *Leadership and urban regeneration: Cities in North America and Europe*, s. 295-307. Newbury Park, CA., Sage.

- Karlsen, A. 1999. "Fra funksjonell til territoriell integrasjon? Omstilling i kommuner med ensidig næringsgrunnlag." *Tidsskrift for samfunnsforskning*, årg. 40:4, s. 491-521.
- Karlsen, T-I. 1993. *Byråkratiske politikere eller politiske byråkrater? En undersøkelse av roller og orienteringer i kommunalt tiltaksarbeid*. Hovedoppgåve. Bergen, Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap, Universitetet i Bergen.
- Keating, M. 1991. "Local Economic Development Politics in France." *Journal of Urban Affairs* 13:4, s. 443-459.
- Keating, M. 1993. "The politics of economic development. Political change and local development policies in the United States, Britain and France." *Urban Affairs Quarterly* Vol. 28:3, s. 373-396.
- King, D. S. 1990. "Economic Activity and the Challenge to Local Government." I King, D. S. & J. Pierre. eds. 1990. *Challenges to Local Government*, s. 265-287. London, Sage.
- King, D. S. & J. Pierre. eds. 1990. *Challenges to Local Government*. London, Sage.
- Kjellberg, F. 1991. "Kommunalt selvstyre og nasjonal styring. Mot nye roller for kommunene." *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift* 1991:1, s. 45-63.
- Kjellberg, F. og M. Reitan. 1995. *Studiet av offentlig politikk*. Oslo, TANO.
- Kleiven, M. 1995. *Kvinneperspektiv som alibi*. Hovedoppgåve i geografi, Universitetet i Bergen.
- Knoke, D. 1990. *Political Networks. The Structural Perspective*. New York, Cambridge University Press.
- Knoke, D. & J. H. Kuklinski. 1982. *Network Analysis*. Beverly Hills, CAL. Sage.
- Krasner, S. 1988. "Sovereignty: An Institutional Perspective". *Comparative Political Studies*. Vol. 21:1, s. 66-94.
- Larsen, H. O. 1979. *Kommunalpolitikk og tiltaksorganisasjon. En undersøkelse av kommunalt næringsengasjement i fire kystkommuner på Helgeland*. Hovedoppgåve. Tromsø, Institutt for samfunnsvitenskap, Universitetet i Tromsø.
- Leborgne, D. & Lipietz, A. 1988. "New technologies, new modes of regulation: some spatial implications." *Environment and Planning*, vol. 6:3, s. 263-80.
- Lenin, V. 1917/1969. *Imperialismen som kapitalismens høyeste stadium*. Oslo, Ny Dag.
- Lesjø, J. H. red. 1991. *Næringsutvikling - kommunenes rolle*. Oslo, Kommuneforlaget.
- Levine, M. 1989. "The Politics of Partnership: Urban Redevelopment Since 1945". I Squires, G.D. ed. *Unequal Partners: The political economy of urban redevelopment*, s. 12 -34. New Brunswick, NJ, Rutgers University Press.

- Lindmark, L. m.fl. 1994. *Småföretagens internationalisering - en nordisk jämförande studie*. Stockholm, NordREFO.
- Lipietz, A. 1982. "Towards Global Fordism?" *New Left Review* 132: 33-47 (March/April).
- Lipietz, A. 1992. *Towards a New Economic Order. Postfordism, Ecology and Democracy*. Cambridge, Polity Press.
- Lesjø, J. H. 1991. *Omstilling i utkanten? Evaluering av frikommuneforsk.* Lillehammer, ØF-rapport 9:91
- Logan, J.R. & Swanstrom, S. eds. 1990. *Beyond the city limits: Urban policy and economic restructuring in comparative perspective*. Philadelphia, Temple University Press.
- Lowi, Th. 1964. "American business, public policy, case studies, and political theory." *World Politics* vol. 16, s. 677-715.
- Maloney, W., G. Smith og G. Stoker. 1998. *Civic Engagement, Social Capital and Cities*. Paper for the 1998 Annual Meeting of the American Political Science Association, Boston 3-6 September.
- March, J. G. & J.P. Olsen. 1989. *Rediscovering Institutions*. New York, Free Press.
- March, J.G. & J.P. Olsen. 1995. *Democratic Governance*. New York, Free Press.
- Marin, B & R. Mayntz. eds. 1991. *Policy Networks. Empirical Evidence and Theoretical Considerations*. Frankfurt am Main, Campus Verlag.
- Marlin, M. R. 1990. The effectiveness of economic development subsidies. *Economic Development Quarterly* no.4.
- MacFarlane, R. 1993. "Community Based Economic Development. The British Experience". Fasenfest, D. ed. *Community Economic Development*, p. 173 – 187. London, MacMillan.
- Mier, R. 1993. *Social justice and local development policy*. Newbury Park, Sage.
- Miles, M. & M. Huberman. 1994. *Qualitative Data Analysis. An Expanded Sourcebook*. Second Edition. Thousand Oaks, Cal., Sage.
- Minde, H. 1983. *Stein og brød. Skifernæringa i Alta fram til 1940*. Alta, Bjørkmanns trykkeri.
- Mintzberg, H. 1994. *The Rise and Fall of Strategic Planning*. New York, Prentice Hall.
- Mjøset, L. 1993. *The Irish Economy in a Comparative Institutional Perspective* Dublin, The National Economic and Social Council.
- Molotch, H. 1976. "The City as a Growth Machine". *American Journal of Sociology* vol. 82, s. 309-331.
- Napoleoni, C. (1972). *Grundzüge der Modernen ökonomischen Theorien*. Frankfurt, Suhrkamp.

- Narum, G. H. 1967. *En fjellbygd i framgang : liv og virksomhet i Gol 1900-1967*. Gol, Gol bokhandel.
- Naustdalslid, J. 1977. "A Multi-Level Approach to the Study of Center-Periphery Systems and Socio-Economic Change." *Journal of Peace Research* Vol XIV:3, s. 203-222.
- Nelson, A. 1993. "Theories of Regional Development." I Bingham, R. & Mier, R.. *Theories of Local Economic Development*, s. 27-57. Newbury Park, Sage.
- Ngau, P. 1994. "Political Restructuring and the Development Process in Kenya." Goetz, E. & S. Clarke. *The New Localism*. Newbury Park, Sage, s. 175-198.
- Nilsen, O.V. 1993. *Miljø og organisasjon*. Årdal Verk 1985-92. Arbeidsnotat, Senter for teknologi og menneskelige verdier, Universitetet i Oslo. Oslo, TMV-senteret.
- Nonaka, I. 1994. "A Dynamic Theory of Organizational Knowledge Creation." *Organization Science*, vol 5:1, s. 14-37.
- NordREFO. 1984. *Att evaluera evalueringar - om utvärderings-forskning i regionalpolitik*. Oslo, NordREFO 1984:4.
- Norsk Gallup Institutt A/S. 1992. *Næringslivsundersøkelse 1992. Alta kommune*. Oslo, Norsk Gallup.
- Næss, A. 1966. *Logikk og metodelære*. 2. utgave. Oslo, Universitetsforlaget.
- Ó Cearbhaill, D. ed. 1986. *The Organisation and Development of Local Initiative*. Galway, University of Galway College.
- Ó Cearbhaill, D. & A. Varley. 1986. "A Longitudinal Study of Twenty-five West of Ireland Community Councils." I Ó Cearbhaill, D. ed. *The Organisation and Development of Local Initiative*, s. 109-150. Galway, University of Galway College.
- O'Connor, J. 1973. *The Fiscal Crisis of the State*. New York, St Martin's Press.
- Offe, C. 1977. "The Theory of the Capitalist State and the Problem of Policy Formation." I Lindbergh, Alford, Crouch, Offe. eds. *Stress and Contradiction in Modern Capitalism*. Lexington, D.C. Heath.
- Offe, C. 1973. *Strukturprobleme des kapitalistischen Staates*. Frankfurt, Suhrkamp.
- Offe, C. 1984. *Contradictions of the Welfare State*. Edited by John Keane. London, Hutchinson.
- Olowu, D. 1994. "Local Institutions and Development: The Nigerian Experience." I Goetz, E. & S. Clarke. *The New Localism*, s. 151-174. Newbury Park, Sage.
- Olson, M. 1965. *The Logic of Collective Action*. Cambridge, MA, Harvard University Press.

- Ostrom, E. 1990. *Governing the Commons: the Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge, Cambridge Press.
- Page, E. 1991. *Localism and Centralism in Europe*. Oxford, Oxford University Press.
- Parsons, T. 1951. *The Social System*. Glencoe, Ill., The Free Press.
- Patton, M.Q. 1981. *Creative Evaluation*. Beverly Hills, Cal., Sage.
- Pennings, J. M. 1985. "Introduction: On the Nature and Theory of Strategic Decisions." I Pennings. red. *Organizational Strategy and Change*, s. 1-34. San Francisco, Jossey-Bass.
- Péteri, G. 1994. "Market as Pressure or Market as Possibility? The Framework of Local Economic Development in Hungary." I Goetz, E. & S. Clarke. *The New Localism*, s. 102-116. Newbury Park, Sage.
- Peterson, P.E. 1981. *City Limits*. Chicago, University of Chicago Press.
- Petterson, A. 1986. *Banken og bygda. Alta Sparebank 125 år 1861 - 1986*. Alta, Alta sparebank.
- Pierre, J. 1990. "Assessing Local Autonomy". I King & Pierre. eds. *Challenges to Local Government*, s. 37 - 54. London, Sage.
- Piore, M & Sabel, C.F. 1984. *The second industrial divide*. New York, Basic Books.
- Porter, M. 1990. *Competitive Advantage of Nations*. London:MacMillan.
- Powell, W.W. & P.J. diMaggio. 1991. *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago, Chicago University Press.
- Prestholdt, R. 1989. "Hvilken strategi trengs i etableringsopplæringen." *Plan og Arbeid* 1989:2, s. 43-46.
- Putnam, R. 1992. *Making Democracy Work*. Princeton, Princeton University Press.
- Ragin, C. 1987. *The Comparative Method*. Berkeley, University of California Press.
- Reiersen, J. E. 1984. "Utbygging av offentlige institusjoner som distriktspolitisk virkemiddel. Eksempler fra Nord-Norge." I Hansen, Mørk og Veggeland. red. *Lokalisering, servicefordeling og sysselsetting innen offentlig sektor i Norge*, s. 209 – 219. Oslo, Nordisk Institutt for Regionalpolitisk forskning.
- Reiersen, J. E., T. Larsen og J. A. Olsen. 1982. *Virkninger av distriktspolitiske virkemidler*. Tromsø, ISV, Universitetet i Tromsø.
- Reiersen, J. E. 1984. "Tøndermodellen" eller En vellykket kommunal aktør i distriktspolitikken. *Plan og Arbeid* 1984: s. 4-18.
- Reese, L. A. 1993. "Decision rules in local economic development." *Urban Affairs Quarterly* vol. 28, s. 501-13.
- Reve, T. m.fl. 1992. *Et konkurransedyktig Norge*. Oslo, TANO.

- Rhodes, R.A.W. 1997. *Understanding Governance. Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Buckingham, Open University Press.
- Rhodes, R.A.W. & D. Marsh. 1992. "New Directions in the Study of policy networks". *European Journal of Political Research* vol. 21, s. 181-205.
- Rind Christensen, P. m.fl. 1990. "Firms in network: Concepts, Spatial Impacts and Policy Implications." I Illeris & Jakobsen. eds. *Networks and Regional Development*, s. 11 - 58. København, NordREFO.
- Rogers, E.M. 1983. *The Diffusion of Innovations*. New York, The Free Press.
- Roness, P. G. 1997. *Organisasjonsendringar*. Bergen, Fagbokforlaget.
- Rosenberg, A. 1995. *Philosophy of the Social Sciences*. Boulder, CO. Westview Press.
- Rubin, H. 1988. "Shoot anything that flies; claim everything that falls: Conversations with economic development practitioners." *Economic Development Quarterly* vol. 4, s. 113-27.
- Røiseland, A og N. Aarsæther. 199. "Lokalsamfunn og demokrati – Teoretiske og metodiske aspekt ved begrepet "sosial kapital". *Tidsskrift for samfunnsforskning* årg. 15, s. 184-201.
- Røvik, K.A. 1998. *Moderne organisasjoner. Trender i organisasjonstenkingen ved tusenårsskiftet*. Bergen, Fagbokforlaget.
- Samuelson, P. 1973. *Economics*. Ninth Edition. Tokyo, McGrawHill.
- Sbragia, A. 1989. "The Pittsburgh Model of Economic Development: Partnership, Responsiveness, and Indifference." I Squires, G.D. ed. *Unequal Partners: The political economy of urban redevelopment*, s. 103 – 120. New Brunswick, NJ, Rutgers University Press.
- Sbragia, A. 1990. "Pittsburgh's "Third Way": The Nonprofit Sector as a Key to Urban Regeneration." I Judd, D. & Parkinson, M. *Leadership and urban regeneration: Cities in North America and Europe*, p. 51 – 68. Newbury Park, CA., Sage.
- Schiefloe, P. M. 1973. *Engenerasjonssamfunnet: en sosiologisk studie i norsk distriktpolitikk*. Magistergradsavhandling i sosiologi. Oslo, Universitetet i Oslo.
- Schneider, M. & P. Teske. 1992. "Toward a theory of the political entrepreneur. Evidence from local government." *American Political Science Review*, vol. 86, s. 737 -747.
- Schumpeter, J. 1912. *Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung*. 2. Auflage Leipzig 1926.
- Schumpeter, J. 1939. *Business Cycles*. New York, McGraw-Hill.
- Schumpeter, J. 1942. *Capitalism, Socialism and Democracy*. New York, Harper.
- Scott, A. 1988. "Flexible production systems and regional development." *International Journal of Urban and Regional Research*. Vol. 12:2, p. 17-85.

- Scott, W R. 1995. *Institutions and organizations*. Thousand Oaks, Cal., Sage.
- Scruton, R. 1994. "Continental Philosophy from Fichte to Sartre". I Kenny ed. *The Oxford Illustrated History of Western Philosophy*, s. 189 - 238. Oxford, Oxford University Press.
- Sellgren, J. 1986. "Local economic development and local initiatives in the mid-1980's." *Local Government Studies*, s.51-68.
- Selznick, P. 1957. *Leadership in Administration. A Sociological Interpretation*. Berkeley, University of California Press.
- Senghaas, D. 1982. *Von Europa Lernen. Entwicklungsgeschichtliche Betrachtungen*. Frankfurt, Suhrkamp.
- Sharpe, L. J. and K. Newton 1984. *Does politics matter?* Oxford, Clarendon Press.
- Shearer, D. 1989. "In Search of Equal Partnerships: Prospects for Progressive Urban Policy in the 1990s". I Squires, G.D. ed. *Unequal Partners: The political economy of urban redevelopment*, s. 289 – 308. New Brunswick, NJ, Rutgers University Press.
- Skjeggedal, T. 1988. *Kommuneplanlegging og bygdeutvikling*. Dr. ing. avhandling. Trondheim, Institutt for by- og regionplanlegging, Norges tekniske høgskole.
- Skjervheim, H. 1996. *Deltakar og tilskodar og andre essays*. Oslo, Aschehoug.
- Spilling, O. R. 1985. *On the potential for local and indigenous economic development*. Lillehammer, Oppland College.
- Squires, G.D. ed. 1989. *Unequal Partners: The political economy of urban redevelopment*. New Brunswick, NJ, Rutgers University Press.
- Stoker, G. 1990. "Regulation Theory, Local Government and the Transition from Fordism." I King, D. S. & J. Pierre. eds. *Challenges to Local Government*, s. 242-264. London, Sage.
- Stone, C.N. 1987. "Summing up: Urban regimes, development policy, and political arrangements." I Stone & Sanders (eds.). *The politics of urban development*, s. 269-290. Lawrence, University Press of Kansas.
- Stone, C. N. 1989. *Regime Politics: Governing Atlanta, 1946-1988*. Lawrence, University Press of Kansas.
- Stone, C. N. 1993. "Urban Regimes and the Capacity to Govern", *Journal of Urban Affairs*, vol. 15:1, s. 1-28
- Stone, C. N. & H.T. Sanders. eds. 1987. *The politics of urban development*. Lawrence, University Press of Kansas.
- Strand, T. 1985. *Utkant og sentrum i det norske styringsverket*. Oslo, Universitetsforlaget.
- Strauss, A. 1987. *Qualitative analysis for social scientists*. New York, Cambridge University Press.
- Strauss, A. & J. Corbin. 1991. *Basics of Qualitative Research. Grounded Theory Procedures and Techniques*. Newbury Park, Sage.

- Strauss, A. & J. Corbin. 1994. "Grounded Theory Methodology: An Overview." I Denzin, N. & Y. Lincoln: *Handbook of Qualitative Research*, s. 273-285. Thousand Oaks, Cal., Sage.
- Stöhr, W. ed. 1990. *Global Challenge and Local Response*. London, Mansell.
- Ståhlberg, K. & O. Ehrstedt. 1988. "Den finländska stödpolitiken för lokalt näringsliv." I Baldersheim. red. *Kommunene som regionalpolitiske aktører i Norden*. Nordrefo 1988:4, s. 82-99. Helsinki, Nordisk Institutt for regionalpolitisk forskning.
- Ståhlberg, K. & O. Ehrstedt 1990. "Den offentliga näringspolitikken i lokal belysning." I Baldersheim red. *Fornyelse nedenfra. Desentralisering av den nordiske regionalpolitikken*. Nordrefo 1990:5, s. 227 - 249. København, Nordisk Institutt for regionalpolitisk forskning.
- Surazska, W. 1994. "Local Government in Poland: Political Failure and Economic Success." I Goetz, E. & S. Clarke. *The New Localism*. Newbury Park, Sage, s. 83-101.
- Svortevik, G. 1991. *Svelgen - et ensidig industristred*. Hovudfagsoppgåve i geografi. Bergen, Universitetet i Bergen.
- Syrrett, S. 1994. "Local Power and Economic Policy: Local Authority Economic Initiatives in Portugal". *Regional Studies*, vol. 28:1, s. 53-68.
- Teigen, H. 1982. Tiltaksplanlegging og samfunnssystem. I Veggeland red. *Forvaltning av regionene*, s. 139 – 190. Oslo, Universitetsforlaget.
- Teigen, H. 1983. "Tiltaksplanlegging og samfunnssystem. Svar til Nils Aarsæther." *Plan og Arbeid* 1983:6, s. 395 - 398.
- Teigen, H. 1999. "Planlegging av Bygde-Norge – den lokale næringspolitikken historie 1837 - 2000." *Plan* 1999:5/6, s. 58 – 69.
- Teske, P. & Schneider, M. 1994. "The bureaucratic entrepreneur: the case of city managers." *Public Administration Review* vol. 54:4, s. 331-340.
- Thagaard, T. 1998. *Systematikk og innlevelse*. Bergen, Fagbokforlaget.
- Thatcher, M. 1998. "The Development of Policy Network Analyses. From Modest Origins to Overarching Frameworks." *Journal of Theoretical Politics* vol. 10:4, s. 389 – 416.
- Thingnæs, M. m.fl. 1960. *Florø - Norges vestligste by 100 år 1860-1960*. Florø, Hovedkomiteen for byjubileet.
- Thompson, G. ed. 1991. *Markets, hierarchies and networks : the coordination of social life*. London, Sage.
- Thompson, M., R. Ellis & A. Wildavsky. 1990. *Cultural Theory*. Boulder, Westview Press.
- Tiebout, C. M. 1956. "A pure theory of local expenditures." *Journal of Political Economy* vol. 64, s. 416-24.
- Tomasgård, R. Aa m.fl. 1991. "Utvikling av lågsesongturisme i ein landkommune med stor turistkapasitet - Stryn kommune". Sogndal, Sogn og Fjordane distriktshøgskule.

Torsteinsen, H. 1985. "Om bakgrunnen for kommunale tiltaksnemnder". I Larsen og Aarsæther. red. *Kommunalt tiltaksarbeid*, s. Oslo, Universitetsforlaget.

Van Waarden, F. 1992. "Dimensions and types of policy networks." *European Journal of Political Research* vol. 21, s. 29-52.

Veggeland, N. og J. H. Lesjø. 1982. *TA i HOB*. Lillehammer, ODH.

Vernon, R. 1966. "International Investment and International Trade in the Product Cycle". *Quarterly Journal of Economics* vol. 81, s. 190-207.

Wallerstein, I. 1974. *The modern World System*. New York, Academic Press.

Walzer, N. & Poh C. P'ng. 1995. "Incentives and Economic Development: An Empirical Analysis." I Walzer, Norman, ed. *Local Economic Development*, s. 127-144. Boulder, CO., Westview Press.

Weber, M. 1971. *Makt og byråkrati*. Utvalg v/ Egil Fivelsdal. Oslo, Gyldendal.

Weber, M. 1973. *Den protestantiske etikk og kapitalismens ånd*. Oslo, Gyldendal.

Weber, M. 1978. *Economy and Society. Vol I & II*. Berkeley, CA., University of California Press.

Wellman, B. & S. D. Berkowitz. 1988. *Social Structures. A Network Approach*. Cambridge, Cambridge University Press.

Winch, P. 1958. *The Idea of a Social Science and its Relation to Philosophy*.

London, Routledge & Kegan Paul.

Westgaard, S. 1996. *Næringsutvikling i mindre kommuner: En modell for lokal ressursutvikling*. Alta, HIF-rapport 1996:1.

Wiesel, W., M. Teitz & R. Giloth. 1993. "The Economic Development of Neighbourhoods and Localities". I Bingham, R. & R. Mier. *Theories of Local Economic Development*, s. 80-99. Newbury Park, Sage.

Williamson, O. E. 1985. *The Economic Institutions of Capitalism. Firms, Markets, Relational Contracting*. New York, The Free Press.

Withbro, A. 1975. *Behov og fordeling*. Hovudoppgåve. Bergen, Sosiologisk Institutt, Universitetet i Bergen.

Wittgenstein, L. 1962. *Tractatus Logico-Philosophicus*. Stockholm, Bonnier.

Wittgenstein, L. 1993. *Filosofiske undersøkelser*, Oslo, PAX.

Yin, R.K. 1984. *Case Study Research*. Newbury Park, Sage.

Østerud, Ø. 1978. *Utviklingsteori og historisk endring*. Oslo, Gyldendal

Årdal Sogelag. 1971. *Bygdebok for Årdal - Band 1*. Årdalstangen, Sogelaget.

Aarsæther, N. 1980. "Frå lokal-korporativisme til kommunalisme. Kommunalt næringsengasjement i 1970-åra." *Sosiologi i dag*. Årg. 10:2, s. 3 - 21.

- Aarsæther, N. 1985. "Kommunalt tiltaksarbeid - eit virkemiddel med vanskelege oppvekstvilkår." I Larsen, H. og N. Aarsæther red. *Kommunalt tiltaksarbeid*, s. 35 –45. Tromsø, Universitetsforlaget.
- Aasbrenn, K.1989. "Uttynningssamfunnet : det demografisk uttynnede - men ikke avfolkede – utkantsamfunn." *Tidsskrift for Samfunnsforskning*, årg. 30:5/6, s. 509 - 519.

Saksdokument, offentlege utgreiingar

- Alta kommune. 1992. *Kommuneplan 1992 – 2003*.
- Alta kommune. 1996. *Landbruksplan for Alta kommune*.
- Alta kommune. 1993. *Strategisk næringsplan 1993*.
- Alta kommune. 1996. *Strategisk næringsplan 1996. Rullert utgave av strategisk næringsplan 1993*.
- Alta kommune. 1995. *Årsmelding 1994 for Plan- og utviklingsavdelingen*.
- Alta kommune. 1996. *Årsmelding 1995 for Plan- og utviklingsavdelingen*.
- Alta kommune. 1996. *Årsmelding 1995, landbrukskontoret i Alta, jordbruk*.
- Alta Utviklingsselskap. 1995. *Årsberetning og regnskap 1994*
- Alta Utviklingsselskap. 1996. *Årsberetning og regnskap 1995*
- Bremanger kommune. 1995. *Bremangernytt Nr. 7 1995*.
- Bremanger kommune. 1992. *Kommuneplan 1992 - 2004*.
- Bremanger kommune. 1993. *Strategisk næringsplan*.
- Consultus Management AS. *Prospekt for etablering av destinasjonsselskapet "Gol Reisemål AS"*. Oslo u.å.
- Destinasjon Alta AS. 1996. *Årsberetning 1995*. Alta
- Destinasjon Alta AS. 1996. *"Alta destinasjon, produktmanual sommeren 1996"*.
- Etnedal kommune. 1990. *Strategisk næringsplan*.
- Etnedal kommune. 1995. *Økonomiplan for 1995-1998*.
- Etnedal kommune. 1995. *Årsrapport for tiltaksarbeidet 1994*.
- Etnedal kommune. 1995. *Kommunal årsrapportering BU-midlene*.
- EWOS Aqua. 1995. *Årsberetning 1994*. Florø.
- Flora kommune. 1991. *Næringsplan*.
- Flora kommune. 1996. *Årsmelding frå landbruksforvaltninga 1995*
- Florø fiskeindustri. 1995. *Årsberetning 1994*.
- Frionor Fabrikker AS. 1996. *Årsberetning 1995*. Lysaker.
- Gol kommune. 1993. *Næringsutviklingsplan for Gol*.
- Gol kommune. 1994. *Kommuneplan for Gol 1994-2006*.
- Gol landbrukskontor. 1992. *Jordbruket i Gol*.
- Kommuneforlaget. 1995. *Kommunenøkkelen 1995/1996*. Oslo.
- Kunnskapsforlaget. 1986. *Aschehoug og Gyldendals Store Norske Leksikon*. Oslo.
- Oppland fylkeskommune. 1995. *Strategisk plan for Valdres*. Lillehammer.

Prosjekt Sør-Valdres. 1995. *Prosjekt Sør-Valdres - årsmelding 1994*. Bagn.

Statens nærings- og distriktsutviklingsfond. 1995. *"Regional Satsing", en oppsummering av erfaringer fra programmet*. Oslo, SND.

Statens vegvesen Sogn og Fjordane. 1990. *Hovudplan for vegsambandet Lærdal-Fodnes-Kaupanger*. Hermansverk.

Statistisk Sentralbyrå.

Statistisk Sentralbyrå. *Arbeidsmarkedsstatistikk, hefte 1 1984-1994 (årleg)*. Oslo – Kongsvinger.

Statistisk Sentralbyrå. *Kommunestyrevalget 1983*. Oslo-Kongsvinger.

Statistisk Sentralbyrå. *Kommunestyrevalget 1987*. Oslo-Kongsvinger.

Statistisk Sentralbyrå. *Kommunestyrevalget 1991*. Oslo-Kongsvinger.

Statistisk Sentralbyrå. *Kommunestyrevalget 1995*. Oslo-Kongsvinger.

Statistisk Sentralbyrå. *Strukturtall for kommunenes økonomi 1986 –1994 (årleg)*. Oslo-Kongsvinger.

Statistisk Sentralbyrå. *Folke- og boligtellingsen 1970*

Statistisk Sentralbyrå. *Folke- og boligtellingsen 1980*

Statistisk Sentralbyrå. *Folke- og boligtellingsen 1990*

St.meld. nr. 33 (1992-93): *By og land, hand i hand*.

Stryn kommune. 1987. *Reiselivsplan for Stryn kommune*.

Stryn kommune. 1989. *Strategisk næringsplan for Stryn kommune*.

Stryn kommune. 1995. *Årsrapport frå jordbrukssjefen 1994*.

Stryn kommune. 1995. *Årsrapport frå næringsfonda*.

Stryn Reiseliv AS. 1995. *Infrastrukturen i reiselivet - Stryn kommune*.

Sør-Aurdal kommune. 1996. *Kommuneplan for Sør-Aurdal*. (Høringsdokument januar 1996).

Sør-Aurdal kommune. 1992. *Strategisk næringsplan for Sør-Aurdal kommune 1992 – 1995*.

Årdal kommune. 1994. *Høyringsnotat - Politisk organisering*.

Årdal kommune. 1994. *Høyringsnotat: Administrativ leiing og organisering*.

Årdal kommune. 1992. *Informasjon 1992/1993*.

Årdal Prosjektutvikling. 1994. *Årsrapport 1994*.