



95C019622

KAN DET ORGANISERES FRAM GODE
RESULTATER?

– en studie av organisasjonsformer og resultater i
tiltaksarbeidet.

av
Jan Roger Iversen

Hovedfagsoppgave, Institutt for samfunnsvitenskap
Universitetet i Tromsø, august 1995

Forord.

Siden 1981 har jeg stort sett arbeidet med tiltaksarbeid, næringsutvikling og ulike utviklingsprosjekter på lokalt, kommunalt, regionalt og fylkeskommunalt nivå i inn- og dels utland. I disse årene har jeg møtt mange med klokkertro på tiltaksarbeidets betydning for næringsutvikling og jobbskaping. Likevel – selv de mest entusiastiske forkjempere for tiltaksarbeidet har sine tunge stunder. F.eks. er det ikke sjeldent at gleden over å ha bidratt til ei vellykket bedriftsetablering den ene dagen, slukner i ei bedriftsnedlegging den neste dagen.

Dessuten er tvilen ofte til stede. Bidrar tiltaksarbeidet til ønskede resultater? – eller – Kan resultatene mer tilskrives heldige omstendigheter i f.eks. marked og lokal infrastruktur? Har vi organisert tiltaksarbeidet på mest mulig hensiktsmessig måte? Hvilken betydning har det om vi organiserer næringslivet inn i tiltaksarbeidet? Er lokal mobilisering en god måte å drive tiltaksarbeid på? Gir det best resultater å arbeide næringsrettet eller skal vi i første rekke konsentrere oss om kommunal planlegging og tilrettelegging? I denne oppgaven skal jeg prøve å kaste lys over slike spørsmål.

Arbeidet med oppgaven har pågått over en periode på vel 2,5 år der det meste av fritida er gått med til litteraturstudier, systematisering av data og skrivearbeid. Jeg erfarte raskt at det er ei tøff utfordring å kombinere oppgaveskriving og fulltidsjobb. Især når fulltidsstillinga ikke er en såkalt 9 til 4-jobb, og når vesentlige deler av dataene er arkivert etter innfallsmetoden. Da skal man helst ha solid motivasjon, god faglig veiledning og grundig sosial oppfølging.

Og nettopp i denne sammenhengen er det mange som skal takkes for at jeg kom ut av oppgaveskrivinga uten skade (i allfall tilsynelatende) på kropp og sjel. Første og største blomsterbukett går til verdens mest enestående jenter – Vera, Irene og Tonje – som har vist forståelse og gitt oppmuntring når døgnets timer ikke strakk til.

Når det gjelder faglig inspirasjon og råd, har Kjell Arne Røvik og Oddbjørn Bukve vært til god nytte til ulike tider i arbeidet. I startfasen bidro Kjell Arne med solide motivasjonsinjeksjoner, og i slutfasen ga Oddbjørn gode råd om bl.a. disponeringa av studien. Den største takken skylder jeg likevel Nils Aarsæther som aldri ga opp å være faglig veileder til en fjernstudent som var mer ute i distriktene enn på lesesal og forelesninger. Alle tre har gitt meg gode råd som jeg nok bare delvis har maktet å etterleve.

Ellers en takk til mange tiltakskonsulenter i Troms som alltid velvillig har svart på de mest uventede spørsmål. Og sist, men ikke minst en takk til Steinar Johansen og mine andre kollegaer på Troms Næringservice AS. De var storhertede nok til å bære over med meg, når jeg var mer fysisk enn psykisk tilstede. Tusen takk til samtlige!

Tromsø, august 1995
Jan Roger Iversen

- Vi arbeidet hardt, men hver gang vi begynte å fungere som en gruppe, skulle vi omorganiseres.

Jeg lærte meg senere i livet hvor lett det er å møte enhver ny situasjon med omorganisering. Jeg lærte også hvilken vidunderlig metode der er for å skape en illusjon om framskritt. Men følgene ble hver gang kaos, ineffektivitet og demoralisering.

Gaius Petronius, år 66 e.Kr.

Til Vera, Irene og Tonje

INNHold

Tabell og figur-liste	v
TEMA, PROBLEMSTILLING OG EMPIRI	
1.1. Hva er tiltaksarbeid?	1
1.2. Tema og problemstilling	3
1.3. Empiri og avgrensning	3
1.4. Disposisjon og tilnærming	5
1.5. Framvekst av tre varianter	6
TEORI OG ANALYSEMODELL	
2.1. Et teoretisk rammeverk	9
2.2. Resultatvariabelen	11
2.3. Innholdsvariabelen	14
2.4. Formvariablene	16
2.4.1. Formell struktur	17
2.4.2. Fysisk struktur	21
2.4.3. Organisasjonsdemografi	23
2.4.4. Organisasjonskultur	25
2.4.5. Økonomiske ressurser	28
2.5. Tiltaksarbeidets omgivelser (omgivelselementer)	28
2.5.1. Lokalsamfunnets materielle struktur	30
2.5.2. Sosial struktur/nettverk	30
2.5.3. Entreprenøraktivitet	32
2.6. Oppsummering, disposisjon og datagrunnlag	32
UTVIKLINGSFORENINGENE I NORD-TROMS	
3.1. Mobiliseringsvarianten – Case: Utviklingsforeninger	36
3.2. Målresultatet	39
3.2.1. Aktivitetseffekten	39
3.2.2. Realiseringseffekten	45
3.2.3. Ringvirkningsresultatet	46
3.2.4. Holdningsresultatet	47
3.3.1. Formvariablenes betydning for aktivitetseffekten	48
3.3.2. Instrumentelle tommelfinger-regler	53
3.3.3. Formvariablenes betydning for realiseringseffekten	53
3.3.4. Instrumentelle tommelfinger-regler	55
3.3.5. Kan formvariablene forklare variasjoner i resultat?	55
3.4.1. Omgivelselementer	57

BARDU OG TRANØY NÆRINGSTJENESTER

4.1.	Partnerskapsvarianten – Case: Næringstjenester	64
4.2.	Målresultatet	69
4.2.1.	Aktivitetseffekten	70
4.2.2.	Realiseringseffekten	78
4.2.3.	Ringvirkningsresultatet	80
4.2.4.	Holdningsresultatet	82
4.3.1.	Formvariablenes betydning for aktivitetseffekten	83
4.3.2.	Instrumentelle tommelfinger-regler	91
4.3.3.	Formvariablenes betydning for realiseringseffekten	92
4.3.4.	Instrumentelle tommelfinger-regler	94
4.3.5.	Kan formvariablene forklare variasjoner i resultat?	94
4.4.1.	Omgivelselementer	99

KOMMUNALE TILTAKSKONSULENTER

5.1.	Den politisk/byråkratiske varianten	107
5.2.	Rutiner framfor innovasjon?	111
5.3.	Resultater	117

HVA KAN VI LÆRE?

6.1.	Resultater fra tre varianter	119
6.2.	M- og P-varianten – hvem vinner og hvorfor?	126
6.2.1.	Felles suksessfaktorer i M- og P-variantene?	130
6.3.	Erfaringer med overføringsverdi?	136

	Litteratur-referanser	139
--	-----------------------	-----

Vedlegg	1. Kart over Nord-Troms	149
Vedlegg	2. Tiltak i utviklingsforeningene	150
Vedlegg	3. Vedtekter i Næringstjenestene	151
Vedlegg	4. Tidsregistreringsskjema	153
Vedlegg	5. Finansiering Næringstjenester etter avsluttet programperiode	154
Vedlegg	6. Spørreskjema	155
Vedlegg	7. Resultater M-, P- og PB-variantene	159
Vedlegg	8. Kart over Bardu og Tranøy	160

TABELL- OG FIGUR-LISTE.

Figur 1.	Teoretisk modell	10
Figur 2.	Tiltakstrekanten	14
Figur 3.	Mål og virkemidler – Utviklingsforeningene i Nord-Troms	38
Figur 4.	Tidspunktet ulike tiltaksforslag – fordelt på grupper og individer – ble registrert hos programledelsen (Sentas)	43
Figur 5.	Mål og virkemidler – Næringstjenestene i Bardu og Tranøy	68
Tabell 1.	Tre varianter i tiltaksarbeidet	3
Tabell 2.	Samlet antall lanserte og registrerte tiltaksforslag i utviklingsforeningene, gruppert etter type og formål	40
Tabell 3.	Registrerte forslag til næringstiltak fordelt på arbeidsgrupper, individer og utviklingsforeninger. Perioden 1981–83.	41
Tabell 4.	Registrerte forslag til næringstiltak fordelt på nyetablering, videreutvikling og foreninger	41
Tabell 5.	Oppmøte på plenumsmøtene – antall personer pr. utviklingsforening	42
Tabell 6.	Antall realiserte næringstiltak i programperioden (1981–83) og etter programperioden (1984–1994) fordelt på utviklingsforeninger	45
Tabell 7.	Verdier/situasjonsdefinisjoner i utviklingsforeningene	51
Tabell 8.	Folkemengde etter grunnkrets – Nord-Troms (SSB 1980)	58
Tabell 9.	Yrkesaktive 16 år og oppover etter næring i Nord-Troms, pst.vis fordeling (SSB 1980)	59
Tabell 10.	Tilsagn fra DU vedr. lån, tilskott og garantier (1980–84)	62
Tabell 11.	Samlet antall registrerte oppdrag og timeforbruk knyttet til oppdrag, dvs. aktivitet a, b, c og d og til administrative oppgaver i programperioden	71
Tabell 12.	Antall oppdrag og timeforbruk fordelt på næringstiltak og ikke-næringstiltak	72
Tabell 13.	Utvikling i antall kontingentbetalende medlemmer av Næringstjenestene	73
Tabell 14.	Bedriftsrådgivernes tidsforbruk på adm. oppgaver. Kilde: rådgivernes tidsregistreringsskjema	74
Tabell 15.	Kurs- og temakvelder/-dager i regi av Bardu og Tranøy Næringstjenester	75
Tabell 16.	Antall realiserte og ikke-realiserte næringstiltak i programperioden	79
Tabell 17.	I hvilken grad er du enig eller uenig i følgende påstand: "Næringstjenesten er et godt hjelpemiddel for det lokale næringsliv"	82

Tabell 18. Samlet regnskap for Bardu og Tranøy Næringstjenester i programperioden	95
Tabell 19. Yrkesaktive 16 år og oppover etter næring, pst. vis fordeling (SSB 1980)	101
Tabell 20. Ser du vekst eller ekspansjon for bedriften/virksomheten som ønskelig, eller ønsker du/dere å drive i omtrent samme målestokk som nå?	103
Tabell 21. Tilsagn fra DU vedr. lån, tilskott og garantier (1983–87)	104
Tabell 22. Antall bearbejdede næringstiltak, antall realiserte næringstiltak og antall årsverk/arbeidsplasser pr. kommune og år, fordelt på varianter.	119
Tabell 23. Aktivitets- og realiseringseffekt i mobiliserings- og partnerskapsvarianten	127

1.1. Hva er tiltaksarbeid?

Kommunaldepartementets (KAD's) rundskriv H 41/78 – definerer tiltaksarbeid som *"å legge forholdene fysisk til rette for lokal næringsvirksomhet, å hjelpe fram det lokale næringsliv på andre måter samt drive informasjon og oppsøkende virksomhet overfor bedrifter og offentlige myndigheter med sikte på ny og utvidet næringsvirksomhet"* (Vår understreking).

Dette rundskrivet kom etter at tiltaksarbeidet hadde vokst fram i kommunene over en 15 – 20 års periode uten verken velvilje, lovhjemler, penger eller rundskriv fra statsnivået (Teigen 1988:117; 1995:20)¹. Tiltaksarbeid kan derfor sees som en kommunal oppfinnelse, og ikke som statlig politikk iverksatt direkte eller gjennom kommunene (Aarsæther 1978a, 1980b, Larsen 1979, 1982). Følgelig mener Aarsæther (1985:11) at tiltaksarbeid bør oppfattes *"som eit lokalpolitisk organisert svar på lokale sysselsettingsproblem i ein situasjon der tradisjonelle problemløysarar (hushald, bedrift, statlig organ) sin innsats ikkje strekk til"*.

Disse definisjonene tilsier at tiltaksarbeidets mål er å bidra til jobbskaping og næringsutvikling. For å nå dette målet opereres det i praksis med ulike delmål (f.eks. øke antallet nyetableringer, oppnå bedriftsamarbeid, heve kompetansen i næringslivet, etc.). Når tiltaksarbeidet drøftes i denne studien, er det med utgangspunkt i slike delmål. Og når målbegrepet anvendes er det nettopp slike delmål det siktes til. For øvrig er perspektivet rettet mot "næring" og "næringsutvikling", noe som betyr at tiltaksarbeid som tar sikte på skape eller tilrettelegge for offentlige organer/arbeidsplasser, faller utenfor oppgavens interessefelt.

Dersom det er god tilgang på aktører som vil etablere ny virksomhet eller videreutvikle eksisterende næringsaktiviteter, kan tiltaksarbeidet avgrense seg til å koble slike initiativ til aktuelle virkemidler som f.eks. SND, Rådgivningstjenesten (RT), tilrettede arealer, Statens Veiledningskontor for Oppfinnere (SVO), kommunalt næringsfond, etc. Mangler derimot næringsinitiativene, prøver man gjerne gjennom tiltaksarbeidet å mobilisere lokalt næringsliv/befolkning for å få fram slike initiativ. Følgelig kan tiltaksarbeidet sees som et virkemiddel som tar sikte på å koble næringsinitiativ til andre virkemidler, og å mobilisere nye næringsinitiativ som kan bli koblet til virkemiddelapparatet (Bukve 1994:113).

Denne tilnærminga synes å kreve at vellykket tiltaksarbeid må være både rutinisert/formalisert for rask og effektiv kobling av næringsinitiativ til de rette virkemidlene, og fleksibelt og kreativt for å mobilisere nye næringsinitiativ. Her står vi overfor to motsetningsfylte forutsetninger som kan være vanskelig å forene i praktisk tiltaksarbeid. På den ene sida gjelder det innen knappe tidsfrister å finne fram til egnede virkemidler for ulike næringsinitiativ. Over tid vil slike oppgaver gjerne nedfelle seg i prosedyrer og rutiner som kan forenkle og effektivisere "koblingsarbeidet". På den andre sida er det snakk

¹ Tiltaksarbeidet er ikke lovregulert og staten har tradisjonelt vært tilbakeholdende med å tilrå organisasjonsformer og innhold. Jfr. Rundskriv H-41/78 og "Håndbok for tiltaksarbeidere" (1981).

om å bidra til en strøm av nye næringsinitiativ. Det lar seg neppe gjøre innen korte tidsfrister eller på en rutinemessig måte. Snarere krever det kreativitet, planlegging og mer langsiktig arbeid.

I en slik situasjon vil de fleste erfare at det ligger en god porsjon innsikt i Greshams lov: "rutiner fordriver planlegging". De enkelte rutineoppgavene som må løses raskt, har en tendens til å hope seg opp først i køen. Dermed blir det lite tid til planlegging og kreativt arbeid. Eller som March og Simon (1958:185) uttrykker det: *"Daily routine drives out planning. Stated less cryptically, we predict that when an individual is faced with both highly programmed and highly unprogrammed tasks, the former tend to take precedence over the latter even in the absence of strong all-time pressure"*.

Tiltaksarbeid kan altså oppfattes som et virkemiddel som skal koble og mobilisere næringsinitiativ i en balansegang mellom rutiner og kreativitet. Med denne avklaringa i ryggen kan vi reise spørsmålet som vil stå sentralt i denne studien: **Er det mulig å spesifisere trekk ved tiltaksarbeidet som har betydning for muligheten til å oppnå gode resultater?** Om resultatene er gode eller tilfredsstillende vil vi se i forhold til i hvilken grad tiltaksarbeidet a) oppnår ønskede mål, b) gir effekter/resultater som på sikt kan bidra til næringsutvikling og c) blir oppfattet som vellykket. Disse resultat-kategoriene blir nærmere operasjonalisert nedenfor.

Det er vanlig å anta at noen organisasjonsformer og aktiviteter gir bedre resultater enn andre under gitte omgivelsesbetingelser (Bukve 1988, Teigen 1982). F.eks. at akkvisisjonsarbeid og ordfører i tiltaksfunksjonen, er egnet i omgivelser der ekspanderende bedrifter i byene ønsker å knoppskyte til næringsfattige distrikter. I dette perspektivet kan gode resultater sees som en funksjon av tilpassinga mellom tiltaksorganisasjoners form og innhold og omgivelsenes krav/behov. Dette gir i sin tur rom for 2 ulike fortolkninger.

For det første kan det antas at gode resultater oppnås, dersom lokale aktører utformer tiltaksarbeidet slik at det er i samsvar med og kan håndtere særegne lokale behov og muligheter. Teoretisk er denne fortolkinga i samsvar med bl.a. situasjonsteori (Lawrence og Lorsch 1967, Morgan 1991:54). For det andre kan det antas at tiltaksarbeidet gir gode resultater dersom det utformes i.h.t. institusjonaliserte normer for "riktig" form og innhold, eventuelt uavhengig av lokale behov og muligheter. Denne fortolkinga er mer i samsvar med et nyinstitusjonelt perspektiv (Scott 1987:126, Røvik 1992:28ff, 1993).

Begge fortolkningene av vilkårene for et vellykket tiltaksarbeid, kan ha forklaringskraft. Men det er tross alt slik at "objektive" behov og muligheter eller institusjonelle normer i omgivelsene, må oppfattes og fortolkes av lokale aktører før organisasjonsformer og aktiviteter kan bli formet som svar på slike "objektive" forhold. Det synes derfor betenkelig å forklare resultater som en funksjon av riktig tilpassing, dersom det ikke også foreligger en analyse som avdekker i hvilken grad valgte form og innhold/aktiviteter eller prosesser innenfor denne formen bidro til resultatet (Brox 1991:59). I denne studien er det nettopp

denne potensielle årsak/virknings-sammenheng mellom form, innhold og resultat som blir fokusert.

Til slutt i oppgaven drøftes i hvilken grad empirien kan sees i lys av de to ovennevnte fortolkningene. Hvis det grunn til å hevde at spesifikke lokale behov og muligheter ikke danner basis for valg av form/innhold, er sistnevnte fortolkning (dvs. den nyinstitusjonelle) mest relevant. Og om slikt tiltaksarbeid i tillegg gir gode resultater og/eller blir oppfattet som vellykket, kan det antas at tilpassing til lokale forhold ikke er en nødvendig forutsetning for suksess.

1.2. Tema og problemstilling

Studien har et praktisk-instrumentelt formål og et utforskende preg. Kompleksiteten i tiltaksarbeidet og behovet for å høste kunnskaper om hva som gir resultater, synes å kreve en åpen og utforskende innfallsvinkel. Formålet er instrumentelt fordi vi vil prøve å identifisere "praktiske håndgrep" som kan styrke tiltaksarbeidets evne til å oppnå gode resultater. Motivasjonen for studien kan derfor sies å ligge i spørsmålene: hva er erfaringene med ulike organisasjonsformer? Og foreligger erfaringer som kan utnyttes for å få bedre resultater?

Det er selvsagt vanskelig å finne entydige årsak/virknings-sammenhenger mellom tiltaksarbeidet og dets virkninger eller resultater. Tross alt er tiltaksarbeidet bare én av mange faktorer som påvirker lokal næringsutvikling og jobbskaping. Følgelig er det så godt som umulig å isolere tiltaksarbeidets effekter på resultat (f.eks. i form av nyetableringer, arbeidsplasser, etc.) som kan observeres. Snarere blir det vår oppgave å levere plausible resonnement for i hvilken grad resultatene kan tilskrives tiltaksarbeidet og/eller andre faktorer.

Oppgavens tema er altså å studere (potensielt manipulerbare) elementer som kan ha betydning for å oppnå ønskede resultater i tiltaksarbeidet. Studien har m.a.o. følgende problemstilling: *Hvilken relativ betydning har tiltaksarbeidets form og innhold på resultatene som oppnås? Og kan det etterspores kritiske suksessvariabler som kan påvirkes eller kontrolleres av lokale aktører?* Andre del av problemstillinga tilsier at vi vil utforske praktiske handlingsalternativer i tiltaksarbeidet, og prøve – i den grad det er mulig – å utvikle kunnskapsgrunlaget for praktisk handling.

1.3. Empiri og avgrensning

Utgangspunktet for denne studien er observasjon av 3 ulike varianter for tiltaksorganisering (tabell 1). Variantene er ikke gjensidig utelukkende og det er ikke uvanlig å finne kommuner der samtlige tre varianter er operative. I slike tilfeller er det som regel det

kommunale tiltaksapparatet (den politisk/byråkratiske varianten) som har tatt initiativ til mobiliserings- og/eller partnerskapsvarianten. I ei større kartlegging finner også Bukve (1985a:35ff) en positiv sammenheng mellom kommunale tiltakskonsulenter og forekomsten av mobiliseringsprosesser og kontakt med næringslivet. Det synes derfor riktig å se variantene som komplementære og ikke-konkurrerende.

Tabell 1. Tre varianter i tiltaksarbeidet.

Variant	Tidsrom ²	Empiri
1. Mobiliseringsvarianten	fra jan. 1981 til mai 1983	Utviklingsforeningene i Nord-Troms
2. Partnerskapsvarianten	fra og med 1984	Næringstjenestene i Bardu og Tranøy
3. Politisk/byråkratiske variant	fra og med 1980	Kommunale tiltakskonsulenter

Bare i liten grad kan de 3 variantene oppfattes som organisatoriske tilpassinger til ulike strukturelle betingelser på et makro-nivå, slik det f.eks. er vanlig å se tiltaksordførermodellen som et organisatorisk svar på en situasjon der eksterne bedrifter etterspør lokalisering i distriktene, og mobiliseringsvarianten som et svar på motsatt situasjon (Bukve 1994). Snarere kan variantene oppfattes som ulike organisatoriske svar på samme strukturelle situasjon. Dvs. en situasjon preget av relativ stagnasjon i den økonomiske utviklinga, og der tiltaksarbeidet adopterer en lokal ressursutviklingsstrategi (Bukve 1990: 105) eller "geriljastategi" (Almås m.fl. 1981:40) for å nå sitt mål om jobbskaping og næringsutvikling. I kap. 1.5. går vi nærmere inn på de 3 variantene.

Empirien for mobiliserings- og partnerskapsvariantene foreligger i form av referater, korrespondanse, rapporter, dagboksnotater og dels spørreundersøkelser. Dette er data som ble samlet inn mens jeg arbeidet som prosjektleder i Sentas ³ som var et halvoffentlig utviklingsselskap. I utviklingsforeninger og næringstjenester kunne jeg derfor spille rollen som deltakende observatør, – eller kanskje retttere – som observerende deltaker (Almås 1990:64).

Det er gjort mange studier av den politisk/byråkratiske varianten (bl.a. Brevik 1983, Bukve 1982, 1983, Bolkesjø 1987, Bolkesjø og Ringstad 1988, Larsen 1985, Røvik 1983a). Av plasshensyn vil derfor denne varianten få langt mindre oppmerksomhet i denne oppgaven.

² Vi har ikke like fyldig empiri for de 3 variantene i tidsrommet som er angitt. Snarere angis perioden som disse variantene har vært/er i aktivitet.

³ Sentas (Selskapet for Næringsutvikling i Troms AS) er et selskap med fylkeskommunen, kommunene og sparebankene i Troms som aksjonærer. Aksjekapitalen er på 4. mill og fylkeskommunen er selskapets største aksjonær. Sentas ble lagt ned i 1988 som et resultat av en landsomfattende omorganisering av veiledningstjenesten for næringslivet.

1.4. Disposisjon og tilnærming

I kap. 2 presenteres en modell som åpner for drøfting av tiltaksarbeidets innhold og resultater i lys av et knippe uavhengige variabler. En del av disse variablene, som vi kommer til å begrepsfeste som "formvariabler", er valgt fordi de antas å ha betydning for tiltaksarbeidets innhold og resultater. Dermed kan de også være potensielle styringsredskap for aktører i tiltaksarbeidet.

I tråd med problemstillinga er formålet å undersøke hvilken relativ betydning tiltaksarbeidets form og innhold har for resultatene som oppnås. For å besvare dette studeres først form, innhold og resultater for organisasjoner innenfor en og samme variant. Siktemålet er å få fram evt. variasjoner ved innhold og resultat, og dermed få et inntak til å drøfte i hvilken grad enkelte formvariabler framstår som mulige kritiske suksessvariabler for gode resultater i vedkommende variant.

Med utgangspunkt i de studerte organisasjonene blir denne drøftinga foretatt for mobiliserings- og partnerskapsvariantene i kap. 3 og 4. Datagrunnlaget er her hentet fra henholdsvis 4 utviklingsforeninger i Nord Troms og fra næringstjeneste-organisasjoner i kommunene Bardu og Tranøy. I kap. 5 drøftes den politisk/byråkratiske varianten. Datagrunnlaget hentes her fra studier foretatt av Bukve (1982, 1983), Røvik (1983a) og Bolkesjø (1987). Sett under ett bygger disse undersøkelsene på data fra i alt 56 kommuner. I kap. 6 drøftes variantene i relasjon til hverandre og i relasjon til utfordringer som tiltaksarbeidet synes å stå overfor på 90-tallet.

Det er ikke uproblematisk å sammenligne organisasjoner innenfor en og samme variant. Selv om organisasjonsformen er noenlunde lik, er det ofte store variasjoner m.h.t. tid og rom, organisasjonsdeltakere, aktiviteter, ytre vilkår, m.v. Enda mer problematisk blir det når en variant skal sammenliknes med en annen på et aggregert nivå eller variantnivå. Det "beste" ville her vært om de 3 variantene var studert i samme kommune, eller i sammenlignbare kommuner. Når vi ikke har slik empiri, må det tas som gitt at fellestrekk som finnes for enhetene innen en og samme variant, er rimelig representative for denne variantens vedkommende. Når det gjelder mobiliserings- og partnerskapsvariantene er imidlertid dataunderlaget så pass beskjedent at det er et problem. Det gjør at det er all grunn til å avstå fra sterke konklusjoner på variantnivå.

Sett ut fra metode kan denne oppgaven karakteriseres som en teori-testende studie basert på case-komparasjon eller sammenligning av ulike empiriske tilfeller (cases). Det teoretiske rammeverket, som skal lede studien og være gjenstand for drøfting, blir nærmere presentert i kap. 2. Yin (1989:23) definerer case-studien som en empirisk utforskning som:

- *investigates a contemporary phenomenon within its real-life context; when*
- *the boundaries between phenomenon and context are not clearly evident; and in which*

– *multiple sources of evidence are used.*

Som forskningsstrategi har case-studien sin styrke i bl.a. den nære koblinga mellom fenomenet som studeres og konteksten som fenomenet forekommer i. En survey-studie kan være egnet til å få fram f.eks. "hvem" som deltar i en spesiell form for tiltaksarbeid og "hvor mye" som finnes av denne typen tiltaksarbeid i et bestemt område. Men er spørsmålet "hvordan" tiltaksarbeidet virker og/eller "hvorfor" dette tiltaksarbeidet gir resultater (eller ikke), trengs en annen form for informasjon og her er case-studien et godt alternativ (Yin 1989:18).

Når det gjelder case-studiens svake sider, kritiseres den gjerne for manglende metodisk strenghet. Hovedinnvendinga er at tvetydige og usikre data lett kan få adgang til å påvirke konklusjonene. Dette er imidlertid ikke spesielt for case-studier. Samme problem gjelder også i utføringa av eksperimenter, i utforminga av spørreskjema i survey-undersøkelser og i gjennomføringa av historiske undersøkelser (Yin 1989:21). Vår teoretiske modell (fig. 1) vil forhåpentligvis bidra til at empiri og analyse blir konsentrert om kun de variabler, som på forhånd er blitt teoretisk begrunnet som relevant for denne studien.

Videre kritiseres case-studier for å gi lite grunnlag for generaliseringer. *"The short answer is that case studies, like experiments, are generalizable to theoretical propositions and not to populations or universes. In this sence, the case study, like the experiment, does not represent a "sample", and the investigator's goal is to expand and generalize theories (analytic generalization) and not to enumerate frequencies (statistical generalization)"* (Yin 1989:21). Vi er m.a.o. ikke ute etter å generalisere fra vår empiri til resten av verden. Isteden ønsker vi å undersøke i hvilken grad vårt teoretiske utgangspunkt fanger opp forhold som kan utvide vårt innsyn i mulige sammenhenger mellom form, innhold og resultater i tiltaksarbeidet.

Dette formålet kan gjerne oppfattes som en modifisert utgave av det Yin (1989:21) kaller *analytic generalization*. For dersom analytisk generalisering også går ut på å utvikle teorier som skal *forutsi* fenomen, er det god grunn til en mer modifisert eller ydmyk utgave. I motsetning til naturvitenskapelige fenomen er sosiale eller menneskeskapte fenomen langt på vei uforutsigbare. Det er derfor usikkert om slike forutsigelser slår til, bl.a. fordi aktører i motsetning til naturgitte fenomen, kan ombestemme seg og endre sin atferd (Brox 1991:14).

1.5. Framvekst av tre varianter

Vi avrunder dette innledningskapitlet med en presentasjon av de 3 variantene. Perspektivet legges på et generelt nivå, og yter derfor ikke rettferdighet til det empiriske mangfoldet som finnes innenfor de enkelte variantene.

Den politisk/byråkratiske varianten har lengst "fartstid" av de 3 variantene, og som nevnt i kap. 1.1. spiller kommunen (politisk og administrativt) en sentral rolle i denne varianten. På 60- og 70-tallet er tiltaksordførermodellen (ordføreren som tiltaksarbeider) den vanligste organisasjonsformen. Tiltaksarbeidets aktiviteter/innhold går stort sett ut på fysisk tilrettelegging og markedsføring av denne tilrettelegginga overfor ekspansjonslystne bedrifter utenfor kommunen (Reiersen 1984, Bukve 1988, 1994).

Dette innholdet i tiltaksarbeidet blir gjerne omtalt som "akkvisisjons-strategien" (Bukve 1994:27) eller "skjøgestrategien" (Almås m.fl. 1981:40) ⁴. Målet er å trekke til seg knoppskytninger og omlokaliseringer fra ekspanderende bedrifter i sentrum, og midlet er fysisk tilrettelegging og markedsføring/lobbyvirksomhet overfor ekspanderende bedrifter (Olsen 1981) som regel i større sentra utenfor kommunen.

Utover -70 tallet vendes ekspansjon til stagnasjon. I DU's årsmelding (1978:8) uttaler styret: "*Uten ekspansjon er det lite grunnlag for knoppskytninger*". "*Enda viktigere blir det å stimulere og hjelpe fram lokalt initiativ for etablering av industriarbeidsplasser*". (Vår understreking). Oppmerksomheten i tiltaksarbeidet blir da også vendt fra det overlokale og til det lokale nivået (Aarsæther 1978a, Larsen 1978). Framveksten av "kommunalismen" der kommuner tar initiativ til næringstiltak og selv deltar i etableringa, indikerer at en del kommuner allerede tidlig på 70-tallet ivaretok et lokalnivåperspektiv i tiltaksarbeidet (Aarsæther 1978a, 1980a, Larsen og Røvik 1978, Jentoft 1980).

I denne situasjonen blir målet å oppnå nyetableringer og videreutvikling med utgangspunkt i det lokale næringslivet, og midlet blir å stimulere lokalt næringsliv og befolkning til å ta slike initiativ og bistå dem fram til etablering. Dette innholdet i tiltaksarbeidet blir gjerne omtalt som "geriljastategien" (Almås m.fl. 1981:40) eller "ressursutviklings-strategien" (Bukve 1988:105, 1994:43ff) ⁵.

Overgangen fra akkvisisjons-strategi til lokal ressursutviklings-strategi kommer ikke bare til syne ved at perspektivet skifter fra et overlokalt nivå og over til et lokalt nivå. Blakely (1989:69) ser det også som et perspektivskifte når det gjelder 4 økonomiske utviklingsgrunnlag: ledig (billig) arbeidskraft, economic base, lokaliseringfaktorer og humankapital/kunnskap (Baldersheim 1990:15) ⁶.

⁴ Blakely (1989:21) begrepsfester dette som "*the industrial attraction concept*", og ser det som et sentralt innslag i sydstatenes (USA) utviklingsarbeid allerede i begynnelsen av 50-tallet.

⁵ Ressursutviklings-strategien kan defineres som "*a process involving the formation of new institutions, the development of alternative industries, the improvement in the capacity of existing employers to produce better products, the identification of new markets, the transfer of knowledge, and the nurturing of new firms and enterprises*" (Blakely 1989:59).

⁶ Når det gjelder arbeidskraft: Fra bedrifts-"ragging" eller akkvisisjonsstrategi til jobb-bygging, dvs. utforming av jobber som passer lokalbefolkningens kvalifikasjoner og livsstil. Når det gjelder economic base: Fra sektororientert utvikling (f.eks. fiskeri eller handelsnærings sett isolert) til

Organisatorisk avløses ordførermodellen av **tiltakskonsulent-modellen** (dvs. tiltakskonsulent i stab) inn på 80-tallet. Bukve (1988:105) begrunner dette med at lokal ressursutvikling krevde større administrativ kapasitet og annen kompetanse enn akkvisisjons-strategien. I vår studie er det tiltakskonsulent-modellen vi har i tankene, når vi snakker om den politisk/byråkratiske varianten. På linje med denne varianten kan også mobilisering- og partnerskapsvariantene sees som tilgjengelige virkemidler i en gerilja- eller ressurs-utviklingsstrategi – jfr. kap. 1.3.

Mobiliseringsvarianten har mange empiriske framtredelesformer, og framgangsmåtene som benyttes i mobiliseringa er mangfoldige ⁷. Søkekonferanse-metoden (Almås 1985, Haugen og Engelstad 1981, Brokhaug m.fl. 1986), studieringer (Eriksen 1986, Brokhaug 1983) og arbeidsbok-metoden (Sæterdal og Farmer 1984:64ff) er blant de mer strukturerte metodene som tas i bruk for å motivere folk til innsats. Det som kjennetegner lokal mobilisering og mobiliseringsvarianten, er at den sikter mot å oppnå et bredt engasjement av mennesker – både direkte og gjennom de lokale foretak og foreninger som de er tilknyttet (Rothman 1979:26, Johannisson 1982:18).

Organisatorisk framstår denne varianten gjerne som utviklingslag (Brokhaug m.fl. 1986, Iversen 1988, Nyseth 1993) eller utviklingsforeninger (Iversen 1980a, 1983) som i større eller mindre grad gir deltakelsesrettigheter for hele befolkninga i et lokalsamfunn, og som i større eller mindre grad er knyttet opp til kommuneorganisasjonen.

På linje med mobiliseringsvarianten har også **partnerskapsvarianten** mange framtredelesformer, og også her er framgangsmåtene mangfoldige. Tiltaksarbeidet er her lagt til et frittstående organ, f.eks. næringstjenester (Iversen 1987), næringsråd, utbyggingselskap, e.l. Et fellestrekk er at organisasjonen består av aktører både fra kommune og det lokale næringsliv (Bukve 1988:111), og ofte er det knyttet økonomiske forpliktelser til deltakelsen (aksjekapital, kontingenter, etc.) ⁸.

institusjonsbygging, dvs. å skape fellesinstitusjoner og -planer for næringslivet (næringselskap, strategisk næringsplanlegging, m.v.). Når det gjelder **lokaliseringsfaktorer**: Fra infrastruktur-orientering (veger, jernbane, etc.) til satsing på miljøutvikling (både natur og kulturorientert). Når det gjelder **humankapital**: Fra framheving av tilgjengelig arbeidskraft til satsing på kunnskap som utviklingsmotor.

⁷ Mobiliseringsvarianten synes å ha likhetstrekk med ad hoc-aksjoner (Bjørklund 1977:251ff). Dette kommer relativt godt til syne i det Olsen og Sætren (1980:14ff) ser som kjennetegn ved slike bevegelser: 1) en form for **kollektiv** politisk atferd, 2) atferden fremmes **utenfor** det politisk representative systemet regulære kanaler for deltakelse og representasjon, 3) atferden er **ad hoc** ved at den har en relativt klar avgrenset tidshorison, – og – 4) det er snakk om en form for **målrettet atferd** dels i motsetning til rutinepolitikens preg av prosedyrer og saksbehandling.

⁸ Et aspekt ved dette hopehavet mellom næringsliv og det offentlige, er fenomenet **korporativisme**, dvs. en organisert samhandling mellom private og offentlige interesser (Spilling 1987:15, Larsen 1979:95). Det er blitt ført heftige debatter om dette er ønskelig (Aarsæther 1983, Teigen 1983), men uansett kommer en vanskelig bort fra at korporativisme eller partnerskapsmodeller synes å foreligge

Det er god grunn til å hevde at tiltaksarbeid forutsetter et samarbeid mellom kommune og næringsliv (Bukve 1985:167), og partnerskapsvarianten står her som et alternativ. Et annet alternativ – eller supplement – er strategisk næringsplanlegging (Johansen og Hammerfjeld 1990). Denne planformen synes for øvrig å ha styrket kontakten eller "partnerskapet" mellom kommune og næringsliv (Ringholm m.fl. 1994:130).

Som tidligere nevnt kan de 3 variantene opptre alene eller samtidig i en og samme kommune. I f.eks. Porsanger kommune har partnerskapsvarianten (Porsanger Nærings-tjeneste) og den politisk/byråkratiske varianten eksistert side om side fra 1990 (Iversen 1991). I Bardu og Tranøy var næringstjenestene enerådige. I Kvænangen og dels i Kåfjord virket mobiliseringsvarianten side om side med den politisk/byråkratiske varianten. Og i f.eks. Tromsø kommune finnes alle tre variantene, representert med kommunal næringssjef, utviklingslag og næringsråd. Hvordan samspillet fungerer mellom slike varianter er lite kartlagt, og er også et tema som faller utenfor denne studien⁹.

Etter denne presentasjonen av de tre variantene, flyttes perspektivet over mot det teoretiske rammeverket som legges til grunn i denne studien.

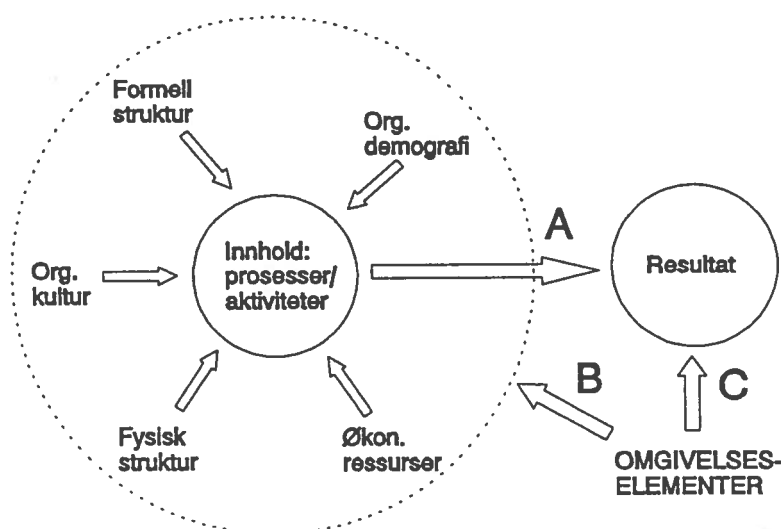
2.1. Et teoretisk rammeverk

All analyse og modellutvikling innebærer utvelgelse av variabler. I et instrumentelt perspektiv blir utvelgelsen bestemt av nyttehensyn, dvs. oppmerksomheten avgrenses til variabler som er potensielt manipulerbare. I andre modeller kan utvelgelsen være preget av andre hensyn. Instrumentelle modeller har imidlertid et vesentlig fellestrekk med "grunnforskningsmodeller" eller "tilskuermodeller", og det er at utvelgelsen må kunne begrunnes teoretisk (Egeberg 1989:15). Videre skal modellen gjøre det empiriske mangfoldet håndterlig for analyse, forhåpentligvis også uten at vesentlige årsaksforhold mistes av syne. For dette formålet tar vi i bruk en teoretisk modell (fig. 1).

Vi skal først gi noen innledende kommentarer til modellen, før vi går nærmere inn på de enkelte variablene i den. Tiltaksarbeidets innhold/aktiviteter (innholdsvariabelen) står i en dobbeltrolle i modellen. I drøftinga av resultatene blir den håndtert som en uavhengig variabel. Her er vi opptatt av i hvilken grad tiltaksarbeidets innhold (prosesser og aktiviteter i tiltaksorganisasjonen) påvirker resultatene som oppnås – jfr. pil A i modellen. I andre deler av analysen; f.eks. når det er snakk om betydninga som formell struktur har på tiltaksarbeidets innhold; opptre den som en avhengig variabel. Den stiplede sirkelen i modellen angir sammenhengene der innholdsvariabelen blir håndtert som avhengig variabel.

på alle 3 forvaltningsnivåer (jfr. Veggeland 1982:159ff og Berrefjord 1978).

⁹ Det kan imidlertid nevnes at dersom partnerskapsvarianten betoner rollen som næringslivets interesseorganisasjon og toner ned rollen som kommunens alliansepartner i tiltaksarbeidet, er det vanskelig å unngå åpne konflikter (Iversen 1991).



Figur 1

At innholdsvariabelen opptrer i denne dobbeltrollen, skyldes at vi ikke bare er interessert i den relative betydninga som tiltaksarbeidets innhold har for resultatene (innhold som uavhengig variabel; pil A). Vi ønsker også å kaste lys over trekk ved innholdet (f.eks. hvem som deltar) som kan ha betydning for innhold og resultater, og i hvilken grad slike trekk kan tilskrives et sett uavhengige variabler som kan underkastes kontroll. Følgelig er vi også opptatt av innholdsvariabelen som avhengig variabel. Nedenfor blir uavhengige variabler for innholdsvariabelen omtalt som "formvariabler".

Modellen angir 5 slike formvariabler – formell struktur (formelle normer/regler og prosedyrer i tiltaksorganisasjonen), organisasjonsdemografi (biografiske trekk ved deltakerne i tiltaksorganisasjonen), fysisk struktur (tiltaksorganisasjonens fysiske/materielle utforming), organisasjonskultur ("miljøet" eller de uformelle normene/reglene i og omkring tiltaksorganisasjonen) og tiltaksorganisasjonens økonomiske ressurser.

I den grad empirien tillegger noen av disse formvariablene betydning for gode resultater i tiltaksarbeidet, vil de bli omtalt som "kritiske suksessvariabler". Vi kommer også dels til å operere med begrepet "suksessfaktorer". Dette begrepet er ment å angi spesifikke trekk ved tiltaksarbeidets innhold/aktiviteter som synes særlig viktig for å oppnå gode resultater. Om f.eks. empirien viser at bedriftsrettet arbeid (innhold) er viktig for å oppnå gode resultater, framstår "bedriftsrettet arbeid" som en suksessfaktor. Og viser empirien at f.eks. stillingsinstruksen til tiltakskonsulenten (formvariabelen: formell struktur) er viktig for å få et bedriftsrettet arbeid, framstår formell struktur som en kritisk suksessvariabel.

Modellen forutsetter ikke at formvariablene determinerer innholdet i tiltaksarbeidet. Om f.eks. den formelle strukturen krever samordning mellom tiltakskonsulent og kultursjef, kan ikke forekomsten av "kulturbetonte" aktiviteter/innhold i tiltaksarbeidet (f.eks. kulturisme-

prosjekter) uten videre tilskrives den formelle strukturen. Slike sammenhenger vil i så fall også måtte drøftes i relasjon til modellens øvrige formvariabler og til omgivelseselementene (jfr. pil B i modellen). Vi kan heller ikke utelukke at slike sammenhenger kan tilskrives variabler som ikke er med i modellen, eller at flere variabler kan samspille og gi et bestemt innhold (Hall 1974:25). Det er derfor grunn til å være varsom med å peke ut kun én variabel som årsak til spesifikke trekk ved tiltaksarbeidets innhold/aktiviteter.

Modellen forutsetter imidlertid at visse trekk ved formvariablene, (og det innbyrdes forholdet mellom formvariablene) øker sannsynligheten for å få et bestemt innhold. Vi mennesker er begrenset rasjonelle og handler derfor ut fra forenklete modeller av virkeligheten (Simon 1976:xxix, Enderud 1983:43). Det betyr at vi ikke makter å ta for oss alle problem, handlingsalternativer, konsekvenser og verdier. Det er derfor sannsynlig at demografiske trekk (f.eks. profesjonstilhørighet), formelle og uformelle normer, fysiske strukturer, etc. bidrar til at utvelgelsen av problemer og løsninger blir relativt systematisk (Olsen 1978:16, Egeberg 1989:20).

Slik sett kan ulike trekk ved formvariablene øke sannsynligheten for å få et bestemt innhold i tiltaksarbeidet. Og kunnskap om slike særtrekk kan gi et godt inntak til å forstå og evt. påvirke innholdet i tiltaksarbeidet. Videre antar vi at formvariablene kan stå i motsetning til hverandre, eller utfylle og erstatte hverandre som styringsredskap. Dette vil gå fram av drøftinga nedenfor der vi går nærmere inn på de enkelte variablene i modellen.

2.2. Resultatvariabelen

I modellen (fig. 1) står tiltaksarbeidets **resultater** som sentral avhengig variabel. Etersom tiltaksarbeidet ikke kontrollerer samtlige faktorer som påvirker resultatet, kan resultatene selvsagt ikke utelukkende tilskrives tiltaksarbeidets form og innhold. Organisasjoner produserer et *out-put* representert av varer eller tjenester, mens *out-come* er et fellesprodukt av organisasjonens handling og respons fra omgivelsene. En kirurg kan utføre en vellykket operasjon (*out-put*), men likevel oppleve at pasienten dør (*out-come*). Likeledes kan en tiltaksorganisasjon gjøre et middelmådig arbeid (*out-put*), men likevel oppnå et godt resultat (*out-come*) f.eks. ved at nyetableringer skjer uavhengig av tiltaksarbeidet. Dette kan skje fordi resultatet i siste instans er "*product of many forces, many of which are outside the control of the organization*" (Scott 1987:136).

Følgelig kan modellens resultatvariabel betraktes som tiltaksarbeidets *out-come*, dvs. som et fellesprodukt mellom tiltaksarbeidets innhold og påvirkning fra omgivelsene. Tiltaksarbeidets innhold (pil A) og omgivelseselementer (pil C) står følgelig som uavhengige variabler for resultatvariabelen. Resultatvariabelen blir operasjonalisert og skal måles i.h.t. 3 resultat kategorier:

- 1) Målresultatet er ment å avspeile i hvilken grad tiltaksarbeidet innfrir ønskede eller

intenderte mål (f.eks. dokumentert kompetanseheving i næringslivet, arbeidsplasser, etc.) Slike mål kan evt. etterspores i problemforståinga som legges til grunn for vedkommende tiltaksarbeid. Målresultatet er for øvrig den resultatkategori som får størst oppmerksomhet i denne studien.

Å vurdere intendert mål opp mot faktisk måloppnåing krever varsomhet. Vridninger kan oppstå i iverksettinga av tiltaksarbeidet slik at det som iverksettes, ikke er i samsvar med intensjonene (Bukve 1983:21). F.eks. kan intensjonen være at samarbeidsmotiverte bedrifter skal inngå i et nettverksprogram. Likevel blir programmet iverksatt med lite samarbeidsvillige bedrifter. At det vil påvirke programmets målresultat er sannsynlig. I slike tilfeller blir det derfor galt å måle intendert mål opp mot faktisk måloppnåing, hvis det ikke også kan godtgjøres at programmet ble iverksatt i tråd med intensjonene. I vår vurdering av målresultat/måloppnåing blir derfor evt. vridninger i iverksettingsfasen viet oppmerksomhet, forutsatt at empirien kan avdekke slike forhold.

I modellen står resultatvariabelen (og herunder målresultatet) bl.a. under påvirkning av tiltaksorganisasjonens innhold/aktiviteter – jfr. pil A. Operasjonaliseringa av målresultatet kommer vi derfor nærmere tilbake til, når vi i neste kapittel drøfter innholdsvariabelen.

- 2) **Ringvirkningsresultat.** Denne resultatkategori er ment å avspeile i hvilken grad målresultatet og evt. andre effekter i tiltaksarbeidets kjølvann kan være gunstig eller ugunstig for framtidig næringsutvikling. Her er vi opptatt av om resultatene endrer vilkårene for næringsutvikling på lengere sikt f.eks. gjennom nye organisasjonsdannelser, økt samhandling mellom næringsaktører, mellom næringsliv og kommune, etc.
- 3) **Holdningsresultat.** Denne resultatkategori er ment å avspeile i hvilken grad involverte aktører oppfatter tiltaksarbeidet som vellykket eller ikke. Vi ønsker m.a.o. å kartlegge subjektive og kognitive sider ved tiltaksarbeidet eller foreta det Thompson (1980:112) kaller en "sosial test". Målinga av holdningsresultatet er dels basert på spørreskjema.

Når det gjelder målinga av ovennevnte resultat kategorier står vi overfor flere problem. For det første er tidspunktet for måling svært kritisk (Scott 1987:322). Organisasjoner kan oppnå gode resultater på et tidspunkt og mindre gode på et annet tidspunkt. For det andre kan det være slik at mange resultater først kommer til syne etter lang tid, noe som ikke minst synes å være tilfelle i tiltaksarbeidet (Bolkesjø 1987:101). Vår empiri kan vanskelig omgå slike problem. Det blir derfor noe vi får leve med, og som det må tas hensyn til i drøftinga av resultatene.

For det tredje er det slik at om resultatene av en bestemt type tiltaksarbeid skal kunne fastslås, må det også i prinsippet kunne fastslås hva som ville hendt om tiltaksarbeidet ikke var til stede (Bukve 1983:16). Resultatet må m.a.o. kunne isoleres fra effektene av andre

faktorer som virker inn på resultatet. Siden historia ikke kan skrus tilbake er det umulig å foreta slike kontrafaktiske undersøkelser. Følgelig må det søkes en mellomløsning. Her griper vi til Myhren (1977:89) som hevder at ved måling av resultater, må minst 4 forutsetninger være til stede:

1. De mål en policy eller et tiltak skal fremme må kunne defineres noenlunde klart og entydig. Som vi skal se foreligger relativt konkrete mål for tiltaksarbeidet vi skal studere. B
2. Det må foreligge rimelig god oversikt over karakteristika ved de omgivelser tiltaket iverksettes i. *"En viktig side . . . må være å se de offentlige tiltak som stimuli som introduseres i en sosial sammenheng. Dette krever at man legger betydelig vekt på de omgivelser av fysisk og sosial art tiltakene skal fungere i"* (s. 90). Myhren mener dette er viktig av to grunner. For det første kan man vanskelig si noe om et tiltaks resultater, dersom man ikke vet hvordan tilstanden var på det målrelevante feltet i tida før tiltaket ble iverksatt. Mangler slik bakgrunnskunnskap, risikerer man å gi tiltaksarbeidet "æren" for resultater som forelå forut for arbeidets iverksettelse. Vi skal prøve å unngå denne fallgruva ved å redegjøre for "før-situasjonen" i drøftinga av resultatvariabelen.

For det andre viser Myhren (1977:91) til at karakteristika ved omgivelsene *"i høy grad (kan) betinge måten et tiltak fungerer på"*. F.eks. kan latente eller åpne bygdekonflikter føre til at man velger å la tiltakskonsulenten ha kontordager både i sør- og i nord-kommunen. Noe som i sin tur kan få følger for tiltaksarbeidets resultater. Dette vil vi prøve å ta hensyn til ved å ta omgivelsene med i drøftinga av tiltaksarbeidets innhold, jfr. pil B i modellen.

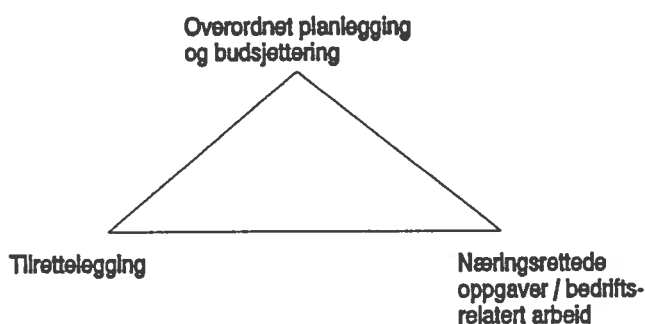
3. De aktiviteter eller virkemidler som skal ivareta tiltakets mål, må kunne kartlegges. Når det gjelder denne forutsetninga har vi relativt fyldig empiri å vise til.
4. Det må trekkes *"inn i analysen de målrelevante endringer i omgivelsene, som ikke kan tilbakeføres til de tiltak man studerer, men som skyldes andre offentlige eller private aktørers atferd. Dette er endringer som har skjedd uavhengig av tiltaket fra det tidspunkt da det ble introdusert og til analysen foretas"* (Myhren 1977:91).

Sistnevnte forutsetning kan best innfris i en laboratorie-situasjon der man har tilnærmet full oversikt (og kontroll) over variabler som påvirker eksperimentets resultat. Studier av tiltaksarbeidets resultater har på langt nær slike rammevilkår. Det betyr imidlertid ikke at vi vil se bort fra sistnevnte forutsetning. Tross alt er det slik at oppnåing av et mål i tiltaksarbeidet (f.eks. å øke kursdeltakinga til bedriftsledere) også kan skyldes at f.eks. Friundervisninga i samme tidsrom arrangerte div. kurs for bedriftsledere. Friundervisningas innsats er her en målrelevant endring som må tas med i analysen. Slike målrelevante endringer i omgivelsene regner vi i en viss grad å fange opp i relasjonen resultat – omgivelser, jfr. pil C i modellen (fig. 1).

Myhren understreker at ingen av disse fire forutsetningene stiller absolutte krav. "Men jo nærmere man kommer dem, dess større mulighet har man for å oppnå det ideelle, nemlig å etablere en årsaksammenheng" (s. 89). Og en årsaksammenheng mellom tiltaksarbeidets form, innhold og resultater, er nettopp sammenhengen som belyses i denne studien.

2.3. Innholdsvariabelen

Innholdet i tiltaksarbeidet varierer mellom kommuner og i samme kommune over tid (Bolkesjø og Ringstad 1988:12). Bukve (1982: 11) lanserer "tiltakstrekanten" (fig. 2) som en måte å fange opp innholdet eller aktivitetene i tiltaksarbeidet. Hans poeng er at kommunalt tiltaksarbeid kan forstås som vekslende kombinasjoner av kommunale utbyggingsoppgaver/tilrettelegging, overordnet kommunal planlegging/budsjettering og nærings- eller bedriftsrettede oppgaver.



Figur 2

Av tiltakstrekantens 3 aktiviteter er denne studien konsentrert om aktiviteter som faller inn under "hjørnet" næringsrettede oppgaver/bedriftsrelatert arbeid. Med begreper som "innhold" og "aktiviteter" siktes det m.a.o. i denne studien til de aktiviteter og prosesser som skjer i tiltaksorganisasjonen, og som er knyttet til næringsrettede oppgaver/bedriftsrelatert arbeid¹⁰.

Med referanse til Spilling (1985:35) kan vi kanskje si at slike aktiviteter kan kategoriseres etter i hvilken grad målet for aktivitetene sikter mot å forbedre sosial struktur/nettverk (f.eks. danne ei lokal næringsforening, oppnå samarbeid mellom bedrifter, etc), å forbedre **entreprenøraktiviteten** (f.eks. etableringskampanjer, idebanker, etc.) eller mot å forbedre **materiell (nærings)struktur**.

I sistnevnte tilfelle kan det være snakk om aktiviteter som tar sikte på å forbedre en kommunes attraktivitet for næringsliv generelt (f.eks. gi gunstige lån, tilby egnede lokaliteter, infrastrukturutbygging, etc). Og/eller det kan satses mer avgrenset på spesifikke bransjer og næringstiltak "which may supplement the existing structure and facilitate its overall operation as a system" (Spilling 1985:34). Aktiviteten som for tida tar sikte på å opprette samdriftskontor for fiskeflåten i noen kystkommuner i Troms, kan her tjene som

¹⁰ Uten å tillegge tiltakstrekanten et 4. hjørne, påpeker Røvik (1983:22) at rutinemessig saksbehandling i sentraladministrasjonen utføres av noen tiltakskonsulenter.

et eksempel. I følge Spillings tredeling vil også opprettinga av et organisert tiltaksapparat, falle inn under strategien materiell struktur. Når vi drøfter omgivelselementene nedenfor, kommer vi tilbake til disse begrepene.

Å kategorisere tiltaksarbeidets aktiviteter/innhold etter formål slik Bukve (1982:11) og Spilling (1985:35) gjør, er en måte å oppnå innsikt i tiltaksorganisasjoners innhold. En annen måte kan være å se innhold/aktiviteter i et mer prosessuelt perspektiv. Som nevnt i innledningskapitlet kan tiltaksarbeid sees som et virkemiddel som tar sikte på å mobilisere nye næringsinitiativ, og koble næringsinitiativ til andre virkemidler (Bukve 1994:113), slik at det forhåpentligvis oppnås tilfredsstillende resultater (realiserte næringstiltak).

Om vi holder oss til denne studiens hjørne av tiltakstrekanten (næringsrettede oppgaver/bedriftsrelatert arbeid), kan tiltaksarbeidets innhold m.a.o. sees som en prosess der innholdet/aktivitetene veksler mellom mobilisering og realisering av ønskede tiltak. Om en tiltaksorganisasjon f.eks. har som mål å skape samarbeidstiltak mellom lokale bedrifter, kan vi altså forvente at aktivitetene vil veksle mellom mobilisering/generering og iverksetting/realisering av slike tiltak. Dette gir oss et inntak til å konkretisere sammenhengen mellom modellens (fig. 1) innholdsvariabel og resultatvariabelen (herunder målresultat).

For det første kan det drøftes om "våre" organisasjoner har innhold/aktiviteter som bearbeider initiativ til ønskede eller målrelevante tiltak. En tiltaksorganisasjon som f.eks. har som formelt mål å skape samarbeidstiltak mellom bedrifter, vil neppe lykkes dersom organisasjonens innhold/aktiviteter er konsentrert om helt andre tiltak. Videre er det liten grunn til å se tiltaksarbeidet som vellykket, dersom de foreslåtte samarbeidstiltakene ikke kan tilskrives organisasjonens innhold/aktiviteter, men kommer som følge av f.eks. andre aktører eller organisasjoners innsats. I hvilken grad det oppnås et akseptabelt målresultat, synes derfor å kunne drøftes etter i hvilken grad tiltaksorganisasjonen oppnår en akseptabel "aktivitetseffekt". Dvs. etter i hvilken grad målrelevante tiltaksidéer blir bearbeidet, og etter i hvilken grad slike tiltaksidéer kan tilskrives aktivitetene i organisasjonen.

På den andre sida kommer ikke tiltaksarbeidet langt bare med å bearbeide og klekke ut ønskede tiltaksidéer. Om ikke en tilfredsstillende andel av de ønskede tiltaksidéene blir iverksatt, er det liten grunn til å si at tiltaksarbeidet innfrir sitt mål eller gir et tilfredsstillende målresultat. Et akseptabelt målresultat synes følgelig å kunne måles etter i hvilken grad det oppnås en tilfredsstillende "realiseringseffekt". Dvs. etter i hvilken grad ønskede eller målrelevante tiltak blir satt ut i livet eller realisert.

Om det skal kunne sies at tiltaksorganisasjonen/tiltaksarbeidets innhold oppnår et tilfredsstillende målresultat, må det altså i det minste være slik at det foreligger en vesentlig andel ønskede/målrelevante tiltaksidéer, som kan tilskrives organisasjonens innhold/aktiviteter (aktivitetseffekt), og at en "akseptabel" andel av disse tiltakene blir iverksatt (realiseringseffekt). I hvilken grad tiltaksorganisasjonen innfrir sitt mål (gir et akseptabelt målresultat), blir altså vurdert etter i hvilken grad det foreligger både en tilfredsstillende aktivitets- og

realiseringseffekt. Vi ser m.a.o. tiltaksorganisasjonens aktivitets- og realiseringseffekter som to sentrale byggesteiner for målresultatet. Vi kan også se disse 2 effektene som to overordnede suksessfaktorer for næringsrettet/bedriftsorientert tiltaksarbeid (fig. 2). Tross alt gjelder det nettopp i dette hjørnet av tiltakstrekanten å få fram næringstiltak (aktivitetseffekt) og få realisert flest mulig av disse næringstiltakene (realiseringseffekt).

Det er vanskelig å sette en kvantitativ nedre grense for hva som kan oppfattes som akseptabel aktivitetseffekt. Kanskje kan et krav være at minst 50% av tiltaksdelene, som tiltaksorganisasjonen håndterer, skal være tiltak som faller inn under organisasjonens delmål/målsetting. Når det gjelder realiseringseffekten regnes 10% iverksetting ofte som et normalt resultat i tiltaksarbeidet ¹¹. Om tiltaksorganisasjonen makter å realisere over 10% av de målrelevante tiltakene, vil vi m.a.o. se det som et tilfredsstillende resultat.

Ovenfor er innholdsvariabelen i denne studien avgrenset til å gjelde de aktiviteter og prosesser som skjer i tiltaksorganisasjonen, og som er knyttet til næringsrettede oppgaver/bedriftsrelatert arbeid. For å måle betydninga, som tiltaksarbeidets innhold/aktiviteter har for resultatvariabelen (pil A), valgte vi å se innholdsvariabelen i lys av aktivitets- og realiseringseffektene som organisasjonens aktiviteter/innhold kan gi.

Vi retter nå blikket mot modellens formvariabler. De står som uavhengige variabler for innholdsvariabelen og kan følgelig antas å påvirke tiltaksorganisasjonens aktivitets- og realiseringseffekter. Det er m.a.o. den stiplede sirkelen i modellen som nå settes i fokus.

2.4. Formvariablene

Å velge uavhengige variabler for tiltaksarbeidets innhold/aktiviteter, krever at de – i det minste i teorien – kan ansees som årsaksfaktorer til tiltaksarbeidets innhold. I tillegg må de være potensielt manipulerbare for å framstå som mulige styringsvariabler. Et tredje vilkår kan være at variablene må være relativt lett å operasjonalisere, "noe som må være særlig viktig når en søker etter sammenhenger som det er ønskelig å prøve ut i høyst ulike kontekster, og til ulike tidspunkter" (Egeberg 1989:17).

F.eks. kan omgivelsesvariabler som lokalmarkedets størrelse eller statlige virkemidler, sees som årsaksfaktorer til et observert innhold i tiltaksarbeidet. Samtidig er disse årsaksfaktorene rimelig lett å operasjonalisere. Ulempen er imidlertid at de ikke er potensielt manipulerbare for lokale aktører. Derimot er f.eks. innrettinga av tiltaksarbeidet (f.eks. prioritering av planlegging eller bedriftsrelatert arbeid), av betydning for tiltaksarbeidets

¹¹ Vi gir oss ikke inn på å drøfte i hvilken grad 10% realisering kan sees som normalt eller som en nedre grense for et vellykket tiltaksarbeid. Denne prosentandelen må heller sees som en konvensjon i deler av konsulent- og tiltaksarbeidsmiljøet. Bl.a. opereres det med en slik prosentandel i fylkenes veiledningstjeneste for næringslivet (BVT), VINN, o.a.

innhold, samtidig som det er forhold som lokale aktører har innflytelse over.

Modellen (fig. 1) angir 5 uavhengige variabler (såkalte formvariabler) for tiltaksarbeidets innhold/aktiviteter. Nedenfor skal vi først drøfte disse formvariablene og ta opp begreper som vil stå sentralt i empiridelen. Deretter drøftes formvariablenes mulige betydning for aktiviteter i tiltaksarbeidet, og i hvilken grad de kan være potensielle styringsinstrumenter for innhold/aktiviteter. Av plasshensyn skal vi ikke her se innholdsvariabelen i lys av aktivitets- og realiseringseffektene, og drøfte formvariablenes mulige betydning for hver av disse effektene. Denne drøftinga lar vi heller ligge til oppgavens empiridel.

2.4.1. Formell struktur

Organisasjoners formelle struktur har to særtrekk. For det første består den av **eksplisitte** atferdsregler eller normer. Dvs. at de kommer til uttrykk i "*skriftlige instruksjoner og regelverk, eller i det minste i "åpenbare" konvensjoner eller sedvane*" som (i større eller mindre grad) definerer hva de enkelte rolleinnhavere skal foreta seg i ulike situasjoner, og hvilke rettigheter og plikter de har i organisasjonen (Egeberg 1984:21). For det andre er normene **upersonlige**. Dvs. at den formelle strukturs forventninger til rollene, er uavhengig av individuelle særtrekk ved personene som til enhver tid innehar stillinger/verv i organisasjonen. Stillingsinstruksen som f.eks. kan foreligge for rollen tiltakskonsulent, endres normalt ikke når kommunen skifter konsulent.

Er den formelle strukturen presis og utvetydig, antas den å regulere organisasjonsdeltakernes aktiviteter. Den bidrar til at de får sine handlingsalternativer begrenset og sine valg foreskrevet (Scott 1987:49, Thompson 1980:72), og slik kan formell struktur bidra til at summen av alle deltakernes atferd gir et innhold/aktiviteter som fremmer organisasjonens mål (Scott 1987:48, Egeberg 1984:27). Om vi er ute etter å påvirke eller styre innholdet i tiltaksarbeidet, kan således formell struktur være et egnet styringsinstrument.

Formell struktur kan m.a.o. foreskrive hvilke saker (aksess-struktur) og hvilke deltakere (beslutningsstruktur) som har adgang til ulike beslutningsmuligheter (March og Olsen 1976:24ff). **Aksess-strukturen** regulerer adgangen for saker (problemer og løsninger) til beslutningsmulighetene (styremøter, o.l.) mens **beslutningsstrukturen** regulerer deltakernes adgang til beslutningsmuligheter. Disse strukturene kan være usegmenterte, hierarkiske eller spesialiserte etter i hvilken grad de åpner eller lukker for ulike deltakere/roller, problemer og løsninger til ulike beslutningsmuligheter.

Er beslutnings- og aksessstrukturene usegmenterte, vil "alle" problemer, løsninger og deltakere ha adgang til organisasjonens ulike beslutningsmuligheter. Som vi skal se i empiridelen er dette særlig karakteristisk for mobiliseringsvarianten. I slike situasjoner blir aktiviserings- og defineringsprosessene svært viktige. **Aktiviseringsprosessen** bygger på at enhver deltaker er en deltidsdeltaker, dvs. at beslutningsmulighetene må konkurrere om

deltakernes tid og oppmerksomhet med andre organisasjoner og aktiviteter som aktørene er tilknyttet (Olsen 1978:85, March og Olsen 1976:27, Egeberg 1984:84). Slik sett blir det derfor aktiviseringsprosessen (og ikke den formelle strukturens krav til deltakelse) som avgjør hvem som deltar i beslutningsmuligheten, og hvilken tid og oppmerksomhet som knyttes til beslutninga.

Defineringsprosessen bygger på forutsetninga om at beslutningsmuligheten ikke bare gir rom for "sakelig" beslutningsfetting (slik den formelle aksess-strukturen kan foreskrive), men at den også gir rom for å hygge seg, fordele ros og ris, etc. (March og Olsen 1976:11). Beslutningsmuligheten er således et tvetydig stimulus der beslutningsaktiviteten kan dreie seg om helt andre saker enn det aksess-strukturen evt. måtte kreve. Defineringsprosessen fastlegger således det endelige meningsinnholdet i beslutningsmuligheten.

Sett under ett gir formelle beslutnings- og aksessstrukturer en første siling av deltakere, problemer og løsninger, mens aktiviserings- og defineringsprosessene gir den endelige deltakerlista og avgjør det endelige meningsinnholdet i beslutningsmuligheten. I den grad de to første "silingsmekanisme" er usegmentert, upresis eller tvetydig vil aktiviserings- og defineringsprosessene få økt innflytelse på aktivitetene i organisasjonen. Eller for å si det med Egeberg (1984:38): "*Lav grad av regulering gjør organisasjonen svært kontekst-avhengig*".

Formell struktur (beslutnings- og aksess-struktur) kan m.a.o. påvirke aktørers atferd og aktiviteter i tiltaksarbeidet (Bukve 1983:25, 1985a:2, Røvik 1983a:25). F.eks. kan formell kobling til lokalt næringsliv (som i partnerskapsvarianten) sette andre saker på dagsorden, enn om næringslivet er frakoblet beslutningsprosessene som former tiltaksarbeidets innhold. Fravær av formelle strukturer som f.eks. manglende stillingsinstruks, kan på sin side gi innhold/aktiviteter der kontekstuelle forhold som f.eks. deltakernes individuelle vurderinger eller prosesser i omgivelsene, får virke mer "styrende" inn på valg av aktiviteter og utføringa av disse.

Men selv om formelle strukturer er til stede, kan organisasjonsdeltakere velge å bryte med strukturens forventninger til "riktig" atferd/aktiviteter. I hvilken grad aktørene underkaster seg slike forventninger, antas å være avhengig av organisasjons sosialiserende, disiplinerende og kontrollerende evne eller potensiale (Lægreid og Olsen 1978:30).

Den sosialiserende evnen har et uttrykk for i hvilken grad deltakerne over tid overtar og internaliserer verdioppfatninger, identifikasjoner og situasjonsdefinisjoner (Goffman 1974:17) som organisasjonen er bygd opp omkring. Sosialiseringsevnen er avhengig av tid og gjennomtrekk. En organisasjon har større sosialiseringsevne dersom antallet nykommere er lite i forhold til antallet veteraner. Videre er sosialiseringsevnen god der aktørene har deltatt i organisasjonen over lang tid (Lægreid og Olsen 1978:37). For partnerskaps- og mobiliseringsvariantene i vår empiri er det motsatte tilfelle. Her er det snakk om unge organisasjoner og organisasjonsdeltakere med liten fartstid i organisasjonen. Sosialiserings-

begrepet spiller derfor en underordnet rolle i denne studien.

Organisasjonens **kontrollerende evne** avhenger av ledelsens mulighet til å gripe inn og korrigere beslutninger og atferd som oppfattes som uakseptable hos organisasjonsdeltakerne. Og den **disiplinerende evnen** sier noe om organisasjonens potensiale "til å motivere rolle-innehavere til å opptre i samsvar med forventningene, for eksempel ved å stille i utsikt belønninger og karrierer" (Egeberg 1984:22). Slike belønninger kan være materielle og symbolske (Etzioni 1973:95, Simon 1976:110). F.eks. er hederlig omtale et symbolsk incentiv som kan motivere i minst samme grad som øking av månedslønna.

Gustavsen (1973:122) peker på 6 grunnleggende jobbpsykologiske krav der nettopp dette er en vesentlig ingrediens ¹². Å tilfredsstille disse kravene antas å ha betydning for folks innsats og motivasjon i arbeidet. Schein (1983:112) mener at motivasjon, kvalitetsarbeid og lavt fravær kan oppstå, dersom følgende psykologiske tilstander oppnås hos aktøren:

- 1) Aktøren må oppleve arbeidet som *meningsfylt*, "bryet verdt" eller viktig.
- 2) Aktøren må føle personlig *ansvar* for arbeidsresultatet/produktet av sin innsats.
- 3) Aktøren må på en vanlig og pålitelig måte kunne avgjøre hvordan hans eller hennes innsats virker, *hvilke resultater som oppnås*, og hvorvidt de er tilfredsstillende.

Det er neppe grunn til å tvile på at organisasjoner som kan tilby slike arbeidsvilkår, også har god disiplineringsevne. I empiridelen vil vi se at disse kravene synes ganske godt ivaretatt i partnerskapsvarianten.

De tre ovennevnte mekanismene (sosialisering, disiplinering og kontroll) kan erstatte hverandre slik at f.eks. sosialisering gjør kontroll overflødig. Videre er mekanismene tre måter formelle organisasjoner kan modifisere oppfatninger, holdninger og tilhørigheter som den enkelte deltaker bringer med seg inn i organisasjon (Lægreid og Olsen 1978:30). Slike oppfatninger, holdninger og tilhørigheter er for øvrig trekk ved organisasjonsdemografien som er en annen av formvariablene i vår modell.

Drøftinga ovenfor tar altså til orde for at formell strukturs innflytelse på innhold/aktiviteter ikke bare er avhengig av at det foreligger slike strukturer. I tillegg må organisasjonen ha evne til sosialisering, disiplinering og/eller kontroll. I drøftinga av empirien skal vi se på forekomsten av formelle strukturer og se i hvilken grad disse 3 mekanismene er operative.

¹² 1) Behovet for et innhold i jobben som krever noe utover ren utholdenhet, og som innebærer et visst minimum av variasjon. 2) Behovet for å kunne lære noe i jobben og fortsette å lære noe. 3) Behovet for å kunne treffe beslutninger i det minste innen et område den enkelte kan anse som sitt eget. 4) Behovet for anseelse, i det minste en viss grad av mellommenneskelig støtte og respekt på arbeidsplassen. 5) Behovet for å se en sammenheng mellom det man gjør og bedriftens mål, den nytte det har på markedet og i samfunnet for øvrig. 6) Behovet for å se at jobben er forenlig med en ønskelig framtid som ikke nødvendigvis innebærer forfremmelse.

- Praktisk relevans?

Hvordan kan så formell struktur brukes som styringsinstrument i tiltaksarbeidet? Om man ønsker å prioritere bedriftsrettet arbeid, kan det f.eks. nedfelles i instruksen. Er ønsket å få et sterkt faglig miljø og god utnytting av de administrative ressursene i tiltaksarbeidet, kan f.eks. fiskerirettleder, herredsaagronom og tiltakskonsulent organiseres i en og samme etat. Når det gjelder den faktiske bruken av formelle regler og prosedyrer, er empirien tvetydig. På den ene sida er det lett å finne eksempler der endringer i formell struktur begrunnes med ønske om å endre tiltaksarbeidets omfang og innhold (Bukve 1985b:161; 1983:94ff; Bukve og Skålnes 1985:75ff).

På den andre sida synes formell struktur å spille liten rolle i den politisk/byråkratiske varianten. I en undersøkelse finner Røvik (1983a:25) lav grad av formalisering i 11 Troms-kommuner. Også i Bukves (1983:46ff) materiale synes høy formalisering å mangle. Arbeidsdeling og samordning skjer hovedsakelig uformelt, og det fungerer tilsynelatende godt. Det samme gjelder i forsøket med næringssetater i Nordland (1985-86) (Bukve og Skålnes 1985:64).

I materialet til Bolkesjø (1987:60) oppgir vel halvparten av kommunene (13 av 25 kommuner) at den tiltaksansvarlige deltar i formaliserte møter i kommunen. I 11 av 34 kommuner er forholdet mellom tiltaksarbeider og rådmann heller dårlig. Bolkesjø (1987:63) ser det som et utslag av at tiltakskonsulentene *"ikke har noen fast plass i den kommunale organisasjonen og det er usikkerhet omkring arbeidsoppgaver, ansvarsforhold og medvirkning i en rekke sammenhenger"* (Vår understreking). M.a.o. synes formaliseringsgraden å være temmelig lav, noe som i sin tur betyr at aktiviserings- og defineringsprosessene har rimelig fritt spillerom ¹³.

Det er likevel grunn til å si at de 3 variantene står for ulike grader av formell organisering. Selv om den politisk/byråkratiske varianten framstår som lavt formalisert, synes den mer formalisert enn partnerskapsvarianten og langt mer formalisert enn mobiliseringsvarianten. I motsetning til de to sistnevnte er den politisk/byråkratiske varianten forankret i en kommuneorganisasjon der byråkratiske trekk som f.eks. formell arbeidsdeling, formelle autoritetslinjer (hierarki) og saksbehandling etter formelle regler, er sentrale ingredienser (Holmer Hoven 1979:159ff). Partnerskapsvarianten og især mobiliseringsvarianten framstår på sin side mer som nettverk kjennetegnet av uformell arbeidsdeling og samordning (Thompson m.fl. 1991:3). Denne drøftinga mellom nettverk og hierarki kommer vi nærmere tilbake til mot slutten av denne studien.

¹³ Det bør nevnes at organisasjonene er knapt 2-3 år gamle når disse undersøkelsene foretas. Hvis formalisering vokser fram gradvis i takt med læringen som høstes i tiltaksarbeidet, kan det ta tid før formell struktur kommer "på papiret" eller inntar status som uskrevne lover, "åpenbare" konvensjoner eller sedvaner (Olsen 1978:88, Røvik 1982:5).

Til slutt nevnes at formelle strukturers reelle betydning er omstridt. I organisasjonsteorien finnes minst 2 retninger som står i klar opposisjon (Scott 1987, Egeberg 1984)¹⁴. Fra enkelte hold argumenteres det også sterkt for at organisasjonskultur er et godt alternativ til "styring" via formell struktur (Deal og Kennedy 1985, Peters og Waterman 1982).

Når det gjelder bruk av formell struktur i tiltaksarbeidet, er også meningene delte. Som Larsen (1985:30) viser til, utsettes tiltaksarbeidet ofte for krav som er vanskelig å forene. På den ene sida kan det være krav om langsiktighet, systematikk og prioritering i arbeidet. Om slike krav tillegges stor vekt, virker det fornuftig å konsentrere innholdet/aktivitetene om prioriterte innsatsområder og "holde det på plass" gjennom forankring i formell struktur. Framveksten av strategisk næringsplanlegging på 90-tallet, kan tas til inntekt for en slik tankegang. På den andre sida møter også tiltaksarbeidet krav om fleksibilitet og allsidighet. Om slike krav tillegges vekt, er det naturlig med et lavt formaliseringsnivå. Vår empiri tar til orde for at vellykket tiltaksarbeid krever både rutiner og fleksibilitet.

2.4.2. Fysisk struktur

Aktivitetene i formelle organisasjoner skjer ikke bare under påvirkning av formelle, men også fysiske strukturer (bygninger, lokaler, innredninger og maskiner). Fysiske strukturers betydning får en rimelig klart for seg, når slike strukturer ikke lenger tjener sin hensikt. Kommunehuset som brenner ned, datanettet som bryter sammen eller vinduene som knuses i en storm, kan gi både kort- og langsiktige konsekvenser for aktivitetene i tiltaksarbeidet.

Egeberg (1989:19) mener det er liten grunn til å tvile på at f.eks. bygningsmessige konstruksjoner har betydning for beslutningsprosessers forløp. Videre kan fysiske strukturer hemme organisasjoners evne til å fatte uprogramerte beslutninger. Dvs. beslutninger på nye områder eller i situasjoner der det ikke foreligger prosedyrer (Pugh m.fl. 1971:110), og som derfor er avhengig av gjensidig tilpassing og uformell informasjonsutveksling mellom beslutningstakerne. Slik beslutningsfatting antas å være spesielt avhengig av fysisk nærhet (Simon 1976:158, Mintzberg 1983:4).

Dette underbygges i en studie av flytting på departementsnivå. Jacobsen (1987) finner en klar sammenheng mellom endringer i fysisk avstand mellom personer/enheter og kontakten dem imellom. De som sterkest oppfatter virkningene av flyttingen, er personer på saks-

¹⁴ Tilhengerne av "det rasjonelle systemperspektivet" forfekter at formelle strukturer har stor innflytelse på det faktiske innhold/aktiviteter i organisasjoner. Sentrale representanter er Weber, Gulick, Taylor og Fayol. Den andre skoleretninga – "det naturlige systemperspektivet" – benekter ikke eksistensen av formelle strukturer, men tviler sterkt på deres betydning for aktivitetene. Sentralt i denne retninga står Mayo, Selznick og Michels (Scott 1987, Egeberg 1984). En treffende karakteristikk på striden mellom disse perspektivene gis av Bennis (1959:266 –jfr. Scott 1987:72) som beskriver det rasjonelle perspektivet som et perspektiv med *organisasjon uten mennesker*, og det naturlige systemperspektivet som et perspektiv med *mennesker uten organisasjon*.

behandlernivå og personer med lang tjenestetid i administrasjonen.

Det indikerer at nettverk med liten forankring i formell struktur, påvirkes sterkt av endringer i fysisk avstand. Desto høyere i hierarkiet, desto flere formaliserte kontaktpunkt i form av ledermøter, stabsmøter, o.l. Den formelle strukturen gir ikke deltakelsesrettigheter for aktører lenger ned i hierarkiet. Følgelig blir de mer avhengig av uformelle informasjonsnettverk og ansikt-til-ansikt-kontakter, noe som igjen gjør denne gruppen mer følsom for fysisk avstand. Ettersom tiltaksarbeidets formaliseringsgrad er lav (Røvik 1983a, Bukve 1983, Bolkesjø 1987), er det derfor rimelig å anta at aktivitetene i tiltaksarbeidet er svært avhengige av uformelle informasjonsnettverk og ansikt-til-ansikt-relasjoner.

Fysisk avstand er likevel bare et aspekt ved fysisk struktur. Et annet aspekt kan ligge på et symbolsk plan. F.eks. er kontor- og skrivebordstørrelsen ikke bare fysiske uttrykk, men kan også være symboler for makt og innflytelse. I så måte kan fysisk struktur være et virkemiddel til å forsterke eller svekke formelle strukturer som tildeler autoritet. Som Hall (1972:37) påpeker, inngår aktører ikke bare i fysiske omgivelser, men også i symbolske omgivelser. Et symbol definerer han som *"a stimulus that has a learned meaning and value for people and man's response to a symbol is in terms of its meaning and value, rather than in terms of its physical stimulation of his sense organs"* (Vår understreking).

Slik mener Hall at kultur eller et sett av felles symboler formidler mellom de fysiske omgivelsene og menneskene, og skaffer oss et felles handlings repertoar. I så måte kan vi si at symbolene framtrer som normative "veivisere" for valg av aktiviteter og atferd. Når vi behandler fysisk struktur i analysen, blir både fysiske og symbolske aspekter tatt med.

- Praktisk relevans?

Hvordan kan så fysisk struktur brukes som styringsinstrument i tiltaksarbeidet? Å plassere herredsaqronom, fiskerirettleder og tiltakskonsulent i kontorfellesskap, kan kanskje gi samme effekt for økt samordning og ressursutnyttelse, som om man tok i bruk formell struktur og organiserte dem i en og samme etat. Det er imidlertid vanskelig å si i hvilken utstrekning fysisk struktur faktisk tas i bruk for å påvirke tiltaksarbeidets innhold. I en undersøkelse av næringsetater tar Glosvik og Lesjø (1991:155) til orde for at fysisk samlokalisering virker positivt inn på samarbeidsklimaet og mulighetene til å samarbeide om nye oppgaver, selv om forskjellene kan virke heller beskjedne (Glosvik og Nebben 1992:72).

Det er vanskeligere å vise til hvordan symbolske aspekter ved fysisk struktur kan tas i bruk eller faktisk blir tatt i bruk. Fra egen erfaring nevner jeg imidlertid den nytilsatte tiltakskonsulenten som talte varmt for å få nabokontoret til rådmannen. Det var ikke bare fordi han så mulighetene for samordning og premissgiving. Det spilte tydeligvis også en rolle at rådmannen hadde stor respekt i det lokale næringslivet. Ved å bli samlokalisert med rådmannen, øynet konsulenten en mulighet for at det også skulle "dryppe litt på klokkeren".

2.4.3. Organisasjonsdemografi

Utdanning, yrkeserfaring, andre organisasjonstilknytninger, kjønn, alder, sosial og geografisk bakgrunn, samt tjenestetid i organisasjonen, er variabler som beskriver organisasjonsdemografien (Egeberg 1989:19). Med dette siktes det altså til egenskaper som individene bringer med seg inn i posisjoner og verv, og som antas å ha betydning for beslutningsatferden. Bl.a. finner Lægroid og Olsen (1978:130) at organisasjonsdeltakernes utdanningsbakgrunn synes å ha særlig stor betydning.

Har organisasjonen liten evne til sosialisering, disiplinering og kontroll er liten, synes demografiske variabler å få større betydning for aktiviserings- og defineringsprosessene. I organisasjoner med utpregede deltidsdeltakere (f.eks. ad hoc-aksjoner og kollegiale organer) synes deltakernes tilknytning til andre organisasjoner å få stor innflytelse på beslutningsatferden (Stigen 1989:128f, Iversen 1979). Dersom tiltaksarbeidet er lite formalisert og evnen til sosialisering, disiplinering og kontroll er begrenset, er det derfor sannsynlig at trekk ved deltakerne får stor betydning for innholdet i tiltaksarbeidet. Dette underbygges av Bolkesjø (1987:54) som finner at det primært er tiltakskonsulentens personlige egenskaper som har betydning for gode resultater i tiltaksarbeidet.

- Praktisk relevans?

Hvordan kan så organisasjonsdemografi brukes som styringsinstrument i tiltaksarbeidet? I første rekke er det ved planmessig inntak og uttak av personell at mulighetene ligger til rette for dette styringsredskapet (Egeberg 1989:19). Om f.eks. tiltaksarbeidet ønskes rettet inn mot planlegging og kommunal infrastruktur, kan det være rasjonelt å ansette arkitekter (Aarsæther 1985:40). Er ønsket å prioritere bedriftsrelatert arbeid, vil bedriftsøkonomisk utdanning og næringslivsbakgrunn trolig være å foretrekke (Bukve 1983:27). Ved å bruke utdanningsbakgrunn som demografisk styringsvariabel, kan man m.a.o. overflødiggjøre eller styrke bruken av andre potensielle styringsvariabler som f.eks. formell eller fysisk struktur.

Muligheten til å påvirke innholdet ved seleksjon av individuelle egenskaper, er imidlertid ikke over ved tiltakskonsulentens ansettelse. Fortsatt ligger mange muligheter til å påvirke tiltaksarbeidets innhold. Det kan f.eks. skje ved å håndplukke folk til tiltaksarbeidets politiske ledelse (tiltaksnemnd, hovedutvalg for næring) og til styringsgrupper, referansegrupper, etc. i forbindelse med større prosjekter. NB

I forrige kapittel ble det nevnt at fysisk struktur også har et symbolsk aspekt. Det samme synes også å gjelde for organisasjonsdemografien. *"For most organizations - and especially those operating in institutional environments - is it important to recruit the "right" participants, for symbolic as well for technical considerations"* (Scott 1987:174). Trekk ved individet som f.eks. kjønn eller etnisk bakgrunn kan ikke bare ha betydning for individets preferanser i beslutningssituasjoner. Slike trekk kan også ha symbolske sider som kan påvirke både individets egen atferd og andres atferd (Eidheim 1974:51ff).

Min egen erfaring er at slike symbolske sider har betydning i tiltaksarbeidet. I f.eks. partnerskapsvarianten ble det lagt vekt på å få med bedriftsledere med et "solid rykte" i det lokale næringslivet. Når de først var blitt medlemmer i Næringstjenesten, antok man at også mange tvilere ville tegne medlemskap og at Næringstjenesten ville få god oppslutning.

I hvilken grad tas så demografi i bruk for å påvirke tiltaksarbeidets innhold? Umiddelbart synes slik styring mer utbredt enn f.eks. styring via formell struktur. Det er f.eks. vanlig å etterspørre økonomisk utdanning i stillingsannonser etter tiltakskonsulenter. Det er likevel vanskelig å si om dette står for et ønske om å påvirke tiltaksarbeidets innhold. Det kan like gjerne tolkes som "skikk og bruk" (institusjonaliserte normer). Tross alt har kommunal ledelse ofte ikke avklart hva man vil satse på i tiltaksarbeidet (Larsen 1982:11). Følgelig kan det herske en god del usikkerhet om hvilke kvalifikasjoner man bør være på utkikk etter. I tillegg er tiltaksarbeidet også så vidtfavnende, at ingen spesielle utdanningsveier helt dekker bredden av oppgaver som tillegges disse stillingene (Røvik 1983a:12).

I større tiltaksprosjekter spiller demografiske variabler en viktig rolle. Det er ingen nyhet at kvinneprosjekter domineres av kvinner, at man prøver å organisere inn kreative folk i idebankprosjekter, osv. Dette kan imidlertid ikke ubetinget tilskrives lokal manipulering av demografiske variabler. I minst like stor grad skyldes det at bevilgende myndigheter krever favorisering av deltakere med visse demografiske trekk.

Vår empiri gir få opplysninger om demografiske variabler som f.eks. kjønn, alder, utdanning og sosial bakgrunn. Vi kan derfor vanskelig tolke aktivitetene i lys av slike variabler. Det er imidlertid 4 kompetansekrav som kan sees i lys av demografiske trekk ved tiltaksorganisasjonen, og som i tillegg antas å ha betydning for tiltaksarbeidets evne til å oppnå tilfredsstillende resultater (Aarsæther 1985:17ff).

For det første må organisasjonen ha **territoriell kompetanse**, dvs. kunne mobilisere lokale ressurser i form av initiativ og oppslutning fra lokalsamfunnet. Som vi var inne på i kap. 1.1. er slik kompetanse særlig viktig i situasjoner der initiativ til næringsvirksomhet mangler. Dvs. i situasjoner der det å oppnå ønskede resultater kan være avhengig av lokalt engasjement og intitativtaking. For det andre må organisasjonen ha **funksjonell kompetanse**. Dvs. teoretisk basiskunnskap (økonomi, markedsføring, etc.) og kunnskap om vilkårene i ulike bransjer/næringer. Uten slik kunnskap vil tiltaksorganisasjonen ha liten evne til å gi praktisk bistand til såvel nyetablerere som eksisterende næringsdrivende. 13

Og for det tredje må tiltaksorganisasjonen ha **nettverkskompetanse**, dvs. kunne håndtere eksternt finansiell og/eller faglig bistand som kan kobles til lokale næringsinitiativ. Tiltaksapparatet må altså ha kunnskap om relevante bistandsorgan. Og i tillegg kompetanse til å samhandle med eksterne organ som kan være til nytte for lokalt næringsliv i.h.t. ulike problemer og behov som kan oppstå. Som vi var inne på i kap. 1.1. er også dette en viktig side ved tiltaksarbeidet, der det gjelder å koble næringsinitiativ til de rette virkemidlene. 13

midt i bus

Siden kontakten til slike "hjelpeorgan" sjeldent er formalisert, kan det antas at tiltaksfolk er avhengig av personlige kontakter til aktuelle bistandsorganer. Ettersom fysisk avstand kan være et hinder for å oppnå og pleie slike relasjoner – jfr. kap. 2.4.2, og siden slike "hjelpeorgan" (på stats- og fylkesnivå) kan være temmelig regelorienterte, kan det antas at tiltaksorganisasjoner uten slike nettverk har problemer med å oppnå ønskede resultater. Data fra slutten av 70-tallet viser da også en viss sammenheng mellom kommunenes kontaktfrekvens med overlokale organ og den tildelinga de får fra DU (Aarsæther 1978b)¹⁵. De tre ovennevnte kompetansekravene retter seg mot tre ulike omgivelser som tiltaksarbeidet må forholde seg til: 1) lokalsamfunnet, 2) bransjer/næringsliv og sentrale myndigheter – og – 3) finansierings – og/eller bistandsorgan.

I tillegg til ovennevnte kompetansekrav må tiltaksorganisasjonen ha kompetanse i ledelse og koordinering av tiltaksarbeidet. Som tidligere nevnt utsettes tiltaksarbeidet ofte for uforenelige krav. Videre kan krav til forsvarlig saksbehandling (Larsen 1985) eller det å tilfredsstillende dokumentasjonskravene til f.eks. DU, lett komme i strid med behovet for raske avgjørelser og konkrete resultater. *"Tiltaksarbeidaren må, kort sagt, ha foretaksleierens sine eigenskaper, og samstundes kunne overleve i eit offentlig byråkrati!"* (Aarsæther 1985:23)

På denne bakgrunn kan vi si at tiltaksarbeid krever en ledelse som kan håndtere ulike krav og forventninger, slik at tiltaksarbeidet når sine mål uten å miste legitimitet hos lokalt næringsliv, lokale myndigheter eller eksterne finansierings- og bistandsorgan. På mange måter blir det snakk om å "holde seg inne med alle" og unngå usikkerhet ved å skaffe seg forhandlede omgivelser (Cyert og March 1963:119) via avtaler, kooptering og koalisasjonsbygging (Scott 1987:250, Thompson 1967:50ff). I det følgende blir slik kompetanse (koordinering og ledelse) omtalt som styringskompetanse.

2.4.4. Organisasjonskultur

I tillegg til formelle normer (formell struktur) finnes også uformelle normer. Begreper som organisasjonskultur, –miljø eller –klima tar sikte på å fange inn slike fenomen¹⁶. Vi ser liten grunn til å ivareta et skille mellom organisasjonskultur og uformelle normer, fordi skillet kun synes å gå på at kultur (i motsetning til uformelle normer) er mer utbredt og innarbeidet i organisasjonen (Busch og Vanebo 1991:40). Siden det i vår sammenheng er

¹⁵ Opprettinga av kommunale næringsfond på slutten av 80-tallet, synes i liten grad å ha redusert behovet for kontakt med eksterne finansieringsorgan. Fondenes størrelse og bruksavgrensning gjør at finansieringa av mange næringstiltak fortsatt må skje via overlokale organ (Bukve 1994:158).

¹⁶ Reve og Grønhaug (1989:301) gir følgende skildring av fenomenet kultur: *"Det har å gjøre med hvordan mennesker behandles, forholdet til kunder og klienter og tonen de ansatte imellom. Lederne uttrykker de samme visjonene og de samme målene. De ansatte forteller med ikke liten stolthet hva bedriften har utrettet. Snart kjenner en historiene og de lokale heltene, og det er vanskelig å la være å dele noe av entusiasmen"*.

snakk om unge og små organisasjoner, er det vel ambisiøst å snakke om innarbeidede uformelle normer. Dermed synes det uhensiktsmessig for oss å ivareta et slikt skille.

Schein (1987:5) mener at "*faguttrykket 'kultur' bør reserveres for grunnleggende antakelser og oppfatninger som deles av alle medlemmene i en organisasjon, som opererer ubevisst og som på en grunnleggende måte og 'tatt-for-gitt'-måte definerer organisasjonens syn på seg selv og sine omgivelser*". Schein's kulturbegrep har tre nivåer. Første nivå – eller "grunnmuren" – består av grunnleggende antakelser som er tatt-for-gitt, usynlige og førbevisste. Det 2. nivået er verdier som aktørene er seg bevisst, og det 3. nivået er artifakter og produkter dvs. teknologi, kunst og observerbar atferd. Dynamikken mellom de tre nivåene skjer ved at nivå 2 bygger på nivå 1 og virker i sin tur tilbake på nivå 1. Nivå 3 bygger på nivå 2 og virker i sin tur tilbake på nivå 2.

Begreper som "usynlig" og "førbevisst" gjør kultur til noe ullent og vanskelig å få grep på som analyseobjekt. Mangelen på håndgripelighet gjør også at "organisasjonskultur" synes prinsipielt umulig som styringsredskap. Et ytterligere problem er at formelle og uformelle strukturer virker innvevd i hverandre og ofte umulig å skille fra hverandre (Mintzberg 1983:9). Det kan likevel trekkes et skille.

Mens formelle normer er eksplisitte (offisielle og gjerne skriftlige) og uavhengig av individene, som til enhver tid innehar roller i organisasjonen; er de uformelle normene implisitte og har sitt utgangspunkt nettopp i personlige karakteristika eller ressurser hos den enkelte organisasjonsdeltaker (Scott 1987:54). F.eks. er formelle lederes makt og innflytelse knyttet til den formelle leder-rollen. Skifte av individer i leder-rollen betyr ikke at leder-rollens formelle makt svekkes eller styrkes. En uformell leder derimot oppnår makt og innflytelse gjennom personlige kvaliteter og egenskaper, og slike personlige kvaliteter kan selvsagt vanskelig overføres til andre. NB

Selv om denne sonderinga mellom formelle og uformelle normer gir en avklaring, er den problematisk for vårt skille (fig. 1) mellom organisasjonskultur og -demografi. Som nevnt omfatter demografien egenskaper som individene bringer med seg inn i posisjoner og verv, og som antas å ha betydning for beslutningsatferden (Egeberg 1989:19). Og siden slike personlige egenskaper også er utgangspunkt for uformelle normer, blir skillet mellom organisasjonsdemografi og organisasjonskultur noe diffust.

Schein (1987:7) knytter imidlertid kulturbegrepet til grupper istedenfor individer. Kultur er "*et mønster av grunnleggende antakelser – skapt, oppdaget eller utviklet av en gitt gruppe etter hvert som den lærer å mestre sine problemer med ekstern tilpassing og intern integrasjon . . .*" (Vår understrekning). Mens organisasjonsdemografiske variabler tar utgangspunkt i individer, tar altså organisasjonskultur utgangspunkt i et overindividuell meningsfelleskap konstruert og rekonstruert av grupper i organisasjonen. Kultur blir dermed noe mer enn summen av individuelle egenskaper, og noe kvalitativt annet enn organisasjonsdemografi. Eller som Simon (1976:198) sier: "*the participant in organization*

acquires an 'organization personality' rather distinct from his personality as an individual".

At organisasjonskulturen er vanskelig tilgjengelig for analyse, betyr imidlertid ikke at den tillegges liten betydning for aktivitetene i organisasjoner. Busch og Vanebo (1991:321) skriver: *"I dag hersker det liten tvil om at organisasjonskultur er en variabel som påvirker atferd i enhver organisasjon"*. Videre hevder Deal og Kennedy (1984:22) at *"En sterk kultur er en mektig brekkstang til å veilede atferd"*. *"En kultur er et system av uformelle regler som gir klare regler for oppførsel"*.

Peters og Waterman (1982:75) finner at dominant kultur er et vesentlig kjennetegn ved vellykkede bedrifter. Desto sterkere kultur, desto mindre behov for organisasjonskart eller detaljerte prosedyrer og regler. Brunsson (1985:28ff) på sin side argumenter for at ideologier (kultur) lettere kan takle omstillingsprosesser der organisasjoner konfronteres med nye situasjoner. I situasjoner som krever handling, er m.a.o. felles ideologi og situasjonsdefinisjoner langt mer potent enn rasjonelle beslutningsprosedyrer og regelverk.

- Praktisk relevans?

Hvordan kan så kultur brukes for å påvirke aktiviteter i organisasjoner? Her virker det hensiktsmessig å skille analytisk mellom kultur som "gror fram over tid" i samhandlinga i organisasjonen, og kultur som "bevisst søkes skapt" av organisasjonens lederskap¹⁷. 1/3

Selznick (1957:17) kan tas til inntekt for begge "retninger". Organisasjoner etableres som redskap for å nå spesifikke mål, men blir over tid institusjonalisert, dvs. *"infused with value beyond the technical requirements of the task at hand"*. Institusjonaliseringa eller framveksten av disse verdiene skjer etter hvert som organisasjonen må takle krav og press fra omgivelsene og fra eget personell, deres interesser og deres uformelle relasjoner (Scott 1987:65). Her er det m.a.o. snakk om kultur som "gror fram over tid".

På den andre sida mener han at organisasjonens lederskap kan spille en kritisk rolle i denne kulturskapende prosessen. Lederskapet må definere organisasjonens hensikt/mål (mission). Videre er det ledelsens ansvar å velge og beskytte distinkte verdier, og skape en sosial struktur som rommer disse verdiene (Selznick 1957:56ff). I dette tilfellet vil det være mer treffende å snakke om kultur som "bevisst søkes skapt" av lederskapet i organisasjonen.

Wadel (1992) bruker begrepet "endringsagent" når han drøfter hvordan lederskapet introduserer nye kulturelle verdier og endrer gamle verdier. I hans forståelse av kultur inngår både det Schein (1987:12) kaller "ubevisste" eller uttalte grunnleggende antakelser

¹⁷ Eksponenter for førstnevnte "retning" synes å ha sin forankring i sosialpsykologi. Schein (1987:156) mener eksempelvis at kultur er et resultat av "gruppelæring". Management-teorien synes å være eksponenter for den andre "retninga". Her står McKinsey-konsulentene Peters og Waterman (1982) som sentrale talsmenn. I Norge står idretts-psykologen Willy Railo sentralt når det gjelder bevisst skaping av kultur. F.eks. omtaler Railo lederen som "kulturell arkitekt" (1988:178).

og "bevisste" eller uttalte verdier.

"Ut fra egen empiri vil jeg utlede at endring av organisasjonskultur forutsetter at organisasjonsmedlemmene blir bevisst de grunnleggende antakelsene eller verdier som organisasjonens kultur tradisjonelt har vært basert på. Videre må nye verdier, som man ønsker skal ligge til grunn for organisasjonens framtidige virksomhet, klargjøres og uttales. Disse nye verdiene må så, for å 'sitte' hos organisasjonsmedlemmene, gjennom en prosess hvor de blir selvfølgelige og helst uuttalte" (Wadel 1992:32). På denne bakgrunn mener han at en forutsetning for å endre organisasjonskultur, er at følgende 3 delprosesser gjennomføres:

1. organisasjonens gamle uuttalte verdier må gjøres uttalte
2. nye ønskede verdier må gjøres uttalte
3. nye ønskede og uuttalte verdier må gjøres uuttalte

I vår empiri kan organisasjonene betraktes som organisatoriske spirer og ikke gamle organisatoriske byggverk. Dersom den første delprosessen forekommer i vårt materiale, er det derfor rimelig å anta at det er snakk om omgivelses-gitte verdier som organisasjonsdeltakerne bringer med seg inn i organisasjonen. Den politisk/byråkratiske varianten er imidlertid del av en ofte "gammel" kommuneorganisasjon, noe som kanskje gjør det mer berettiget å anta at det foreligger "gamle uuttalte verdier".

I den grad f.eks. formell eller fysisk struktur kan benyttes som redskap til å styre innholdet i tiltaksarbeidet, vil drøftinga av utviklingsforeningene vise at "bevisst skaping av kultur" er minst like – eller kanskje mer – framtreddende som potensiell styringsvariabel.

2.4.5. Økonomiske ressurser

Økonomiske ressurser er modellens femte formvariabel. Her siktes det til tiltaksarbeidets egen finansiering, dvs. hvor store ressurser som stilles til disposisjon for innholdet/aktivitetene i vedkommende tiltaksarbeid. Ettersom det kan tas som gitt at økonomien har innflytelse på tiltaksarbeidets innhold/aktiviteter, går vi ikke her nærmere inn på denne variabelen. Vi nevner imidlertid at det ofte tas som gitt at tiltaksarbeidet må ha tilstrekkelige økonomiske ressurser for å lykkes. Med støtte i vår empiri fra partnerskapsvarianten, er ikke denne antakelsen helt uproblematisk. Partnerskapsvarianten har – i motsetning til de to øvrige variantene – et inntjeningskrav, og som vi skal se synes det å bidra til at partnerskapsvarianten kommer ut med rimelig gode resultater.

2.5. Tiltaksarbeidets omgivelser (omgivelselementer)

Tiltaksarbeidets innhold og resultater (under evt. påvirkning av formvariablene) skal også

drøftes i lys av omgivelseselementer. Når det gjelder valg av uavhengige omgivelsesvariabler, stiller problemstillinga også her krav til instrumentell relevans. Men siden det er urealistisk for tiltaksarbeidet å oppnå kontroll over omgivelsesvariabler, slakker vi på kravet i denne sammenhengen.

Lokal næringsutvikling skjer i koblinga mellom strukturer (markeder, finansiering, ressurser, etc.) og handlende aktører. Strukturer i seg selv skaper eller svekker ikke mulighetene for næringsutvikling. Framveksten av møbelindustrien på Sunnmøre (Andersen 1986a:67) og utviklinga i det svenske lokalsamfunnet Målerås (Johannisson 1985), kan tjene som eksempler på det ¹⁸.

På den andre sida skjer ikke menneskelig handling i et vakuum, men er nøye knyttet til eksisterende strukturer. Johannisson og Spilling (1986:135) utvikler en slik tilnærming som kobler mellom strukturer og handlende aktører. De peker på 3 faktorer ved omgivelsene som i fellesskap synes å bestemme mulighetene for næringsutvikling. Hovedtesen er at lokal næringsutvikling "bestemmes" av samspillet mellom entreprenøraktivitet, materiell struktur og sosial struktur. I så måte framstår disse 3 elementene og samspillet mellom dem som kritiske variabler for lokal næringsutvikling.

Lokalsamfunnets **materielle struktur** (slik den kommer til uttrykk gjennom antall og typer foretak) og den lokale **entreprenøraktiviteten** påvirker hverandre gjensidig. I det lange løp bidrar nye entreprenører til å utvikle den materielle strukturen som igjen gir grunnlag for ny entreprenøraktivitet. Den **sosiale strukturen** (formelle og uformelle nettverk) formidler mellom entreprenøraktivitet og materiell struktur, og framstår således som "smurning" eller "sand" i denne utviklingsdynamikken. Kontakter knyttes, markedsmuligheter avdekkes og samarbeid innledes via formelle og uformelle nettverk. Men slike nettverk kan også mangle eller gi lite rom for entreprenørkarrierer. På denne bakgrunn er det rimelig å anta at velutviklet materiell struktur og et godt tilfang av lokale nettverk vil gi stor entreprenøraktivitet ¹⁹.

Selv om det er nærliggende å anta at velutviklet materiell struktur og et mangfold av lokale og overlokale nettverk vil gi stor entreprenøraktivitet, understreker Johannisson og Spilling (1986:136) at ingen av de 3 ovennevnte faktorene kan trekkes fram som mer grunnleggende enn de andre for lokal næringsutvikling. Slik utvikling er i siste instans et resultat samspillet mellom dem, og et resultat av ytre påvirkninger som lokalsamfunnet og dets bedrifter utsettes for.

¹⁸ I Troms kan utviklinga i Salangen kommune under "tiltakspresten" Per Tønders ledelse (Reiersen 1984) eller industrimiljøet på Furufalten i Lyngen, stå som like interessante eksempler.

¹⁹ At nettverk også ut over lokalsamfunnet har betydning, understrekes av Larsen og Røvik (1978). Med begrepet "strukturelt vakuum" viser de til at manglende nettverk eller strukturell kobling mellom forvaltning av økonomiske virkemidler og initiering av næringstiltak, kan svekke lokal entreprenøraktivitet.

Entreprenøraktivitet, materiell og sosial struktur tas med i vår analyse som omgivelses-elementer, og følgelig som alternative forklaringer (uavhengige variabler) til tiltaksarbeidets innhold og resultater – jfr. fig. 1 (pil B og C). Vi skal nedenfor se nærmere på disse omgivelselementene.

2.5.1. Lokalsamfunnets materielle struktur

Materiell struktur antas å gi to typer effekter – generelle og spesielle agglomerasjonseffekter (Spilling 1985:7). De generelle agglomerasjonseffektene er knyttet til urbane områder, og består av konkurransemessige fortrinn som følger av en godt utviklet infrastruktur; herunder nærhet til mer avanserte tjenester (konsulent- og forskningsmiljø, finansieringsorgan, gode kommunikasjoner, etc.). De generelle effektene kan imidlertid også gi konkurransemessige ulemper som høye tomtepriser, forurensning, etc. Generelle agglomerasjonseffekter er lite til stede i vår empiri, som i hovedsak består av mindre kommuner uten større senterdannelser. De største sentrene er kommunesentrene i kommunene Bardu (Setermoen), Skjervøy (Skjervøy) og Nordreisa (Storslett). Ingen av disse har over 3000 innbyggere i tidsrommet vår empiri omfatter.

De spesielle agglomerasjonseffektene er knyttet til den lokale næringsstrukturen og effektene som oppstår når likeartet eller beslektet næringsvirksomhet foreligger i et område. Opphoping av likeartede bedrifter kan gi markedsgrunnlag for utvikling av "eksterne økonomier" avledet av den primære virksomheten som allerede eksisterer. Slike felter kan f.eks. være spesifikke konsulenttjenester, forskning, underleverandører og arbeider- og ledelseskvalifikasjoner. De spesielle effektene er m.a.o. avhengig av at lokalsamfunnet har et visst antall "like" bedrifter, f.eks. bedrifter innen sammen bransje. Når det gjelder type bedrifter (bransjetilhørighet) tar analysen utgangspunktet i folketellingsdata og egne data.

2.5.2. Sosial struktur/nettverk

Her er det på den ene sida snakk om formelle eller forretningsmessige nettverk mellom kjøpere og selgere i og utenfor lokalsamfunnet. Slike nettverk preges av nyttetenkning – dvs. det er heller kjølige kost/nytteberegninger som ligger til grunn for etablering og vedlikehold av slike forretningsmessige nettverk (Johannisson 1986:37). I sin ytterlighet kan slike nettverk involvere opportuniste eller aktører som med falskhet og list prøver å lure den andre parten (Williamson 1975:26). På den andre sida er det snakk om uformelle eller personlige nettverk tuftet på slekt- og/eller vennsapsrelasjoner²⁰. I slike moralske

²⁰ Spilling (1987:14) påpeker at familie- og vennsapsrelasjoner til mindre forpliktende relasjoner i ulike sosiale miljø har stor betydning for økonomisk utvikling. Dels fordi slike nettverk overlapper og utvider kontaktflaten som ligger i forretningsnettverkene, og dels fordi de formidler andre typer informasjon og holdninger. Familienettverk og nettverk knyttet til organisasjoner, kan være viktige

og delvis kulturelt betingede relasjoner "erstattes" egoisme og kost/nytteberegninger av gjensidig omsorg og ansvar (Johannisson 1986:37).

Det er grunn til å anta at samarbeidsrelasjoner i næringslivet – som strekker seg utover ordinære kjøp- og salgsrelasjoner (formelle eller forretningsmessige nettverk) – forutsetter slike personlige nettverk der tillit er en vesentlig ingrediens (Franck og Huitfeldt 1991). Med samarbeidsrelasjoner tenkes f.eks. på samarbeid om produktutvikling, innkjøp, produksjon, etc. En bedriftsleder vil neppe inngå et slikt samarbeid, som ofte vil være langsiktig og formalisert, dersom det kan antas at den andre bedriftslederen handler ut fra opportunistiske motiver. Jeg har selv flere ganger opplevd at bedriftsledere avviser et økonomisk fornuftig samarbeid, og begrunner det med at man ikke liker(!) den potensielle samarbeidspartneren. Samarbeidsrelasjoner synes således å forutsette personlige nettverk som enten foreligger eller som vokser fram over tid i forretningsmessige nettverk. Det er ellers grunn til å se slikt samarbeid som en type entreprenøraktivitet, fordi slike relasjoner impliserer både risikovilje, ønsker om profittmaksimering og innovasjon/utforskning av nye muligheter (Barth 1972).

I hvilken grad nettverk (som fremmer entreprenøraktivitet – samarbeid, nyetablering, o.l.) foreligger eller vokser fram, kan også være avhengig av bedriftenes størrelse og lokal "foretakskultur". Når det gjelder bedriftstørrelse, finner Vikøren (1979) at mindre bedrifter unngår samarbeid. Vi kommer nærmere tilbake til dette i kap. 3.4.1. Når det gjelder den lokale kulturens betydning, viser Gustafsson (1986:95) til et lokalsamfunn med en anti-jantelov eller en positiv "foretakskultur" som fremmer den lokale entreprenøraktiviteten. I dette lokalsamfunnet gir det sosial prestisje å ta initiativ, og framgangsrike nærings-entreprenører mottar stor sosial støtte og oppmuntring.

To intervju-undersøkelser (Bolkesjø 1987:81) viser at liten tiltaksløst, tradisjonstenking og idetattigdom, oppfattes som det vesentligste problem for lokal næringsutvikling. Det kan ikke utelukkes at slik manglende "foretakskultur" kan være en årsaksfaktor til gode eller dårlige resultater i tiltaksarbeidet. Er holdningene i næringsliv og lokalsamfunn jantelovs-preget eller lite samarbeidsorientert, kan det svekke entreprenøraktiviteten og dermed også tiltaksarbeidets muligheter til å mobilisere nye næringsinitiativ.

Sammenlignet med materiell struktur, som er stedsspesifikk, kan slike sosiale nettverk være lite stedsavhengige. Dvs. at de kanskje heller bør sees som sosiale felt som går langt utenfor det som vanligvis oppfattes som lokalsamfunnets grenser (Barnes 1954, Grønhaug 1978). Vår empiri gir få muligheter til kvantitativ måling av forekomsten av formelle og uformelle nettverk. I stedet vil vi i hovedsak støtte oss til utsagn fra lokale informanter, og

som arenaer for formidling av kunnskap og holdninger av betydning for økonomisk utvikling. At nettverk er et kraftfullt medium til å spre informasjon gir Wadel (1978:91) et eksempel på: *Hvis person A forteller noe til sine fem nærmeste venner osv, vil nyheten etter bare fire "ledd" ha nådd et antall av 3125 personer, dvs. hele befolkningen i en mindre norsk småby.*

gi et bilde av organisasjonstilfanget i kommunene som inngår i vår empiri.

2.5.3. Entreprenøraktivitet

Med entreprenøraktivitet siktes det til aktiviteten som entreprenører (Barth 1972) står for; i forbindelse med etablering av ny næringsvirksomhet og utvikling av eksisterende virksomheter. I begge tilfeller kan samarbeid, som skissert i forrige kapittel, være aktuelt. Når det gjelder entreprenøraktiviteten som uavhengig variabel for resultatene i tiltaksarbeidet, står vi overfor flere problem.

For det første er slik aktivitet vanskelig å måle. Vi velger imidlertid å ta utgangspunkt i antall tilsagn fra DU/SND-systemet. Det "beste" ville vært å måle entreprenøraktiviteten etter antall søknader, men siden fylkeskommunen ikke har tilgjengelige registreringer på antall søknader, må vi ta til takke med antall tilsagn. Dessuten er ikke alle entreprenører i kontakt med dette systemet. En god del næringsaktivitet faller enten utenfor regelverket (f.eks. handelsvirksomheter), eller har så små investeringer at de ikke er relevante for DU/SND. Å bruke antall tilsagn fra dette systemet gir derfor begrenset validitet.

For det andre er entreprenøraktiviteten vanskelig som uavhengig variabel for tiltaksarbeidets resultater. Dette fordi den selv kan være et resultat av tiltaksarbeidets innsats. Når den likevel tas med – som uavhengig omgivelsesvariabel – er det for å problematisere tiltaksarbeidets resultater. Tiltaksarbeidet kan riktignok bidra til å øke entreprenøraktiviteten, men det kan også være slik at vedkommende lokalsamfunn allerede har "høy" aktivitet som ikke kan tilskrives tiltaksarbeidets innsats (Myhren 1977:91).

2.6. Oppsummering, disposisjon og datagrunnlag

Studien tar utgangspunkt i en teoretisk modell (fig. 1) og er avgrenset til resultater tilknyttet næringsrettede oppgaver/bedriftsrelaterte aktiviteter i tiltaksarbeidet (jfr. tiltaks-trekanten i fig. 2). Hensikten med oppgaven er å studere hvilken relativ betydning tiltaksarbeidets form og innhold har på resultatene som observeres, og i hvilken grad det kan etterspores kritiske suksessvariabler. Slike suksessvariabler (og potensielle styringsvariabler) vil vi i første rekke prøve å etterspore i modellens 5 formvariabler: formell struktur, fysisk struktur, organisasjonsdemografi, organisasjonskultur og økonomiske ressurser.

Vi er m.a.o. opptatt av i hvilken grad disse formvariablene påvirker innhold/aktiviteter (jfr. modellens stiplede sirkel), og i hvilken grad spesielle trekk ved, eller relasjoner mellom formvariablene, er av kritisk betydning for innholdet og resultatene som oppnås. Kan det f.eks. være slik at lav formalisering kombinert med spesielle trekk ved organisasjonskultur eller -demografi, er kritisk når det gjelder å oppnå gode resultater?

Med formell struktur siktes det til eksplisitte og person-uavhengige normer (evt. nedfelt i vedtekter, stillingsinstrukser, budsjetter, etc.) som foreskriver hvilke saker (aksessstruktur) og deltakere (beslutningsstruktur) som har adgang til de ulike aktivitetene i tiltaksorganisasjonen. Det er imidlertid ingen automatikk mellom formell struktur og deltakernes faktiske atferd (innhold). En stillingsinstruks kan f.eks. gi klare retningslinjer for hvilke oppgaver og aktiviteter som skal prioriteres, men likevel kan folk prioritere andre aktiviteter. En forutsetning for at formell struktur skal kunne framstå som en mulig styringsvariabel, er derfor at deltakerne har internalisert den ønskede atferden (sosialisering), og/eller at lederne kan sanksjonere uønsket atferd (kontroll), og/eller at det kan stilles belønning i utsikt for dem som følger den formelle strukturens atferdsanvisninger (disiplinering).

Med fysisk struktur siktes det til tiltaksorganisasjonens "fysiske rammeverk" i form av lokaler, innredninger, etc. Det er rimelig å anta at fysisk struktur har betydning for innhold/aktiviteter. Å plassere tiltakskonsulenten vegg i vegg med rådmannen, kan f.eks. gi tiltaksarbeidet et annet innhold enn om konsulenten ble plassert i et annet bygg.

Med organisasjonsdemografi siktes det til personlige egenskaper som organisasjonsdeltakerne bringer med seg inn i tiltaksorganisasjonen. F.eks. utdanning, alder, kjønn, andre organisasjonstilknytninger, etc. Det er primært gjennom planmessig inntak og uttak av personell, at organisasjonsdemografi framstår som en mulig styringsvariabel. Vår empiri gir få opplysninger om biografiske trekk ved deltakerne. Fokus vil derfor i første rekke ligge på 4 kompetansekrav som kan sees i lys av denne formvariabelen, og som antas å ha betydning for tiltaksarbeidets evne til å oppnå tilfredsstillende resultater.

Tiltaksorganisasjonen må for det første kunne mobilisere initiativ og oppslutning i lokalsamfunnet (territoriell kompetanse). Videre må den ha funksjonell kompetanse, dvs. teoretisk basiskunnskap (økonomi, markedsføring, bransjekunnskap, etc.). For det tredje må den ha nettverkskompetanse for å håndtere ekstern finansiell og/eller faglig bistand som kan kobles til lokale næringstiltak. Og for det fjerde må den ha styringskompetanse for å koordinere og lede tiltaksarbeidet på en god måte.

Organisasjonskultur eller uformelle normer antas å ha betydning for organisasjoners innhold/aktiviteter. Organisasjonskulturen synes imidlertid å være en lite manipulerbar styringsvariabel. Tross alt er uformelle normer implisitte og ofte personavhengige, noe som gjør dem mindre (potensielt) manipulerbare enn f.eks. formell eller fysisk struktur. Den femte og siste formvariabelen er økonomiske ressurser, og med den siktes det til tiltaksarbeidets finansiering, dvs. hvor store ressurser som stilles til disposisjon for innholdet/aktivitetene i vedkommende tiltaksorganisasjon.

Ovenfor har vi kort gjengitt modellens 5 formvariabler (jfr. fig. 1). Det bør minnes om at modellen ikke forutsetter at formvariablene determinerer tiltaksarbeidets innhold/aktiviteter. Vi nevner også at formvariablene kan stå i motsetning til hverandre eller utfylle og erstatte

hverandre som potensielle styringsredskap. F.eks. kan samordning mellom tiltakskonsulent og fiskeriretleder kanskje like mye oppnås via fysisk samlokalisering (styring av fysisk struktur) som via stillingsinstrukser (styring av formell struktur).

Tiltaksarbeidets omgivelser (modellens **omgivelseselementer**) er operasjonalisert til å gjelde lokalsamfunnets materielle struktur (generelle og spesielle agglomerasjonseffekter), sosial struktur (formelle og uformelle nettverk) og entreprenøraktivitet. Disse elementene kan i samme grad som formvariablene være kritiske variabler for et resultatgivende innhold/aktiviteter i tiltaksarbeidet (jfr. pil B i modellen, fig. 1).

Og de kan på samme måte som tiltaksarbeidets innhold/aktiviteter, påvirke resultatene som oppnås (pil C). F.eks. kan et bestemt innhold (eks. et nettverksprogram) i tiltaksarbeidet få suksess, ikke kun fordi programmet var godt utformet eller ble gjennomført på en god måte, men nettopp fordi lokalsamfunnet hadde en fordelaktig materiell struktur (generelle og spesielle agglomerasjonseffekter). Ettersom det fantes mange bedrifter innenfor samme bransje (spesielle agglomerasjonseffekter), var det rimelig enkelt å få i stand samarbeid på f.eks. innkjøp og transport.

Omgivelseselementer kan slik være kritiske suksessvariabler for gode resultater i tiltaksarbeidet, men de kan vanskelig oppfattes som potensielle styringsvariabler. Til det har lokale aktører for liten innflytelse over dem. Omgivelseselementene tas likevel med for å nysensere drøftinga av formvariablenes betydning for aktiviteter/innhold, og for å nysensere drøftinga av innholdets/aktivitetenes betydning for resultatene (pil A). Tiltaksarbeidets resultater er tross alt et "out-come", dvs. et fellesprodukt av tiltaksarbeidets innhold og respons fra omgivelsene. Følgelig må drøftinga av resultatene gjøres med referanse til både omgivelseselementer (pil C) og til innholdet/aktivitetene (pil A). Videre må det som tidligere nevnt, gis åpning for at omgivelseselementene også kan påvirke tiltaksarbeidets form og innhold/aktiviteter (pil B).

Tiltaksarbeidets **resultater** drøftes i.h.t. 3 resultat kategorier. Den første målkategorien (målresultatet) vies størst oppmerksomhet, og tar sikte på å avdekke i hvilken grad tiltaksarbeidet innfrir ønskede eller intenderte mål. For å måle dette drøftes tiltaksarbeidets innhold i lys av en aktivitets- og en realiseringseffekt. Aktivitetseffekten er et uttrykk for i hvilken grad aktivitetene i tiltaksorganisasjonen bearbeider og genererer ønskede eller målrelevante tiltaksidéer. Og realiseringseffekten er et uttrykk for i hvilken grad tiltaksorganisasjonen makter å realisere slike målrelevante tiltak. Som nevnt i kap. 2.3. vil en aktivitetseffekt på over 50% og en realiseringseffekt på over 10% bli oppfattet som et tilfredsstillende resultat.

Den neste resultat kategorien (ringvirknings-resultatet) tar sikte på å få fram i hvilken grad det studerte tiltaksarbeidet gir gunstige eller ugunstige effekter for næringsutvikling på noe lengere sikt. Og den siste resultat kategorien (holdningsresultatet) er et forsøk på å få fram i hvilken grad involverte aktører o.a. oppfatter tiltaksarbeidet som vellykket eller ikke.

- Videre disposisjon

I de to neste kapitlene settes mobiliserings- og partnerskapsvariantene under lupen. Kap. 3 vies utviklingsforeningene i Nord-Troms og kap. 4 til Bardu og Tranøy Næringstjenester. Drøftinga deles i 4 deler. Først skisseres bakgrunnen for opprettinga av organisasjonene samt mål og virkemidler i dette tiltaksarbeidet. Del 2 konsentreres om innhold/aktiviteter og resultater med referanse til foreliggende dokumentasjon som bl.a. angir antall og type næringstiltak som organisasjonene har bidratt til. Her rettes fokus mot evt. variasjoner mellom organisasjonene i vedkommende variant. Er noen mer vellykket enn andre?

I del 3 drøftes i hvilken grad innhold og resultater kan tilskrives ulike verdier på formvariablene – jfr. pil A i modellen (fig. 1). Kan det f.eks. være slik at lav formalisering er en kritisk suksessvariabel for innhold/aktiviteter som gir gode resultater? I del 4 er spørsmålet i hvilken grad variasjoner i innhold og resultater kan forklares med utgangspunkt i omgivelselementer. Dvs. i hvilken grad kan trekk ved omgivelsene forklare variasjoner i innhold og resultat mellom organisasjonene – jfr. pil C og B i modellen.

- Datagrunnlag

Som nevnt i kap. 1 baseres studien av mobiliseringsvarianten (4 utviklingsforeninger i Nord-Troms) og partnerskapsvarianten (Næringstjenestene i Bardu og Tranøy) på eget innsamlet materiale. I begge tilfeller foreligger et voluminøst og detaljrikt dataunderlag.

I studien av utviklingsforeningene er det gjort bruk av div. arkivmateriale: bl.a. korrespondanse mellom programledelse/Sentas, styret i utviklingsforeningene og initiativtakere til ulike tiltak, egne dagboksnotater, møtereferater, presseoppslag og håndboka for utviklingsforeningene. I tillegg har jeg under oppgaveskrivinga hatt kontakt med personer som deltok i foreningsarbeidet. For å systematisere det store datatilfanget ble det nødvendig å utarbeide egne datanotat på variabler som står sentralt i denne studien, og mye tid har gått med til å kontrollere data med utgangspunkt i ulike kilder.

Når det gjelder partnerskapsvarianten er det også her brukt div. arkivmateriale. Herunder referat fra styremøter og generalforsamlinger i Næringstjenestene, referat fra møter mellom programledelse og bedriftsrådgivere, årsberetninger, årsbudsjett og regnskap, bedriftsrådgivernes oppdragsavtaler og tidsregistreringsskjema, arbeidsnotater fra programledelsen, presseoppslag, en spørreundersøkelse (jfr. vedlegg 6) og div. korrespondanse. Også her ble det tatt kontakt med lokale aktører samt utarbeidet dataoversikter til hjelp i oppgaveskrivinga. Av plasshensyn går vi ikke her nærmere inn på kilder og spesifikke data, men velger å redegjøre for dem når de brukes i analysen.

Når det gjelder den politisk/byråkratiske varianten, hentes dataunderlaget primært fra studier foretatt av Bukve (1982, 1983), Røvik (1983a) og Bolkesjø (1987). Ytterligere presentasjon gjøres når disse dataene brukes i analysen.

3.1. Mobiliseringsvarianten – Case: Utviklingsforeningene i Nord-Troms

Bakgrunnen til utviklingsforeningene i Nord Troms (kommunene Kåfjord, Skjervøy, Nordreisa og Kvænangen) kan tas i fylkesplanen for Troms (1980–83)²¹. Her gis Nord Troms-regionen og dens kommuner følgende karakteristikkk:

- * *svakeste utbygd region i fylket (Kvænangen og Kåfjord har særlig svak utbygd senterstruktur og servicetilbud).*
- * *høy registrert arbeidsledighet. Næringsstrukturen er betegnet med svært høy sysselsettingsandel innen primærnæringene og lav andel innen tertiærnæringene.*
- * *uforholdsvis mange uføretrygdede.*
- * *relativt stor utpendling. Industrisysselsettinga er lavere enn fylkesgjennomsnittet. Arbeidsmarkedet er preget av et svært ugunstig forhold mellom arbeidsplasser og befolkning i yrkesaktiv alder.*
- * *tilbakegang/stagnasjon i folketallet.*

På denne bakgrunn tar Sentas initiativ til å avdempe den negative utviklinga. Tanken er å samle regionens befolkning i et arbeid for å øke næringsaktiviteten. Ideen luftes uformelt med ordførere og rådmenn i Nord-Troms kommunene og blir svært positivt møtt. Høsten 1980 foreligger en programbeskrivelse fra Sentas med tittel: "Håndbok for utviklingsforeningen" (Iversen 1980:b). Programmet skal gå over 3 år. Første del (ide-generering og oppfølging) strekker seg fra jan.-81 til mai-83. I denne tida forutsettes det at utviklingsforeningene skal være i aktivitet. Andre del, som avgrenser seg til oppfølging av interessante ideer, skjer fra mai-83 til des.-83 da programmet formelt avsluttes.

Arbeidet beløper seg til kr. 497.000 og finansieres av KAD over kap. 573.70 (Arnstad 1983). Det legges opp til å etablere en forening i hver av de 4 Nord-Troms kommunene. Håndboka framhever at arbeidet i foreningene *"har muligheter til å gi resultater, men bare dersom personer – kvinner og menn – i Nord Troms slutter helhjertet opp om det"* (Iversen 1980b:5). Utviklingsforeningene er m.a.o. åpen for alle som ønsker å delta²².

Håndboka gir også visse retningslinjer for organiseringa av arbeidet. Bl.a. skal hver forening ledes av et styre på 5 personer som velges av organisasjonsdeltakerne for et halvt år av gangen. Videre legges det stor vekt på å opprette arbeidsgrupper i hver forening. *"Arbeidet i disse gruppene vil utgjøre selve ryggraden i utviklingsforeninga"* (Iversen 1980b:4). Gruppene opprettes for å vurdere mulighetene for nyetablering og videreutvikling av eksisterende næringsvirksomhet, og for å få fram personer som vil iverksette nærings-

²¹ Kart over Nord-Troms – jfr. vedlegg 1.

²² Dette er for øvrig i tråd med det Rothman (1979:26) mener er et kjennetegn ved "områdeutvikling" (*locality-development*) der man *"presupposes that community change may be purposed optimally through broad participation of a wide spectrum of people at the local community level in goal determination and action"*.

tiltakene ²³.

Aktivitetene eller innholdet i utviklingsforeningene forutsettes altså å dreie seg om utvikling og iverksetting av næringstiltak. "Ved et intensivt foredrags-, studie- og arbeidsprogram ønsker vi å skape et miljø som gir grobunn for ideer og initiativ til ny og utvidet næringsvirksomhet." "Vi håper altså etter hvert å få fram ideer til foretak og foretaksvillige personer". Aktivitetene forankres i følgende formelle møter, basisaktiviteter eller beslutningsmuligheter:

- a) månedlige plenumsmøter der informasjon skal formidles til organisasjonsdeltakerne gjennom forelesninger og debatter. Hensikten er å spre informasjon og kunnskap som kan dreie organisasjonsdeltakernes oppmerksomhet mot muligheter for nyetableringer og videreutviklingstiltak.
- b) styremøter. Styrets oppgaver er å forestå den praktiske tilrettelegginga for plenumsmøtene og følge opp arbeidet/bistå arbeidsgruppene i deres arbeid.
- c) arbeidsgruppemøter. I tillegg forutsettes gruppene å orientere om sitt formål, og om framdriften arbeidet på plenumsmøtene. Ved at gruppene gir slik informasjon, håper en å motta nyttige innspill/informasjon fra andre organisasjonsdeltakerne.

I okt. 1980 besøker Sentas igjen den kommunale ledelsen i Nord-Troms kommunene. Det besluttes å etablere foreningene i jan. 1981 og at det skal være befolkninga selv på stiftelsesmøtene, som skal avgjøre om de skal iverksettes eller ikke. I Kvænangen deltar også den nytilsatte tiltakskonsulenten på møtet. På dette tidspunktet er Kvænangen eneste kommune i regionen med tiltakskonsulent. Samtidig er en regional tiltaksstilling under avvikling (Røvik 1982:62ff).

Sentas orienterer skriftlig lokale organisasjoner (fiskar- og fiskarkvinnelag, bondelag, husflidslag, m.v.) om utviklingsforeningens formål. Hensikten er å gjøre folk kjent med de forestående stiftelsesmøtene. Budskapet er relativt entydig – nå må folk trekke i flokk for å skape ny næringsvirksomhet og videreutvikle eksisterende virksomheter. På sett og vis framstår Sentas som vekkelsespredikant for folkelig og aktivt tiltaksarbeid. En rolle som for øvrig er i tråd med "encourager"-rollen som Rothman (1979:35) mener er en karakteristisk rolle i organisert lokal utvikling.

Stiftelsesmøtene i jan. 1981 får større oppslutning enn Sentas og kommunale representanter forventet (Nordlys 26.01.81 og 28.01.81). I alt deltar 182 personer på møtene (Kvænangen 64, Nordreisa 48, Skjervøy 39 og Kåfjord 31 personer). En rutinert journalist ved Nordlys'

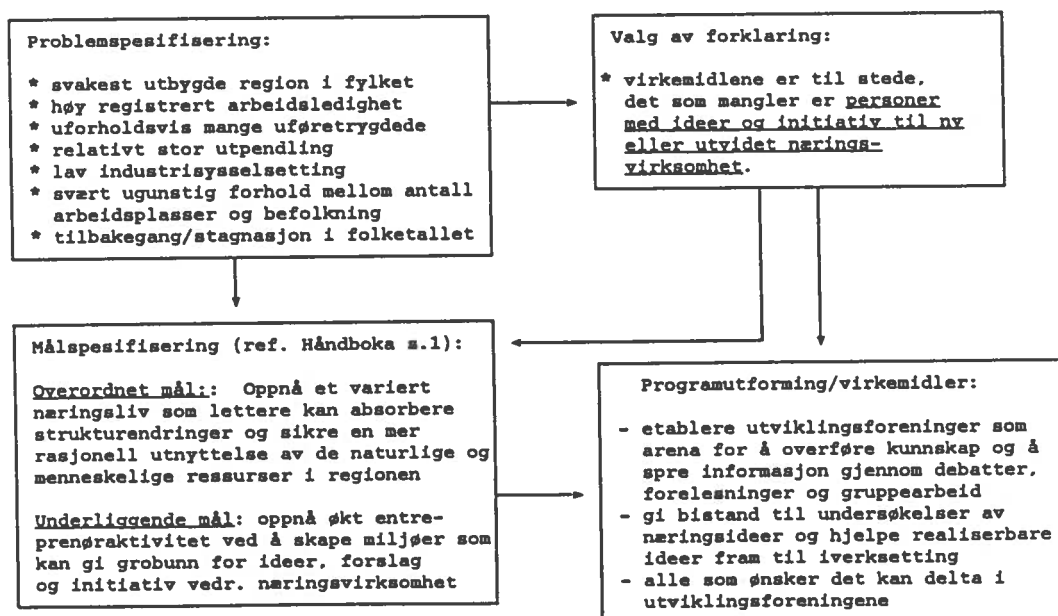
²³ Selv om håndboka foreslår arbeidsområder for arbeidsgruppene (f.eks. "Hvilke muligheter finnes for nye arbeidsplasser innen fiske"), var det opp til deltakerne selv å avgjøre hvilke tema gruppene skulle bearbeide/drøfte. Deltakerne bestemte også selv hvilken arbeidsgruppe de ville delta i.

avdelingskontor på Storslett skriver: "Opplegget virker noe pompøst og kanskje også krevende, men med den iveren som akkurat nå er i Nord Troms til å skaffe nye arbeidsplasser, så skulle det ikke være uoverkommelig" (Nordlys 28.01.81). Mobiliseringa synes altså å ha fått en god start.

Målet for programmet er nyetablering og videreutvikling, m.a.o. å øke entreprenøraktiviteten (Spilling 1985:11ff) i de 4 kommunene. Med referanse til de distriktpolitiske virkemidlene (DU) sies det i håndboka at virkemidlene er til stede for utvikling i regionen, men at det mangler ideer og aktører som kan iverksette ideene. For å få fram ideer og folk som er interessert i å realisere ideene, må det etableres miljøer (utviklingsforeninger) som gir grobunn for ideer, forslag og initiativ til næringsvirksomhet.

Det å skape slike miljøer sees som et sentralt virkemiddel der arbeidsgruppene forutsettes å spille en viktig rolle. Det andre sentrale virkemidlet består av oppfølgingsbistand fra programledelsen. "Etter hvert som foretaksideene blir satt fram, vil de bli gjenstand for grundige analyser" for å avklare om tiltaksideen er økonomisk realiserbar. I dette arbeidet vil programledelsen/Sentas "trekke inn kompetente personer og organer som disponerer den kunnskap/virkemidler som er nødvendig" (Iversen 1980b:4). Problemforståinga bak programmet og programmets mål og virkemidler kan framstilles som i fig. 3.

Figur 3. Mål og virkemidler – Utviklingsforeningene i Nord Troms.



Vi vender nå blikket mot resultatene som synes å komme ut av dette arbeidet. Som nevnt i kap. 2.1. blir tiltaksarbeidets resultater vurdert etter 1) i hvilken grad resultatene innfrir ønskede mål (målresultat), 2) i hvilken grad resultatene synes å ha betydning for framtidig næringsutvikling (ringvirkningsresultat) og 3) i hvilken grad aktører oppfatter tiltaksarbeidet som vellykket (holdningsresultat).

3.2. Målresultatet

Vi begynner analysen med å drøfte målresultatet, dvs. i hvilken grad utviklingsforeningene innfrir sitt mål som i fig. 3 er gjengitt som underliggende mål. I hvilken grad det overordnede målet blir innfridd, lar vi av plasshensyn stå ubesvart. Når målbegrepet brukes nedenfor, skjer det med referanse til det underliggende målet. I hvilken grad foreningene innfrir sitt mål, "etterprøves" på to måter – jfr. kap. 2.3. For det første skal foreningenes aktivitetseffekt drøftes, dvs. i hvilken grad foreningene har et innhold som bearbeider og genererer forslag til næringstiltak/næringsideer. For å kunne oppfatte aktivitetseffekten som tilfredsstillende, må minst 50% av tiltakene må være næringstiltak, dvs. målrelevante tiltak.

Med "næringstiltak" siktes det til nyetableringer og videreutvikling av eksisterende næringsvirksomhet, dvs. næringsrettede, kommersielle tiltak som vurderes og iverksettes (eller forkastes) på grunnlag av bedriftsøkonomiske vurderinger²⁴. Det er altså snakk om tiltak som faller inn under det hjørnet i tiltakstrekanten (fig. 2) som har å gjøre med næringsrettede oppgaver/bedriftsrelatert arbeid (Bukve 1982:11).

I tillegg skal målresultatet også måles etter i hvilken grad det oppnås en tilfredsstillende realiseringseffekt. Kravet er her at minst 10% de målrelevante tiltaksidene (altså forslag til næringstiltak) må realiseres for å oppnå en tilfredsstillende realiseringseffekt. I hvilken grad foreningene oppnår sitt mål (målresultat) blir altså vurdert etter i hvilken grad det foreligger både en tilfredsstillende aktivitets- og en tilfredsstillende realiseringseffekt.

Empirien er todelt. Målinga av aktivitetseffekten er avgrenset til ide-genereringsfasen (jan. 81 – mai 83), dvs. tida utviklingsforeningene er i aktivitet. Altså et tidsrom på vel 2,3 år. Når det gjelder målinga av realiseringseffekten, tar vi med hele programperioden, dvs. fra jan. 81 til des. 83, altså vel 3 år.

3.2.1. Aktivitetseffekten

Tabell 2 gir en oversikt over samlet antall tiltaksidene/tiltaksforslag som blir lansert og registrert av programledelsen (Sentas) i programperioden. I tillegg til næringstiltak, som det ble redegjort for ovenfor, har tabellen også andre tiltakstyper som vanskelig kan oppfattes som næringstiltak²⁵.

²⁴ Med "videreutvikling" menes næringstiltak som har sitt utgangspunkt i en eksisterende næringsvirksomhet – f.eks. et bilverksted som ønsker å utvide med bilelektro, rekvisitasalg, etc.

²⁵ Med "organisasjoner" (O) menes forslag/ideer om etablering av handelsstandsforeninger, husflidslag, o.l. Med "aktiviteter" (A) menes f.eks. utvikling av turistbrosjyre, gjennomføring av kurs i husflidsteknikker, etc. Sammen med forslag til kommunale tilretteleggingstiltak (T) faller disse tiltaksidene i kategorien "ikke-kommersielle" tiltak. Mønster/patent-ideer (M) er kategorisert som næringstiltak. Samtlige 19 ikke-kommersielle tiltak i tabell 2 kom fra arbeidsgrupper. Det kan tyde

Som det går fram av tabell 2 gir utviklingsforeningene en aktivitetseffekt på 126 nærings-tiltak eller 13,7 næringstiltak pr. forening og år. Forslagene til næringstiltak utgjør hele 86% av samtlige registrerte tiltaksforslag. Og selv om arbeidsgruppene står for samtlige 19 ikke-kommersielle forslag, er de resterende forslagene fra arbeidsgruppene (29 stk, dvs. 60%) klare næringstiltak. Av samtlige tiltaksforslag fra grupper og individer dominerer altså nærings tiltakene. Det kan tas til inntekt for at utviklingsforeningene ga en tilfredsstillende aktivitetseffekt.

Tabell 2. Antall lanserte og registrerte tiltaksforslag, gruppert etter type og formål²⁶

Kode	Tiltakstype	Totalt antall	Nærings tiltak (kommers. tiltak)	Ikke kommersielle tiltak
B	Nyetablering/videreutvikling	121	121 (83 %)	
T	Kommunal tilrettelegging	2		2 (1,4%)
O	Organisasjoner	9		9 (6,2%)
A	Aktiviteter	8		8 (6 %)
□	Mønster/patent	5	5 (3,4%)	
	Alle tiltakstypene	145	126 (86,4%)	19 (13,6%)

Om fordelinga i tabell 2 granskes nærmere, utgjør nærings tiltakene 88% av samtlige tiltaksforslag i Kvæningen, 92% i Nordreisa, 91% i Skjervøy og 74% i Kåfjord. Kåfjord skårer m.a.o. lavest når det gjelder andel nærings tiltak og ligger på topp når det gjelder andelen ikke-kommersielle tiltak. Nedenfor velger vi å se bort fra ikke-kommersielle tiltak, og konsentrerer oppmerksomheten om nærings tiltakene.

I tillegg til tiltakstype og antall, ble det også registrert hvem som stod bak forslagene til nærings tiltak. I utgangspunktet ble det forutsatt at arbeidsgruppene ville være de viktigste produsentene av forslag til nærings tiltak. Det viser seg imidlertid raskt at enkeltindivider dominerer ettersom hele 77% av nærings tiltakene blir registrert på individuelle organisasjonsdeltakere – jfr. tabell 3. Dette kommer vi nærmere tilbake til nedenfor.

på at kollektive aktiviteter og behov for kommunal tilrettelegging gjerne blir artikulert av grupper snarere enn av individ. Trolig har det å gjøre med et legitimeringsbehov. Det kan være lettere for en gruppe å få aksept og gjennomslag for tiltak som krever kommunale vedtak (tilrettelegging) og/eller skal ivareta et kollektivt formål (eks. handelsstandforening).

²⁶ Ved avslutninga av idegenereringsfasen i mai 1983, oppgis det å være finansiert eller iverksatt 18 tiltak. 11 tiltak oppgis å være under videre bearbeiding mens 36 tiltak er skrinlagt. Til sammen 65 tiltak (Iversen 1983). I tabell 2 er det angitt i alt 145 tiltak. Altså et avvik på i alt 80 tiltak. Avviket skyldes at Iversen (1983) kun angir tiltak med stor arbeidsbelastning for Sentas, og følgelig kun tatt med tiltak som i vedlegg 2 er angitt som o, o*) og □. Disse tilsvarer 42 + 18 + 5. Altså til sammen 65 tiltak.

Tabell 3. Registrerte forslag til næringstiltak fordelt på arbeidsgrupper, individer og utviklingsforeninger. Perioden 1981 – 1983.

Idegivere	Kvænangen	Nordreisa	Skjervøy	Kåfjord	Sum
Arb.grupper/styrer	5 (22%)	9 (20%)	10 (32%)	5 (19%)	29 (23%)
Individer	18 (78%)	37 (80%)	21 (68%)	21 (81%)	97 (77%)
sum	23 (100%)	46 (100%)	31 (100%)	26 (100%)	126 (100%)

Videre viser tabell 3 at Nordreisa kan notere seg for størst antall registrerte forslag til næringstiltak, og at Skjervøy kommer best ut når det gjelder antall næringstiltak fra arbeidsgruppene. En annen interessant forskjell kommer til syne når det gjelder fordelinga mellom nyetablerings- og videreutviklingstiltak – jfr. tabell 4.

Tabell 4. Registrerte forslag til næringstiltak fordelt på nyetablering, videreutvikling og foreninger.

Utviklingsforening	Nyetablering	Videreutvikling	SUM
Kvænangen	19 (83%)	4 (17%)	23 (100%)
Nordreisa	32 (70%)	14 (30%)	46 (100%)
Skjervøy	21 (68%)	10 (32%)	31 (100%)
Kåfjord	22 (79%)	4 (21%)	28 (100%)
Alle utv.foreningene	94 (75%)	32 (25%)	126 (100%)

Tabell 4 viser at Nordreisa og Skjervøy dominerer m.h.t. videreutviklingstiltak. I tillegg viser tabellen at videreutviklings-tiltakene utgjør kun 25% av samtlige registrerte forslag til næringstiltak. Dette til tross for at det ble understreket at både nyetablerings- og videreutviklingsideer var relevante. At videreutviklingstiltakene skårer så lavt, kan dels forklares med utgangspunkt i omgivelseselementer og foreningenes organisasjonsdemografi. Dette kommer vi tilbake til i kap. 3.4.1. der aktivitetene drøftes i lys av omgivelsene.

Som tidligere nevnt avhenger aktivitetseffekten ikke bare av at næringstiltakene dominerer, men også av at næringstiltakene kan tilskrives innholdet/aktivitetene i foreningene. Når det gjelder arbeidsgruppene 29 næringstiltak, kan det hevdes at størstedelen sprang ut i samhandlinga mellom deltakerne i gruppene. Dette ble også flere ganger bekreftet av deltakerne i slike arbeidsgrupper. Opphavet til de individbaserte forslagene er langt mer usikker. Vi retter derfor søkelyset mot aktivitetene i foreningene og i første omgang er det aktivitetsnivået som settes i fokus, før vi drøfter i hvilken grad næringstiltakene kan tilskrives disse aktivitetene.

I hver forening blir arbeidsgrupper løpende etablert og lagt ned etter fullført arbeid.

Gruppene har fra 4 til 9 medlemmer. Om hele perioden sees under ett, har Kvænangen i alt 6 arbeidsgrupper, Nordreisa 7, Skjervøy 8 og Kåfjord 6 grupper. De "lengstlevende" gruppene finnes i Skjervøy og Nordreisa som hver har 1 arbeidsgruppe i aktivitet gjennom hele programperiodens idfase (jan. 81 – mai. 1983). Av foreningene har Kåfjord og især Kvænangen vansker med å opprettholde et jevnt aktivitetsnivå i gruppene. Dette problemet er i mindre grad til stede i Skjervøy og Nordreisa. Også oppslutninga eller aktivitetsnivået tilknyttet plenums møtene avtar over tid – jfr. tabell 5.

Tabell 5. Oppmøte på plenums møtene – antall personer pr. utviklingsforening ²⁷.

Utviklingsforening/kommune	Gj.snitt oppmøte 1981 (9 pl.møter pr. forening)	Gj.snitt oppmøte 1982 (7 pl.møter pr. forening)	Gj.snitt oppmøte 1983 (3 pl.møter pr. forening)	Gj.snitt for hele progr.perioden
Kvænangen	26,9	16,3	10	17,7
Nordreisa	26,2	17,7	10,3	18,1
Skjervøy	29,4	22,9	15,3	22,5
Kåfjord	18,4	12,6	9	13,3
Gj.snitt	25,2	17,4	11,2	17,9

Styrene i utviklingsforeningene annonserer hvert plenums møte i pressa, og med plakater i forretninger og på kommunehuset. Videre blir alle deltakerne tilskrevet. Av foreningene har Skjervøy størst oppmøte i hele programperioden. Variasjonene i oppmøtet på plenums møtene og den generelle tilbakegangen har mange årsaker ²⁸.

Over tid er det også rimelig å regne med en viss slitasje. Mange deltakere kjører lange strekninger for å delta i arbeidsgruppe-, plenums- og evt. også styremøter. I lengden kunne det nok oppleves som både slitsomt og kostbart. Flere organisasjonsdeltakerne begrunnet imidlertid tilbakegangen med at man var i ferd med å "gå tom for ideer". Arbeidet i utviklingsforeningene har *"snudd på hver stein og gransket det som var mulig"*, mente man. For det andre *"skal jo arbeidet snart avsluttes. Vi kan derfor ikke vente den store aktiviteten i tida framover"*. Dette er stort sett gjennomgangstonen i styrene høsten 1982 og våren 1983. Redusert at aktivitetsnivå over tid, synes for øvrig å være et trekk

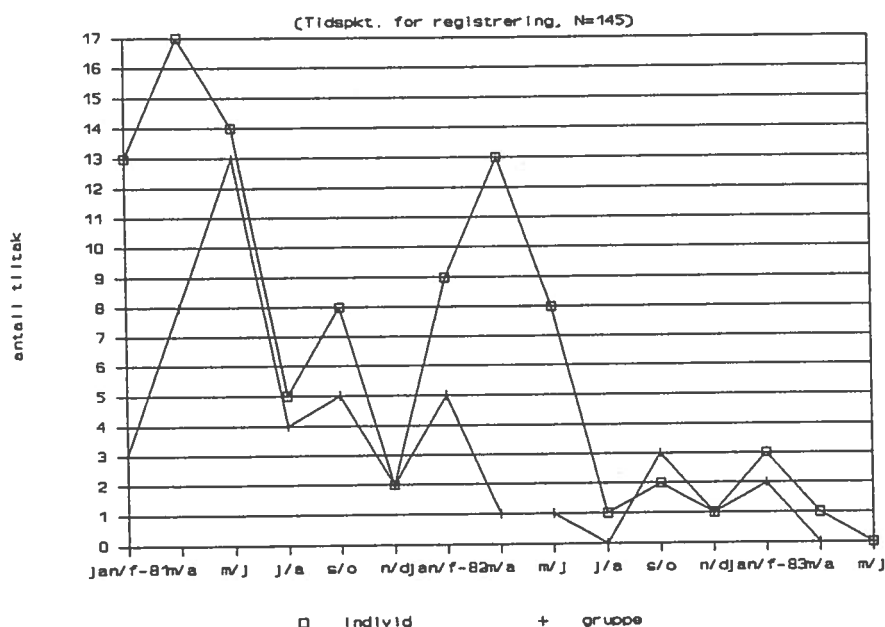
²⁷ I mars 1983 ble det kun avholdt pl.møter i Nordreisa og Skjervøy fordi foreleseren ikke hadde anledning til å besøke de to andre kommunene. Det er korrigert for dette i tabellen.

²⁸ 1) Forelesningstemaet "bestemmer". F.eks. ga temaet: "distriktpolitiske virkemidler" stort oppmøte, mens oppmøtet var lite på mer spesielle tema som f.eks. "factoring og leasing". 2) Oppmøtet kan også ha vært avhengig av en Hawthorne-effekt (Scott 1987:58, Morgan 1988:43). Når arbeidet ble omtalt i pressa, korrelerte(?) det ofte med god oppslutning på påfølgende plenums møte. 3) Thomas Mathiesen (1971) mener det ligger mye energi og entusiasme i det "uferdige". Er det derfor mulig at foreningene, til tross for liten formalisering etter hvert fikk en forutsigbarhet som gjorde deltakelsen mindre spennende?

som går igjen i mobiliseringsvarianten. Det samme kan spores for utviklingslagene i Mausundvær, Salsbruket og dels i Budal (Almås 1985:46ff).

Etter denne gjennomgangen av aktivitetsnivå, spør vi i hvilken grad de individbaserte tiltaksforslagene kan tilskrives foreningsaktivitetene. Det kan selvsagt ikke utelukkes at de kom som følge av aktivitetene. På den andre sida kan det være slik at ideene allerede forelå i lokalsamfunnet, og bare ventet på en mulighet til å bli lansert (March og Olsen 1976:25). Noe som støtter denne antakelsen er at de fleste individbaserte tiltaksforslagene blir registrert i programmets startfase (de første 6 mnd.) – jfr. fig. 4. Om foreningsaktivitetene var av betydning, skulle en forvente at antallet tiltaksforslag var lite i de første månedene, og økte etter hvert som aktivitetene kom i gang og deltakerne ble kjent med hverandre.

Figur 4. Tidspunktet ulike tiltaksforslag – fordelt på grupper og individ – ble registrert hos programledelsen (Sentas).



I lys av dette blir spørsmålet om foreningsaktivitetene var en "katalysator" for forslag til næringstiltak, eller bare en passiv "opsamlingsplass" for næringstiltak som allerede forelå i lokalsamfunnet? Observasjon av måten flere individ- og gruppebaserte ideer kom fram på i foreningene, synes imidlertid å påvise 4 "ide-skapende" eller tiltaksgenererende mekanismer:

1. **Ressurskoblings-mekanismen**, dvs. ressurskobling skaper tiltaksideer. Person A med X-ressurs møter person B med Y-ressurs, og sammen bestemmer de seg for å etablere en virksomhet som krever både X og Y-ressurs.

2. **Ulikhets-mekanismen**, dvs. møte mellom ulike perspektiver (problemer og løsninger) skaper ideer. Denne mekanismen kan sies å representere et brudd med ordtaket: "*der alle tenker likt, tenker ingen særlig mye*". Lar man f.eks. fiskere drøfte fiskeriproblemer, får man som regel kjente løsninger. Det kan kanskje skyldes at det er nære forhold eller det Granovetter (1973) kaller sterke bånd mellom aktørene.

Jentoft (1991:48) formulerer det på følgende måte: "*Problemet med de tette og fortrolige nettverkene, er at de får folk til å tenke likt*". Ved at foreningene er åpen for alle (på tvers av individuelle biografiske trekk som utdannelse, næringstilhørighet og yrke), kom deltakerne i en situasjon der gamle problemer og løsninger ble sett på av "nye øyne". Dermed lå det til rette for omdefinering av problemer og utmeisling av nye løsninger. Opprettinga av Nord Troms Offshore – med utgangspunkt i Skjervøy utviklingsforening – er et godt eksempel på denne mekanismen (Iversen 1983).

3. **Likhets-mekanismen**, dvs. møte mellom like perspektiver (problemer og løsninger) skaper ideer. Om forrige mekanisme så ide-generering i koblinga av ulike perspektiver, vektlegger denne mekanismen at ideer/tiltak også kan springe ut av koblinga mellom like perspektiver. Eksempler på dette er lastebileierne i Nordreisa som ønsker å etablere en transportsentral, fiskerigruppa i Kåfjord som satser på vernemoloer, m.fl.
4. **Informasjons-mekanismen**, dvs. informasjon skaper tiltaksideer. Denne mekanismen synes overflødig ettersom de 3 øvrige mekanismene selvsagt forutsetter informasjons-utveksling. Den tas likevel med for å illustrere at informasjon, som foreleserne på plenumsmøtene brakte med seg inn i foreningene, ofte førte til at organisasjonsdeltakere begynte å arbeide med tiltak utledet av slik informasjon. Klare eksempler er etablering av pelsdyrfarmer i Kåfjord, etablering av serviceutleiebygg på Skjervøy, arbeidet med samlokalisering av handel og service i Kvænanen (Burfjord), m.fl. Informasjons-mekanismen synes for øvrig å underbygge Granovetters (1973) antakelse om at (informasjon via) svake bånd i et nettverk kan fremme innovasjoner.

Disse 4 observerte mekanismene viser at det er rimelig å hevde at foreningene også var en "katalysator" for individuelle ideer, og ikke bare en "oppsamlingsplass" for allerede eksisterende tiltaksideer.

Oppsummeringsvis har analysen vist at foreningene ga en tilfredsstillende aktivitets-effekt. Dette fordi næringstiltakene dominerer (86%) og fordi mange næringstiltak (også individbaserte) har utgangspunkt i foreningenes aktiviteter. Næringstiltak-forslagene dominerer klart både når det gjelder arbeidsgrupper, individuelle organisasjonsdeltakere og utviklingsforeninger. Av foreningene har Skjervøy og Nordreisa størst andel næringstiltak.

Videre viser empirien at 77% av samtlige næringstiltak kom fra individer mens "bare" 23% kom fra arbeidsgruppene. Skjervøy har prosentvis størst andel næringstiltak fra arbeidsgrupper mens de andre foreningene ligger i motsatt ende med små variasjoner seg

imellom. Videre utgjør videreutviklingstiltakene "bare" 25% av samtlige næringstiltak. Størst andel slike tiltak har Skjervøy og Nordreisa. Til slutt tar vi med at aktivitetsnivået i foreningene avtar over tid både i arbeidsgrupper og i oppslutninga om plenumsmøtene. Skjervøy har best oppslutning om plenumsmøtene gjennom hele programperioden med et gjennomsnitt på 22,5 pers. pr. møte. I motsatt ende ligger Kåfjord med 13,3 pers. pr. møte.

3.2.2. Realiseringseffekten

Spørsmålet her er i hvilken grad næringstiltakene forlater "ide-stadiet" og blir iverksatt. Selv om det ligger utenfor vår analyse av realiseringseffekten – som er avgrenset til perioden jan. 81–mai 83 – nevner vi at Kåfjord skårer høyt for perioden 1981–1994²⁹. Dette skyldes en "pelsdyrsboom" som førte til flere etableringer etter 1983. Herunder bl.a. et førkjøkken for pelsdyr og fiskeoppdrett. Tabell 6 viser m.a.o. at det kan ta mange år fra en næringside blir utkrystallisert og til den evt. blir realisert.

Tabell 6. Antall realiserte næringstiltak i programperioden (1981–83) og etter programperioden (1984–1994) fordelt på utviklingsforeninger.

Utviklingsforening	perioden 1981–83	perioden 1984–94	ikke iverksatt	Tot. antall tiltak	Iverksatte tiltak perioden 1981–1983 i pst. av tot. antall tiltak	Iverksatte tiltak i perioden 81–94 i pst. av tot. antall tiltak
Kvænangen	3	3	17	23	13 %	26%
Nordreisa	9	9	28	46	20 %	39%
Skjervøy	9	3	19	31	29 %	39%
Kåfjord	4	9	13	26	15 %	50%
sum	25	24	77	126	20 %	39%

Når det gjelder antall registrerte næringstiltak (tabell 3), ligger Nordreisa på topp med Skjervøy på andreplass. For realiserte næringstiltak kommer Nordreisa og Skjervøy likt ut, men prosentvis ligger Skjervøy foran Nordreisa – jfr. tabell 6. Det kan bety at det ikke er et "en til en-forhold" mellom antall lanserte og antall realiserte tiltak. Kvantitet avler altså ikke nødvendigvis kvalitet, slik det ofte antas når det gjelder mobiliseringsvarianten (Johannisson 1982:18). Som vi kommer tilbake til i kap. 3.3.3 og 3.3.5 synes trekk ved omgivelseselementer og organisasjonsdemografi å forklare variasjoner i realiserte tiltak.

Som det går fram av tabell 6 gir utviklingsforeningene en realiseringseffekt på 25 næringstiltak eller i gjennomsnitt 2 realiserte tiltak pr. forening og år i programperioden

²⁹ Tallene for perioden etter 1983 er usikre, og ble hentet inn via samtaler med lokale informanter, våren 1994.

jan. 81 - des. 83. Vel 20% av samtlige registrerte nærings tiltak blir altså iverksatt. Ettersom det ligger over vår grense på 10%, kan vi si at **utviklingsforeningene gir en tilfredsstillende realiseringseffekt.**

Skjervøy kommer best ut med en iverksettingsandel på 29% mens Kvæningen ligger i motsatt ende med vel 13%. Det er vanskelig å anslå antall nye arbeidsplasser i de 25 realiserte nærings tiltakene. En gjennomgang av bl.a. dagboksnotater synes vise i alt 40 - 45 arbeidsplasser. Av disse kan 8-9 stk. regnes som sikring av allerede eksisterende arbeidsplasser.

Med bakgrunn i drøftinga av aktivitets- og realiseringseffekten ovenfor, synes det riktig å trekke konklusjonen at foreningene innfridde sitt mål, m.a.o. ga det ønskede målresultatet. Vi vender nå oppmerksomheten mot de øvrige resultatkategoriene i modellen.

3.2.3. Ringvirkningsresultatet

Spørsmålet er her om foreningenes målresultat og andre effekter (f.eks. ikke-kommersielle tiltak) virket gunstig eller ugunstig inn på lokal næringsutvikling på lengre sikt. Med utgangspunkt i arbeidsgrupper blir det i 1983 etablert handelsstandsforeninger i Nordreisa, Skjervøy og Kåfjord. Videre blir det opprettet husflidslag i Olderdalen (Kåfjord), på Skjervøy og på Arnøya (Skjervøy), og i 1984 etableres Skjervøy Tiltaksforening som skal videreføre utviklingsforeningas arbeid. Det blir videre utviklet en turistbrosjyre i Kvæningen som senere er revidert og benyttet opp gjennom -80 og 90-tallet.

Når det gjelder nevnte organisasjonsdannelser, kan de ha fremmet samhandlinga mellom lokale næringsdrivende. I første rekke synes de å ha bidratt til felles interessehevding overfor kommunal ledelse, men det er også eksempler på samarbeid om f.eks. annonsering, messer, etc. opp gjennom 80- og 90-tallet.

I en viss grad blir det "populært" å drøfte utviklingsmuligheter og vise initiativ (jfr. f.eks. avisa "Tromsø" 30.05.81). Høsten 1982 gir rådmannen i Skjervøy følgende skildring av aktiviteten i salongen på ferga fra Skjervøy til Arnøya: *"Tidligere ble det bare pratet fotball, nå går praten høyt om næringsutvikling og mulighetene for nye tiltak"*. Noen organisasjonsdeltakere hevdet at foreningene bidro til å tone ned "janteloven" i lokalsamfunnet, og ga således bedre vilkår for entreprenører. Det er tvilsomt at foreningene hadde slik effekt. Trolig er det heller slik at disse medlemmene opplevde klimaet i foreningene som støttende og rimelig fritt for jantelovstendenser.

En tredje mulig og diffus ringvirkning bør også nevnes. Iflg. tabell 6 blir flere tiltak iverksatt etter programperioden. Det interessante her er ikke at det kan ta lang tid å realisere næringsideer, men at noen ideer synes å ha "levd sitt eget liv" i lokalsamfunnet. De(n) opprinnelige idegiveren(e) har forsvunnet ut av bildet, men ideen er blitt plukket opp

av andre, bearbeidet videre og realisert på et senere tidspunkt. For minst 3 næringstiltak synes dette å være tilfelle, og i ett tilfelle synes næringsideen å ha gått gjennom mange hender over tid. Betyr det at vi kan snakke om et slags "lokalt ide-marked" der ikke-realiserte ideer dumpes og venter på at nye aktører skal dukke opp?

Spørsmålet setter søkelyset på hva som holder næringsideer "i live" over tid, og faller utenfor vår problemstilling. På den andre sida synes dette fenomenet å understreke betydninga av lokale sosiale nettverk. Med vår empiri er det imidlertid umulig å si om disse nettverkene har sitt utgangspunkt i foreningsaktivitetene, eller om nettverkene kan ha blitt forsterket gjennom disse aktivitetene.

Til slutt nevner vi at arbeidet også "smittet" over på andre kommuner. Bl.a. ble det tatt initiativ til utviklingsforeninger i Storfjord og Balsfjord kommuner. Slik imitasjon eller "smitte" synes for øvrig å være et kjent fenomen i tiltaksarbeidet (Bolkesjø 1987:3, Nilsen 1979:29), og kan sees i lys av at tiltaksarbeid skjer i institusjonelle omgivelser (Røvik 1992, 1993b, Scott 1987:129ff). Dvs. i omgivelser der det foreligger *"sosialt konstruerte normer for hvordan organisasjoner bør utforme struktur og prosesser, gi innhold til ideologier og utforme relasjoner til omgivelsene"* (Røvik 1992:30). Dette kommer vi nærmere tilbake til mot slutten av oppgaven.

3.2.4. Holdningsresultatet

Hvordan var så holdningene til foreningenes innsats og resultater? Ble arbeidet oppfattet som vellykket? Styrene i foreningene var stort sett fornøyd med aktivitets- og realiserings-effektene. De klaget imidlertid over at politikerne viste for liten interesse. Ved flere anledninger ga lokale politikere uttrykk for at arbeidet i foreningene var viktig. Det skapte forventninger om at politikerne ville delta på de månedlige plenumsmøtene. I hovedsak uteble denne deltakelsen, noe som igjen skapte usikkerhet blant styremedlemmer og andre organisasjonsdeltakere (Nordlys 23.02.1982, Iversen 1983).

Det er vanskelig å si i hvilken grad ledelsen i de 4 kommunene var tilfreds med aktivitets- og realiseringseffektene. Samtaler som styrer og programledelse hadde med ordførere og rådmenn ga inntrykk av tilfredshet. Men samtidig kom det fram at forventningene ikke var særlig store. *"Vi kan ikke forvente de store resultatene, men arbeidet i seg sjøl er nyttig"* var gjerne omkvedet. I så måte er det grunn til å si at kommunal ledelse hadde lavere forventningsnivå enn det mange organisasjonsdeltakere la for dagen.

Det kan derfor ikke sees bort fra at tilbakegangen i oppslutninga (tabell 5) dels skyldes at forventningene til resultater var stilt for høyt, eller ikke ble innfridd hurtig nok sett ut fra enkelte deltakeres ståsted. I mobiliseringsvarianten er det ofte en vanskelig balansegang mellom det å motivere og engasjere lokalbefolkninga, og det å legge forventningene på et nivå som er realistisk (Almås 1985).

Tiltakskonsulentene i Kvæningen (ansatt 1980) og Kåfjord (ansatt 1981) satte stor pris på foreningene. I likhet med ordførere og rådmenn la også de særlig vekt på aktivitets-effekten. Det kan tyde på at de oppfattet idegenerering som et vesentlig problem i sitt arbeid (jfr. Bolkesjø 1987:84). Gjentatte ganger tok de også til orde for at foreningene ga dem et miljø å arbeide i, og at foreningene var et fint supplement til de politiske signalene (formannskap, kommunestyre, tiltaksnemnd) de ellers fikk. En undersøkelse viser til at tiltakskonsulenter i små kommuner opplever å være isolert (Dølvik 1991:30). Om det var tilfelle for tiltakskonsulentene i Kvæningen og Kåfjord, bidro foreningene til et nettverk ut over den politisk/byråkratiske sfæren, og til å styrke konsulentenes territoriale kompetanse (Aarsæther 1985:17).

Programledelsen var middels tilfreds med aktivitets- og realiseringseffektene. Bl.a. forventet man større effekt av arbeidsgruppens innsats. Men først og fremst var man lite fornøyd med foreningenes framtidsutsikter. Siden foreningene syntes å ha betydning for næringsutviklinga, så man det som et tilbakeskritt dersom foreningene ble oppløst ved idegenereringsfasens avslutning i mai-83. Selv om det i siste halvdel av programperioden (mai 83 – des. 83) ble arbeidet med å få permanente utviklingsforeninger, var det kun i Skjervøy at arbeidet ble kronet med hell.

3.3.1. Formvariablenes betydning for aktivitetseffekten

I drøftinga av aktivitetseffekten i kap. 3.2.1, ble det argumentert for at foreningene var en "katalysator" for forslag til nærings tiltak. I denne sammenhengen ble det vist til 4 idegenererende mekanismer som ivaretok denne katalysator-effekten. Spørsmålet vi nå skal stille, er i hvilken grad formvariablene bidro til at foreningsaktivitetene fikk denne effekten?

Foreningenes **formelle struktur** som angis i håndboka (Iversen 1980b), framstår som **tvetydig og lite presis**. På den ene sida gis relativt presise anvisninger om ansvar og oppgaver. F.eks. har styrets nestleder ansvar for "aktivt arbeid" i arbeidsgruppene. Videre skal styret møtes en gang pr. uke, arbeidsgruppene skal vurdere mulighetene for nærings tiltak, osv. På den andre sida sies det f.eks. ikke hva som er "aktivt arbeid", hva som skal tas opp på styremøtene, etc. Det ble derfor opp til den enkelte å vurdere hva som var "aktivt arbeid", hva som skulle tas opp på styremøtene, etc. Aktivitetene i foreningene og den enkeltes engasjement (deltakelse) og valg av saker (problemer og løsninger), ble derfor i stor grad et produkt av personlig skjønn og individuelle rasjonelle valg (Egeberg 1984:38ff).

Om styremedlemmene f.eks. fant ut at man ville trekke med andre deltakere i styre beslutninger, ble det gjort. Og om en arbeidsgruppe fant ut at de ville arbeide med ikke-kommersielle tiltak, ble også det gjort. Et eksempel er at 13 % (19 stk) av tiltakene fra arbeidsgruppene er ikke-kommersielle, til tross for at formell struktur ga anvisning om at

kun næringstiltak var relevant i foreningenes arbeid. Uppreis og tvetydig formell struktur ga m.a.o. usegmenterte aksess- og beslutningsstrukturer (March og Olsen 1976:28). Ulike problemer, løsninger og deltakerne fikk adgang til de ulike beslutningsmulighetene (styre-, arbeidsgruppe- og plenumsmøter).

Flere har påpekt at kreativitet og ideskaping best trives under slike vilkår (Holbek 1977, Van Gudy 1985, Thörnquist 1987, Peters 1988:152ff, Morgan 1989:84). Bortsett fra en representant fra programledelsen og noen styremedlemmer, var det umulig å forutsi hvem som kom til å delta på plenumsmøtene. Plenumsmøtets hovedtema ble som regel fastsatt en måned i forveien, men etter kveldens hovedtema var det alltid anledning til å ta opp andre temaer. På enkelte plenumsmøter fortonte faktisk hovedtemaet seg som en bisak.

Som tidligere nevnt ble formell struktur sjeldent etterlevd. I slike tilfeller grep ikke programledelsen inn overfor styrene, og styrene korrigerer heller ikke arbeidet i arbeidsgruppene. I begge tilfeller fryktet man at korrigerer kunne medføre at organisasjonsdeltakerne ble "sure" og mindre aktive. I så måte kan det hevdes at utviklingsforeningenes kontrollpotensiale (Læg Reid og Olsen 1984:31) var nærmest fraværende. Og videre at samordning og arbeidsdeling mellom programledelse og styrever, mellom styrever og arbeidsgrupper og mellom individuelle deltakere ble til via uformell gjensidig tilpassing (Mintzberg 1983:4), og kom ikke som følge av at deltakerne etterlevde den formelle strukturens atferdsanvisninger.

Disiplineringspotensialet avgrenset seg til symbolske belønninger som f.eks. deltakerbevis til organisasjonsdeltakere og blomster til avtroppende styremedlemmer. Og sosialiseringspotensialet var ubetydelig ettersom ingen deltakerne hadde vært lenge i organisasjonen (Læg Reid og Olsen 1978:37). I tillegg var gjennomtrekken rimelig stor på plenumsmøtene, og som tidligere nevnt ble styrene stort sett skiftet ut en gang i halvåret. Med dette svake sosialiserings-, disiplinerings- og kontrollpotensialet, er det rimelig å hevde at foreningene i liten grad maktet å modifisere holdninger, oppfatninger og tilhørigheter som organisasjonsdeltakerne brakte med seg inn i foreningene (Olsen og Læg Reid 1978:30).

Samlet gir dette et bilde av en formell struktur med liten gjennomslagskraft, og der mer kontekstuelle forhold får avgjøre hvilke deltakere som blir aktivisert (aktiviseringsprosessen), og hvilke problemer og løsninger som defineres som aktuelle (defineringsprosessen) (Egeberg 1984:38). Dette gir i sin tur fritt spillerom for de ide-genererende mekanismene som ble beskrevet ovenfor i kap. 3.2.1.

Om aktiviseringsprosessen førte til at flere aktører i samme næring ble aktivisert, lå det duket for utløsning av likhetsmekanismen. Om aktiviseringsprosessen i stedet ga mer heterogen organisasjonsdemografi (næringstilhørighet, personlige ressurser, etc.) bidro det til å åpne for ressurskoblings- og ulikhetsmekanismene. Især plenumsmøtene, men også styre- og arbeidsgruppemøter ble således arenaer for kobling mellom ulike problemer, løsninger og deltakere. At foreningene var åpne for alle samtidig som den formelle

strukturen manglet gjennomslagskraft, ga en mangfoldig **organisasjonsdemografi** der folk med ulik sosial bakgrunn, utdanning, lokal tilhørighet, kjønn og alder ble ristet sammen, og der ulike problemer og løsninger kunne møtes og kontakter knyttes.

Et sentralt trekk ved deltakerne var at mange var "rutinepolitikere" (Olsen og Sætren 1976, Olsen 1978:83), dvs. aktører som deltok i mange etablerte (ikke-aksjonspregde), lokale organisasjoner og aktiviteter. Et annet trekk er at deltakerne i stor grad er **deltidsdeltakere** (March og Olsen 1976:84). Arbeidet foregikk på fritida og ga ingen materielle belønninger som f.eks. styrehonorarer o.l. For deltakere – som også var potensielle etablerere – kan deltakelsen riktignok ha gitt substansiell nytte i form av informasjon og bistand. Noe som i sin tur kunne anspore til aktiv deltakelse.

Deltidsdeltakelsen gjorde at foreningsaktivitetene måtte konkurrere med andre aktiviteter og organisasjoner om deltakernes tid og oppmerksomhet (Iversen 1983). F.eks. førte sportsfisket etter havlaks på forsommeren i Skjervøy og finsk-kursene i Nordreisa i 1982, til et fall i aktivitetsnivået. Dette kan også sees i lys av at foreningene manglet incentiver (utover rent symbolske) og således lett tapte i konkurransen med andre aktiviteter og organisasjoner.

De formelle rollene (leder, nestleder, osv.) krevde nok at deltakerne, som inngikk i disse rollene, ga foreningsaktivitetene en viss prioritet (March og Olsen 1976:15). På den andre sida skiltet ikke foreningene med et incentivsystem som kunne styrke eller opprettholde denne prioriteringa over tid. Som nevnt ovenfor begrenset disiplineringspotensialet seg til mer symbolske belønninger.

På den andre sida medførte deltakelsen av "rutinepolitikere" at foreningsaktiviteter lett fant veien til andre beslutningsmuligheter. I Nordreisa fant f.eks. ideen om et arbeidssamvirke raskt veien til støtte i formannskapet. Noe som igjen ga arbeidet større legitimitet og formell tyngde. I denne koblinga spilte helse- og sosialsjefen (som deltok i utviklingsforeninga og i tillegg var aktiv kommunepolitiker) en sentral rolle.

At alle kunne delta og at mange deltakere også var sentrale i andre lokale organisasjoner, kommunale utvalg, etc. gjorde også at foreningene i varierende grad ble en arena/møtested for territoriell-, funksjonell- og nettverkskompetanse (Aarsæther 1985). Funksjonell kompetanse, nettverks- og styringskompetanse ble dels ivaretatt av programledelsen, dels av styrene i foreningene, dels av tiltakskonsulentene i Kåfjord og Kvæningen og dels av "rutinepolitikere" som beskrevet ovenfor.

Siden foreningene må karakteriseres som unge organisasjoner der mange deltakerne "kom og gikk", er det forkjært å snakke om **organisasjonskultur**, dersom det tenkes på verdier som "vokser fram" og internaliseres av organisasjonsdeltakerne over tid. På plenumsmøter og i andre sammenhenger var imidlertid spesifikke verdiutsagn og situasjonsdefinisjoner ofte framme i debatten.

Empirisk er vi på tynn is når det gjelder å fange inn slike verdier. I.h.t. egne notater og observasjoner er det likevel grunn til å si at verdiene eller situasjonsdefinisjonene i tabell 7 ofte var fremme i debatten – især i 1981. I en viss utstrekning kan Wadels (1992) begrepsskjema tas i bruk for å illustrere disse. Verdiene som programledelse og styrer tok til orde for, er gjengitt på høyre side i tabellen. Og det kan ikke sees bort i fra at disse "ønskede verdier" bidro til et "miljø" eller "kultur" i foreningene som lettet forekomsten av de 4 ide-genererende mekanismene – jfr. kap. 3.2.1.

Tabell 7. Verdier/situasjonsdefinisjoner i utviklingsforeningene.

Uttalte verdier som gjøres uttalte	Ønskede verdier som gjøres uttalte
1. Det gir ikke resultater å arbeide for næringsutvikling. Markedet er for langt unna, kostnadene for store, osv. Utviklinga vil fortsette sin skjeve gang. ("Utviklings-pessimisten")	* Om vi ikke sjøl engasjerer oss, er det i alle fall sikkert at utviklinga vil gå sin skjeve gang. Løfter vi i flokk vil resultatene komme!
2. Kommunen eller staten må sørge for å skape næringsutvikling. Det er deres og ikke vårt ansvar. ("Stats-sosialisten")	* Stat og kommuner skaper ikke lenger arbeidsplasser. Å håpe at de skal ta affære, er forgyves. Om vi ønsker at lokalsamfunnet skal utvikles, må vi selv engasjere oss.
3. Hvorfor skal jeg bidra gratis og på min egen fritid til at andre skal etablere næringsaktivitet og tjene penger? ("Jantelovs-forvalteren")	* Vi må støtte og oppmuntre folk som tar det tunge arbeidet det er å skape sin egen og andres arbeidsplass. Lokalsamfunnets overlevingssevne er avhengig av slike folk.
4. Mine ideer og perspektiver er uinteressante. Jeg vet for lite, kan for lite, osv. ("Egenverdi-dumperen")	* Ingen tiltaksideer er for små eller for store. Alle ideer skal tas på alvor. * Alle er meningsberettiget og ingen har "monopol på sannhet", verken på plenumsmøter eller i andre sammenhenger i foreninga!

Av de 4 "uønskede" verdiene på venstre side i tabell 7, var det "utviklingspessimisten" og "stats-sosialisten" som hyppigst var framme i debatter på plenumsmøtene. "Jantelovs-forvalteren" og "egenverdi-dumperen" ga seg relativt sjeldent til kjenne i debatten, og dukket isteden opp i mer uformelle samtaler på kafeen eller pub'en etter møtets avslutning.

Inntrykket er imidlertid at samtlige 4 "verdiskikkelser" ble mindre synlige over tid. Det kan bety at de ønskede verdiene ble adoptert – eller at meningsbærerne for de uønskede verdiene trakk seg ut av foreningene (exit) eller holdt munn (loyalty) (Hirschman 1970). Siden sosialisering-, disiplinerings- og kontrollpotensialet var sterkt begrenset og således lite kunne modifisere deltakernes holdninger og oppfatninger, er det rimelig å anta at "loyalty" var lite framtreddende og at "exit" var mest vanlig. Det kan ha medført at foreningene etter hvert fikk et gunstig klima eller "kultur" i foreningene for personer med "en etablerer i magen" – jfr. kap. 3.2.3. Noe som kan underbygge denne antakelsen, er den individbaserte "ide-bølgen" som oppstår i nov./des. 1981 og kuliminerer i jan./feb. 1982, jfr. fig. 4. Kanskje kan denne "ide-bølgen" tilskrives at bærer av "uønskede" verdier

forsvant, og at de – som hittil hadde vært forsiktige med å artikulere næringstiltak – nå fikk en blomstringstid.

Når det gjelder foreningenes fysisk struktur, virker også denne formvariabelen noe uhensiktsmessig. Foreningene eller styremedlemmene holdt ikke til i noe bestemt eller felles lokale, og de månedlige plenumsmøtene ble flyttet rundt om i kommunen. I løpet av 1982 ble det imidlertid vanlig å avholde plenumsmøtene i kommunesenteret (Iversen 1983). At styremedlemmene til daglig satt "hver for seg" og ofte kom fra ulike lokalsamfunn, kan ha redusert samhandlinga dem i mellom. Likevel ble dette sjeldent tatt opp som noe problem. Det kan derfor antas at telefon og styremøter tilfredsstilte behovet for informasjonsutveksling og samordning. Fysisk avstand ble således ikke oppfattet som noe problem slik Jacobsen (1987) finner i sitt materiale.

Det er for øvrig vanskelig å skille foreningenes fysiske struktur fra fysisk struktur i omgivelsene. Og som nevnt ovenfor bidro lange avstander og periodevis hyppige møter i styre og arbeidsgrupper, til at enkelte deltakere så dette som et problem. Det kan derfor antas at aktiviserings-prosessenes "rekkevidde" avtok med avstanden til den aktuelle beslutningsmuligheten (plenums-, styre- og arbeidsgruppemøtet). Nettopp dette synes å være en sentral årsak til at Arnøy- og Reinfjordværingene etter hvert uteble på plenums-møtene i henholdsvis Skjervøy og Kvænangen utviklingsforening. Verken Arnøy eller Reinfjord har landfast forbindelse.

Et annet trekk ved fysisk struktur bør nevnes. Plenumsmøtene ble aldri holdt i kommunehuset/rådhuset, dels for å signalisere at foreninga ikke var et kommunalt underbruk og dels for å understreke at innbyggerne selv var ansvarlig for foreningas eksistens. Hensikten var å skape et lokalt ansvar og "medeierskap" for aktivitetene. I så måte er det mulig å hevde at fysisk struktur spilte en *symbolsk rolle*. Det er vanskelig å si om dette var positivt eller negativt for aktivitetsnivået. Det skal imidlertid ikke sees bort fra at denne symbolske kjepphesten, kan ha medført at ordførere og andre sentrale politikere ofte uteble på plenumsmøtene. I så måte fikk foreningene svar som fortjent, og gikk glipp av aktører med verdifull kompetanse og nettverkskontakter.

Blikket rettes nå mot de økonomiske ressursene som er modellens femte formvariabel. Ved etableringa fikk hver forening tildelt et beløp på kr 5.400. Fra høsten 1981 og fram til idefasens avslutning i mai 1983, ble det halvårsvis utbetalt vel 2–3.000 kr til hver forening. I alt mottok hver forening et samlet beløp på kr 18 – 20.000 i programperioden. Prosedyren var at styret meldte fra til programledelsen, når det var lite penger i kassa. Pengene gikk til porto, bevertning på plenumsmøtene, leie av møtelokaler og kjøregodtgjørelse for reiser i forbindelse med fellesmøter mellom styrene i de 4 foreningene. Programledelsens andel av de økonomiske ressursene gikk til finansiering av konsulenter, reise og oppholdskostnader for prosjektleder og plenumsmøte-forelesere, samt annonser i forbindelse med slike møter.

Styrene ga sjeldent uttrykk for at økonomien hemmet aktivitetene. Når dette ble artikulert, var det som regel i forbindelse med at en eller annen arbeidsgruppe ønsket å foreta en ekskursjon, e.l. I en del slike tilfeller ble deltakernes reisekostnader delvis dekket av programledelsen.

3.3.2. Instrumentelle tommelfinger-regler

Etter denne drøftinga er det fortsatt grunn til å hevde at foreningene ga en akseptabel aktivitetseffekt, fordi næringstiltakene dominerer og fordi mange næringstiltak kan tilskrives foreningsaktivitetene. Om vi skal se etter kritiske suksessvariabler som kan tillegges "æren" for dette, synes det naturlig å peke på "svak formell struktur", organisasjonsdemografi og organisasjonskultur. Førstnevnte fordi den åpnet for et mangfoldig persongalleri (organisasjonsdemografi) der ulike kompetanseformer (Aarsæther 1985:17) fikk tilgang til hverandre. Og sistnevnte fordi den ga idesvangre personer og potensielle etablerere et "miljø" som virket støttende.

Om dette er riktig, betyr det at om det ønskes god aktivitetseffekt i tiltaksarbeidet, er det hensiktsmessig å bringe ulike kompetanseformer sammen (org.dem.), gi dem et miljø der det er "høyt under taket" m.h.t. ideer/forslag (form.strukt) og der slike forslag blir møtt med begeistrede klapp på skulderen (org.kultur). Så langt om aktivitetseffekten. I hvilken grad kan så realiseringseffekten tilskrives formvariablene?

3.3.3. Formvariablenes betydning for realiseringseffekten

Som vist ovenfor foregikk utkrystalliseringa av mange næringstiltak i en situasjon der formell struktur i liten grad regulerte strømmene av beslutningsmuligheter, beslutningstakere, problemer og løsninger. Det gir derfor mening å se genereringa av tiltaksforslag som en aktivitet i et organisert anarki (March og Olsen 1976:82).

Oppfølginga av tiltaksforslagene er imidlertid langt mer formalisert og foregikk etter ganske klare prosedyrer. Selv om det aldri ble skrevet formelle avtaler mellom idegiver(e) og programledelse, ble det løpende avtalt ei arbeidsdeling i vurderinga av næringstiltakets realiseringspotensiale. Og når programledelsens kapasitet eller kompetanse ikke strekker til, engasjeres eksterne konsulenter til å vurdere tiltaksforslagets realiseringspotensiale. I slike sammenhenger forelå alltid skriftlige avtaler. Fra programledelsens side ble det løpende ført oversikt over framdriften for hver tiltaksidee under bearbeiding/analyse, slik at man til enhver tid var oppdatert med undersøkelsenes framdrift og resultater. Ordinære lønnsomhetskriterier ble benyttet som grunnlag for å tilrå eller fraråde realisering av tiltaksidene. Om analysen falt positivt ut, bisto programledelsen vedkommende idegiver(e) i utarbeidelsen av div. finansieringssøknader.

Det forelå m.a.o. en relativt klar **formell struktur** for arbeidsdeling og samordning i oppfølginga av tiltaksidéene, og oppfølgingsarbeidet bar klart preg av faste prosedyrer og ansvarsforhold. Denne systematikken kom trolig de fleste tiltaksidéene til gode, ettersom analysene ble foretatt rimelig raskt, og ga svar på mulighetene for vellykket realisering.

Det synes også riktig å hevde at "miljøet"/**organisasjonskulturen** i foreningene, styrket mange næringsideers realiseringspotensiale. I flere tilfeller mottok potensielle etablerere nyttige "råd og vink" fra andre deltakere på plenumsmøtene. Og det kan ikke utelukkes at den sosiale støtten som enkelte ga uttrykk for å ha mottatt, bidro til å øke etablererens motivasjon for videre bearbeiding og/eller iverksetting av næringstiltaket. I noen tilfeller var også styrene nyttige samtalepartnere for etablerere i f.eks. søknader om fradeling, informasjon om ledige lokaler, etc.

De råd og vink som noen etablerere mottok, kan også sees i lys av foreningenes **organisasjonsdemografi**. Én ting er å motta sosial støtte som kanskje primært kan sees i lys av "kulturen" i vedkommende organisasjon. En annen ting er å motta kvalifiserte og faglig gode råd(!), noe som i det minste forutsetter at noen deltakere har funksjonell kompetanse. At mange "rutinepolitikere" deltok, kan her ha vært av særlig nytte, siden etablereren dermed fikk tilgang til kunnskaper og informasjon som kunne være viktig i realiseringsarbeidet.

Når det gjelder i hvilken grad variabelen "**økonomiske ressurser**" påvirket oppfølgingsaktiviteten, deltok programledelsen ofte i finansieringa av større forundersøkelser. For etablereren bidro det til at kravet til egenkapital ble redusert. De fleste forundersøkelser ble imidlertid foretatt av programledelsen, uten kostnader for den potensielle etablereren.

Det kan antas at **fysisk struktur** fikk liten betydning for oppfølgingsaktiviteten. Dvs. at fysisk avstand mellom "oppfølger" og "oppfulgt" framstod som noe problem. I forbindelse med plenumsmøtene, benyttet representanten fra programledelsen formiddagen til å drøfte oppfølginga med potensielle etablerere. Også etter at plenumsmøtet var avsluttet (gjærne ved 21.00-tida), var det korte møter der forundersøkelser ble drøftet og nye strategier lagt.

Siden realisering av tiltaksidéer er et fellesprodukt der omgivelsene (marked, finansiering, etc.) spiller en stor rolle, er det umulig på generelt grunnlag å si om oppfølginga fra programledelse, styrer og andre organisasjonsdeltakere var avgjørende for realiseringa. Det var imidlertid etablerere som selv mente at denne bistanden var svært viktig.

I programledelsen ble kompetansemangler hos iverksetteren ofte oppfattet som et problem. En kommer vanskelig bort fra at en forretningsidee's realiseringspotensiale, i stor grad er avhengig av entreprenørens egen funksjonelle kompetanse ³⁰. Tiltaksidéen kunne ha et

³⁰ I tilfeller der det var snakk om håndverksmessige mangler, fikk vedkommende tilbud fra programledelsen om opplæring i eksisterende virksomheter. Finansieringa av slike opplæringstiltak

godt realiseringspotensiale, men ofte manglet iverksetteren viktige kunnskaper (i hovedsak økonomisk basiskompetanse). Det foreligger imidlertid ikke data som kan si om dette problemet varierte mellom utviklingsforeningene.

Oppsummeringsvis kan vi si at formvariablene i varierende grad fikk betydning for oppfølging og realisering av næringstiltak. En formalisert oppfølgingsprosedyre ga raskt (1 - 2 mnd.) svar på om næringstiltak burde iverksettes, og i så fall under hvilke investeringsrammer. En positiv forundersøkelse utløste en ny formalisert prosedyre med utarbeidelse av div. finansieringssøknader.

Videre er det grunn til å hevde at klimaet eller "kulturen" i foreningene kom mange etablerere til gode, og i særlig grad dersom foreninga også omfattet deltakere med nyttige kunnskaper for vedkommende etablerer(e). Manglende kunnskap, som flere potensielle etablerere la for dagen, var imidlertid et klart problem med betydning for realiserings-effekten.

3.3.4. Instrumentelle tommelfinger-regler

Etter denne drøftinga er det fortsatt grunn til å hevde at foreningene ga en tilfredsstillende realiseringseffekt, ettersom 20% av næringstiltakene blir realisert. Om vi skal se etter kritiske suksessvariabler, synes det naturlig å peke på formell struktur/formalisert oppfølging, organisasjonsdemografi og i en viss grad organisasjonskultur. Førstnevnte fordi den ga potensielle etablererne en forutsigbar og rimelig rask prosedyre for avklaring og finansiering av næringsideer, og sistnevnte fordi den potensielle etablereren også mottok sosial støtte i etableringsarbeidet. Når det gjelder organisasjonsdemografi kunne den være gunstig om foreninga også rommer deltakere med nyttige kunnskaper og nettverk (funksjonell kompetanse og nettverkskompetanse).

Om dette er riktig, betyr det at god realiseringseffekt kan oppnås ved å satse på folk som har nødvendige basiskunnskaper og bringe dem inn i en sosial sammenheng der de kan motta sosial støtte – og – (substansielle) råd og vink. Videre synes det viktig å ha klare rutiner (formalisering) i oppfølginga slik at nødvendige forundersøkelser kan foretas på løpende bånd, og slik at det oppnås effektiv kobling til de rette virkemidlene (RT-tjenesten, SND, Veiledningskontoret for oppfinnere, Sintef, arbeidsmarkedsetat, etc.)

3.3.5. Kan formvariablene forklare variasjoner i resultat?

Analysen har så langt gjort det rimelig å hevde at foreningene ga et tilfredsstillende målresultat. Ringvirknings- og holdningsresultatet er også blitt belyst, men er av plasshensyn

skjedde dels med egenkapital og/eller midler fra Arbeidsmarkedsetat, DU og programledelsen.

ikke nærmere problematisert. Drøftinga har også tatt til orde for at formvariablene var av betydning for aktiviteter og resultater, og det er vist til variasjoner både m.h.t. innhold og resultat mellom foreningene (jfr. kap. 3.2.1 og 3.2.2). I hvilken grad kan så disse variasjonene tilskrives ulike verdier på modellens formvariabler?

Empirien gir begrensede muligheter til å avdekke klare variasjoner mellom foreningene langs de 5 formvariablene. Med unntak av oppfølgingsaktiviteten – jfr. kap. 3.3.3. – er den formelle strukturen tvetydig og upresis i samtlige foreninger. Og potensialet for sosialisering, disiplinering og kontroll like fraværende. Videre er det lite som tilsier at organisasjonskulturen varierer mellom foreningene. Hovedinntrykket er at samtlige styrer markedsførte ønskede verdier, og at potensielle etablerere ble gitt sosial støtte på bl.a. plenumsmøtene. De økonomiske ressursene varierte noe mellom foreningene – jfr. kap. 3.3.1, men ettersom styrene ble tilført midler når kassabeholdninga avtok, er det lite som tilsier at variasjoner i resultater kan tilskrives ulike økonomiske ressurser.

Når det gjelder organisasjonsdemografi kan variasjoner vanskelig dokumenteres, siden deltakerne ikke ble registrert etter alder, kjønn, utdanning, etc. Det er imidlertid grunn til å si at deltakelsen var forskjellig m.h.t. næringslivsbakgrunn. Nordreisa og Skjervøy hadde markant deltakelse fra det etablerte næringsliv. I Kåfjord og Kvæningen deltok selvsagt også folk fra det lokale næringsliv, men deltakelsen var mindre (antallsmessig) og mer sporadisk. Om blikket vendes mot foreningenes fysiske struktur var den "identisk" eller i kontinuerlig endring, ettersom aktivitetene ambulerte mellom ulike steder og bygninger. Likeledes opptrer kommunehuset som "tabubelagt territorium" i samtlige foreninger.

Som tidligere nevnt var den formelle strukturen tvetydig og upresis. Det førte til at det i siste instans var aktiviserings- og defineringsprosessene som ga den endelige deltakersammensetninga og det endelige meningsinnhold i de ulike beslutningsmulighetene (Olsen 1978:85f). Et klart funn er at fysisk avstand påvirket aktiviseringsprosessenes fysiske rekkevidde. Som tidligere nevnt uteble ofte aktører fra veiløse bygder og øysamfunn i Kvæningen og Skjervøy. Aktiviseringsprosessene avgrenset seg derfor i stor grad til områder der man rimelig raskt kunne nå fram til plenums-, styre- og/eller arbeidsgruppemøter. Fysisk avstand i omgivelsene fikk således innflytelse på (i allfall disse to) foreningenes organisasjonsdemografi. Og siden deltakerne kan sees som bærere av problemer og løsninger (Olsen 1978:84), er det grunn til å si at fysisk avstand også virket inn på defineringsprosessen som ga den endelige dagsordenen i de ulike basisaktivitetene. Det er således god grunn til å hevde at næringstiltak, som kunne vært målbart av veiløse Arnøy- og Reinfjordværinger, ikke kom med i foreningsaktivitetene.

Dette understreker at variasjoner i foreningenes organisasjonsdemografi vanskelig kan håndteres uten referanse til omgivelsene. Et fellestrekk ved foreningene var at mange deltakere var "rutinepolitikere", noe som kunne gi god representasjon av ulike kompetanseformer (Aarsæther 1985). Som tidligere påpekt mottok potensielle etablerere faglige råd og vink fra andre organisasjonsdeltakere på plenumsmøter, o.l., noe som ikke minst må sees

i lys av deltakernes erfaringer og kompetanse. I hvilken grad foreningene fikk en fordelaktig kompetanse-sammensetning, er derfor ikke bare avhengig av aktiviseringsprosessens fysiske rekkevidde, men også av **hvilken kompetanse som faktisk foreligger i lokalsamfunnet og som lar seg aktivisere.**

Det er derfor bare delvis riktig å si at variasjoner i aktiviteter og resultat mellom foreningene, kan forklares med utgangspunkt i ulike verdier på modellens 5 formvariabler. Skal vi få svar på slike variasjoner, må perspektivet også rettes mot omgivelsene. Spørsmålet nedenfor blir derfor i hvilken grad omgivelsene påvirket foreningenes innhold og resultater. Det er m.a.o. modellens pil B og C som settes i fokus – jfr. fig. 1.

Den videre analysen avgrenses til Kvæningen og Skjervøy. Det er flere grunner til dette. For det første ligger begge foreninger i kommuner der deler av bosettinga er uten landverts forbindelse. For det andre deltar sentrale kommunale aktører i begge foreninger. I Skjervøy var rådmannen styreleder eller styremedlem gjennom hele perioden fra jan. 1981 til mai 1983. I Kvæningen virket tiltakskonsulenten i samme roller over like lang tid.

Og for det tredje (og ikke minst viktig for en sammenlignende analyse) ligger Kvæningen og Skjervøy stort sett i hver sin ende av "resultatskalaen"; både m.h.t. aktivitets- og realiseringseffekt (jfr. tabell 4 og 6). Når det gjelder ringvirkningsresultatet, makter også Skjervøy (i motsetning til de andre foreningene) å etablere en arvtaker til utviklingsforeninga (Skjervøy Tiltaksforening) i tillegg til ei handelsstandforening. For holdningsresultatets vedkommende gir empirien få holdepunkter til å påvise variasjoner.

3.4.1. Omgivelseselementer

Før vi drøfter i hvilken grad omgivelseselementer kan forklare variasjoner i innhold/aktiviteter og resultater mellom de to foreningene, skal vi gi et lite overblikk over de to kommunene. Nordlys-redaktøren Ivan Kristoffersen (1979:12) gir i grove trekk følgende beskrivelse:

Tettstedet Skjervøy er et viktig sentrum i Nord-Troms, og har ekspandert kraftig som sentrum for fiskerinæring og verkstedindustri. Stedet Skjervøy er også et knutepunkt for kommunikasjonene i Nord Troms. Her har lokalbåtruter og hurtigruter løpt sammen gjennom mange år og funnet avløp også i bussruter til indre deler av fylket. Bosettinga i Kvæningen er spredt, med tyngden i bygder som Kvæningsbotn, Sørstraumen, Badderbotn og Burfjord-Alteidet. Herjingene mot slutten av annen verdenskrig rammet Nord Troms-bygdene hardt. I Kvæningen var ødeleggelsene 100% og i Skjervøy 80%. Tettstedet Skjervøy ble spart, åpenbart fordi tyskerne var innstilt på å nyttiggjøre seg verkstedkapasiteten.

I drøftinga av aktivitets- og realiseringseffektene ble det vist til flere variasjoner mellom utviklingsforeningene i Skjervøy og Kvæningen. Her synes ulik **materiell struktur**

(Johannisson og Spilling 1986:133) i de to kommunene å ha et forklaringspotensiale. Vi skal først se på forklaringspotensialet som ligger i variasjoner i generelle agglomerasjons-effekter – jfr. kap. 2.5.1.

I Skjervøy (i likhet med Nordreisa) er befolkning og næringsliv (utenom primærnæringer og fiskeindustri) konsentrert om kommunesenteret. Kvænangen har (i likhet med Kåfjord) ikke et "hovedsenter", men snarere flere "sentre" av noenlunde samme størrelse. Når det gjelder kommunesenternes andel av befolkninga, viser tabell 8 at Kvænangen har 21% mens Skjervøy har 63% av befolkninga i kommunesenteret.

Tabell 8. Folkemengde i Nord-Troms-kommunene etter grunnkrets. (SSB 1980)

Kommune	Kommunesenter		kommunen for øvrig	Uoppgit bosted	Tot. antall innbyggere
Kvænangen	Burfjord	393 (21%)	1446 (79%)	4	1843
Nordreisa	Storslett	2830 (61%)	1821 (39%)	18	4669
Skjervøy	Skjervøy	2290 (63%)	1360 (37%)	13	3663
Kåfjord	Olderdalen	1021 (33%)	2063 (67%)	7	3091

Kommunesenteret **Burfjord** har et gjestgiveri, 2 dagligvarebutikker, en bensinstasjon, et industriutleiebygg med et trykkeri, avdelingskontor for en sparebank, postkontor, en byggshop og en håndfull spesialvarebutikker (klær, blomster, etc.). Kommunehuset er nytt og rommer samtlige kommunale etater. Ved siden av ligger det nye alders- og sykehjemmet og en barne- og ungdomsskole.

Kommunesenteret **Skjervøy** har 2 større foredlingsbedrifter innen fisk og reker, og 2 – 3 maritime verkstedbedrifter der Skjervøy Skipsverft er størst med vel 40 – 45 ansatte. I tillegg finnes bank, et hotell, bakeri, glass, bokhandel, sko, møbler, gullsmed og en rekke andre spesialforretninger. Av offentlige tilbud finnes bl.a. syke/aldershjem og videregående skole. Iflg. momsregisteret (1980) har Kvænangen 81 mens Skjervøy har 132 foretak.

Det kan neppe snakkes om generelle (urbane) agglomerasjonseffekter i de to kommunene. Det er imidlertid klare trekk som peker i Skjervøys favør (velutbygde sjøverts kommunikasjoner for gods- og persontransport, bank- og forsikringstjenester, etc.). Ettersom 63% av befolkninga sokner til kommunesenteret, er selvsagt også variasjonsbredden i service- og handel langt større for Skjervøys vedkommende, dersom terskelverdi-resonnement legges til grunn for vurderinga (Vanberg 1974). Mer avanserte tjenester som f.eks. forsknings- og konsulentmiljø finnes ikke i noen av kommunene.

Som det gikk fram av tabell 5 har Skjervøy større oppmøte på plenumsmøtene enn Kvænangen. Møtene ble som regel holdt i kommunesenteret. Ettersom fysisk avstand synes å ha betydning for deltakelsen, er det rimelig at plenumsmøtene i kommunesenteret

Skjervøy (2290 innbyggere) gir foreninga bedre oppslutning enn foreninga i Kvæningen der kommunesenteret har knapt 400 innbyggere. Trolig kan også det ulike aktivitetsnivået i arbeidsgruppene i en viss grad tilskrives dette forholdet.

Når det gjelder spesielle agglomerasjonseffekter, som er knyttet til effekter som oppstår når beslektet næringsvirksomhet foreligger i et område, ligger Skjervøy betydelig foran Burfjord. Verksted- og fiskeindustrien trekker til seg mange fartøy som bunkrer i forretninger på Skjervøy. Likeledes gir industrien markedsmuligheter for små lokale virksomheter som f.eks. blikkenslagere, møbelstopp, desinfisering/vask av lokaler, skips-elektronikk, etc. Alt i alt er det derfor grunn til å si at Skjervøy er bedre stilt enn Burfjord/Kvæningen både m.h.t. generelle og spesielle agglomerasjonseffekter.

Næringsstrukturen framgår i en viss grad av tabell 9 som viser at Skjervøy har størst andel industri av samtlige Nord-Troms kommuner. Hovedtyngden ligger i verksted- og fiskeindustrien. Kvæningen har størst andel i primærnæringene.

Tabell 9. Yrkesaktive 16 år og oppover etter næring, pst.vis fordeling (SSB 1980)

Kommune	Fiske/ land- bruk	Industri /berg- verk	Bygg- anlegg /kraft vannf.	Transport /post/tele/ forr. tj. yting	Off- entlig	Pers. tj. yting/ uoppgitt	Vare- handel/ hotell/ rest.	Totalt
Kvæningen	21,5	10,8	14,6	10,3	26,7	3,1	13,1	100% (772)
Nordreisa	14,7	11	13,1	13,9	29	4,4	14,2	100% (2114)
Skjervøy	18,4	24,4	7,2	12	20,4	2,6	15,1	100% (1638)
Kåfjord	18,9	9,6	19,2	12,1	24,1	3,6	12,4	100% (1247)

Som nevnt ovenfor kan større deltakelse i Skjervøy forklares med bakgrunn i befolknings-konsentrasjonen i kommunesenteret. Når det i tillegg er slik at næringslivet i Skjervøy (i motsetning til Kvæningen) er konsentrert om kommunesenteret, ble også deltakelsen fra næringslivsaktører større i Skjervøy enn i Kvæningen.

Skjervøy fikk m.a.o. en organisasjonsdemografi som i større grad omfattet personer med (dels) betydelig funksjonell kompetanse og næringslivserfaring. Det kan være en medvirkende forklaring til at forslagene til næringstiltak utgjør 91% av samtlige tiltak i Skjervøy mens det tilsvarende for Kvæningen er 88%. Videre ligger Skjervøy på topp blant de 4 foreningene når det gjelder andel næringstiltak fra arbeidsgruppene. Her har Skjervøy 32% næringstiltak mens Kvæningen har 22% (jfr. tabell 3).

Noe som ytterligere synes å befeste oppfatninga av større næringslivsdeltakelse i Skjervøy, er at 32% av samtlige forslag til næringstiltak er registrert som videreutviklingstiltak, dvs. de kommer fra personer som allerede driver en næringsvirksomhet. I Kvæningen er kun

17% av nærings tiltakene registrert som videreutviklingstiltak (jfr. tabell 4).

Som tidligere nevnt klaget styrene på manglende interesse fra kommunens politiske ledelse. Denne kritikken ble i første rekke artikulert av styrene i Kåfjord, Kvæningen og især i Nordreisa. Skjervøy synes å stå i en særstilling siden dette "problemet" sjeldent eller aldri ble tillagt betydning. Det kan ha sammenheng med ulike forventninger til kommunens rolle i næringsutviklinga. Skjervøyværingene er kanskje – i motsetning til folk i de øvrige Nord Troms-kommunene – mer fortrolig med næringsutvikling som et privat domene ³¹. Det er illustrerende at plenumsmøtet, som inviterer politiske partier til debatt om næringsutvikling (april 1982), fikk lav oppslutning i Skjervøy (19 pers.). I Kvæningen deltok 35 personer, Nordreisa (27 pers.) og Kåfjord (25 pers.). Det bør også nevnes at "stats-sosialisten" (tabell 7) var så godt som fraværende i Skjervøy Utviklingsforening.

Med bakgrunn i drøftinga ovenfor kan det hevdes at ulik materiell struktur i Kvæningen og Skjervøy, fikk betydning for deltakelsen i de to foreningene (aktiviseringsprosessen) og dermed også for hvilke problemer og løsninger som kom med i aktivitetene (defineringsprosessen).

Vi retter nå blikket mot sosial struktur, dvs. forekomsten av personlige og kommersielle nettverk i de to kommunene. Begge "nettverkstypene" kan knyttes og vedlikeholdes på ulike arenaer i og utenfor lokalsamfunnet. Markeder for kjøp og salg kan være slike arenaer. Videre kan formelle organisasjoner, praten lokalt – på fotballplassen eller pub'en, samværet i Rotary eller i utviklingsforeninga, tjene som møteplass/arena for å drøfte forretningsmuligheter eller løse opp i knuter som har oppstått mellom lokale næringsdrivende (Johannisson 1986:42). Slike møteplasser finnes selvsagt i begge kommuner. I.h.t. en oversikt som programledelsen satt inne med (etter opplysninger fra kommunale kultursekretærer), er det i alt 36 registrerte lag og foreninger i Skjervøy i 1980, mens Kvæningen har 22 stk. Tallene er eksklusive fagforeninger, fiskar- og bondelag.

Om oppmerksomheten avgrenses til aktører som driver næringsvirksomhet (utenom primærnæringene), er inntrykket at de næringsdrivende på Skjervøy har Lions som et sentralt samlingspunkt. Og som tidligere nevnt er de også godt representert i utviklingsforeninga. I Kvæningen er det (utenom utviklingsforeninga) vanskelig å avdekke noen organisasjon som samler de næringsdrivende. Uansett er det grunn til å hevde at de næringsdrivende i begge kommuner kjenner til hverandre, og i større eller mindre grad møtes i ulike organisasjoner og/eller aktiviteter.

³¹ Spilling og Johannisson (1986:131) peker på en tilsvarende forskjell mellom noen svenske og norske kommuner. "Småland og Sunnmøre representerer de dynamiske områdene preget av sterk handlingsorientering og mange private initiativ Her hører det også med at den politiske arenaen spiller en relativt tilbaketrukket rolle. (Vår understreking). I Nordre Land og Trysil, som er to tradisjonelle industrifattige kommuner, finner Andersen (1986) at kommunene har en offensiv holdning til tiltaksarbeid og næringsutvikling.

Kommersielle nettverk er lett å avdekke på Skjervøy. Som nevnt gir Skjervøys spesielle agglomerasjonseffekter en liten underskog av leverandører av varer og tjenester til verksted- og fiskeindustrien. Det er likevel et klart inntrykk at det ikke foreligger noe samarbeid (produktutvikling, felles innkjøp, samproduksjon o.l) mellom bedriftene. Samtaler med næringsdrivende ga da også inntrykk av at det kommersielle forholdet mellom dem, kun bestod av nøkterne kjøp- og salgsrelasjoner.

Noe som ytterligere kan bekrefte at samarbeid ikke sees som relevant, er at ingen av tiltaksforslagene har samarbeid som eksplisitt mål. Det gjelder såvel Skjervøy som foreningene i de øvrige kommunene. Når det gjelder samarbeid mellom Skjervøybedrifter og bedrifter utenfor regionen, har vi ingen data å vise til. Hovedinntrykket er at slikt samarbeid forekom i liten grad. Ettersom samarbeid (utover nøkterne kjøp- og salgsrelasjoner) kan oppfattes som entreprenøraktivitet – jfr. kap. 2.5.2, skal vi komme nærmere tilbake til denne "samarbeidsmangelen", når vi nedenfor tar opp variasjoner i entreprenøraktivitet mellom de to kommunene.

Det er vanskelig å si noe om slekt- og vennsapsrelasjoner (**personlige nettverk**), nettverkens utstrekning og mulige betydning for lokal næringsvirksomhet og entreprenøraktivitet. På Skjervøy stod en del næringsdrivende i handel og service fram som en "vennekrets" med utstrakt sosial omgang. Ellers ble det observert at lederne i fiske- og verkstedindustrien hadde personlige nettverk til skolekamerater/kollegaer utenfor regionen og landsdelen. Disse nettverkene ble dels brukt til næringsrelevant informasjonsutveksling.

De personlige nettverkene på Skjervøy kom enkelte etablere til gode. Som nevnt i drøftinga av aktivitets- og realiseringseffektene ovenfor, ga noen etablere uttrykk for å ha mottatt verdifull informasjon og faglige råd av andre i utviklingsforeninga. Det er imidlertid vanskelig å si hvor avgjørende slik bistand var for realiseringa av næringstiltak. Det er imidlertid interessant å registrere at Skjervøy har en iverksettingsandel på 29% mens Kvænangen ligger på 13% (tabell 6). Oppmerksomheten vendes nå mot entreprenøraktiviteten som er vårt tredje omgivelseelement.

Entreprenøraktiviteten i Nord-Troms oppfattes som lav (Fylkesplan 1980–83), og som tidligere nevnt var det også bakgrunnen for lanseringa av mobiliseringsvarianten. Når det gjelder å måle denne aktiviteten, er empirien svak med begrenset validitet (jfr. kap. 2.5.3). Men i den grad entreprenøraktivitet kan måles etter antall tilsagn fra DU, gir tabell 10 en viss oversikt.

Tabellen viser at Skjervøy ligger i entreprenøraktivitetens øvre skikt i Nord-Troms. Videre framgår det at Kvænangen har færre tilsagn enn Skjervøy gjennom hele den registrerte 5-årsperioden. Interessant er det også at Kåfjord og Kvænangen kommer noe bedre ut enn Nordreisa som har et mer rikholdig og variert næringsliv. Det kan kanskje skyldes at Kåfjord og Kvænangen har tiltakskonsulenter, men det kan også skyldes at Nordreisa domineres av service- og handelsforetak som faller utenfor DU-systemets rammer. Det

viser på sin måte svakheten ved å måle entreprenøraktiviteten etter DU-tilsagn.

Tabell 10. Tilsagn fra DU vedr. lån, tilskudd og garantier (1980-84).

År	Kåfjord	Kvænangen	Nordreisa	Skjervøy	Gj.sn. region
1980	7	10	12	21	12,5
1981	4	17	17	19	11,8
1982	12	5	16	11	11
1983	22	9	5	16	13
1984	25	19	11	26	20,3
Gj.snitt 1980-84	14	12	12,2	18,6	

En annen måte å måle entreprenøraktiviteten, kan være å se på forekomsten av samarbeids-tiltak i næringslivet. Som nevnt ovenfor synes slikt samarbeid å mangle – også i Skjervøy. Vikøren (1979:2) gir én mulig forklaring på dette. I sin undersøkelse finner han "*store og systematiske samvariasjoner mellom foretaksstørrelse og foretakenes kontakt og samarbeidsatferd*". Der større foretak finner det naturlig å knytte formelle samarbeidsrelasjoner, synes småforetak å unngå slikt samarbeid. Småbedrifter synes ikke å ha en prinsipiell uvilje til samarbeid. Snarere er det en motvilje mot å binde opp småforetakets personalmessige og materielle ressurser på en formell måte.

Dette er i tråd med Johannisson (1985:32). Han mener at småforetak ofte ikke ønsker å inngå i formelle samarbeidsrelasjoner som krever at bedriften må tilpasse seg administrative spilleregler. Og "papir" (formelle prosedyrer og planer) er noe småbedriftsledere helst ønsker å unngå (Sørli 1982, Scheldrup 1980:41). Det kan også være rasjonelt å være uavhengig og selvstendig (Scheldrup 1980:16), fordi småbedrifter ofte opptrer i markeder som kan kreve raske omstillinger. Samarbeidsrelasjoner kan i verste fall hindre slike tilpassinger og dermed svekke bedriftens overlevingssevne. Videre kan bedriftsamarbeid være vanskelig å få til i distriktene, fordi bedriftsfloraen ofte er sterkt begrenset, med få bedrifter det er naturlig å innlede samarbeid med (Reiersen 1978:137, Skår og Jenssen 1992:40).

– Oppsummering

Det er god grunn til å se foreningenes innhold og resultater i lys av spesifikke kjennetegn (omgivelselementer) ved den enkelte kommune. Siden entreprenøraktiviteten synes lav i begge kommuner, kan det hevdes at foreningenes eksistens og virksomhet fikk en viss betydning. På den andre sida gir antall tilsagn fra DU, liten grunn til å hevde at foreningene økte entreprenøraktiviteten. Dataunderlaget er for svakt til å påvise noen "før-situasjon" (Myhren 1977:90). Vi kan derfor ikke argumentere for at foreningene økte entreprenøraktiviteten. Med utgangspunkt i drøftinga ovenfor synes det mer riktig å hevde at om foreningene bidro til økt aktivitet, kan det i stor grad tilskrives kjennetegn (materie-

og sosial struktur) ved omgivelsene som foreningene virket i.

Når det gjelder målrelevante endringer i omgivelsene ³², som ikke kan tilbakeføres til programmet som studeres (Myhren 1977:91), bør tiltakskonsulentene i Kvænangen og Kåfjord nevnes. F.eks. i realiseringa av en pelsdyrsfarm og et tilretteleggingstiltak i programperioden, samt i etableringa av 4 andre pelsdyrfarmer og et førkjøkken etter programperioden, spilte tiltakskonsulenten i Kåfjord en sentral rolle.

Et tredje trekk ved omgivelsene kan søkes i den nære historie. I 1979–80 deltok mange bygder i Kvænangen og Kåfjord i Norges Vel's studiering "Utvikling i grisgrente strøk". Gjennom bostedsbaserte studieringer tok dette programmet sikte på å generere ideer som kunne bidra til utvikling. Aktørene følte seg imidlertid isolert, siden det ikke forelå et oppfølgingsapparat som kunne bistå dem. Mange ideer havnet derfor i skuffa. Slike erfaringer gjorde at mange aktører var skeptisk til utviklingsforeningene. Dette understreker på sin måte behovet for et formalisert oppfølgingsarbeid, og faren med å overse et slikt behov.

Om vi etter denne drøftinga skal sammenligne betydninga som formvariabler og aktiviteter (modellens pil A) har på resultatene, med betydninga som omgivelsene (pil B og C) har på form, innhold/aktiviteter og resultater, må konklusjonen bli at omgivelseselementene "går av med seieren". Det betyr imidlertid ikke at formvariablene er uten betydning – jfr. drøftinga av kritiske suksessvariabler i kap. 3.3.2. og 3.3.4. Det vi mener er at formvariablenes betydning for aktivitetene og aktivitetenes betydning for resultatene, neppe kan betraktes som noe mer enn en forsterkning av en "utviklingsdynamikk" som allerede forelå (i større eller mindre grad) i kommunene. I Skjervøy er det grunn til å hevde at denne utviklingsdynamikken var sterkere enn i Kvænangen. Følgelig kom Skjervøy-foreninga ut med "bedre" resultater enn Kvænangen utviklingsforening.

I så måte synes en vesentlig årsak til Skjervøys "suksess" å ligge i omgivelsesdynamikk, som ikke kan tilbakeføres til de tiltak man studerer (Myhren 1977:91), og som allerede forelå før foreningene kom i gang. Utviklingsforeningenes "fortjeneste" er at de trolig bidro til å forsterke denne dynamikken. Og det er nettopp i denne sammenhengen at ovennevnte kritiske suksessvariabler framstår som mulige styringsvariabler for lokale aktører i tiltaksarbeidet. Med dette forlater vi mobiliseringsvarianten i denne omgang og vender blikket mot partnerskapsvarianten.

³² Arbeidsforsknings-instituttene gjennomførte en søkekonferanse på Arnøya (i Skjervøy) i 1980 (Engelstad og Haugen 1981). De fleste tiltakene fra denne konferansen knytter seg til offentlige tiltak (eldreomsorg, etc.), og vi har ingen data som tilsier at de få næringstiltakene som kom fram, senere dukket opp i Skjervøy utviklingsforening.

4.1. Partnerskapsvarianten – Case: Bardu og Tranøy Næringstjenester

Som nevnt i kap. 1.5. er partnerskapsvarianten ei kobling mellom kommune og næringsliv. Og ofte er det knyttet økonomiske forpliktelser til deltakelsen i form av aksjekapital, medlemskontingenter, o.l. Mens bakgrunnen for utviklingsforeningene kan tas i fylkesplanens kategorisering av Nord Troms som problemområde (jfr. kap. 3.1), mangler næringstjenestene (NT'ene) i Bardu og Tranøy slik offisiell bakgrunn³³. Derimot kan bakgrunnen søkes i et knippe forestillinger om forhold som kan svekke evnen til lokal næringsutvikling.

Disse forestillingene ble dels hentet fra studier av småbedrifter (Reiersen 1978, Waagø 1979, Scheldrup 1980, Mjøs, Sørli og Øvsthus 1982, Sørli 1982), og dels fra erfaringer som Sentas og Tromsø-kontoret til VINN³⁴ satt inne med i 1983–84. Samlet kan dette utledes som 4 hypoteser som søker å forklare hvorfor distrikter med dominans av småbedrifter kan ha problemer med lokal næringsutvikling og sysselsetting.

1. Kapasitet-hypotesen går ut på at småbedriftsledere har kapasitetsproblemer. I småbedrifter er lederen først og fremst "brannslukker". Dvs. oppmerksomheten rettes mot problemer som i øyeblikket er mest prekær. Når tid på denne måten blir en knapp ressurs, kan det bety at en rekke andre viktige oppgaver (f.eks. økonomistyring, markedsføring og produktutvikling) kan få liten eller ingen oppmerksomhet³⁵.
2. Kompetanse-hypotesen. Opphopninga av arbeidsoppgaver kan antas å kreve at småbedriftslederens kompetanse må være god og allsidig. I sin undersøkelse finner Waagø (1979:68) at 25% av bedriftslederne verken har teknisk eller merkantil utdanning. M.a.o. synes det å være en rimelig hypotese at småbedriftsledere har kompetanseproblemer³⁶.

³³ Kart over Bardu og Tranøy – jfr. vedlegg 8.

³⁴ Veiledningskontoret for Industrien i Nord Norge (VINN) har hovedkontor i Narvik og er STI's (Statens Teknologiske Institutt, senere TI) nordnorske "søsterorganisasjon".

³⁵ Waagø (1979:201) viser til at nesten 50% av 101 bedriftsledere har en arbeidsuke på over 60 timer. Mjøs, Sørli og Øvsthus (1982) viser til bedriftsledere som utfører svært mange ulike arbeidsoppgaver, og Scheldrup (1980:38) hevder at det er denne opphopninga av arbeidsoppgaver som særpreger lederrollen i mindre foretak. *"Konkret betyr dette at mindre foretak, men en eller i høyden to bedriftsledere, sjeldent får tid til å holde seg ajour med markedsendringer, ny teknologi, offentlige virkemidler, o.l. De daglige gjøremål i foretaket krever som regel all tid og oppmerksomhet, noe som medfører at ofte verdifull informasjon kan 'gå hus forbi'"* (Sentas-notat 13.10.1983:2).

³⁶ Kompetansenivået i småbedrifter synes å ha endret seg opp gjennom 80-tallet. I en undersøkelse (1984, jfr. vedlegg 6) av bedriftsledernes kompetanse i Bardu og Tranøy (Iversen 1987) ble det funnet at vel 13% av bedriftslederne (N=91) hadde høyskole/universitetsutdanning. Skår og Jenssen (1992:5) viser i en undersøkelse av 101–250 distriktsbedrifter (3–20 ansatte) at småbedriftsledere med høyskole/universitetsutdanning er økt fra 8% i 1979 til 34% i 1992.

3. Bedriftsnettverk-hypotesen. Småbedriftsledere (med kapasitets- og kompetanseproblemer) lever ikke i et vakuum. Leverandører, kunder, venner og andre bedriftsledere i og utenfor lokalsamfunnet kan kompensere for manglende kunnskaper og informasjon, og således bidra til å styrke bedriftenes utviklingsevne.
4. Treffsikkerhet-hypotesen. Kommunene er tillagt ansvaret for tiltaksarbeidet. Skal dette arbeidet gi gode resultater, synes det bl.a. å forutsette at kommunen kommer i inngrep med det lokale næringslivet. I motsatt fall kan tiltaksarbeidet bli et "internt" kommunalt anliggende der næringslivet (som skal gi de håndfaste resultater) er frakoblet beslutningsprosessene som gir tiltaksarbeidet form og innhold. Hypotesen er m.a.o. næringslivet er den "utførende aktør" i næringsutviklinga, og at manglende dialog mellom kommune og næringsliv kan gi et tiltaksarbeid med liten "treffsikkerhet" på aktuelle problemer og muligheter i næringslivet. Manglende treffsikkerhet kan bety at tiltaksarbeidet konsentrerer seg om forhold som er heller uproblematisk for lokal næringsutvikling ³⁷.

I hvilken grad disse hypotesene er i samsvar med virkeligheten og i hvilken grad NTene maktet å imøtekomme disse hypotesene, tas opp i Iversen (1987) og er derfor noe vi lar ligge i denne studien. Hypotesene ga imidlertid retning for utforminga av det som ble NTene i Bardu og Tranøy kommuner.

Kapasitet- og kompetansehypotesene skulle konfronteres på to måter. For det første ved å åpne for økt kontakt mellom lokale bedrifter, og således legge til rette for gjensidig kompetanse- og kapasitetsbistand som bedriftsnettverk-hypotesen tok til orde for. For å øke kontakten så man for seg en lokal organisasjon der flest mulig bedriftsledere deltok som medlemmer.

For det andre skulle kapasitet- og kompetansehypotesene konfronteres ved å ansette en bedriftsrådgiver som kunne avhjelpe i situasjoner der medlemsbedriftenes egen kapasitet- og/eller kompetanse ikke strakk til. *"I mindre bedrifter er det sjeldent økonomisk grunnlag til å ansette en person som kan ta seg av bedriftens kapasitet- og kompetanseproblem. En umiddelbar løsning kan her være at flere bedrifter i fellesskap går sammen om å ansette en kompetanseperson"* (Sentas-notat 13.10.1983:2). Videre skulle bedriftsrådgiver og NT-styret ta initiativ til kurs på fagfelt det var behov for i næringslivet.

At kapasitet- og kompetansehypotesene tillegges stor vekt, framgår av NT's formålsparagraf (§ 2 - jfr. vedlegg 3): *"å fremme medlemsbedriftenes utvikling og styrke deres konkurransevne ved kompetansefremmede tiltak, opplysningsvirksomhet, veiledning og ved*

³⁷ Treffsikkerhets-hypotesen foregriper framveksten av strategisk næringsplanlegging (SNP) mot slutten av 80-tallet. *"Kommunene skal ikke planlegge på vegne av næringslivet. Næringslivet må trekkes aktivt med fra starten av og være en likeverdig samarbeidspartner med det offentlige i dette arbeidet"* (Johansen og Hammerfjeld 1990:8).

å yte medlemsbedriftene konsulent-tjenester innen områdene økonomistyring, finansiering, markedsføring, produksjon og produktutvikling, innkjøp og på andre felter som tjener bedriftene" ³⁸ (Vår understreking).

Danninga av en lokal "bistands- og koblingsorganisasjon" for næringslivet, ga også åpning til å imøtekomme treffsikkerhet-hypotesen. Om næringslivet dannet en NT, kunne den også tjene som arena for økt kontakt mellom kommune og næringsliv. Noe som i sin tur kanskje ville øke samarbeidet om å styrke næringsutviklinga i kommunen.

Om vi vender tilbake til Spillings (1985:35) begrepsskjema – jfr. kap. 2.3. –, synes tankegangen å sikte mot forbedring av både entreprenøraktivitet samt sosial og materiell struktur. Ved å imøtekomme kapasitets- og kompetanseproblemene ble det antatt at videreutviklingstiltak i eksisterende bedrifter ville ha bedre vekstgrunnlag, og dermed gi økt entreprenøraktivitet. For ytterligere å bidra til økt entreprenøraktivitet, ble det også åpnet for at bedriftsrådgiverne skulle yte bistand til potensielle nyetablerere (Sentas-notat 13.10.1983:1).

Når det gjelder forbedring av sosial struktur, legger NT'ene (i større grad enn utviklingsforeningene) vekt på å utvikle og forsterke nettverket internt i næringslivet (og – som vist til ovenfor – mellom næringsliv og kommune). "*Samarbeidsorganet vil være et naturlig utgangspunkt for samarbeid medlemsbedriftene imellom på områder som f.eks. innkjøp, markedsføring, o.l.*" (Sentas-notat 13.10.1983:2). M.a.o. siktes det mot generering av kommersielle eller forretningsmessige nettverk (jfr. kap. 2.5.2).

Når det gjelder materiell struktur, kan dannelsen av NT'er (såvel som utviklingsforeninger) i seg selv tolkes som en forbedring eller et supplement til eksisterende næringsstruktur. Dette fordi begge kan sies å være lokale bistandsorganisasjoner som entreprenører og eksisterende næringsliv kan gjøre seg nytte av. Når det gjelder materiell infrastruktur, er det imidlertid en forskjell mellom NT'er og utviklingsforeninger. Det var ikke et eksplisitt mål for utviklingsforeningene å bidra på dette feltet mens en hensikt med NT'ene nettopp er å imøtekomme det vi ovenfor begrepsfestet som treffsikkerhetshypotesen. "*Ved deltakelse i samarbeidsorganet vil kommunen kunne motta verdifulle signal om f.eks. det kommunale tilretteleggingsarbeid, noe som i sin tur vil kunne tjene næringsutviklinga i kommunen*" (Sentas-notat 13.10.1983:3). I så måte kan vi si at NT'ene favner om 2 av hjørnene i tiltakstrekanten (jfr. kap. 2.3). Det er snakk både om bedriftsrettet arbeid og kommunal tilrettelegging.

Oppsummeringsvis kan det sies at aktivitetene eller innholdet i NT'ene forutsettes å dreie

³⁸ Strengt tolket synes formålsparagrafen å kreve at bedriftsrådgiveren skal være et allvitende geni. For at rådgiverne skulle kunne imøtekomme de ulike oppdragene, ble det utformet en samarbeidsavtale mellom VINN/Sentas og NT'ene. Den ga rådgiverne vederlagsfri tilgang til kompetanse og informasjon i disse organisasjonene.

seg om bedriftsrettet konsulentbistand, kompetansehevende tiltak/kurs og samarbeidstiltak internt i næringslivet og mellom kommune og næringsliv. Aktivitetene i NT'ene blir forankret i følgende formelle møter, basisaktiviteter eller beslutningsmuligheter:

- a) styremøter. Styret består av 4 representanter fra NT's medlemsbedrifter samt kommunens ordfører. For å ansvarliggjøre næringslivet for NT'enes virksomhet, ble det vedtektsfestet at ordfører ikke kan ha styreleder-vervet. Det ble antatt at et styre der ordfører også deltok, ville gi åpning for å drøfte og iverksette ulike samarbeidstiltak mellom næringsliv og kommune (Iversen 1987:63). M.a.o. legge grunnlaget for å imøtekomme treffsikkerhetshypotesen. Styret skulle velges årlig på NT's ordinære generalforsamling/årsmøte. Styrets oppgaver framgår av vedtektene (vedlegg 3).
- b) generalforsamlingen/årsmøtet har oppgaver som vanligvis tillegges et årsmøte. En forskjell er imidlertid at NT'ene har årsmøter 2 ganger i året, der en av disse skal velge styre (jfr. § 3, vedlegg 3). Årsaken til 2 årsmøter ligger i ønsket om å utvide kontakten mellom medlemsbedriftene og dermed kunne imøtekomme bedriftsnettverk-hypotesen.
- c) kurs-/temakvelder. Det ble antatt at slike møter var hensiktsmessig for å imøtekomme både kompetanshypotesen og bedriftsnettverk-hypotesen.
- d) møter mellom bedriftsrådgiver og medlemsbedrift i forbindelse med konsulentbistand som rådgiver yter vedkommende bedrift. Disse møtene skulle bidra til å imøtekomme kapasitets- og kompetanshypotesene ³⁹.

Med bakgrunn i ovennevnte hypoteser og basisaktiviteter, tar Sentas i oktober 1983 kontakt med den kommunale ledelsen (ordførere og rådmenn) i Bardu og Tranøy samt lokale banker. Hensikten er bl.a. å avklare om kommuner og bankvesen ønsker å bidra økonomisk til NT'enes drift. NT-ideen blir godt mottatt av samtlige parter. Verken Bardu eller Tranøy har tilsatt egen tiltakskonsulent, og i begge kommuner er ordførerne tillagt ansvaret for kommunes tiltaksarbeid. Sentas har videre et møte med ledelsen i Bardu Handels- og Industriforening, som også stiller seg positiv til tanken om en NT i Bardu. På dette tidspunktet har Tranøy ingen liknende organisasjon.

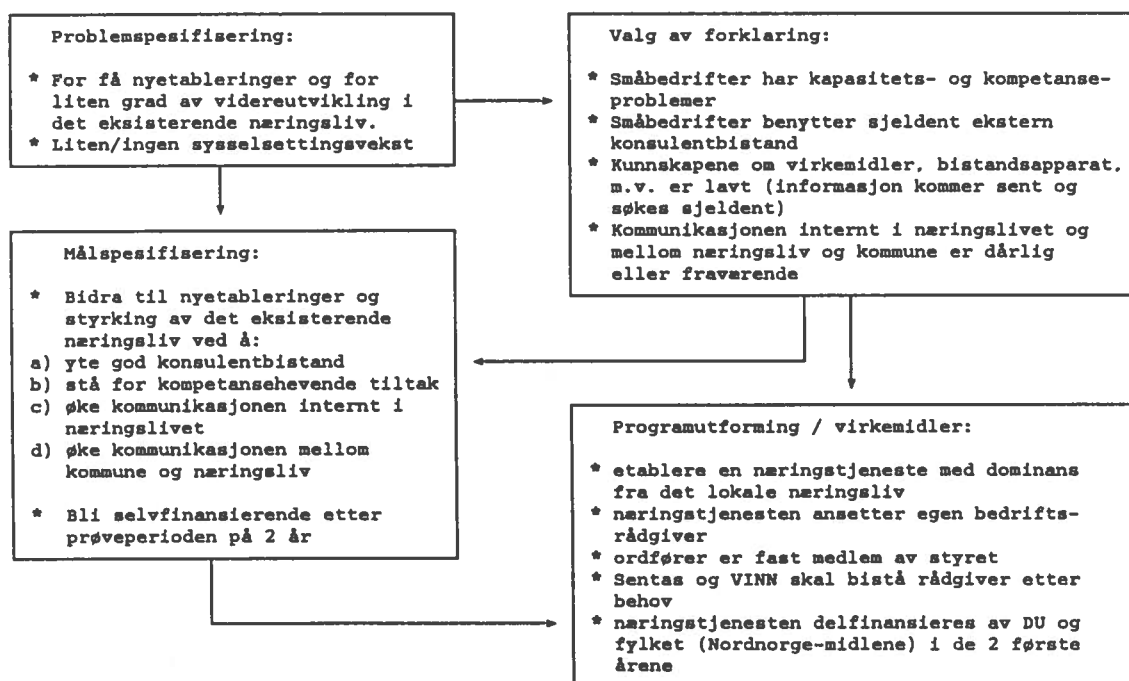
Samme måned søkes DU og Troms fylkeskommune om støtte til NT'ene (over en prøveperiode på 2 år), under forutsetning at det lokale næringsliv ønsker å opprette slike organisasjoner. Dette skal avklares på åpne møter med næringslivet i kommunene. Etter 2 år forutsettes det at driften skal være selvfinansierende. I programbeskrivelsen forutsettes videre at det lokale næringsliv fra første stund av skal delta i finansieringen. Det skal dels skje via serviceavgift (medlemskontingent), og dels ved at hver medlemsbedrift tegner seg for et visst antall konsulenttimer pr. år. En såkalt abonnementstime-ordning.

³⁹ Det ble understreket at rådgiverne ikke skulle være "skrivebordskonsulenter". De skulle ut i bedriftene og legge vekt på kompetanseoverføring i utføringa av oppdragene (Sentasnotat 14.01.85).

I november 1983 holdes orienteringsmøter med det lokale næringsliv. Invitasjon sendes samtlige næringsdrivende i de 2 kommunene. I tillegg markedsføres møtene gjennom presse og NRK's distriktsradio. I Bardu møter 26 og i Tranøy 25 personer opp på møtene. Samtlige tegner medlemskap i NT'ene. Videre velges interimstyret som skal undersøke om flere bedrifter ønsker å tegne medlemskap. Dette for å avklare inntektene som kan forventes som serviceavgift, og hvor mange timer som kan utfaktureres for en framtidig bedriftsrådgiver. Interimstyrene skal også behandle utkast til vedtekter, legge fram forslag til styre samt planlegge tid og sted for stiftelsesmøtene.

I jan. 1984 holdes stiftelsesmøtene. Deretter begynner arbeidet med å tilsette bedriftsrådgivere. I mellomtida arrangeres ulike kurs for NT-medlemmene. I februar 1984 gir DU tilsagn om støtte og i mars vedtar fylkeskommunen å støtte driften av NT med ett år om gangen. Både DU og fylkeskommunen lover å gi driftstilskudd også for 2. driftsår, dersom tjenestene fungerer etter sitt formål. Etter tredje utlysningsrunde blir rådgivere ansatt i begge NT'ene (oktober 1984). Bardu NT og Tranøy NT er dermed en realitet. Problemforståinga bak NT'ene og programmets mål og virkemidler kan framstilles som i figur 5 (Sentasnotat av 13.10.1983, Iversen 1987).

Figur 5. Mål og virkemidler – Næringstjenestene i Bardu og Tranøy



Som det går fram av fig. 5 opereres det med 2 hovedmål. Det ene sikter mot full selvfinansiering etter prøveperioden. Det ønskes m.a.o. kontinuitet i utviklingsprosessen, noe som vi husker var et problem for utviklingsforeningenes vedkommende. Nedenfor omtales dette hovedmålet som *finansieringsmålet*. Det andre hovedmålet – *entreprenørmålet* (nyetablering og styrking/videreutvikling) – sikter mot å forbedre entreprenøraktiviteten i de 2 kommunene. Sistnevnte hovedmål er knyttet til 4 aktiviteter (a, b, c og d) – jfr. fig. 5 –

som det ble forutsatt at NT'ene skulle konsentrere seg om for å oppnå entreprenørmålet.

Empirien som benyttes er avgrenset til programperioden 1.10.84 – 30.09.86, dvs. etter at NT'ene fikk ansatt rådgivere og i tida NT'ene fikk driftstilskudd fra DU og fylkeskommunen ⁴⁰. Når begrepet "oppdrag" anvendes nedenfor, skjer det med referanse til oppdrag som NT'ene fikk fra sine medlemmer (individer, bedrifter, kommuner og organisasjoner). Slik vi benytter oppdragsbegrepet, rommer det også arbeidsoppgaver som NT'ene (dvs. styre eller bedriftsrådgiver) selv tok initiativ til, og som er knyttet til de 4 ovennevnte aktivitetene.

Begrepene "næringstiltak" og "næringsoppdrag" er en innsnevring av oppdragsbegrepet og rommer kun oppdrag og rådgivers timeforbruk som har økt entreprenøraktivitet som formål. Dvs. tiltak/oppdrag som sikter mot nyetablering eller videreutvikling av eksisterende næringsliv, og som iverksettes eller forkastes på et bedriftsøkonomisk grunnlag. Rådgivernes arbeid/tidsforbruk til administrative aktiviteter (styremøter, regnskap/lønn, etc.), egen kursdeltakelse, kontakt- og informasjonsarbeid overfor medlemsbedrifter samt reiser, faller utenfor disse begrepene. Når det er snakk om slikt tidsforbruk, brukes begrepet "administrative oppgaver".

Vi vender nå oppmerksomheten mot resultatene som synes å komme ut av NT'enes arbeid. Som nevnt i kap. 2.1. blir tiltaksarbeidets resultater vurdert etter 1) i hvilken grad resultatene innfrir ønskede mål (**målresultat**), 2) i hvilken grad resultatene synes å ha betydning for framtidig næringsutvikling (**ringvirkningsresultat**) og 3) i hvilken grad aktører oppfatter tiltaksarbeidet som vellykket (**holdningsresultat**).

Det er rimelig å anta at et godt resultat for *finansieringsmålet* er avhengig av at aktørene oppfatter NT'enes arbeid som vellykket, og ønsker å støtte opp om fortsatt drift (Scott 1987:325). M.a.o. synes finansieringsmålet i særlig grad å være avhengig av holdningsresultatet. Siden dette målet ble oppnådd av begge NT'ene vil oppmerksomheten nedenfor i første rekke bli konsentrert om målresultatet til entreprenørmålet. Vi kommer imidlertid tilbake til finansieringsmålet i analysen av ringvirknings- og holdningsresultatet.

4.2. Målresultatet

Vi starter med å drøfte målresultatet, dvs. i hvilken grad NT'ene innfrir entreprenørmålet. Som i analysen av utviklingsforeningene, blir det undersøkt på to måter. For det første ønsker vi å finne NT'enes aktivitetseffekt som kan fortelle i hvilken grad NT'ene bearbeider næringstiltak/næringsoppdrag, og i hvilken grad disse målrelevante tiltakene kan tilskrives NT'enes innhold/aktiviteter. Dersom NT'ene primært bearbeider oppdrag som ikke kan

⁴⁰ Dette avviker noe fra Iversen (1987) som i enkelte sammenhenger omtaler programperioden fra og med konstituerende generalforsamling/årsmøte i jan. 1984 og til avslutningen i okt. 1986.

oppfattes som næringstiltak (dvs. at andelen næringstiltak er under 50%) og om nærings-tiltakene ikke kan tilskrives NTenes innhold/aktiviteter, er det liten grunn til å si at NTene oppnår en akseptabel aktivitetseffekt.

Og for det andre ønsker vi å finne realiseringseffekten, dvs. i hvilken grad NTene makter å realisere næringstiltak (minst 10%) som er under bearbeiding. I hvilken grad NTene innfrir sitt mål (målrultat) blir altså vurdert etter i hvilken grad det foreligger både en tilfredsstillende aktivitets- og realiseringseffekt.

4.2.1. Aktivitetseffekten

I programperioden registrerte rådgiverne sitt tidsforbruk på tidsregistreringsskjema – jfr. vedlegg 4 – som omfattet både oppdrag og administrative oppgaver. Samtidig ble antall oppdrag og deres tidsforbruk registrert på oppdragsavtaler/oppdragskort. Det er grunn til å hevde at registreringene på oppdragskortene er mer i samsvar med det faktiske tidsforbruket, fordi oppdragskortene ble lagt til grunn for utfaktureringa. Når det gjelder oppdragene under aktivitet a, c og d, legges derfor tidsforbruket på oppdragskortene til grunn i analysen. Når det gjelder kurs (aktivitet b) foreligger tidsforbruket kun på tidsregistreringsskjema.

Oppdragsavtalene viser at Bardu har et forbruk på 1950 t til oppdrag (i alt 2129 t inklusive kurs, dvs. aktivitet b på 179 t). Tranøy har et forbruk på 2215 oppdragstimer (i alt 2284 t inklusive kurs, dvs. aktivitet b på 69 t) (Iversen 1987:52). Tabell 11 viser samlet antall oppdrag og tidsforbruk på oppdrag og administrative oppgaver i programperioden. Timeforbruket til kurs/kompetansehevende tiltak (aktivitet b) og administrative oppgaver er hentet fra tidsregistreringsskjemaene.

Tabell 11 viser at 56% av bedriftsrådgiverens samlede tidsforbruk i Bardu og 54% av Tranøy-rådgiverens tidsforbruk, går med til oppdragsarbeid. Videre viser totalsummen i tabellen at Tranøy har vel 390 flere timer enn Bardu. Årsaken skyldes et skifte av bedriftsrådgiver i Bardu i 1985. Kontoret stod dermed ubemannet i en periode på nesten 3 mnd. (Iversen 1987:40). Skiftet medførte kun mindre innkjøringsproblemer ettersom den nye rådgiveren tidligere hadde fungert som styreleder. Til tross for vakansen i rådgiverstillinga, viser tabell 11 at Bardu NT har flere oppdrag (111 stk) enn Tranøy NT (87 stk.)

Tabell 11 viser videre at Tranøy NT skårer relativt høyt når det gjelder samarbeidstiltak mellom næringsliv og kommune (aktivitet d). Her har rådgiveren brukt 21% av oppdrags-tida til slike tiltak, og det er primært et større samarbeidsprosjekt (sjørøye-prosjektet i Tranøy) som stikker av med 850 timer, dvs. 96% av det registrerte tidsforbruket på aktivitet d. Bardu skårer på sin side høyt på bedriftsrettet konsulentbistand (aktivitet a).

Tabell 11 gir imidlertid ikke presise nok data for vårt formål. Vi ønsker å undersøke

aktivitetseffekten, dvs. i hvilken grad aktivitetene/tidsforbruket knytter an til entreprenør-målet. Følgelig er det nødvendig å få innsyn i antall oppdrag og tidsforbruket knyttet til næringstiltak, og ikke alle oppdragene i tabell 11 kan oppfattes som næringstiltak. Kompetansehevende tiltak/kurs (som er åpen for alle medlemmer) kan vanskelig regnes som næringstiltak.

Tabell 11. Samlet antall registrerte oppdrag og timeforbruk knyttet til oppdrag, dvs. aktivitet a, b, c og d⁴¹ og til administrative oppgaver i programperioden.

AKTIVITETS-KATEGORI	BARDU			TRANØY		
	antall oppdrag	antall timer	% timer	antall oppdrag	antall timer	% timer
Bedriftsrettet konsulentbistand (aktivitet a)	105	1805	47	77	1251	29
Kompetansehevende tiltak (aktivitet b)	2	179	5	4	69	2
Samarb.tiltak i næringslivet (aktivitet c)	2	62	2	2	81	2
Samarb.tiltak nær.liv/kommune (aktivitet d)	2	83	2	4	883	21
Sum oppdrag og timeforbruk på oppdrag	111	2129	56	87	2284	54
Administrative oppgaver (sum)		1696	44		1931	46
TOTALT		3825	100		4215	100

Når det gjelder de 6 oppdragene knyttet til aktivitet d (samarbeid kommune/næringsliv), kan samtlige oppfattes som næringstiltak med kommersielle formål. I de tilfeller det er snakk om kommunal tilrettelegging, er forutsetninga at vedkommende kommersielle tiltak, som tilrettelegginga er myntet på, blir bedømt som økonomisk levedyktig før tilrettelegginga finner sted. De 4 samarbeidstiltakene i næringslivet (aktivitet c) er naturlig å oppfatte som næringstiltak.

Når det gjelder bedriftsrettet konsulentbistand (aktivitet a) finnes flere oppdrag som vanskelig kan oppfattes som næringsoppdrag. Det gjelder f.eks. bistand til kommunen i forbindelse med voldgiftssaker, konsekvensanalyse i forbindelse med nedleggelse av en avdeling innen forsvaret, etc. I tabell 12 er slike oppdrag kategorisert som "andre tiltak".

⁴¹ Oppdrag under aktivitet b (kurs) er gjengitt i tabell 15. Oppdragene i tabell 11 under aktivitet c og d, er som følger: De 2 samarbeidstiltakene i næringslivet (aktivitet c) i Bardu, gjelder et samarbeid om fagbrev for lærlinger i en bransje og et samarbeid i entreprenørbransjen. I Tranøy er også snakk om 2 samarbeidstiltak der det ene går ut på markedsamarbeid mellom 3 bedrifter. Det andre gjelder samarbeid i dagligvarehandelen. De 4 samarbeidstiltakene i Tranøy mellom næringsliv og kommune (aktivitet d) gjelder sjørøye-prosjektet, et prosjekt vedrørende fellesareal for pelsdyr, og to prosjekter tilknyttet etablering og utvikling av produksjon av pelsdyrsfôr. I Bardu er det snakk om et samarbeid vedrørende utvikling i bilbransjen og et industriutleiebygg-prosjekt.

Tabell 12. Antall oppdrag og timeforbruk fordelt på nærings tiltak og ikke-nærings tiltak.

OPPDRA GSTYPER	BARDU				TRANØY			
	antall oppdrag	% oppdrag	antall timer	% timer	antall oppdrag	% oppdrag	antall timer	% timer
1) Videreutvikling	68	61	970	46	31	36	370	16
2) Nyetableringer	22	20	425	20	40	46	1553	68
Sum nærings tiltak (1 og 2)	90	81	1395	66	71	82	1923	84
3) Kompetansehevende tiltak	2	2	179	8	4	4	69	3
4) Andre tiltak	19	17	555	26	12	14	292	13
Sum ikke-nærings tiltak (3 og 4)	20	18	734	34	16	18	362	16
Totalt antall oppdrag (1,2,3 og 4)	111	100	2129	100	87	100	2284	100

Tabell 12 viser at Bardu har 90 (81%) nærings tiltak av en total oppdragsmengde på 111. Tranøy har 71 (82%) nærings tiltak av en samlet oppdragsmengde på 87. **M.a.o. dominerer næringsoppdragene.** Om timeforbruket legges til grunn for målinga, har Bardu 1395 timer (dvs. 66% av i alt 2129 oppdragstimer) knyttet til nærings tiltak. Og Tranøy har 1923 timer (dvs. 84% av i alt 2284 timer) knyttet til nærings tiltak ⁴². I begge tilfeller benytter altså rådgiverne over 60% av oppdragstida til næringsoppdrag.

Med utgangspunkt i antall næringsoppdrag og tidsforbruk til slike oppdrag, kan det hevdes at **begge NT'ene gir en tilfredsstillende aktivitetseffekt. Både i arbeid (timeverk) og antall dominerer næringsoppdragene over oppdrag og oppdragsarbeid som ikke kan regnes som næringsoppdrag.** Sees NT'ene under ett kan vi snakke om en aktivitetseffekt på gjennomsnittlig 40 nærings tiltak pr. organisasjon og år.

Videre viser tabell 12 at selv om NT'ene har omtrent samme prosentvise andel nærings tiltak, dominerer videreutviklings tiltakene i Bardu (61%) og nyetablerings tiltakene i Tranøy (46%). Dels avspeiles dette også i rådgivernes tidsforbruk. Bardu-rådgiveren bruker 46% av tida til videreutviklingstiltak og Tranøy-rådgiveren bruker 68% av samlet oppdragstid til nyetableringer. Og blant nyetableringene i Tranøy stikker sjørøye prosjektet alene av med 850 timer, dvs. 55% av tidsforbruket som går med til nyetableringstiltak. Disse variasjonene kommer vi nærmere tilbake til i drøftinga av formvariabler og omgivelselementer.

I analysen av utviklingsforeningene (kap. 3.4.1) ble det hevdet at videreutviklingstiltak kan

⁴² At Bardu-rådgiveren i snitt bruker 15,5 t pr. næringsoppdrag mens Tranøy-rådgiveren bruker 27 t. pr. næringsoppdrag, skyldes primært at Tranøy har en "topp" i timeforbruket knyttet til ett næringsoppdrag, nemlig sjørøye prosjektet som alene stikker av med vel 850 timer.

være en indikator på at eksisterende næringsliv slutter opp om en tiltaksorganisasjon. I hvilken grad sluttet så næringslivet opp om NT'ene, og kan evt. ulikheter i oppslutninga forklare hvorfor videreutviklingstiltakene dominerer i Bardu?

Tabell 13 viser NT'enes medlemstall over tid. En opptelling ⁴³ av samlet antall bedrifter i Bardu og Tranøy kommuner antyder at begge NT'er har rundt 60% av samtlige lokale bedrifter som medlemmer ved programmets avslutning i okt. 1986 (Iversen 1987:35). Det kan bety at NT'ene fikk relativt god oppslutning i det eksisterende næringsliv. På den andre sida kan Bardu NT's store andel videreutviklingstiltak, vanskelig forklares med at Bardu har flere bedriftsmedlemmer enn Tranøy. Tabell 13 viser at forskjellen i antall bedriftsmedlemmer (igangværende bedrifter) er minimal.

Tabell 13. Utvikling i antall kontingentbetalende medlemmer i Næringstjenestene ⁴⁴

Tidspunkt	Personlige medlemmer		Bedriftsmedlemmer		SUM	
	Bardu	Tranøy	Bardu	Tranøy	Bardu	Tranøy
jan/feb. 1984	1	2	28	25	29	27
sept/okt. 1984	1	3	31	29	32	32
sept/okt. 1985	2	7	34	34	36	41
sept/okt. 1986	7	10	48	47	55	57

At videreutviklingstiltakene dominerer i Bardu, må derfor trolig søke sin forklaring på annet hold. Dette kommer vi tilbake til i drøftinga av formvariabler og omgivelses-elementer. Når det gjelder nyetableringstiltakenes dominans i Tranøy, viser tabell 13 at det kan ha en viss sammenheng med at Tranøy har et noe større antall personlige medlemmer enn Bardu NT. Forskjellen er imidlertid så liten at den neppe kan tillegges forklaringskraft.

Som nevnt ovenfor avhenger aktivitetseffekten ikke bare av at næringstiltakene dominerer. Om aktivitetseffekten skal oppfattes som god, må også en vesentlig del av næringstiltakene kunne tilskrives NT'enes aktiviteter. Spørsmålet blir derfor i hvilken grad næringsoppdragene kan tilskrives NT'enes basisaktiviteter representert ved styremøter, årsmøter, kurs-/temakvelder og møter mellom rådgivere og bedrifter i oppdragsammenheng.

Vi gir først et bilde av antall møter, møtenes innhold, oppslutninga om møtene og rådgivernes tidsforbruk knyttet til disse basisaktivitetene. Deretter drøftes i hvilken grad næringstiltakene kan tilskrives disse aktivitetene. Antall næringstiltak og rådgivernes

⁴³ Tellinga ble foretatt av programledelsen høsten 1986. Kilder: mva.register, telefonkatalog og lokale informanter.

⁴⁴ Kategorien "personlige medlemmer" består dels av andre organisasjoner (f.eks. Indre Stonglandet Utviklingsselskap, Bardu Hoteldrift o.a.) og dels av potensielle nyetablere som søker bistand hos NT'ene.

tidsforbruk til næringstiltak framgår av tabell 12. Tidsforbruket til administrative oppgaver framgår av tabell 14.

Tabell 14. Bedriftsrådgivernes tidsforbruk på adm. oppgaver⁴⁵. Kilde: rådgivernes tidsregistreringsskjema.

AKTIVITET	BARDU tidsforbruk	TRANØY tidsforbruk	SUM
1. Medlemskontakt utenom oppdrag	246 (15%)	82 (4%)	328 (9%)
2. Info.formidling til medlemmer	233 (14%)	100 (5%)	333 (9%)
3. Kontakt Sentas/VINN, o.a.	103 (6%)	95 (5%)	198 (5%)
4. Kontakt kommune/politisk ledelse	100 (6%)	344 (18%)	444 (12%)
5. Reiser i og utenfor arbeidstid	81 (5%)	271 (14%)	352 (10%)
6. Forbered./gjennomføring av styremøter	180 (11%)	213 (11%)	393 (11%)
7. Administrasjon av NT	625 (37%)	710 (37%)	1335 (37%)
8. Egen kursdeltakelse	128 (8%)	116 (6%)	244 (7%)
Sum administrative oppgaver	1696 (100%)	1931 (100%)	3627 (100%)

I programperioden er det 14 styremøter i Tranøy og 26 i Bardu NT⁴⁶. Som det går fram av tabell 14 bruker begge rådgivere 11% av den administrative tida til forbereding og gjennomføring av styremøter⁴⁷. Tranøys noe lave antall styremøter blir tilskrevet næringslivets geografiske spredning, og styremedlemmenes øvrige verv og arbeid som ofte gjorde det vanskelig å samle et fulltallig styre (Iversen 1987:78). Problemet med å samle et fulltallig styre var også (i mindre grad) til stede i Bardu NT (Sentas-notat av 14.01.85).

Styrereferatene viser at to tema dominerer. Det ene gjelder NTenes økonomiske situasjon (inntjening, budsjett/regnskap, konsulent-timepris, etc.). Det andre er knyttet til drøfting av strategier for videreføring av NTene etter avsluttet programperiode pr. 1.10.86. Dvs.

⁴⁵ Kategorien "informasjonsformidling til medlemmer" rommer stort sett tidsforbruk til informasjon om NT's kurs, temakvelder, distriktpol. støtteordninger, etc. og gjennomføring av temakvelder. Kategorien "administrasjon av NT" rommer intern administrasjon og tidsforbruk knyttet til årsmøter. Tabellen må tolkes forsiktig. Det kan ikke tas som gitt at de tre bedriftsrådgiverne, som fungerte i programperioden, gjorde registreringene konsistent over tid eller i forhold til hverandre.

⁴⁶ Iversen (1987:78) oppgir i alt 18 styremøter i Tranøy og 31 i Bardu. Disse tallene rommer 4 styremøter i Tranøy og 5 styremøter i Bardu som gikk forut for ansettelsen av rådgivere. Dvs. i perioden jan. 1984 – okt. 1984. M.a.o. faller de utenfor vår avgrensning av programperioden som går fra okt. 1984 – okt. 1986.

⁴⁷ At rådgiveren i Tranøy i snitt bruker vel 15 timer mens rådgiveren i Bardu klarer seg med 7 timer pr. møte, kan skyldes at overgangen til selvfinansiering ble noe vanskeligere i Tranøy, og krevde derfor mer tid/større saksforberedelser enn i Bardu (Iversen 1987:49).

etter at tilskottene fra fylke og DU er opphørt. Innholdet i næringsoppdrag, som rådgiverne utfører for medlemsbedrifter blir oppfattet som fortrolige og er aldri gjenstand for drøftinger i styrene. Styrereferat, egen deltakelse på en del styremøter samt utsagn fra rådgiverne, gir grunn til å hevde at drøftinger av mulige næringstiltak forekom sjeldent.

En annen basisaktivitet er generalforsamlingene/årsmøtene. I programperioden er det 5 årsmøter i begge NT'er. Dette i tråd vedtektenes § 3 som foreskriver to årsmøter pr. år. Det ordinære årsmøtet tok opp saker (revidert regnskap, valg av styre, budsjett, etc.) som tradisjonelt tillegges et årsmøte. Det andre årsmøtet ble primært egnet til drøftinger knyttet til evt. videreføring av NT'ene, og til å informere medlemmene om NT'enes økonomiske og oppdragsmessige situasjon. Årsmøtereferatene samt egen deltakelse på samtlige årsmøter, gir grunn til å hevde at drøftinger av mulige næringstiltak ikke forekom.

Antall deltakere på årsmøtene varierer lite mellom Bardu og Tranøy. Gjennomsnittlig oppmøte er 13,8 personer i Bardu og 13,2 personer i Tranøy, og variasjonene i oppmøtet fra gang til gang er minimale. Rådgivernes tidsforbruk til årsmøtene er vanskelig å spesifisere siden det inngår i kategori 7 ("administrasjon av NT") i tabell 14.

En tredje basisaktivitet er kurs- og temakvelder. Som det framgår av tabell 15 har Tranøy 4 kurs og ett temamøte mens Bardu NT har 2 kurs og 2-3 temamøter i programperioden. I Bardu bruker rådgiveren 179 t til kursaktiviteter, mens Tranøy-rådgiveren bruker 69 timer til kursaktiviteter - jfr. tabell 11. Tidsforbruket til temamøtene er fortrinnsvis registrert i kategorien "informasjonsformidling til medlemmer" - jfr. tabell 14.

Tabell 15. Kurs- og temakvelder/-dager i regi av Bardu og Tranøy Næringstjenester.

TEMA	TID/STED	INNLEDERE	OPPMØTE
1. Markedsføringskurs for servicebedrifter	25.-26 jan. 1985 Bardu og Tranøy	Varehandels- konsulenten i Troms	3 stk i Tranøy og 8 stk i Bardu.
2. Pelsdyrkurs (Tranøy og nabo-kommunene)	14.- 15. mars 1985 Tranøy	Fylkeslandbruks- sjefen i Troms	10 personer fra Tranøy
3. Økonomi og markedsføringskurs i reiselivsnæringa	29. - 30. okt. 1985 Tranøy	Reiselivskonsulenten i Troms	3 stk fra Tranøy (+ 10 andre komm.)
4. Kurs i økonomistyring for handelsbedrifter	Tranøy 2.11.1985 Bardu 19.11.1985	Varehandels- konsulenten i Troms	14 stk i Tranøy og 10 stk i Bardu
5. Et temamøte om tiltaksarbeid med et oppfølgende "idemøte"	Bardu 8.04.86 og 23.04.86	Lokale innledere (rådgiver, ordf., o.a.)	6 fra kommunen + 17 bedrifter
6. Temamøte varehandel	Tranøy 17.02.85	Vareh.konsulenten i Troms/Sentas	12 dagl.vare.bedr. + 3 fra kommunen
7. Temamøte entreprenørnæringa	Bardu 14.05.86	VINN og Sentas	11 bedrifter + 2 fra kommunen

Det er vanskelig å si i hvilken grad årsmøter, kurs- og temakvelder var arnested for

utkrystallisering av næringstiltak. Den uformelle praten over kaffekoppen er det selvsagt umulig å ha oversikt over. Når det gjelder formelle forsøk på å føre bedriftsmedlemmer sammen for å avdekke samarbeidsmuligheter/næringstiltak, skjer det i 3 sammenhenger – jfr. pkt. 5, 6 og 7 i tabell 15.

Tranøy NT samlet dagligvarebutikkene til et møte om evt. innkjøpsamarbeid, og Bardu NT samlet entreprenører, håndverkere, o.a. i bygg- og anleggsbransjen til drøftinger av ulike former for samarbeid. I det påfølgende arbeidet kom samarbeidsforsøk i gang både i Bardu og Tranøy. Særlig synes samarbeidet i entreprenørnæringa i Bardu å ta seg opp i tida etter programperioden. "Idemøtet" i Bardu (pkt. 5, tabell 15), ga et 10-talls næringsideer. Kun ett av disse tiltakene synes å ha tatt form som næringsoppdrag for bedriftsrådgiveren.

Den fjerde og siste basisaktiviteten er **møter mellom bedriftsrådgiver og bedrifter i oppdragsammenheng**. Det foreligger ingen oversikt over antall møter som ble gjennomført i forbindelse med de i alt 161 næringstiltakene. Innholdet eller samhandlinga på disse møtene er oppgaverettet, dvs. at samtalen er konsentrert om det aktuelle konsulentoppdraget rådgiveren utfører. Videre er tidsforbruket, som har gått med til slike møter, integrert i (og umulig å hente ut av) timeforbruket som er ført på de enkelte næringsoppdragene.

Disse møtene bidro i stor grad til nye næringsoppdrag. Et eksempel er bedriften som engasjerer rådgiveren til en markedsundersøkelse. I undersøkelsen finner rådgiveren at produktet har uheldige egenskaper. Dette tas opp med bedriftslederen og etter nye drøftinger oppstår et produktutviklingsoppdrag der rådgiveren engasjeres. Et annet eksempel er økonomistyringsoppdraget som etterfølges av et organisasjonsutviklingsoppdrag. Møtene mellom rådgivere og bedrifter i oppdragsammenheng er m.a.o. en kilde for generering av næringsoppdrag.

– Oppdragsgenererende mekanismer

Kanskje kan dynamikken som avføder nye næringstiltak i kontakten mellom rådgiver og bedrift, beskrives som en **konverteringsmekanisme der konklusjoner fra tidligere oppdrag omsettes i nye næringstiltak**. Enten i forlengelsen av første næringsoppdrag, eller som et nytt næringsoppdrag. F.eks. er det et langt sprang mellom et markedsanalyseoppdrag og et oppdrag som tar sikte på å forbedre bedriftens finansieringsstruktur.

Også møter utenom oppdrag (pkt. 1 og 2 i tabell 14) ga næringsoppdrag. Dynamikken som avføder næringsoppdrag i slike møter, velger vi å begrepsfeste som **innsalgsmekanismen**. Tabell 14 viser at Bardu-rådgiveren bruker vel 29% (479 t) av den administrative tida til slik kontakt, mens Tranøy-rådgiveren kun bruker 9% (192 t). Allerede tidlig i programperioden rapporterte rådgiverne at de fleste oppdragene kom som følge av slik kontakt (Sentas-notat av 14.01.85). Noe av dette kan nok tilskrives at rådgiverne i de første 3–4 mnd. drev oppsøkende virksomhet overfor medlemsbedriftene. At Bardu NT har langt flere næringsoppdrag (inkl. videreutviklingstiltak) skyldes imidlertid ikke at Bardu-rådgiveren

er mer aktiv enn sin Tranøy-kollega i de første 3-4 introduksjons-månedene. Iflg. tidsregistreringene øker tidsforbruket til dette formålet i Bardu ut over i programperioden mens Tranøy har motsatt utvikling (Iversen 1987:45).

Om det sees bort fra møter mellom rådgiver og medlemsbedrifter i oppdragsammenheng (konverterings-mekanismen) og utenfor oppdragsammenheng (innsalgsmekanismen), synes basisaktivitetene i liten grad å ha bidratt til generering av næringsoppdrag. I de få tilfeller styre-, årsmøter og kurs-/temakvelder synes å ha spilt en rolle, kan det virke oppklarende å se utkrystalliseringa av disse næringstiltakene i lys av det vi kan kalle en likhets- og en søppelspann-mekanisme. **Likhetsmekanismen** tok vi opp i analysen av utviklingsforeningene, jfr. kap. 3.2.1. Den beskriver en situasjon der det i møte mellom like perspektiver utvikles næringstiltak. Framveksten av næringsoppdragene, som tar sikte på samarbeid mellom dagligvarebutikker i Tranøy og i bygg- og anleggsnæringa i Bardu, har begge utgangspunkt i noenlunde felles oppfatning av problemer og løsninger i en gitt bransje. Disse næringsoppdragene synes å ha hatt sitt utspring i at flere aktører i samme bransje, samles på temamøter i regi av NT'ene.

Om det tas utgangspunkt i noen av de 6 næringsoppdragene som ble initiert av kommuner og næringsliv i fellesskap (jfr. tabell 11, aktivitet d), kan det dannes et bilde av **søppelspann-mekanismen**. Disse næringstiltakene kjennetegnes ofte av en kompleks dynamikk der kommunen (ordfører), rådgiver og bedrift, bedriftsgruppe eller potensiell etablerer står sentralt (Iversen 1987:66). Hvem som opprinnelig tar initiativet som senere munner ut i et næringsoppdrag, er ofte svært vanskelig å avdekke (Sentas-notat av 14.01.85). På enkelte trinn i prosessen er næringslivet den dominerende part. På andre tidspunkt står kommunal ledelse og/eller rådgiveren fram som pådrivere.

I flere av disse næringsoppdragene ⁴⁸ synes rådgiver (og dels styret) å ha fungert som "søppelspann" (March og Olsen 1976) der kommunal ledelse og/eller næringslivsaktører dumper sine visjoner og problemer. Dette blir så bearbeidet av bedriftsrådgiveren, og i neste omgang blir kommunen og/eller næringsaktører konfrontert med det bearbeidede innholdet i "søppelspannet". Det utløser handling fra en eller flere av partene (inklusive rådgiver), og kort tid etter utkrystalliseres et konkret næringsoppdrag for rådgiveren.

- Oppsummering

Empirien viste at NT'ene ga en tilfredsstillende aktivitetseffekt. På den ene sida utgjør næringstiltakene over 80% av samlet oppdragsmengde i begge NT'ene. Bardu NT topper med 90 næringstiltak mot Tranøy NT's 71 næringstiltak. Videre går over 60% av rådgivernes tidsforbruk (til oppdrag) med til næringsoppdrag. I så måte er det grunn til å si at aktivitetseffekten er god.

⁴⁸ F.eks. industriutleiebygget i Bardu, produksjon av pelsdyrfór i Tranøy, samarbeid i bilbransjen i Bardu samt sjørøye prosjektet i Tranøy.

På den andre sida kom nok mange næringsoppdrag på ordinær måte, ved at bedrifter med bistandsbehov tok kontakt med rådgiverne. Denne antakelsen er rimelig, ettersom det vanskelig å belegge at styremøter, årsmøter og kurs/temamøter bidrar nevneverdig i genereringa av næringstiltak. Det er imidlertid en basisaktivitet som peker seg ut som en særlig potent katalysator av næringsoppdrag, og det er møtene mellom rådgiver og enkeltbedrifter. Her er rådgiveren på oppdragsbasis allerede involvert i bedriften, tar selv kontakt på kurs/temamøter eller besøker bedriften uoppfordret. Og det er nettopp i slike sammenhenger at det er mulig å etterspore det vi ovenfor begrepsfestet som henholdsvis konverterings- og innsalgs-mekanismene.

Det kan vanskelig sies hvor mange næringsoppdrag disse 2 mekanismene bidrar til. Om vi fokuserer gjenkjøp/"gjengangere", dvs. at en bedrift kjøper bistand hos rådgiveren mer enn en gang, kan vi kanskje få et inntrykk av i hvilken grad konverterings-mekanismen er operativ⁴⁹. I Bardu NT står gjengangerne for 28% av oppdragene i 1. driftsår og 20% av oppdragene i 2. driftsår. I Tranøy står gjengangerne for 10% av oppdragene i 1. driftsår og 9% av oppdragene i 2. driftsår (Iversen 1987:53). I den grad dette kan tas som et uttrykk for konverteringsmekanismen, er den mer operativ i Bardu enn i Tranøy NT.

Når det gjelder likhetsmekanismen, som katalysator for næringsoppdrag, synes den å kunne tilbakeføres til temamøter som samlet flere bedrifter i samme bransje. Søppelspann-mekanismen er langt vanskeligere å plassere i relasjon til NT'enes basisaktiviteter. Den synes operativ både i og utenfor NT'enes formelle beslutningsmuligheter eller basisaktiviteter. Empirien viste videre at Bardu NT har flest videreutviklingstiltak. Om perspektivet avgrenses til næringsoppdrag (jfr. tabell 12) utgjør videreutviklingstiltakene over 75% (68 stk) av samtlige næringsoppdrag (i alt 90 stk). I Tranøy NT dominerer nyetableringstiltakene med 56% (40 stk) av samlet antall næringsoppdrag på 71.

Til slutt nevnes at det er flere spennende variasjoner når det gjelder administrativ tidsforbruk. Tranøy NT utmerker seg med høy kontakt med kommunal ledelse/ordfører. Denne kontakten utgjør 18% av Tranøy-rådgiverens administrative tid mot 6% i Bardu (jfr. tabell 14). På den andre sida topper Bardu NT når det gjelder kontakt med medlemsbedriftene. Her går hele 29% til slik kontakt mot 9% i Tranøy. Ellers framgår det av tabell 14 at Tranøy-rådgiveren bruker langt mer tid enn Bardu-rådgiveren til reiser. I behandlinga av formvariable og omgivelselementer kommer vi nærmere tilbake til disse variasjonene.

4.2.2. Realiseringseffekten

Spørsmålet her er i hvilken grad næringstiltakene forlater ide- og bearbeidingstadiet og blir

⁴⁹ At NT'ene får gjenkjøp kan selvsagt skyldes andre ting enn konverteringsmekanismen. Bl.a. kan det skyldes at medlemsbedrifter som har benyttet rådgiveren, er fornøyd med rådgiverens innsats i det første oppdraget og henvender seg derfor til rådgiveren når andre næringsoppdrag blir relevant.

iverksatt ⁵⁰. Tabell 16 viser at Bardu har flest realiserte videreutviklingstiltak (11 stk) mens Tranøy har flest realiserte nyetableringer (16 stk.). I så måte samsvarer realiserings-effekten rimelig godt med aktivitetseffekten i de to NT'ene.

Tabell 16. Antall realiserte og ikke-realiserte næringstiltak i programperioden.

	iverksatt/ realisert i program- perioden	ikke iverksatt i progr. perioden	totalt antall registrerte tiltak i progr.perioden	iverksatte tiltak i programperioden i pst. av totalt antall tiltak
Bardu NT : Nyetableringer	11	11	22	50%
: Videreutviklingstiltak	11	57	68	16%
: sum	22	68	90	24%
Tranøy NT : Nyetableringer	16	24	40	40%
: Videreutviklingstiltak	9	22	31	29%
: sum	25	47	71	35%
Totalt	47	114	161	29%

NT'enes samlede realiseringseffekt er på 29% for hele programperioden, eller i gjennom-snitt 11,7 næringstiltak pr. forening og år. Målt opp mot registrerte næringstiltak kommer imidlertid Tranøy NT best ut med en realiseringseffekt på 35% mot Bardu NT's 24%. Selv om marginene er små, er det interessant at Tranøy også har bedre realiseringseffekt for videreutviklingstiltak enn Bardu. "Hele" 29% av videreutviklingstiltakene blir realisert mens "kun" 16 % av Bardu NT's videreutviklingstiltak realiseres i programperioden.

Disse variasjonene kommer vi tilbake til i drøftinga av formvariabler og omgivelses-elementer. Vi nevner likevel her at Tranøys noe større realiseringseffekt, også kan skyldes trekk ved næringstiltakene. F.eks. at Bardu NT har flere videreutviklingstiltak som krever lang bearbeiding og/eller iverksettingsprosess (Bolkesjø 1987:101), og som derfor ikke blir realisert i programperioden. Vakansen (ca. 3 mnd.) i rådgiverstillinga i Bardu kan være en annen medvirkende årsak.

At 29% av næringstiltakene realiseres, gir god grunn til å si at NT'ene ga en tilfreds-stillende realiseringseffekt. Med bakgrunn i drøftinga av aktivitets- og realiserings-effektene ovenfor, synes det derfor riktig å hevde at NT'ene ga det ønskede mål-resultatet når det gjelder entreprenørmålet.

⁵⁰ I Iversen (1987:70) angis i alt 47 realiserte næringstiltak med antatt sysselsettingseffekt på 138 arbeidsplasser (93 i Bardu og 45 i Tranøy). Det er her snakk om næringstiltak der rådgiverne deltar på oppdragsbasis. Nyoppstarting av en tidligere konkursrammet entreprenørbedrift, trekker opp sysselsettingseffekten i Bardu. Denne nyetableringa står alene for vel 70% av den samlede syssel-settingseffekten på vel 93 personer. Tranøy har ingen slike "topper" i materialet.

Før blikket vendes mot de 2 øvrige resultatkategoriene, bør det nevnes at det oppstod ei vridning av programmets intensjoner i implementeringsprosessen. Som nevnt i kap. 4.1. var en intensjon at medlemsbedriftene skulle tegne abonnementstimer i NT'ene, dvs. et slags fast årlig abonnement på rådgiverbistand. Om de selv ikke fikk bruk for disse timene, kunne de selges videre til andre medlemsbedrifter. Tegninga av abonnementstimer skulle skje på det ordinære årsmøtet, og bidra til at NT'ene fikk de nødvendige honorarinntekter til å gå i balanse (Iversen 1987:41). På stiftelsesmøtene og første ordinære generalforsamling, valgte imidlertid styrene å se bort fra abonnementstime-modellen. Også rådgiverne var svært skeptiske til denne modellen ⁵¹.

Begge NT'er gikk derfor inn for at medlemsbedriftene skulle kjøpe timer etter behov. Valget av en slik behovstime-modell medførte imidlertid at det ble rådgiver og styre (mer enn medlemsbedriftene) som forpliktet seg for Næringstjenestenes egeninntjening. I så måte kan det sies at avvisninga av abonnementstime-modellen avspeilet en ansvarsfraskrivelse i næringslivet, og en ansvarsoverføring til styrer og rådgivere. Samtaler med rådgivere og styrer viste da også at de oppfattet den lokale inntjeninga som "sin oppgave". Det er vanskelig å si i hvilken grad denne vridninga fikk betydning for entreprenørmålet. På den ene sida kan valget av behovstime-modell ha medført at styrer og rådgivere "la seg ekstra i selen" for å oppnå den nødvendige inntjeninga, og at en dermed fikk bedre aktivitets- og realiseringseffekter enn om abonnementstime-ordninga var blitt valgt. Med abonnements-timemodellen ville den lokale inntjeninga vært sikret, og man kunne dermed "tatt det mer med ro".

På den andre sida kan arbeidet for å innfri årsbudsjettets krav til egeninntjening, ha medført at rådgiverne nedprioriterte oppdrag som ga liten eller usikker inntjening, men som likevel kunne hatt et godt realiseringspotensiale. Som vi skal komme tilbake til senere kan Tranøy NT's lave tidsforbruk til medlemskontakt – jfr. tabell 14 – ha sammenheng med dette. Likeledes er det grunn til å anta at overgangen til full lokal egenfinansiering etter avsluttet programperiode, og dermed evnen til å innfri finansieringsmålet – ville vært bedre om abonnementstimemodellen opprinnelig var blitt valgt, og medlemsbedriftene hadde vært fortrolige med denne formen for finansiering av NT'ene.

4.2.3. Ringvirknings-resultatet

Spørsmålet er om NT'enes aktivitets- og realiseringseffekter virket gunstig eller ugunstig

⁵¹ Det ble vist til at oppdragspågangen var tilfredsstillende, og at ytterligere forpliktelser for medlemmene (utover serviceavgift/medlemskontingent) var uklokt. For øvrig var det uenighet om fordelingsnøkkelen som evt. skulle benyttes ved tegning av abonnementstimer. I Bardu fryktet man at de største bedriftene ville stikke av med brorparten av konsulent-timene. I Tranøy fryktet man at "tvangstegning" ville virke destruktivt inn på næringslivets oppslutning om Næringstjenesten. Dessuten oppfattet man (i Tranøy) det som galt å kreve at et svakt (og hjelpetrengende) næringsliv skulle forplikte seg ekstra for å få tilgang til konsulentbistand.

for lokal næringsutvikling på noe lengere sikt. Med utgangspunkt i Bardu og Tranøy NT etableres nærings tjenester i bl.a. Sørreisa (1985), Målselv (1988) og Porsanger kommune (1990). Det oppstod altså en smitte-effekt (jfr. Bolkesjø 1987:3) som strakk seg temmelig langt både i tid og rom.

Når det gjelder lokale langtidseffekter, nevnes det at Bardu NT var sentral i realiseringa av Polar Zoo i 1993, og Tranøy NT sentral i forbindelse med etableringa av Rognbanken (Troms Stamfiskstasjon) i 1986/87. Ut over dette foreligger ingen oversikt over i hvilken grad NT'ene fikk betydning for nærings tiltak som var under bearbeiding ved programmets avslutning i 1986, eller for nærings tiltak som ble lansert etter programavslutninga.

Bardu og Tranøy NT fikk ulik skjebne. Etter programperiodens avslutning i okt. 1986 var Tranøy NT i drift fram til våren 1988. Det er mange årsaker til nedleggninga. For det første ønsket ikke Tranøy Sparebank (filial av Tromsø Sparebank) å støtte Nærings tjenesten med driftstilskudd ut over programperioden ⁵². I ettertid er det nærliggende å se 80-tallets bank-krise og påfølgende kostnadskutt, som en sterkt medvirkende årsak.

For det andre fikk næringslivet problemer i kjølvannet av bl.a. et økende rentenivå. Viljen og evnen til å kjøpe konsulentbistand kan derfor antas å ha blitt noe redusert. Samtaler som undertegnede hadde med en del næringsdrivende i Tranøy i 1988/-89, pekte rimelig entydig i denne retning. Videre fikk Tranøy kommune økt kostnadsbyrde som følge av relativt store investeringer i -70 og 80-åra. Det bidro til at kommunen fant det vanskelig å stå som økonomisk garantist for Tranøy NT's fortsatte eksistens ⁵³.

Bardu NT er fortsatt i drift etter ei omorganisering i 1994 til *Innlandet Utviklings selskap A/S*. Aksjekapitalen er på kr 200.000. Bardu kommune eier 49% mens 51% eies av det nyopprettede *Bardu Næringsforening* som er en interesseorganisasjon for det lokale næringsliv. Omorganiseringa ga ingen særlige endringer i arbeidsoppgavene til rådgiveren som ennå fungerer i stillinga, og fortsatt mottas årlige driftstilskudd fra Bardu kommune ⁵⁴. Tilskuddene fra bankvesenet i Bardu (Tromsbanken som senere ble fusjonert med Focus Bank) og Sparebanken Nord (senere: Sparebanken Nord-Norge) opphørte i 1988. Også her kan det tilskrives 80-tallets bank-krise. Når det gjelder finansieringsmålet (jfr. kap. 4.1) fikk derfor Bardu på lengere sikt et bedre resultat enn Tranøy, selv om begge maktet overgangen fra eksternt delfinansiering (DU og fylkeskommunen) til full egen-

⁵² Driftstilskuddet fra Tranøy Sparebank var på kr. 10.000 i 1984. I årene 1985 og 1986 får Tranøy NT årlig kr. 15.000. Etter programperiodens avslutning deltar banken som medlem av Tranøy NT og betaler ordinær serviceavgift/medlemskontingent.

⁵³ Så sent som ved utarbeidelsen av Tranøy kommunes strategiske næringsplan i 1991, var ansetting av tiltakskonsulent et prioritert tiltak i handlingsplanen. Pr. 1995 har kommunen ikke tilsatt noen i denne stillinga. Det gir på sin måte uttrykk for kommunens vanskelige økonomi.

⁵⁴ Årsbudsjettet ligger på en 1/2 million. Utviklings selskapet får vel kr. 200.000 i tilskott fra kommunen og skaffer seg de øvrige 300.000 kr fra div. prosjekter og oppdrag.

finansiering ved programperiodens avslutning.

4.2.4. Holdningsresultatet

Hvordan var så holdningene til NT'enes resultater og innsats? Styrenes årsmeldinger uttrykker tilfredshet. Fra kommunenes side mangler det heller ikke på positive utsagn om NT'enes berettigelse og aktivitet. Den årlige driftsstøtten ble innvilget enstemmig i formannskapene, og rådmenn og ordførere ga flere ganger uttrykk for at NT'ene var nyttige redskap i tiltaksarbeidet (Iversen 1987:35, Nordlys 10.01.1985).

Også næringslivets holdninger er overveiende positive. En spørreundersøkelse – jfr. tabell 17 – viser at 69 (88%) av 78 næringsdrivende sier seg enig i at NT'ene er et godt hjelpemiddel for det lokale næringsliv. Av de 4 i Bardu som er uenig i påstanden, er 1 medlem av NT'en. Av de 5 i Tranøy som er uenig i påstanden, er 2 medlemmer av NT'en.

Overfor programledelsen og i dagspressa ga også rådgiverne uttrykk for tilfredshet over NT'enes resultater (Fremover 23.10.85, Nordlys 10.01.1985). Samtidig ga de overfor styre og programledelse, uttrykk for bekymring over egen kapasitet. Særlig ble det vist til at store eller mange oppdrag kunne medføre at noen bedriftsmedlemmer fra tid til annen møtte ei "stengt dør" i NT'ene (Referat av 14.05.85, Sentas-notat av 14.01.85). Denne pågangen gjorde nok sitt til at verken styrer, årsmøter, kommuner eller rådgivere var bekymret over aktivitetseffekten eller tilgangen på næringsoppdrag.

Tabell 17. I hvilken grad er du enig eller uenig i følgende påstand: "Næringstjenesten er et godt hjelpemiddel for det lokale næringsliv".⁵⁵

	Helt enig	Noe enig	Noe uenig	Helt uenig	Sum besvart	Ubesvart	Totalt
Bardu NT	23	14	3	1	41	6	47
Tranøy NT	17	15	4	1	37	7	44
Sum	40	29	7	2	78	13	91

Programledelsen var også fornøyd med NT'enes virksomhet, men var bekymret for NT'ens aktivitetseffekt. Bl.a. ønsket man flere temakvelder som samlet næringslivet til drøfting av egne problem og muligheter, og debatter mellom næringsliv og kommune for å samordne

⁵⁵ En post-enquete (Hellevik 1977:119) – jfr. vedlegg 6 – ble foretatt i april 1986. Spørreskjemaet ble sendt samtlige bedrifter (medlemmer og ikke-medlemmer) i kommunene. På dette tidspunkt satt programledelsen med en oversikt som tilsa i alt 69 bedrifter i Bardu og 60 bedrifter i Tranøy. Svarprosenten lå på 73% i Tranøy og 68% i Bardu (Iversen 1987:14). I Bardu var det 47 bedrifter som returnerte spørreskjemaet. Av disse var 31 medlemmer av Bardu NT og 16 ikke-medl. I Tranøy returnerte 44 bedrifter spørreskjemaet. Av disse var 27 medlemmer av Tranøy NT og 17 ikke-medl.

innsatsen i tiltaksarbeidet (Referat av 20.11.1985). Rådgivernes ofte anstrengte kapasitet gjorde imidlertid at programledelsen bevisst holdt lav profil, og overlot prioriteringa av innsatsen til rådgivere og styrer. En lav profil var også i tråd med samarbeidsavtalen mellom NT'ene og Sentas/VINN. Denne avtalen tillot ikke programledelsen å gripe inn i NT'enes beslutninger og prioriteringer ⁵⁶.

At begge NT'er innfrir finansieringsmålet, skyldes nok i vesentlig grad at kommuner og næringsliv er tilfreds. Når det gjelder Tranøy NT's manglende evne til å ivareta finansieringsmålet på sikt, kan det i liten grad tilskrives negative holdninger eller erfaringer. Snarere synes årsakene å ligge i endringer som skjedde i omgivelsene, og som vi tok opp i drøftinga av ringvirknings-resultatet ovenfor. Ved programperiodens avslutning i oktober 1986 er begge tjenester utelukkende finansiert med lokale midler fra kommune, næringsliv og bankvesen. Finansieringspakken for 3. driftsår (dvs. 1. driftsår uten støtte fra DU og fylkeskommunen) framgår av vedlegg 5.

4.3.1. Formvariablenes betydning for aktivitetseffekten

Drøftinga av aktivitetseffekten viste til variasjoner mellom Bardu og Tranøy NT. I kap. 4.3.5. drøftes i hvilken grad disse kan forklares med utgangspunkt i evt. ulike verdier på modellens 5 formvariabler (fig. 1). Videre ble det vist til 4 mekanismer som synes operativ i utkrystalliseringa av mange næringsoppdrag. Spørsmålet som nå fokuseres, er i hvilken grad formvariablene bidro til disse mekanismene, og dermed til NT'enes aktivitetseffekt. Av plasshensyn utelates likhetsmekanismen siden den allerede er drøftet i forbindelse med utviklingsforeningene og NT'enes aktivitetseffekt.

NT'enes formelle struktur angis bl.a. av vedtektene som viser organisasjonens formål, hvem som kan delta på NT'enes styre- og årsmøter, hva det skal treffes beslutninger om og dels hvordan beslutninger skal treffes. Ut over en ordinær ansettelsesavtale – som angir lønnplassering og oppsigelsestid – er det ingen stillingsinstruks for rådgiverstillinga.

Samarbeidsavtale og vedtekter gir rådgiver og styreleder et generelt informasjonsansvar overfor programledelsen. Videre gis rådgiver ansvar for at serviceavgiften innkreves av medlemmene, at det inngås og tas betalt for konsulentoppdrag, samt at (de på forhånd avtalte) driftstilskuddene fra kommune og bankvesen blir innbetalt. Rådgiverne får m.a.o. et ansvar for å skaffe til veie den lokale inntjeninga som er nødvendig for at NT'enes budsjettet skal gå i balanse. I tillegg innebar valget av behovstimemodell at styre og rådgiver (og ikke medlemsbedriftene) får det reelle ansvar for å skaffe den nødvendige lokale honorarinntjeninga – jfr. kap. 4.2.2. Dette ansvaret ble formelt og utvetydig

⁵⁶ Det bør nevnes at det var programledelsen og ikke NT'enes styrer som slik ønsket å begrense programledelsens formelle innflytelse. Programledelsen mente at "fjernstyring" ville virke destruktivt for NT'enes evne til å vinne lokal opplutning og forpliktelse (Iversen 1987:22).

(kvantitativt) nedfelt i NT'enes årsbudsjetter.

Kort etter tilsettinga av rådgivere, nedfelles også flere administrative rutiner og prosedyrer. Rådgiverne får ansvar for tidsregistrering, regnskapsføring, etc. og styrene oppnevner et arbeidsutvalg (styreleder + 2 styremedl.) med vide fullmakter. Det oppstår altså en rekke konvensjoner med rimelig klare forventninger til rolleinnehaverne. Siden det er stor stabilitet i styrene ⁵⁷, kan det antas at disse (primært muntlige) konvensjonene raskt tar form av sedvaner (Egeberg 1984:21). Dvs. at de i minst samme grad som vedtekter og budsjetter, retter forventninger til hva de enkelte rolleinnehaverne i NT'ene skal foreta seg i ulike situasjoner, og hvilke rettigheter og plikter de har i organisasjonen.

Sett under ett gir derfor vedtekter, samarbeidsavtale, budsjetter og administrative rutiner/prosedyrer inntrykk av det Olsen (1978:83) kaller "rutinepolitikk" preget av rollebestemt deltakelse og en dagsorden som er gitt. I dette perspektivet framstår NT'ene med en tilnærmet segmentert aksess- og beslutningsstruktur (March og Olsen 1976:31) som regulerer hvilke saker (problemer og løsninger) og hvilke deltakere som har adgang til beslutningsmulighetene. F.eks. kan styret drøfte budsjettet, men bare årsmøtet kan ta den endelige beslutninga. Videre kan f.eks. rådmannen være til stede på årsmøtet, men kan ikke delta i årsmøtebeslutningene. Aksess- og beslutningsstruktur foretar m.a.o. ei siling av hvilke deltakere og saker (problemer/løsninger) som har adgang.

Videre gir referater fra styre- og årsmøter samt egen deltakelse på slike møter, inntrykk av at den formelle strukturen (vedtekter, budsjetter og samarbeidsavtale) blir etterlevd. Vedtekter og administrative prosedyrer siler ut saker og deltakere, og bidrar til at definerings- og i en viss grad aktiviseringsprosessen ⁵⁸ framstår som ganske forutsigbar. Dagsorden i styrene knyttes over tid mer til økonomi/inntjening og mulighetene for videreføring av NT'ene. Videre dukker som regel de samme ansiktene opp på årsmøtene, årsmøtesakene er alltid i samsvar med vedtektenes forventninger, og begrenset utskiftning av styremedlemmer gjør også at rådgiverne ofte kan forutsi hvilke problemer og løsninger som vil bli aktivisert i beslutningsmulighetene.

⁵⁷ I.h.t. vedtektene deltok ordførerne i samtlige 3 styrer som ble valgt i hver NT i programperioden. Verken Bardu eller Tranøy hadde ordførerskifte i løpet av programperioden. I tillegg sørget vedtektenes § 4 for at 2 styremedlemmer ble valgt for 2 år av gangen. Og ofte ble styreleder gjenvalgt eller fortsatte som styremedlem. I det første styret kom de fleste fra interimstyret som ble opprettet forut for stiftelsen av NT'ene. Ved 2. gangs styrevalg ble 2 nye valgt i begge NT'styrer og ved 3. gangs styrevalg ble kun en ny valgt inn i hvert NT-styre.

⁵⁸ Som nevnt er det (især) i Tranøy NT vanskelig å samle et fulltallig styre. Styremedlemmene mottar ingen incentiver med unntak av evt. symbolske belønninger (hedret på årsmøtet, etc). Det kan ha bidratt til at de blir rene deltidsdeltakere (March og Olsen 1976:84). Dvs. aktører som ikke skjerner seg fra andre aktiviteter som krever deres tid og oppmerksomhet på bekostning av NT'ene. Den formelle strukturens invitasjon til å delta ble derfor avslått av styremedlemmene i varierende grad. Rådgiverne og dels styrelederne deltar på alle styre- og årsmøter. Begge ordførere gikk god for NT'ene i kommunestyret. Det bidro trolig til å forplikte ordførerne til å delta i NT'enes styrer.

Vår empiri gir ikke styre- og årsmøter betydning for utkrystalliseringa av næringsoppdrag, og er således noe uinteressante for aktivitetseffekten – jfr. 4.2.1. Vi gir oss derfor ikke inn på å drøfte om denne tilsynelatende etterlevelsen av formell struktur, kan tilskrives NT'enes evne til sosialisering, disiplinering og kontroll (Lægneid og Olsen 1978:36f). Det bør likevel nevnes at nettopp dette preget av "fast struktur" og forutsigbarhet, kan være én forklaring på hvorfor disse møtene er lite potent i genereringa av næringsoppdrag. Eller som Thörnquist (1987:53) uttrykker det: "Slump og osäkerhet utmärker den kreative processen i begynnelsen. I slutet fungerar organisation och etablerade nätverk bättre." Og "studier som gjorts visar att det er mycket svårt att medvetet och under kontroll bygga upp en kreativ miljö. Däremot går det lätt och snabbt att förstöra en sådan miljö genom reguleringar och kontroll" (s. 49, vår understreking). I så måte fikk formell struktur en heller negativ innvirkning på aktivitetseffekten – så langt det gjelder styre- og årsmøter.

Om blikket vendes mot kurs/temamøter og især møter mellom rådgiver og medlemsbedrifter, gir ikke vedtekter eller samarbeidsavtale retningslinjer for disse basisaktivitetene. Budsjettene står imidlertid der med sine krav til lokal inntjening. Samtaler med rådgiverne ga også inntrykk av at de fikk frie hender til selv å utforme og initiere slike møter. Man kan godt si at styrene ga rådgiverne en "dette-har-du-selv-best-greie-på"-norm å følge i slike sammenhenger. Dette kan neppe oppfattes som ansvarsfraskrivelse fra styrets side. Snarere synes det å være en erkjennelse om at dette arbeidet er så komplisert og skiftende, at det best kan ivaretas av en profesjonell, dvs. bedriftsrådgiveren (Scott 1987:230, Mintzberg 1983:257ff) ⁵⁹.

I møtene med medlemsbedrifter er også rådgivers atferd "usynlig". Styret er ikke til stede og det blir heller ikke referert fra slike møter på styremøtene. Hvilke beslutninger som blir tatt og på hvilket grunnlag, er kunnskap som kun rådgiver og den aktuelle bedriftsleder har tilgang til. Muligheten for evt. kontroll eller styrets mulighet til å gripe inn overfor uønsket atferd, er således i stor grad fraværende; og "dette-har-du-best-greie-på-selv"-normen gir på sin side rådgiverne rimelig vide atferdsfullmakter ⁶⁰.

⁵⁹ NT'ene minner mye om Mintzberg's (1983:254) adhokrati. Kjennetegnet er en organisk (ikke-hierarkisk) struktur med liten formalisering av atferd (ikke "direktivstyrt"), gjensidig tilpassing som samordningsmekanisme og formelt utdannede spesialister i de produktive funksjonene ("the operating core"). Gjensidig tilpassing definerer han (1983:4) som "*the coordination of work by the simple process of informal communication*".

⁶⁰ Den formelle kontrolladgangen er imidlertid til stede. Vedtektenes § 4 gir bl.a. styret rett til å fastlegge rådgiverens arbeidsoppgaver. Dermed har styret også adgang til å korrigere evt. uønsket adferd og avvik fra styrets forventninger. Videre gir samarbeidsavtalen rådgiverne et inntjeningsansvar. Det kan imidlertid ikke påvises at styret eller programledelse griper inn overfor rådgivers prioriteringer eller arbeidsmåte (Sentas-notat av 14.01.85). Programledelsen hadde da også fra-skrevet seg denne muligheten i samarbeidsavtalen. En årsak til fraværet av sanksjoner kan være at styret og rådgiver tidlig avklarte adm. rutiner og prosedyrer. I tillegg kan det ikke utelukkes at NT'enes disiplinerende evne, og herunder tilfredsstillelse av viktige jobbpsykologiske krav (Gustavsen 1973:123), kan ha overflødiggjort behovet å korrigere rådgiverens atferd.

Det kan neppe hevdes at NT'ene har en sosialiserende evne som får rådgivere (og andre organisasjonsdeltakere) til å opptre i.h.t. verdioppfatninger, identifikasjoner og situasjons-definisjoner som NT'ene er bygd opp omkring. Som for utviklingsforeningene, er det også her snakk om unge organisasjoner og deltakere med liten fartstid i organisasjonen. Kontinuiteten i styrene kan imidlertid over tid ha økt NT'enes sosialiseringsevne overfor f.eks. nye styremedlemmer (Læg Reid og Olsen 1978:37).

Dette fraværet av sosialisering- og kontrollpotensiale i relasjon til kurs/temamøter og rådgivers samhandling med medlemsbedriftene, gir grunn til å anta at rådgivernes motivasjon/aktivisering og valg av problemer og løsninger i slike sammenhenger, i stor grad ble et produkt av personlig avveining og valg foretatt på egen hånd eller i samråd med vedkommende bedriftsleder (Egeberg 1984:39). Dermed framstår rådgivernes biografiske trekk (utdannelse, erfaring, personlige egenskaper, etc.) som et sentralt element for å få innsyn i hvorfor NT'ene oppnår en tilfredsstillende aktivitetseffekt. Dette kommer rimelig godt til syne når vi nå vender oppmerksomheten mot NT'enes disiplineringspotensiale.

NT'enes disiplinerende evne – dvs. evnen til å stille i utsikt belønninger som kan motivere rådgiverne til å etterleve budsjettets forventning til lokal inntjening, og for øvrig følge den formelle strukturens anvisninger – er rimelig store. For det første mottar rådgiverne ordinær lønn som nok bidrar til å forplikte til innsats, og til å følge den formelle strukturens atferdsanvisninger. For det andre ga atferd med basis i vedtekter, samarbeidsavtale og administrative rutiner, rådgiverne ryggdekning mot evt. kritikk. Behovet for slik ryggdekning kan ha vært til stede, ettersom rådgiverne ikke har tidligere erfaring fra konsulentarbeid. Å etterleve den formelle strukturen kunne således redusere usikkerhet (Scott 1987:301, Hall 1974:184f).

Og for det tredje blir oppfylling av det budsjetterte kravet/forventninga til lokal inntjening, oppfattet som et bevis på NT'enes eksistensberettigelse. Og også som ei forutsetning for å få tilstrekkelig lokal aksept til å videreføre NT'ene etter programperiodens avslutning. Ei slik videreføring vil i så fall også bety ei videreføring av rådgivernes egne arbeidsplasser⁶¹. I så måte er det grunn til å anta at rådgiverne er godt motivert til å innfri årsbudsjettens krav til honorarinntekter⁶². Dette resonnementet indikerer også at

⁶¹ At nettopp rådgiverne står fram som lokale pådrivere for å få en avklaring av NT'enes videre skjebne ut over programperioden, kan underbygge antakelsen om at egen arbeidsplass/karriereutsikter spilte en viktig rolle (jfr. styreref. av 7.02.85/Bardu og Sentas-notat av 14.01.85). En vesentlig del av samtale mellom rådgivere og programledelse er også konsentrert om inntjeningsmuligheter og videreføring av NT'ene. Og på ønske fra rådgiverne utarbeider Sentas et debattnotat (Sentas-notat av 24.05.85) som alene vies til alternativer for videreføring av NT'ene.

⁶² Det er liten grunn til å hevde at motivasjonen er forskjellig hos de 2 (dels 3) rådgiverne som fungerte i programperioden. Det kan likevel nevnes at Bardu-rådgiveren kunne gå tilbake til en offiserstilling i forsvaret, dersom Bardu NT ikke maktet overgangen til selvfinansiering. Tranøy-rådgiveren hadde på sin side avvirket sitt entreprenørselskap, og stod derfor uten umiddelbar sysselsetting dersom Tranøy NT ikke maktet overgangen til selvfinansiering.

økonomiske ressurser, som er en de 5 formvariablene i vår modell, kan være sentral for å forstå hvorfor NT'ene fikk en tilfredsstillende aktivitetseffekt.

Det foreligger altså flere disiplinerende elementer som trolig ansporet rådgiverne til å etterleve formell struktur, og til å være offensiv i arbeidet. I tillegg kan rådgivernes engasjement/motivasjon i arbeidet, også sees i lys av at jobbpsykologiske krav synes å ha blitt innfridd (Gustavsen 1973:122). Bl.a. ga rådgiverne selv uttrykk for at jobben var meningsfull ("behov for innhold i jobben"), at det var inspirerende å se at arbeidet var av betydning for næringsutviklinga ("behov for å se en sammenheng") og at relasjonen til styre og programledelse ga rådgiverne stor grad av selvstendighet ("behovet for anseelse" og "behovet for å kunne treffe beslutninger") (Sentas-notat av 14.01.85).

At NT'ene oppnår god aktivitetseffekt synes således i stor grad å kunne tilskrives ovennevnte disiplinerende elementer. Samtidig kaster disiplinerings-elementene lys over hvorfor innsalgs- og konverterings-mekanismene er så framtreddende i genereringa av mange næringsoppdrag. Det virker som om rådgiverne "føler seg forpliktet" til å selge inn sine tjenester i sammenhenger der nye oppdrag kan dukke opp (innsalgs-mekanismen), og spinne videre på oppdrag som de allerede er involvert i (konverterings-mekanismen). Om de lykkes i dette, bidrar det bl.a. til å sikre de nødvendige honorarinntektene.

Noe som ytterligere peker i samme retning, er at rådgiverne ofte står fram som sterke pådrivere i søppelspann-mekanismen. Og det til overmål i situasjoner der kapasiteten er anstrengt, og der de kanskje burde avstått fra å påta seg ytterligere oppdrag. Videre bruker de bl.a. årsmøtene til å orientere om at de står tilgjengelig for medlemsbedriftene også etter ordinær kontortid (Iversen 1987:57).

Kort sagt avslører rådgiverne god motivasjon i arbeidet for å sikre de nødvendige honorarinntektene. Og ikke minst synes dette å ha vesentlig betydning for aktivitetseffekten. Om de disiplinerende elementene (og herunder jobbpsykologiske krav) tas med i vurderinga, er det således god grunn til å være enig med Bolkesjø (1987:54) som hevder at tiltaksarbeiderens personlige egenskaper har stor betydning for gode resultater i tiltaksarbeidet.

I hvilken grad kan så NT'enes organisasjonsdemografi kaste lys over aktivitetseffekten? At næringsoppdragene dominerer rådgivernes oppdragsarbeid synes naturlig, ettersom medlemmene/organisasjonsdeltakerne primært består av igangværende bedrifter og personer med etableringsplaner. Ut over det som allerede er nevnt om rådgivernes pågangsmot og motivasjon i arbeidet, bør det selvsagt også nevnes at rådgivernes praktiske og teoretiske bakgrunn i økonomi og dels ingeniørfag kan være en medvirkende årsak til at nettopp næringsoppdragene dominerer rådgivernes oppdragsarbeid ⁶³.

⁶³ Rådgiveren i Tranøy er ingeniør med flere års praksis fra eget entreprenørfirma, og fra videregående skole (handel- og kontorlag). Bardu-rådgiveren er DH-kandidat (økon./adm.) og kommer fra en offiserstilling i forsvaret. Ved skiftet av rådgiver i Bardu våren 1985, ansettes en ingeniør

NTenes medlemsmasse domineres av småbedrifter. Hele 70% (40 stk) av Tranøy NT's i alt 57 medlemmer, er virksomheter i størrelsen 1–2 ansatte. For Bardu NT er tilsvarende tall 53% (29) av i alt 55 medlemmer, målt ved programperiodens avslutning. Bransjemessig dominerer handel og service i Bardu NT mens industri (herunder også regnet fiske- og pelsdyrsoppdrett) utgjør største medlemsgruppe i Tranøy (Iversen 1987:43). Spørreundersøkelsen (vedlegg 6) indikerer også at NTenes medlemsmasse domineres av unge bedrifter. Av 31 bedrifter i Bardu er 42% (13 stk) under 3 år gamle, og i Bardu er 11 (41%) av 27 bedrifter under 3 år gamle.

At småbedrifter dominerer NTenes medlemsmasse, kan ha skapt vansker for å oppnå de nødvendige honorarinntektene. Dette fordi småbedrifter i liten grad synes å benytte seg av eksterne servicetilbud og konsulenter (Scheldrup 1980:101, Ulset og Reve 1983:551). På den andre sida er det rimelig å anta at bedrifter som tegnet medlemsskap i NTene, gjorde det fordi de ønsket å få tilgang til konsulentbistand. Spørreundersøkelsen viser da også at dette motivet rangeres høyt av medlemsbedriftene (Iversen 1987:60).

NTenes lave konsulent-timepris synes også å ha spilt en vesentlig rolle. I programperioden opererte begge NTene med en timepris på 20–30% av ordinær markedspris (Iversen 1987:56). Videre ble rådgivernes kontaktarbeid mot næringslivet i stor grad forenklet siden mange bedrifter var medlemmer av NTene. Eller for å gjengi den inkluderende begrunnelsen som Bardu-rådgiveren benyttet, når han uoppfordret besøkte medlemsbedrifter: *"Hei, jeg er problemløseren som du har vært med på å ansette i Bardu NT. Har du noen problemer jeg kan skyte på?"*

I kap. 2.4.3. ble det vist til 4 kompetanseformer eller trekk ved organisasjonsdemografien som antas å ha betydning for å oppnå et vellykket tiltaksarbeid eller gode resultater (Aarsæther 1985:17). Den territorielle kompetansen eller muligheten til å mobilisere lokal støtte og oppslutning om NTenes tiltaksarbeid, synes godt ivaretatt. Ordførerne har gode muligheter til å mobilisere støtte på kommunalt hold, og styremedlemmene er ofte uformelle ledere med rimelig god innflytelse på opinionen i det lokale næringsliv.

NTenes styringskompetanse eller evne til å nå sine mål uten å miste oppslutning/legitimitet i omgivelsene, synes altså godt ivaretatt. Med ordfører og sentrale næringsaktører i styrene, er næringsliv og kommune i en viss grad kooptert, noe som igjen bidrar til å redusere usikkerheten i NTenes tiltaksarbeid. Man kan si at NTene skaffer seg forhandlede omgivelser (Cyert og March 1963:119, Hall 1974:88ff) dels gjennom samarbeidsavtalen, og dels ved å integrere næringsliv og kommunal ledelse i styrene. Det bidrar til at NTene ikke bare framstår som "markedsorganisasjoner" (Scott 1987:325) der honorarinntjeninga alene bestemmer liv eller død. Koblinga til bankvesen og kommuner ga også muligheter

med praksis fra et lokalt byggvarefirma. Han er også i ferd med å avslutte BI-studiet. Den første rådgiveren i Bardu NT sluttet fordi han ønsket å overta som leder av et større entreprenørfirma som var under oppbygging etter en tidligere konkurs. Samtlige er menn i 30-årene med familie og barn.

til forhandlinger om størrelsen på de lokale driftstilkuddene.

Den funksjonelle kompetansen blir ivaretatt av rådgiver, dels av næringsrepresentantene i styret og dels av programledelsen. Det er særlig rådgiveren i Tranøy som benytter seg av koblinga til programledelsen. Det ble begrunnet med at Tranøy (i motsetning til Bardu) manglet andre lokale konsulenter eller et relevant faglig miljø som rådgiveren kunne dra nytte av (Sentas-notat av 14.01.85).

Nettverkskompetansen, synes også å være til stede. Via samarbeidsavtalen får rådgiverne tilgang til nettverk og kompetanse i Sentas og VINN. Dermed får rådgiverne tilgang til informasjon som styrker håndteringa av eksternt finansiell og/eller faglig bistand som kan kobles til næringsoppdragene. Rådgiveren i Tranøy ga uttrykk for nettverkskompetansen på følgende måte: *"Det er en klar fordel at jeg ikke er kommunalt ansatt. Jeg er ingen kommunal saksbehandler, og oppfattes heller ikke som det av medlemmene. Jeg står fritt, men er næringslivets person. Samtidig har jeg et nært og godt samarbeid med Tranøy kommune, og prosjektets tilknytning til Sentas, VINN og DU gir meg en halvoffentlig status som skaffer meg lett adgang til byråkratiet"* (Nordlys 10.01.1985, vår understreking).

Siden NT'ene er unge organisasjoner samtidig som aktørene i NT'ene rimelig sjeldent møtes i organisasjonen (14 og 26 styremøter, 5 årsmøter og noen temakvelder/kurs med ofte ulike deltakere), er det en overdrivelse å snakke om organisasjonskultur, hvis det med det tenkes på verdier som vokser fram og internaliseres av organisasjonsdeltakerne over tid (Selznick 1957:17). Snarere er det grunn til å anta at verdier, som gjøres relevant i samhandlinga, er "importert" fra omgivelsene som organisasjonsdeltakerene inngår i. Som vi kommer tilbake til i kap. 4.3.5. skiller de to NT'ene seg fra hverandre, når det gjelder holdninger til eget næringsliv.

I motsetning til disse holdningene synes den uformelle *"dette-har-du-selv-best-greie-på"*-normen, å ha vokst fram i samhandlinga mellom styrer og rådgiver. Som tidligere nevnt ga denne normen rådgiverne store atferdsfullmakter i kontakten med bl.a. medlemsbedrifter. Slik sett er det rimelig å anta at den ga rom for økt effektivitet og større fleksibilitet/tilpasningsdyktighet. Økt effektivitet ved at rådgiveren kun behøvde å konsultere seg selv og vedkommende oppdragsbedrift i beslutninger. Og større fleksibilitet ved at rådgiveren i samråd med oppdragsgivere – og uten samordningskrav fra styret – selv kunne koordinere sitt eget oppdragsarbeid. I så måte er det grunn til å hevde at NT'enes relativt gode aktivitetseffekt med fordel kan sees i lys av denne uformelle normen.

En annen norm programledelsen understreket i NT'enes "introduksjonsfase" (okt. 1983 – jan. 1984), og som etter hvert styrer og rådgivere forfektet, er *"sitte-i-samme-båt-og-ro-i-samme-retning"*-prinsippet. Dette prinsippet tar til orde for at samarbeid mellom kommune og næringsliv er viktig for å oppnå gode resultater i tiltaksarbeidet, men at næringsliv og kommune ikke alltid har sammenfallende interesser.

Man måtte derfor ikke gi opp, dersom samarbeidet ikke alltid var slik man kunne ønske. Tross alt "satt man i samme båt" symbolisert ved NT'ene. Man måtte bare ta tida til hjelp og prøve å tilpasse seg hverandres muligheter og begrensninger. Slik kunne man på sikt bli bedre i stand til å "ro i samme retning". Til tross for at spørreundersøkelsen avdekket at NT'enes medlemsbedrifter har liten tiltro til kommunale politikere⁶⁴, er uoverensstemmelser mellom kommune og næringsliv så godt som fraværende på styre- og årsmøter. Selv om vi her beveger oss på empirisk tynn is, kan det antas at fraværet av åpne uoverensstemmelser skyldes at sentrale aktører internaliserte ovennevnte borgfredsprinsipp.

Når det gjelder fysisk struktur ved NT'ene som organisasjoner, var kontoret til Bardu NT i et serviceutleiebygg i fysisk tilknytning til kommunehuset på Setermoen. Serviceutleiebygget rommet også avdelingskontor for et forsikringsselskap og et teknisk konsulentfirma som Bardu-rådgiveren etter hvert kom til å betrakte som sitt lokale fagmiljø. Styremøtene ble vanligvis holdt i NT's lokaler på Setermoen.

I Tranøy var kontoret plassert i ei bygning vel 200 m fra kommunehuset i Vangsvik. Styremøtene ble vanligvis holdt i Vangsvik på NT-kontoret eller på kommunehuset. For styremedlemmer fra sør-kommunen innebar det ei kjøreavstand på vel 1 time. I Bardu kommer så godt som samtlige styremedlemmer fra kommunesenteret Setermoen der Bardu NT har sitt kontor.

Fysisk avstand i omgivelsene kan således være en forklaring på problemene med samle et fulltallig styre i Tranøy. I likhet med utviklingsforeningene synes aktiviseringsprosessens rekkevidde å avta med den fysiske avstanden til den aktuelle beslutningsmuligheten, i dette tilfellet styremøtene. Det bør også nevnes at Tranøy NT's fysiske struktur avviker fra Bardu NT. Tidlig i programperioden vedtok styret at rådgiveren skulle ha en kontordag pr. uke på Stongslandseidet, som ligger vel 35 km. eller i ei kjøreavstand på vel 45 min. fra Vangsvik. Begrunnelsen var at næringslivet i sør-Tranøy skulle ha kort vei til rådgiveren.

Det førte imidlertid til at rådgiveren fikk større tidsforbruk til reiser – jfr. tabell 14. I tillegg er næringslivets geografiske spredning langt større i Tranøy enn i Bardu. En del av Tranøy-rådgiverens rapporterte kapasitetsbelastning, kan derfor tilskrives større reiseaktivitet enn Bardu-rådgiveren. Fysisk avstand i omgivelsene ble da også oppfattet som et "kapasitetspisende" problem av Tranøy-rådgiveren. Som vi kommer tilbake til i kap. 4.3.5, kan det ikke sees bort fra at dette fikk betydning for aktivitetseffekten i Tranøy.

Når det gjelder modellens femte formvariabel, de økonomiske ressursene og deres betydning for aktivitetseffekten, er deres betydning allerede foregrepet i drøftinga ovenfor

⁶⁴ En del av spørreundersøkelsen (april 1986) var forbeholdt NT'enes medlemmer. I denne delen deltok 27 (av Tranøy NT's 53 medlemmer) og 31 (av Bardu NT's 48 medlemmer). På påstanden "de kommunale politikerne forstår ikke næringslivets problemer" sa 42 (19 Tranøy/23 Bardu) seg "helt enig" eller "noe enig" i påstanden, 10 (4 Tranøy/6 Bardu) sa seg "noe enig" eller "helt uenig". Ubesvart: 6 (4 Tranøy/2 Bardu).

av NTenes disiplinerende elementer. Bl.a. ble det argumentert for at styrer og rådgivere (av mange grunner) knytter stor oppmerksomhet til NTenes økonomiske inntjening, og at det i særlig grad aktiviserer søppelspann-, innsalgs- og konverterings-mekanismene. Begge NT'er får samme driftstilskudd fra DU/fylkeskommune, men har ulike utgifter. Videre er også driftstilskuddene fra kommune og bankvesen mindre i Tranøy enn i Bardu (jfr. tabell 18). Og som vi kommer tilbake til i kap. 4.3.5, kan dette kaste lys over variasjonene i Bardu og Tranøy NT's aktivitets- og realiseringseffekter.

Styrer og rådgivere var innforstått med at tilskuddene fra DU/fylkeskommune var gitt, og at økt egenaktivitet og økte utgifter (f.eks. på kurs-sida eller ved å ansette sekretær) forutsatte økt lokal inndekking. Ettersom begge NT'er gikk med overskudd eller i det minste i balanse i programperioden, er det grunn til å hevde at både styrer og rådgivere tilpasset driften og la forventningene på et realistisk nivå.

4.3.2. Instrumentelle tommelfinger-regler

Drøftinga ovenfor har ikke rokket med påstanden om at NTene ga akseptabel aktivitets-effekt. Nærings tiltakene utgjør størstedelen av samtlige oppdrag, og noen av NTens basis-aktiviteter bidro til å generere næringsoppdrag. Av disse basisaktivitetene er det særlig *møter mellom rådgiver og bedrifter* med sine innsalgs- og konverterings-mekanismer som opptrer som gode katalysatorer for næringsoppdrag.

Om vi skal se etter kritiske suksessvariabler som kan tillegges "æren" for dette, synes "formell struktur" (især årsbudsjettene) og et godt disiplineringspotensiale tilknyttet "demografi" (rådgivernes egenskaper), å ha størst forklaringsverdi. Årsbudsjetter (og samarbeidsavtale) tilla rådgivere og styrer ansvaret for den lokale inntjeninga. NTenes disiplineringsevne ga rådgiverne mange motiver til å etterleve bl.a. denne forventninga, og ikke minst la rådgivernes faglige bakgrunn og personlige egenskaper, f.eks. deres offensive holdning i arbeidet, grunnlaget for en god aktivitetseffekt.

Umiddelbart synes det rimelig å tillegge formell struktur (her avgrenset til årsbudsjettene) stor forklaringsverdi for rådgivernes atferd og NTenes gode aktivitetseffekt. Budsjettene har entydige forventninger til at styrer og rådgivere skaffer til veie den budsjetterte lokale inntjeninga, men det er i første rekke manglende økonomiske ressurser (NTene var ikke fullfinansiert fra DU/fylkeskommune) som er det substansielle grunnlaget for denne forventninga. Det synes derfor mer rimelig å hevde at det er variabelen "formell struktur" (i samspill med variabelen "økonomiske ressurser") som kan gi noe av forklaringa på NTenes tilfredsstillende aktivitetseffekt.

Om vi ser bort fra budsjettene og avgrenser "formell struktur" til å gjelde samarbeidsavtale, vedtekter og administrative prosedyrer, er det rimelig å hevde at formell struktur spiller en liten rolle for aktivitetseffekten. At styre- og årsmøtene, som framtrer som de mest formelt

strukturerte basisaktivitetene, også er de som empirisk er vanskeligst å tilskrive generering av næringstiltak, er i så måte illustrerende.

4.3.3. Formvariablenes betydning for realiseringseffekten

Oppfølginga av næringstiltakene er i stor grad formalisert. Via Sentas og VINN fikk rådgiverne tilgang til ulike prosedyrer og tommelfinger-regler for hva som burde gjøres, og hvem som burde kontaktes for informasjon o.l. i ulike typer næringsoppdrag. F.eks. var en standardprosedyre at Veiledningskontoret for oppfinnere (SVO) kunne kontaktes for informasjon og bistand til patentering og mønster. En annen var at NN i Industribanken og XX i DU sentralt var verdt å ta en prat med i reiselivsprosjekter, osv. Rådgiverne ble drillet i slike prosedyrer straks etter ansettelsen.

Videre ble det inngått formelle oppdragsavtaler som bl.a. anga oppdragets innhold, avslutnings-/ferdigstillingsdato, rådgivers timepris og konsulentarbeidets samlede kostnader. Mange avtaler ga også retningslinjer for undersøkelser o.l. som oppdragsgiver selv skulle foreta i oppdragsperioden. Oppdragsavtalene ble underskrevet av rådgiver og oppdragsgiver. Til tross for at mange avtaler regulerte oppdraget i detalj, ble avtalenes innhold ofte reforhandlet mellom oppdragsgiver og rådgiver. Det kan tas som en indikasjon på at oppdragsavtalene ikke forhindret nødvendig tilpassing av oppdragsinnholdet etter hvert som oppdragsarbeidet skred fram.

Sett under ett forelå det m.a.o. en rimelig klar **formell struktur** for arbeidsdeling og samordning i oppfølginga av næringstiltakene, og oppfølgingsarbeidet bar også preg av faste prosedyrer og ansvarsforhold. Dette preget av systematikk kom trolig oppdragene til gode ettersom analysene ble foretatt rimelig raskt, og ga svar på mulighetene for vellykket gjennomføring av vedkommende næringstiltak. Ikke minst ga rådgiverne uttrykk for at standardprosedyrene sparte dem for mye tid til informasjonsinnhenting.

I den grad "*dette-har-du-selv-best-greie-på*"-normen kan sees som et element i NTenes **organisasjonskultur**, kan den ha bidratt til å øke realiseringspotensialet til mange næringstiltak. Normen slettet krav om tilbakerapportering til styrene og ga dermed rådgiverne større frihet i kontakten med medlemsbedriftene. Tida som ville gått med til informasjon og drøftinger av enkeltoppdrag i styrene, kunne rådgiverne nå anvende direkte i oppdragsarbeidet. Framdriften i oppdraget og oppdragets innhold var dermed avgrenset til den formelle oppdragsavtalen, og i stor grad til uformell gjensidig tilpassing mellom rådgiver og den aktuelle bedriftsleder. Verken styret eller formell struktur gir her anvisninger, og bidrar dermed til at "*the control of the work rests in the hands of the doers*" (Mintzberg 1983:4) ⁶⁵.

⁶⁵ Denne arbeidsformen synes å tiltale entreprenører. Som Ulset og Reve (1983:539) påpeker, foretrekker bedriftslederne en uformell, muntlig arbeidsform i relasjon til eksterne konsulenter.

NTenes organisasjonsdemografi synes også til fordel for realiseringseffekten. Rådgiverenes funksjonelle kompetanse og tilfanget av de øvrige kompetanseformene (Aarsæther 1985:17ff), som ble drøftet i kap. 4.3.1, ga dem rimelig store muligheter til å få nødvendig bistand i oppfølginga av ulike næringsoppdrag.

Når det gjelder i hvilken grad variabelen **økonomiske ressurser** påvirket NTenes realiseringseffekt, bør det understrekes at NTene selv ikke disponerte midler til investeringer i medlemsbedriftene. Slike midler måtte søkes hos ordinære finansieringskilder (DU, kommunalt næringsfond (ikke i Tranøy), o.a.).

NTenes egen økonomi – eller rettere sagt presset som lå i retning av å oppnå budsjettert honorarinntjening – kan ha vært et tveegget sverd i oppfølginga av næringsoppdrag. På den ene sida er hovedinntrykket at rådgiverne la seg sterkt i selen for å få konkrete resultater av næringsoppdragene. Konkrete realiseringer kunne da også, som tidligere nevnt, styrke NTenes omdømme og dermed mulighetene for videreføring etter programperiodens avslutning. Begge rådgivere la vekt på at realiseringer var god markedsføring, og dermed ei god investering for framtidig inntjening (Sentas-notat av 14.01.85). Eller som en av rådgiverne pleide å uttrykke det: *"Fornøyde kunder er vår beste investering"*.

På den andre sida ble også tilfredsstilling av budsjettets krav til honorarinntekter, oppfattet som nødvendig for å vise at NTene var "liv laga". Følgelig kan det ikke utelukkes at noen næringstiltak fikk mindre oppfølging enn nødvendig, og ikke ble realisert fordi nye oppdrag med større inntjeningspotensiale fanget rådgivernes oppmerksomhet. Rådgivernes vektlegging på "fornøyde kunder", var imidlertid så framtreddende at det er grunn til å anta at sistnevnte handlingsalternativ forekom relativt sjeldent.

Fysisk struktur ved NTene som organisasjoner, synes å ha liten betydning for realiseringseffekten. Likeledes synes fysisk avstand i omgivelsene å ha liten betydning for rådgivernes oppfølgingsarbeid. Dvs. at fysisk avstand mellom "oppfølger" og "den oppfulgte" framstod som noe problem. Oppdragsavtalene ga innhold og retning for arbeidet, og telefon, telefax og møter mellom rådgiver og oppdragsgiver, bidro til nødvendig samordning og informasjonsutveksling etter hvert som oppdraget skred fram.

Siden realiseringa av næringstiltak er et fellesprodukt mellom ulike handlinger og hendelser, der ikke minst omgivelsene (marked, leverandører, finansieringskilder, etc.) spiller en stor rolle (Scott 1987:136), er det umulig på et generelt grunnlag å si om oppfølginga fra rådgiverne og evt. medlemmer i styrene var avgjørende for realiseringa av næringstiltak.

For å få et nærmere innblikk av rådgivernes/NTenes betydning for de realiserte nærings-tiltakene, ble det i februar 1987 tatt kontakt pr. telefon med 15 tilfeldig valgte nyetablerere (7 i Bardu og 8 i Tranøy). Et av spørsmålene var som følger: "Hadde rådgiverens bistand betydning for etableringen?" Med svaralternativene "ja, nei" og "vet ikke", var det 13 som

svarte "ja" og 2 som svarte "vet ikke" (Iversen 1987:74). Det er m.a.o. grunn til å anta at NTenes oppfølging av næringstiltak fikk en viss betydning for realiseringseffekten.

4.3.4. Instrumentelle tommelfinger-regler

Som vist til i kap. 4.2.2. gir NTene en tilfredsstillende realiseringseffekt ettersom en akseptabel andel av næringstiltakene blir iverksatt. Om vi skal se etter kritiske suksessvariabler, kan det pekes på formell struktur/formalisert oppfølging, økonomiske ressurser og organisasjonsdemografi eller rettere sagt – rådgivernes biografi.

Førstnevnte fordi standardprosedyrene sparte rådgiverne for mye tidsforbruk til informasjonsinnhenting. Variabelen "økonomiske ressurser" eller rettere sagt behovet for inntjening, bidro til at rådgiverne viste oppfølgingsarbeidet oppmerksomhet, også fordi det ble tolket som "en investering" for framtidig inntjening. Og rådgivernes formelle kompetanse og erfaringer (biografi) ga på sin side oppfølginga et godt faglig grunnlag. I de tilfeller egen erfaring, kapasitet eller kompetanse ikke strakk til, ble programledelsen eller andre lokale konsulenter kontaktet.

4.3.5. Kan formvariablene forklare variasjoner i resultat?

Analysen har så langt gjort det rimelig å hevde at NTene ga et tilfredsstillende målresultat for entreprenør- og finansieringsmålet. For entreprenørmålet er aktivitets- og realiserings-effektene blitt drøftet ovenfor. Og selv om Tranøy NT ble lagt ned vel 20 mnd. etter programperiodens avslutning, maktes likevel overgangen til selvfinansiering ved programmets avslutning. Noe som i vår sammenheng er tilstrekkelig for også å tilskrive Tranøy et tilfredsstillende målresultat for finansieringsmålet. Ringvirknings- og holdningsresultatene er også blitt belyst, men er av plassmessige hensyn ikke nærmere problematisert.

Drøftinga ovenfor har også tatt til orde for at formvariablene fikk betydning for aktiviteter og resultater, og det er også vist til variasjoner i innhold og resultater mellom Bardu og Tranøy NT. Som vist til i kap. 4.2.1. har Bardu NT både flere oppdrag og (herunder) flere næringsoppdrag enn Tranøy.

Når det gjelder næringsoppdragene dominerer videreutviklingstiltakene i Bardu mens Tranøy skårer høyt på nyetableringstiltak. Videre utmerker Tranøy-rådgiveren seg med høy kontakt til kommunens politiske ledelse (ordfører) mens Bardu-rådgiveren topper når det gjelder kontakt med medlemsbedriftene. For entreprenørmålets vedkommende, kommer Tranøy ut med en større realiseringsandel enn Bardu NT (jfr. tabell 16). Når det gjelder ringvirknings- og holdningsresultatene påviser ikke våre data klare forskjeller mellom de 2 NTene. Spørsmålet er nå i hvilken grad ovennevnte variasjoner kan tilskrives ulike

verdier på modellens formvariabler?

Om vi starter med **formell struktur** og potensialet for sosialisering, disiplinering og kontroll; er det vanskelig å finne klare variasjoner mellom Tranøy og Bardu NT. Om derimot formell struktur avgrenses til NT'enes budsjetter, finnes ulikheter både på inntekts- og utgiftssida. Analytisk ser vi liten grunn til å skille mellom variablene "formell struktur" og "økonomiske ressurser" i dette tilfellet, siden disse synes å stå i nært samspill for NT'enes vedkommende – jfr. kap. 4.3.2.

En regnskapsoversikt for hele programperioden – tabell 18 – viser at Tranøy NT har vel kr. 40.000 mer i utgifter. Årsakene ligger dels i kjøp av sekretærtjenester i en periode, samt investeringer i kontorutstyr og større reiseaktivitet i Tranøy NT (jfr. tabell 14). På inntekts-sida mottar begge NT'er samme driftsoverføring fra DU og fylkeskommunen. Driftstilskuddet fra bank og kommune utgjør derimot kun 14,7% i Tranøy mens Bardu NT mottar hele 33,4% av sine inntekter fra kommune og bankvesen. En årsak er at Bardu NT mottar driftstilskudd fra 2 banker mens det kun er en bank i Tranøy.

Tabell 18. Samlet regnskap for Bardu og Tranøy Næringstjenester i programperioden.

<u>UTGIFTER:</u>		TRANØY	pst.	BARDU	pst.
Lønn	kr	439.980	71,2%	436.146	75,5%
Sosiale kostnader	"	46.415	7,5%	17.005	2,9%
Kontorutgifter	"	72.743	11,8%	64.223	11,1%
Reisekostnader	"	49.341	8,0%	36.535	6,3%
Kurs, div.	"	<u>9.630</u>	1,6%	<u>23.692</u>	4,1%
SUM	kr	<u>618.111</u>	100%	<u>577.602</u>	100%
<u>INNTEKTER:</u>					
DU/fylkeskommune	kr	238.800	38,6%	238.800	40,6%
Kommune	"	45.556	7,4%	118.698	20,6%
Bankvesen	"	45.000	7,3%	75.000	12,8%
Serviceavgift/medl.kont.	"	51.295	8,3%	52.550	8,9%
Honorarinntekter	"	206.210	33,4%	87.521	14,9%
Div. inntekter	"	<u>31.145</u>	5,0%	<u>15.383</u>	2,6%
SUM	kr	<u>618.006</u>	100%	<u>587.952</u>	100%

At Tranøy kommune bidrar med under halvparten av Bardu kommune, kan tilskrives Tranøy kommunes vanskelige økonomiske situasjon. Som det framgår av tabell 18 har begge NT'ene et krav til egeninntjening (serviceavgift og honorarinntekter). At serviceavgiften/medlemskontingenten er noenlunde identisk for Bardu og Tranøy NT, skyldes at de omtrent har samme antall medlemmer – jfr. tabell 13 ovenfor.

Tranøy NT har de største utgiftene og de minste overføringene fra kommune og bank, og følgelig det største honorarinntekts-kravet av de to NT'ene. Styret og rådgiveren i Tranøy

står dermed i en situasjon der det er rimelig å anta at sikker inntjening blir prioritert framfor aktiviteter som gir usikker eller mindre inntjening⁶⁶. Dette kan kaste lys over hvorfor medlemskontakten i Tranøy utgjør kun 9% av rådgiverens administrative tid, og at Tranøy har færre næringsoppdrag enn Bardu NT.

Riktignok kan utstrakt medlemskontakt gi rom for innsalgs- og konverteringsmekanismene, og dermed bidra til å sikre nødvendig honorarinntekter. På den andre sida er det ingen automatikk mellom økt medlemskontakt og utløsning av oppdrag som gir inntjening. Et slikt utfall er bl.a. også avhengig av bedriftsledernes evne til å kommunisere sine bistandsbehov overfor rådgiver (Reiersen 1978). Og ikke minst avhengig av rådgiverens/konsulentens faglige og personlige egenskaper/demografi (Sørli 1982:96, Bolkesjø 1978:55).

P.g.a. næringslivets geografiske spredning og fysisk avstand mellom NT-kontor og medlemmene i Tranøy, er også økt medlemskontakt ensbetydende med økt reiseaktivitet, og dermed et større ikke-utfakturerbart tidsforbruk. De ukentlige kontordagene i sørkommunen ga i seg selv økte reisekostnader og ikke-utfakturerbar reisetid for Tranøy-rådgiveren.

Et tredje forhold som trekker Tranøy NT bort fra økt medlemskontakt, er at rådgiveren tidlig engasjeres i Sjørøyeprojektet. Dette prosjektet krever så pass mye tid at det blir mindre igjen til å pleie kontakten med medlemsbedriftene. På denne bakgrunn synes det rimelig at rådgiveren i Tranøy utmerker seg med liten medlemskontakt. Slik kontakt kunne raskt bli for kostbar i form av økt reiseaktivitet og tidsforbruk. Formell struktur/økonomiske ressurser i kobling med fysisk avstand i omgivelsene, synes således å være en sentral forklaringsfaktor for Tranøy NT's lave medlemskontakt.

I Bardu er kravet til honorarinntekter langt mindre. Rådgiveren har dermed større alburom til å pleie kontakten med medlemsbedriftene. Samtidig gjør næringslivets konsentrasjon om kommunesenteret Setermoen, at rådgiver og medlemsbedrifter kan møtes innen en kjøreradius på 10-15 minutter. Til sammenlikning ligger flere at Tranøy NT's medlemsbedrifter i en kjøreavstand på over 1 time fra NT-kontoret i Vangsvik.

Om vi retter blikket mot **organisasjonsdemografi**, indikerer tabell 13 at antall videreutviklingstiltak neppe kan sees i lys av at Bardu NT har flere igangværende medlemsbedrifter enn Tranøy NT. Dette gjør at Bardu-rådgiverens utstrakte medlemskontakt samt personlige egenskaper, får økt forklaringsverdi. Rådgiverne i Bardu har begge økonomisk

⁶⁶ En indikasjon på dette er at Tranøy-rådgiveren er skeptisk til å holde temamøter og kontaktmøter mellom kommune og næringsliv. Han begrunnet det med at slike møter ikke ga penger i kassa, men ga utgifter i form av planlegging og gjennomføring. Det er også grunn til å hevde at Tranøy-rådgiveren er mer åpen for større prosjekter. Mens Bardu-rådgiveren vegrer seg mot store prosjekter (som kanskje vil fortrenge mulighetene for å påta seg andre oppdrag), hevder Tranøy-rådgiveren at det ene ikke utelukker det andre (Sentas-notat av 14.01.85).

bakgrunn (BI og DH) mens rådgiveren i Tranøy primært har ingeniørfaglig/teknisk bakgrunn. Det kan ha medført at Bardu-rådgiveren(e) lettere "oppdaget" forbedringspunkter i medlemsbedriftenes daglige drift, og således fikk et bedre utgangspunkt for innsalgs- og konverteringsmekanismene. Noe som i sin tur kan være en medvirkende forklaring til at Bardu skårer høyt på videreutviklingstiltak og totalt bearbeider flere næringstiltak enn Tranøy NT.

På den andre sida har Bardu NT lavere realiseringseffekt (24%) enn Tranøy NT (35%), jfr. tabell 16. Som tidligere nevnt kan det kanskje skyldes at Bardu NT har flere nærings-tiltak som krever lang bearbeiding, og som derfor ikke blir realisert i programperioden. Mer sannsynlig er det imidlertid at vakansen i rådgiverstillinga i Bardu, medførte at realiseringa av flere næringstiltak ble forskjøvet i tid, eller ikke ble realisert som følge av manglende oppfølging fra bedriftsrådgiveren.

En mindre realiseringsandel i Bardu (til tross for at Bardu NT bearbeider flere næringstiltak enn Tranøy NT), kan også sees i lys av ulike karrieremuligheter for rådgiverne. Bardu-rådgiveren kan vende tilbake til ei offiserstilling i forsvaret, dersom NT'en ikke lykkes i overgangen til selvfinansiering etter programperiodens avslutning. Rådgiveren i Tranøy har ingen umiddelbar retrett-stilling, og kan derfor antas å være mer avhengig av et godt resultat og omdømme for Næringstjenesten. Det kan ha medført at Tranøy-rådgiveren investerte mer i realiseringa av næringsoppdrag, eller at disiplineringselementene (jfr. kap. 4.3.1) fikk større gjennomslag i Tranøy enn i Bardu NT. Og følgelig kan det også være en forklaringsfaktor for hvorfor Tranøy NT skårer høyere enn Bardu i realiseringa av næringstiltak.

I forbindelse med organisasjonsdemografi bør det også nevnes at Tranøy-ordføreren deltar langt hyppigere på styre- og (dels) årsmøter enn sin kollega i Bardu. Han er også langt mer pågående overfor rådgiveren m.h.t. å drøfte mulige næringstiltak (Iversen 1987:64). *"Ordføreren i Bardu synes primært å benytte bedriftsrådgiveren som diskusjonspartner, mens ordføreren i Tranøy synes å legge vekt på å definere problemer som han ønsker rådgiverens bistand til å løse"* (Referat fra møte med rådgiverne, 21.12.84). Variasjonene i ordførernes atferd kan dels sees ut fra ulike biografiske trekk. I motsetning til ordføreren i Bardu har Tranøy-ordføreren tidligere erfaring fra organisert tiltaksarbeid ⁶⁷.

Men den utstrakte kontakten mellom rådgiver og ordfører i Tranøy – jfr. tabell 14 – kan også sees i lys av **organisasjonskultur**. På den ene sida praktiserer begge NT-styrene *"dette-har-du-selv-best-greie-på"*-normen i relasjon til rådgivers samhandling med bl.a. medlemsbedriftene. På den andre sida foreligger en norm eller situasjonsdefinisjon som avviker sterkt mellom de 2 NT'ene. Den er neppe vokst fram i samhandlinga i NT'ene, men er snarere "importert" fra omgivelsene.

⁶⁷ Tranøy deltok i KAD's prøveprosjekt med tiltakskonsulenter i en rekke nordnorske kommuner fra 1980 til 1983. Stillingen ble ikke videreført etter at statstilskuddet falt bort.

I Tranøy, som er kategorisert som nærings svak kommune i fylkesplanen (1980–83), oppfattes næringslivet som heller svakt og hjelpetrengende. I Bardu er oppfatninga nesten motsatt. Dette kommer bl.a. fram på styremøter og i samtaler mellom rådgivere og programledelse. Et uttrykk for disse holdningene er at styrene i Tranøy er svært skeptisk til mindre økninger i konsulent–timeprisen i programperioden, mens slike økninger ikke tilnærmevis vakte samme heftige debatt i Bardu ⁶⁸.

Denne variasjonen i oppfatninga av eget næringsliv, synes å ha forklaringsverdi for den utstrakte kontakten mellom kommunal ledelse og Tranøy–rådgiveren. Ettersom næringslivet oppfattes som svakt og hjelpetrengende, er det naturlig å forvente at også kommunens ledelse engasjerer seg aktivt i næringsutviklingsarbeidet (Spilling og Johannisson 1986:131, Andersen 1986b:116). Tranøy–ordførers utstrakte kontakt med bedriftsrådgiveren kan m.a.o. ikke bare tolkes i lys av ordførers tidligere erfaringer fra tiltaksarbeid. Det kan også oppfattes som en naturlig reaksjon fra en ordfører i en kommune der næringslivet oppfattes som svakt og hjelpetrengende.

Den utstrakte kontakten mellom rådgiver og ordfører i Tranøy, kan også sees i lys av formell struktur eller rettere sagt, årsbudsjettens krav til honorarinntjening. I programperioden har Tranøy NT i alt 8 oppdrag der kommunen helt eller delvis finansierer oppdragsarbeidet. I alt er det snakk om vel 900 oppdragstimer inklusive Sjørøye-prosjektet på vel 850 t. I Bardu er det snakk om 5 oppdrag på i alt 137 timer. At Tranøy NT har flere og større oppdrag for kommunen enn Bardu NT, bidrar også på sin måte til å forklare hvorfor de to bedriftsrådgiverne skiller seg fra hverandre i kontakten med kommunen/ordfører. Flere og større oppdrag krever som regel hyppig kontakt mellom konsulent og oppdragsgiver.

Fysisk struktur ved NT'ene som organisasjoner, kan vanskelig forklare variasjonene i kontakten mellom rådgivere og ordførere. Tross alt er Bardu NT fysisk tilknyttet kommunehuset på Setermoen, mens kontoret til Tranøy NT ligger i ei bygning vel 200 m. fra kommunehuset i Vangsvik. I så måte ligger det bedre til rette i Bardu for hyppig kontakt mellom kommunal ledelse og bedriftsrådgiver. Som nevnt ovenfor synes imidlertid **fysisk avstand i omgivelsene** å ha stor forklaringsverdi, når det gjelder Tranøy–rådgiverens beskjedne kontakt og Bardu–rådgiverens store kontakt med medlemsbedriftene. Stort inntjeningskrav koblet med lange reiseavstander og ikke–utfakturerbar medlemskontakt, bidro til at Tranøy–rådgiveren tonet ned slik kontaktvirksomhet.

⁶⁸ I Tranøy NT var timeprisen kr 30 i 1984, kr 60 i 1985 og kr 65 fram til programperiodens avslutning i okt. 1986. Allerede i 1984 ble timeprisen i Bardu økt fra kr 30 til kr 65 og denne prisen ble holdt uendret fram til okt. 1986. Etter programperiodens avslutning opererte begge NT'ene med en timepris på kr 150. Avvisninga av abonnements–timeordninga synes også å reflektere den ulike oppfatninga av næringslivet i de to kommunene. I Tranøy ble avvisninga begrunnet med frykt for å belaste et allerede svakt (og hjelpetrengende) næringsliv ved å "tvinge" fram tegning av abonnements timer. I Bardu ble derimot avvisninga begrunnet med frykt for at store bedrifter ville kjøpe opp konsulent–timene slik at det ikke ble noe igjen til mindre bedrifter.

Etter denne drøftinga er det rimelig å hevde at ulike verdier på modellens formvariabler, synes å ha god forklaringsverdi når det gjelder variasjoner i innhold og resultat mellom de to NT'ene. Men drøftinga har også vist at det er vanskelig å forklare slike variasjoner kun med utgangspunkt i modellens formvariabler. Det er derfor også en rekke ganger blitt vist til trekk ved omgivelsene (f.eks. fysisk avstand, holdninger til næringslivet, etc.) og deres betydning for å forstå variasjoner mellom de to NT'ene.

At f.eks. Bardu NT har flere næringstiltak og videreutviklingstiltak enn Tranøy NT, kan kanskje tilskrives Bardu-rådgiverens formelle økonomiske kompetanse, og et mindre inntjeningskrav som tillater at kapasiteten kan brukes til hyppig medlemskontakt. Men det kan også være slik at holdningene om et lite utviklingsdyktig næringsliv i Tranøy og et utviklingskraftig næringsliv i Bardu, er i samsvar med virkeligheten, og at dette er en vel så viktig forklaring på hvorfor antall næringstiltak og herunder videreutviklings-tiltak varierer mellom de to NT'ene. Følgelig er det nødvendig å rette perspektivet mot omgivelsene. Spørsmålet nedenfor blir derfor i hvilken grad omgivelsene påvirket NT'enes innhold og resultater. Det er m.a.o. modellens pil B og C som settes i fokus – jfr. fig. 1.

4.4.1. Omgivelseselementer

Før vi går inn på i hvilken grad omgivelseselementer kan forklare variasjoner i resultat og innhold/aktiviteter mellom de to NT'ene, gir vi et lite oversyn over NT'enes "verts-kommuner" – jfr. kart i vedlegg 8.

Tranøy kommune omfatter sørlige, midtre og indre deler av øya Senja. Bosettingsmønsteret har utviklet seg gjennom ei tid da havet var viktigste samferdselsåre, og primærnæringene viktigste levevei og inntektskilde. Bosettinga er derfor spredt og finnes i hovedsak langs kysten. En del bygder i "innlandet" er utpregede jordbruksbygder. Kommunikasjonsmessig er nord-kommunen knyttet til regionsenteret Finnsnes i Lenvik kommune, og integrert i dette arbeidsmarkedet. Avstanden til Finnsnes fra kommunesenteret Vangsvik er ca 20 km og fra Stonglandseidet ca 50 km.

Det har tidligere vært visse motsetninger mellom sør- og nordkommunen. Det synes bla. å ha medvirket til at helse- og sosialetaten har sine kontorer på Stonglandseidet mens de øvrige etatene ligger i Vangsvik. NT-styrets vedtak om at rådgiveren skulle ha en kontordag pr. uke i sør-kommunen, faller inn i dette mønsteret og illustrerer godt hvordan omgivelsesvariabler påvirker aktivitetene i Tranøy NT. Tranøy Sparebank (Tromsø Sparebank) har hovedkontor på Stonglandseidet og filial i Vangsvik. Fra 1960 til 1980 gikk folketallet tilbake med 306 innbyggere (SSB's folketelling, 1980). I fylkessammenheng regnes Tranøy som en næringssvak kommune.

Bardu kommune ligger i Indre Troms og er arealmessig 5 ganger større enn Tranøy. Kommunesenteret Setermoen ligger sentralt og i kort kjøreavstand (ca. 30 min.) fra de

fleste bygdene i kommunen. Kommuneadministrasjonen er velutbygd og samlet under ett tak i kommunehuset på Setermoen. Avstanden mellom kommunesenteret og de to nærmeste befolknings-konsentrasjonene (Sjøvegan og Heggelia/Bardufoss) er ca 28 km. E-6 går gjennom kommunesenteret og knytter Setermoen til Bardufoss i nord og Narvik i sør. Fra 1960 til 1980 gikk folketallet opp med 402 innbyggere. Bardu har et kommunalt næringsfond som i 1986 er på 1,9 millioner. I fylkessammenheng oppfattes Bardu som en relativt velstående vasskraft- og forsvarskommune.

I drøftinga av aktivitets- og realiseringseffekten ble det vist til flere ulikheter mellom NT'ene. Her synes materiell struktur (Spilling 1985:7) å ha et visst forklaringspotensiale. Vi skal først se på forklaringspotensialet som ligger i evt. variasjoner i generelle agglomerasjonseffekter – jfr. kap. 2.5.1.

I Bardu er befolkning og næringsliv (utenom jordbruk) konsentrert til kommunesenteret. Vel 90% av i alt 69 bedrifter ligger i eller i umiddelbar nærhet av Setermoen ⁶⁹ (Iversen 1987:25), og vel 55% av befolkninga (på i alt 4039 innbyggere) sokner til kommunesenteret (SSB's folketelling 1980). At næringslivets er så sterkt konsentrert om Setermoen, synes å ha lettet samhandlinga mellom rådgiver og bedriftsmedlemmer i Bardu. Det er rimelig å anta at dette er ei medvirkende forklaring både til større medlemskontakt og til større andel videreutviklingstiltak enn i Tranøy NT. I Tranøy ligger omtrent 27% av i alt 60 bedrifter i kommunesenteret Vangsvik (dvs. Vikstranda og Sollia grunnkretser) som har vel 26% av befolkninga (på i alt 2235 innbyggere). Stonglandseidet ⁷⁰ – der rådgiveren i Tranøy har en kontordag i uka – har vel 17% av kommunens innbyggere.

Det kan vanskelig snakkes om (urbane) generelle agglomerasjonseffekter i de to kommunene. Likevel peker Setermoen seg ut med velutbygd infrastruktur og sentral beliggenhet i kommunikasjonsmønsteret i Indre Troms. Ettersom 55% av befolkninga sokner til kommunesenteret, er også variasjonsbredden i handels- og servicetilbudet langt større i Bardu enn i Tranøy. Til forskjell fra Tranøy finnes flere virksomheter innen bank og forsikring, spesialhandel og privat og forretningsmessig tjenesteyting. Bl.a. finnes et par konsulenter innen bygg- og anlegg dels kombinert med merkantile tjenester. Bardu har også de største bedriftene der Indre Troms Samvirkelag topper med over 100 ansatte. Den desidert største bedriften i Tranøy, er Senja Rutebil A/S som sysselsetter rundt 45 personer.

Når det gjelder spesielle agglomerasjonseffekter, dvs. effekter som oppstår når beslektet næringsvirksomhet foreligger i et område, ligger Setermoen betydelig foran Vangsvik. Setermoen er et handelssenter for innbyggere i nabokommunene Salangen, Lavangen og Dyrøy; og står sentralt i Indre Troms f.eks. når det gjelder salg/service av biler. Videre gir forsvarrets avdelinger rundt Setermoen, markedsmuligheter for en rekke virksomheter

⁶⁹ Optellinga ble foretatt av programledelsen høsten 1985. Som kilder ble mva.registeret, telefonkatalog og lokale informanter benyttet. Primærnæringene er ikke med i denne oversikten.

⁷⁰ Med Stonglandseidet menes her grunnkretsene Eidet og Stonglandet.

tilknyttet bygg- og anlegg, varehandel og privat tjenesteyting. Det kan derfor hevdes at Setermoen ligger betydelig bedre an enn Vangsvik, både m.h.t. generelle og spesielle agglomerasjonseffekter.

Næringsstrukturen framgår i en viss grad av tabell 19 som viser at offentlig sektor og varehandel/service dominerer sysselsettinga i Bardu. Tranøy har i første rekke ei sysselsetting preget av primær og sekundærnæringene. Umiddelbart synes Tranøy å ha relativt høy "intern" sysselsetting i industri, varehandel/ hotell og transport. Om det imidlertid tas med at 27,5% (N=215) av de yrkesaktive pendler ut av kommunen (fortrinnsvis til regionsenteret Finnsnes) modifiseres dette inntrykket. Innpendlinga til kommunen var i 1980 på 6% (N=46), m.a.o. er det ei netto utpendling på 169 personer (Statistisk fylkeshefte for Troms, 1983). Bardu har netto innpendling på 337 personer (1980). En vesentlig del av dette er militært personell, noe som også bidrar til å forklare at Bardu har over 47% sysselsetting i offentlig sektor ⁷¹.

Tabell 19. Yrkesaktive 16 år og oppover etter næring, pst.vis fordeling (SSB 1980)

Kommune	Fiske/ land- bruk	Industri /berg- verk	Bygg- anlegg/ kraft & vannf.	Transport /post/tele/ forr. tj. yting	Off- entlig sektor	Pers. tj. yting/ uoppgitt	Vare- handel/ hotell/ rest.	Totalt
Bardu	9	4,6	10,6	8,3	47,3	3,4	16,6	100% (997)
Tranøy	18,2	12,5	10,9	13,6	27,6	3,9	13	100% (2026)

Med referanse til drøftinga ovenfor, er det rimelig å hevde at ulik materiell struktur i Bardu og Tranøy, fikk betydning for deltakelsen i de to NT'ene (aktiviseringsprosessen) og for hvilke problemer og løsninger som kom med i NT'enes basisaktiviteter (defineringsprosessen). I Tranøy bidrar fysisk avstand i omgivelsene til at det er vanskelig å samle et fulltallig styre, og til nedprioritering av rådgiverens medlemskontakt. I Bardu har rådgiveren fysisk nærhet til nesten samtlige bedriftsmedlemmer. Noe som synes å gi grunnlag for hyppigere samhandling, og dermed også et større antall videreutviklingstiltak enn i Tranøy.

Vi retter nå blikket mot **sosial struktur**, dvs. forekomsten av personlige og kommersielle nettverk i de to kommunene. Begge typer nettverk kan knyttes og vedlikeholdes på ulike **arenaer** i og utenfor lokalsamfunnet. Slike arenaer (idrett, ungdomslag, etc.) finnes selvsagt i begge kommuner. Ved hjelp av kommunale kultursekretærer registrerte programledelsen i alt 32 frivillige lag og foreninger i Tranøy og 65 i Bardu (ekskl. primærnæringsorganisasjoner og politiske parti) (Iversen 1987:89).

⁷¹ Trolig er den offentlige sysselsettinga høyere i Bardu enn tabellen gir uttrykk for. På 80-tallet var det mange beordrede offiserer som ikke tok utflytting til Bardu, og som derfor ikke kommer med i tabell 19.

Med utgangspunkt i spørreundersøkelsen kan vi danne oss et bilde av næringslivets organisasjonsdeltakelse. Av 33 næringsdrivende (medlemmer og ikke-medlemmer av NTene) som besvarer spørsmålet i Tranøy, oppgir 21% å være medlem i ideelle lag og organisasjoner. Tilsvarende i Bardu er 45% (besvart 40 stk). Om dette kan tolkes som et representativt uttrykk for næringslivet i de to kommunene, har ikke bare Bardu dobbelt så mange frivillige lag og organisasjoner, men også størst representasjon fra næringslivsaktører i slike organisasjoner.

Tranøy NT er den lokale næringslivsorganisasjonen (utenom primærnærings-org.) som samler flest næringsdrivende i Tranøy. I Bardu er det NT'en og Bardu Handels- og Industriforening som dominerer, og mange næringsdrivende har også dobbelt medlemskap.

Sett under ett er det rimelig å hevde at de næringsdrivende i begge kommuner kjenner til hverandre, og i større eller mindre grad møtes i ulike lokale organisasjoner og/eller aktiviteter. Utover dette er det vanskelig å si om forekomsten av uformelle eller personlige nettverk varierer mellom de to kommunene. Dersom fysisk avstand har betydning for generering og vedlikehold av personlige nettverk, er det imidlertid grunn til å anta at Bardu er bedre stilt enn Tranøy.

Når det gjelder kommersielle nettverk – utover ordinære kjøp- og salgsrelasjoner – hevder Johannisson (1986:40) at de bl.a. er avhengig av at bedriftene ligger nært hverandre slik at en lett kan komme i kontakt. Et annet vilkår som settes, er et visst "minimumsantall" bedrifter i vedkommende bransje som gir en viss valgfrihet for etablering av kontakt. *"Idealsituasjonen synes råda när företagen i sin verksamhetsinriktning står varandra tillräckligt nära för att lära av varandra, men tillräckligt åtskilt för att inte betrakta varandra som konkurrenter"*.

Forutsetninga om nærhet blir best imøtekommet i Bardu med vel 90% av bedriftene konsentrert om kommunesenteret. Også når det gjelder forutsetninga om "minimumsantall", skårer Bardu høyere enn Tranøy. Som tidligere nevnt i forbindelse med de spesielle agglomerasjonseffektene, ga markedets størrelse grunnlag for flere bedrifter/virksomheter i samme bransje. Og oppdragssamarbeid (under-/hovedentreprise) forekommer relativt hyppig i Bardu's bygg- og anleggsnæring (Iversen 1987:26). I noen tilfeller er disse nettverkene i stor grad tuftet på personlige nettverk (Frank og Huitfeldt 1991).

Videre gikk handelsbedriftene flere ganger sammen om ulike markedsføringstiltak. I tillegg er det mulig å finne et beskjedent samarbeid (bla. i produktutvikling) mellom bedrifter i mekanisk sektor/industri og bygg- og anleggsbedrifter. I Tranøy er det derimot svært vanskelig å avdekke kommersielle nettverk utover ordinære kjøp- og salgsrelasjoner.

Det er interessant at dette skillet mellom Bardu og Tranøy ikke gir seg utslag i rådgivernes oppdragsarbeid – jfr. tabell 11. Tvert om har begge NT'er et noe lavt antall samarbeidsoppdrag for næringslivet, og til overmål har Tranøy flere slike oppdrag enn Bardu NT. En

hypotese kan være at bedriftsrådgiveren i Tranøy har bakgrunn som entreprenør i bygg- og anleggsnæringa der arbeidsdeling/samarbeid er vanlig i ulike entrepriser. Om det har forklaringskraft, betyr det igjen at rådgivernes biografi fikk betydning for NTens innhold og resultater.

Når det gjelder å måle **entreprenøraktiviteten** i de to kommunene, er empirien svak – jfr. kap. 2.5.3. Entreprenøraktiviteten ble imidlertid oppfattet som mindre i Tranøy enn i Bardu. Dette kom fram på orienteringsmøtene som programledelsen gjennomførte høsten 1983 med bankvesen, kommunal ledelse og ledere i det lokale næringsliv. I løpet av programperioden ga også bedriftsrådgiveren i Tranøy uttrykk for at han savnet vekstambisjoner og "entreprenørkvaliteter" i næringslivet.

I den grad vekstambisjoner kan sees som ett trekk ved entreprenører, synes spørreundersøkelsen (jfr. tabell 20) å gi en viss støtte til oppfatninga om liten entreprenøraktivitet i Tranøy. Riktignok er det prosentvis flere av respondentene i Bardu som ønsker vekst i egen virksomhet, men i.h.t. statistisk test ⁷² er det ingen signifikant forskjell mellom respondentene i de to kommunene når det gjelder vekstambisjoner.

Tabell 20. Ser du vekst eller ekspansjon for bedriften/virksomheten som ønskelig, eller ønsker du/dere å drive i omtrent samme målestokk som nå?

Svaralternativer:	TRANØY	BARDU
Sterk vekst ønskelig	4 (9 %)	8 (19%)
En viss vekst ønskelig	33 (70%)	24 (56%)
Ønsker å drive i omtrent samme målestokk som nå	8 (17%)	6 (14%)
Ønsker å avvikle/trappe ned på sikt	2 (4%)	3 (7%)
Vet ikke		2 (5%)
Sum	47 (100%)	43 (100%)

Tranøy N=47, Bardu N=44 (1 ubesvart).

Tabell 21, som viser antall DU-tilsagn, bryter også klart med utsagn fra lokale aktører. Som det framgår av tabell 21 synes entreprenøraktiviteten å være langt større i Tranøy enn i Bardu.

Som tidligere nevnt er antall DU-tilsagn en lite valid målestokk for entreprenøraktivitet – jfr. kap. 2.5.3. Vi velger derfor å feste tiltro til de lokale aktørenes beskrivelse av "situasjonen" ettersom den også finner støtte i forekomsten av samarbeidstiltak i næringslivet. Som nevnt i kap. 2.5.3. kan slike samarbeidstiltak oppfattes som en type entreprenøraktivitet, og som vist til ovenfor utmerker Bardu seg i denne sammenhengen. Kommersielle

⁷² Chikvadrat-test for 2 uavhengige stikkprøver med 0,05 signifikansnivå.

nettverk ut over ordinære kjøp- og salgsrelasjoner, kan observeres i flere sammenhenger i Bardu mens slike samarbeidsrelasjoner synes fraværende i Tranøy.

Tabell 21. Tilsagn fra DU vedr. lån, tilskudd og garantier (1983-87).

År	Bardu	Tranøy	Gj.snitt
1983	22	22	22
1984	12	30	15
1985	19	34	27
1986	19	36	27
1987	19	37	28
Gj.snitt 1983-87	18	32	25

- Oppsummering

NTenes aktiviteter og resultater kan med fordel sees i lys av omgivelselementer i de to kommunene. I forbindelse med materiell struktur (generelle og spesielle agglomerasjons-effekter), ligger Setermoen (Bardu) bedre an enn Vangsvik (Tranøy). Bardu har en velutviklet infrastruktur (herunder kommunikasjoner) og nærheten til en stor kunde (forsvaret), bidrar bl.a. til større og mer differensierte lokale markedsmuligheter enn i Tranøy.

I tillegg synes den sosiale strukturen (personlige og forretningsmessige nettverk) å være mer "velutviklet" i Bardu enn i Tranøy. Det finnes flere lokale organisasjoner, næringsaktørene i Bardu synes i større grad å delta i slike organisasjoner, og forekomsten av kommersielle nettverk virker atskillig større i Bardu enn i Tranøy. Alt i alt synes derfor Bardu å ha rimelig gode vilkår for entreprenøraktivitet. Det kan forklare hvorfor Bardu NT har bedre aktivitetseffekt (flere næringsoppdrag og herunder flere videreutviklingsoppdrag) enn Tranøy NT - jfr. tabell 12.

I særlig grad bidrar næringslivets fortetning om Setermoen til at Bardu NT har en fysisk nærhet til sine medlemmer som Tranøy NT i stor grad mangler. Rådgiveren i Bardu kommer dermed sine medlemmer "nærmere inn på livet" - jfr. tabell 14. I tillegg har Bardu NT bedre økonomi (jfr. kap. 4.3.5). Det gjør at Bardu-rådgiveren i motsetning til sin kollega i Tranøy, med god samvittighet kan bruke tid på ikke-utfakturerbar samhandling med medlemsbedrifter. Det bidrar til at Bardu-rådgiveren får et bedre utgangspunkt for innsalgs- og konverterings-mekanismene. Noe som synes å være en sterk medvirkende forklaring til at såvel antall nærings tiltak som videreutviklingstiltak skårer høyt i Bardu - jfr. tabell 12.

Samtidig kan Bardu-rådgiverens formelle økonomiske bakgrunn - jfr. kap. 4.3.5 - ha

styrket mulighetene til å fange opp videreutviklingsmuligheter i medlemsbedriftene. På den andre sida kan vi ikke se bort fra at Bardu-rådgiverens nære kobling til det eksisterende næringsliv, kan ha medført at potensielle nyetablerere og nyetableringstiltak fikk mindre tid og oppmerksomhet fra rådgiverens side. Og at det kan være en medvirkende forklaring til at Bardu NT kommer ut med langt færre nyetableringstiltak enn Tranøy – jfr. tabell 12.

Omgivelselementene synes å ha mindre forklaringsverdi når det gjelder variasjonene i realiseringseffekt. Det er en rimelig hypotese at realiseringseffekten bør være størst i Bardu, siden både materiell og sosial struktur synes å ligge godt til rette for vellykket realisering. (Bl.a. er lokalmarkedet både større og mer differensiert enn i Tranøy). Kanskje kan tabell 16 tas til inntekt for en slik antakelse, siden 50% av nyetableringstiltakene blir realisert i Bardu, mens Tranøy har 40% realisering av slike tiltak.

I strid med denne hypotesen kommer imidlertid Tranøy NT samlet (nyetablerings- og videreutviklingstiltak) ut med en realiseringseffekt på 35% mot Bardu NT's 24% (jfr. tabell 16). Det kan tale for at omgivelselementene har mindre forklaringsverdi i denne sammenhengen. Snarere synes Tranøy NT's gode realiseringseffekt å ha sin bakgrunn i ei kompleks kobling mellom bl.a. vakanse i rådgiverstillinga i Bardu og trang økonomi i Tranøy NT – jfr. kap. 4.3.2.

Det er vanskelig å si i hvilken grad NT'ene faktisk bidro til å øke entreprenøraktiviteten i de 2 kommunene. Antallet tilsagn i DU (tabell 21) virker umiddelbart flatterende for Tranøy's vedkommende. Disse tallene er imidlertid så usikre som mål for entreprenøraktivitet at vi velger å se bort fra dem. I likhet med utviklingsforeningene kan vi heller ikke her måle NT'enes effekt opp mot en "førsituasjon" (Myhren 1977:90). Vi kan derfor ikke argumentere for at NT'ene faktisk bidro til å øke entreprenøraktiviteten.

Når det gjelder målrelevante endringer i omgivelsene, som kan ha hatt betydning for NT'enes aktiviteter og resultater, og som ikke kan tilbakeføres til programmet som studeres (Myhren 1977:91), kan det vanskelig sees bort fra koblinga mellom ordføreren og Tranøy-rådgiveren. I næringstiltak som forutsatte kommunal tilrettelegging (f.eks. førkjøkkenet i Sollia og Rognbanken AS) synes det å ha vært ei uformell arbeidsdeling mellom de to aktørene. Bedriftsrådgiveren arbeidet med substansen i næringstiltaket mens ordføreren arbeidet med å gi vedkommende næringstiltak kommunal legitimitet og oppfølging.

Om vi etter denne drøftinga skal sammenligne betydninga som formvariabler og aktiviteter (modellens pil A) har på resultatene, mot betydninga som omgivelsene (pil B og C) har på aktiviteter og resultater, må konklusjonen bli at omgivelselementene i stor grad kaster lys over aktiviteter og resultater i Bardu NT. Det betyr ikke at omgivelselementene er av mindre betydning i Tranøy. Som vist til ovenfor synes f.eks. fysisk avstand i omgivelsene klart å influere på aktivitetene i Tranøy. Når vi likevel tillegger formvariablene relativt større betydning i Tranøy enn i Bardu, er det fordi Tranøy NT arbeidet under vanskeligere ytre rammevilkår (materiell og sosial struktur). Man kan gjerne si at utgangspunktet for et

vellykket tiltaksarbeid synes å være mindre i Tranøy enn i Bardu.

Når Tranøy NT likevel oppnår bedre realiseringseffekt, synes det i stor grad å kunne tilskrives personlige egenskaper hos bedriftsrådgiveren, et godt disiplineringspotensiale samt snevre økonomiske rammer i Tranøy NT – jfr. kap. 4.3.5 – m.a.o. trekk ved formvariablene organisasjonsdemografi og formell struktur (herunder budsjettene). Spissformulert kan en si at Bardu NT's "suksess" i en viss grad kan tilskrives at man kunne surfe på en allerede tilfredsstillende entreprenøraktivitet. Tranøy NT's "suksess" kan derimot dels tilskrives at man maktet å opparbeide en bølge man kunne surfe på.

I drøftinga av mulige suksessvariabler for aktivitets- (kap. 4.3.2.) og realiseringseffektene (kap. 4.3.4) la vi bl.a. vekt på bedriftsrådgivernes personlige egenskaper. Drøftinga ovenfor synes bare å forsterke dette. For NT'ene lyktes det å rekruttere motiverte tiltaksarbeidere, og motivasjonen synes også å bli holdt ved like i koblinga mellom personlige egenskaper, et rimelig godt disiplineringspotensiale og begrenset økonomi som "tvang" tiltaksarbeidet ut i samhandling med bedriftene.

Samlet synes dette å ha gitt en arbeidssituasjon som ivaretok sentrale jobbpsykologiske krav (Schein 1983:112, Gustavsen 1972:122). En sentral instrumentell erfaring er derfor å rekruttere faglig kompetente og motiverte(!) tiltaksarbeidere. Og ikke minst gi dem arbeidsvilkår som kan vedlikeholde motivasjon og innsatsvilje over tid. Med dette forlater vi partnerskapsvarianten i denne omgang og retter oppmerksomheten mot den politisk/byråkratiske varianten.

5.1. Den politisk/byråkratiske varianten

Vi skal nå med utgangspunkt i andre studier gi en skisse av den politisk/byråkratiske varianten – eller **PB-varianten** som den forkortes til nedenfor. Disse undersøkelsene ble foretatt av KAD's prøveordning med tiltakskonsulenter i et 30-talls kommuner i Nord-Norge i perioden 1980–1982 (Bukve 1982, 1983; Røvik 1983a), og en liknende prøveordning for 34 Østlandskommuner i perioden 1984–86 (Bolkesjø 1987, Bolkesjø og Ringstad 1988). Prøveordninga ble gjennomført rundt midten av 80-tallet, og ligger derfor omtrent innenfor samme tidsrom som vår empiri for utviklingsforeninger og Nærings-tjenester.

Med PB-varianten menes det kommunale tiltaksarbeidet med sin administrative og politiske forankring i kommuneorganisasjonen⁷³. Vi velger her å se bort fra tiltakskonsulent organisert i linje (næringsetat) – jfr. Bukve og Skålnes (1985), Glosvik og Nebben (1992) – ettersom denne organisasjonsformen var lite utbredt på midten av 80-tallet. Med utgangspunkt i ovennevnte undersøkelser skal vi først prøve å danne oss et bilde av mulige "suksessfaktorer", dvs. trekk ved innholdet/aktivitetene som synes å ha særlig betydning for gode resultater. Suksessfaktorene må således ikke forveksles med formvariablene (og herunder kritiske suksessvariabler) som påvirker innholdet/aktivitetene og dermed også suksessfaktorene. Deretter skal vi prøve å få fram mulige utfordringer, som tiltaksarbeidet kan stå overfor inn på 90-tallet, og til slutt gi en oversikt over resultatene som angis i ovennevnte undersøkelser.

Vi starter med Bukve's (1982) analyse av KAD's prøveordning med tiltakskonsulenter i 11 Finnmarks-kommuner i perioden 1980–82⁷⁴. Prøveordninga tar sikte på å få fram et mer offensivt tiltaksarbeid overfor næringslivet samt å styrke kommunenes plan- og tilretteleggingsarbeid. Det er altså snakk om å få intensivert kommunens arbeid i tiltakstrekantens tre hjørner: kommunal planlegging, tilrettelegging/kommunale utbyggingsoppgaver og bedriftsrelatert arbeid – jfr. fig. 2⁷⁵.

Tiltakskonsulentene opplever denne todelte rollen som innovatør og kommunal tilrettelegger som krevende, men også som nødvendig. Ei registrering av tidsforbruket (Bukve

⁷³ Politisk er tiltaksarbeidet vanligvis knyttet til formannskapet, og administrativt i stab under rådmannen. En landsomfattende undersøkelse i 1984 viste at 33% av kommunene hadde tiltakskonsulent (Bukve 1988:111). I resten av kommunene var det stort sett ordfører eller rådmann som tok seg av tiltaksarbeidet. I 1989 finner Østlandsforskning at tiltaksarbeidet i de fleste kommunene (63% av i alt 328 kommuner, Dølvik 1991:22) er organisert med en tiltakskonsulent i stab under rådmannen og med formannskapet som styre (Lesjø 1991:8).

⁷⁴ To av kommunene tilsetter ikke egen tiltakskonsulent, men engasjerer private konsulenter.

⁷⁵ Røvik (1983a:24) peker på at ideelt sett burde tiltakskonsulenten løse problemer i samtlige hjørner i tiltakstrekanten. Av kapasitetsmessige hensyn er ikke det mulig. Derfor vil tiltaksarbeidet i ulike kommuner ha ulik "profil", dvs. i hovedsak ligge i et eller to hjørner i trekanten.

1982:40) viser imidlertid at 8 av de 9 tiltakskonsulentene i hans materiale, rangerer det bedriftsrelaterte arbeidet som hovedoppgave. Røvik (1983a:22) finner i sin analyse av 10 Troms-kommuner, at tiltakskonsulentene i 6 av kommunene bruker mellom 50%–85% av tida til bedriftsrelatert arbeid. I en undersøkelse av tiltaksarbeidet i de 4 nordligste fylkene finner Bukve (1983:24) at 72,5% av i alt 31 konsulenter, bruker mest tid på bedriftsrelatert tiltaksarbeid. Og i en analyse som Bolkesjø (1987:2) foretar av tiltaksarbeidet i 34 Østlandskommuner, ligger også bedriftsrelatert arbeid på topp i tiltakskonsulentenes fordeling av egen arbeidsinnsats.

Ellers opplever tiltakskonsulentene sin rolle presset fra to kanter: *"på den eine sida har dei trugsmålet frå for mange kommunale oppgåver, noko som kan hindre den næringsretta aktiviteten. På den andre sida ligg det og ei avgrensning på deira eige initiativ ved at dei berre kan arbeide med eit avgrensa tal bedriftssaker om gongen. Dette gjeld særlig om desse sakene medfører omfattande konsulenthjelp"* (Bukve 1982:2, vår understreking). Her ser vi noe av spenningsforholdet mellom hjørnene i tiltakstrekanten, samt spenningsforholdet mellom tiltaksarbeideren i rollen som innovatør eller administrator – eller spissformulert: i rollen som utviklingskatalysator eller frimerkeslikker.

I ovennevnte studier er det noen fellestrekk vi vil understreke. For det første gir de et bilde av den store usikkerheten som ligger i alt tiltaksarbeid. Teknologien eller mål/middelkunnskapen (Thompson 1980:110) er beskjeden, og gjør det vanskelig å avgjøre hva man bør satse på for å oppnå resultater (Bukve 1988:117). Det er m.a.o. vanskelig å si hvilket av tiltakstrekantens hjørner som mest sannsynlig kan gi tilfredsstillende resultater.

Denne usikkerheten svekker tiltakskonsulentens/tiltaksarbeidets evne til å skjerme seg for nye og flere oppgaver (Almås m.fl. 1981:8, Teigen 1988:27). Eller for å si det på en annen måte – når det er usikkert hva som best kan gi næringsutvikling, kan fort "alt" blir ansett som betydningsfullt. Blant enkelte tiltakskonsulenter i Troms går dette problemet under tilnavnet *"alt er viktig-syndromet"*.

Med tiltaksarbeidets usikre teknologi er det ofte mange velmenende lokale politikere, rådmenn, o.a. som mener å ha funnet "nøkkelen" til suksess, og som forventer at tiltakskonsulentene skal engasjere seg på vedkommende område. Og som vi skal komme tilbake til nedenfor, synes også en minst like velmenende stat representert med DU/SND og KAD, å ha funnet nøkler som det kommunale tiltaksapparatet "styres" mot. Samlet bidrar dette til at mange tiltakskonsulenter kommer i kapasitetsproblemer (Brevik 1983:72, Bolkesjø 1988). Mange saker skal håndteres ofte under et sterkt forventningspress (Bolkesjø 1987:84) og ofte i krysspunktet mellom motstridende forventninger (Larsen 1985:30).

Bukve (1982:44) viser til at de fleste tiltakskonsulentene mener å ha optimal kapasitetsbelastning. Bolkesjø (1987:84) finner at nær 60% av tiltakskonsulentene synes jobben er arbeidskrevende og stressende, og at 24% synes stresset er så stort at de ikke kan tenke seg tiltaksarbeidet som en langvarig jobb. Og når utskiftning av tiltakskonsulenter skjer

hyppigere i små kommuner (Dølvik 1991:32), er det neppe "bare" manglende kommunal integrasjon av tiltaksarbeidet og manglende faglig miljø som har betydning. Det kan også skyldes at (særlig) små kommuner – ofte med en liten administrasjon – har en tendens til å belaste tiltakskonsulentene med for mange oppgaver.

For det andre ser vi at tiltakskonsulentene i ovennevnte undersøkelser (til tross for usikkerhet og forventningspress) likevel **prioriterer det bedriftsrettede arbeidet**. Dette har dels sammenheng med tiltaksrollens administrative plassering samt tiltaksarbeiderens utdanning og tidligere praksis ⁷⁶. Vi antar imidlertid at prioriteringa av det bedriftsrettede arbeidet, også har sammenheng med tiltakskonsulentenes egen motivasjon og overbevisning om hva som kan gi ønskede resultater. At konsulentenes egne vurderinger er sentral for tiltaksarbeidets innretning, framgår av Bukve (1982:42) som påpeker at "*konsulentane sjølve (har) lagt vekt på innovatør-rolla, og dei har i høg grad sjølve hatt høve til å påverke rolleutforminga*". At innovatør-rolla står sentralt, finner også Røvik (1982:137) i Troms.

Det framgår av undersøkelsene (Røvik 1983a:25, Bukve 1983:49, Bolkesjø 1987:60) at tiltakskonsulentenes arbeid er lite formalisert. Det støtter en antakelse om at prioriteringa av bedriftsrelatert arbeid, i stor grad er et resultat av konsulentenes egne vurderinger og valg (Egeberg 1984:39). Og siden det er egne vurderinger/valg som legges til grunn, er det også rimelig å anta at konsulentene er motiverte til å følge opp sine egne valg og prioriteringer.

At bedriftsrettet arbeid i tillegg gir tilfredsstillende resultater, kommer godt fram hos Bolkesjø (1987:3). Han viser til at det er skapt flest arbeidsplasser i kommuner som arbeider bedriftsrettet, dvs. med nyetablering og videreutvikling i det eksisterende næringsliv. "*De kommunene hvor det er skapt få arbeidsplasser er kjennetegnet ved liten kontakt med næringslivet*" (Bolkesjø 1987:4). At nettopp bedriftsrelatert arbeid gir resultater, kan selvsagt skyldes at det er her mulighetene ligger i mange kommuner. Men det kan i minst like stor grad være et uttrykk for motiverte tiltakskonsulenters innsats mot ei målgruppe som de selv mener er viktig for å oppnå resultater ⁷⁷.

At tiltakskonsulentens egen overbevisning og motivasjon har betydning, fanges opp av Bolkesjø (1978:55) når han konkluderer at "*tiltaksarbeideren selv og vedkommendes profilering av arbeidet har avgjørende betydning for resultatet*" – og – "*Personen som til daglig driver arbeidet er følgelig helt avgjørende for de resultater som oppnås*". "Den

⁷⁶ Det kommer godt fram i materialet til Bukve (1983:24) at innrettinga av tiltaksarbeidet synes å følge stillingstypen. I kommuner der rådmann eller teknisk sjef er tiltaksansvarlig, er det planlegging og tilrettelegging som prioriteres. Bukve nevner også at aktivt påtrykk fra fylkeskommune og KAD kan ha vært med på å fremme tiltakskonsulentenes innretning mot bedriftsrelatert arbeid.

⁷⁷ Min egen erfaring er at tiltakskonsulenter som regnes som vellykkede, ofte kan vise fram et sterkt personlig engasjement. I en viss grad kan det snakkes om ildsjeler eller "stå-påere". Analysen av NT'ene (jfr. kap. 4.3.5) viste også et slikt engasjement hos bedriftsrådgiverne, og at dette engasjementet fikk betydning for NT'enes resultater.

viktigste konklusjonen er at resultatene av tiltaksarbeidet i første rekke er avhengig av innsats/kapasitet og arbeidsinnretting" (Våre understrekinger). Med "arbeidsinnretting" tenkes her på om tiltaksarbeidet er rettet innad mot planer, saksbehandling, o.l. eller rettet utad mot næringsliv, nyetablerere, o.a. "Innsatsen/kapasiteten" må på sin side kunne sies å være dels avhengig av tiltaksarbeiderens egen motivasjon.

Ut fra ovennevnte drøfting kan det antas at 3 viktige suksessfaktorer (dvs. trekk ved innholdet/aktivitetene som synes sentrale for suksess) i PB-varianten, ligger i evnen til å holde tiltaksarbeidet orientert mot bedriftsrelatert arbeid; i evnen til å skaffe seg motiverte tiltaksarbeidere og (ikke minst) vedlikeholde deres motivasjon over tid; samt i evnen til å forhindre at tiltaksarbeideren kommer i langvarige kapasitetsproblemer ved f.eks. å drukne vedkommende i rutinemessig arbeid ved rådmannens kontor. Uten en mer inngående empirisk analyse, er det vanskelig å bedømme hvilke av formvariablene i vår modell (fig. 1) som har særlig betydning for genereringa av disse suksessfaktorene. Vi kommer imidlertid tilbake til formvariablene i kap. 6.1. Og i kap. 6.2. skal vi se om erfaringene fra M- og P-variantene kan styrke antakelsen om at disse 3 suksessfaktorene er viktige for å få et resultatgivende tiltaksarbeid.

Mye kan sies om disse mulige suksessfaktorene i PB-varianten. For det første synes de å være gjensidig avhengige. F.eks. er det grunn til å anta at sterk kapasitetsbelastning, gjerne i form av oppgaver som konsulentene oppfatter som mindre relevant for tiltaksarbeidet, kan tære sterkt på tiltakskonsulentenes egen motivasjon og innsatsvilje. For det andre er det liten grunn til å anta at disse suksessfaktorene er enestående for denne varianten. Tvert om viste analysen av NT'ene at især motivasjon og bedriftsrelatert arbeid har betydning. Det kan derfor kanskje antas vi her står overfor 3 suksessfaktorer som er viktige å ivareta i et bedriftsrelatert/næringsrettet tiltaksarbeid.

Og for det tredje er det selvsagt mange flere suksessfaktorer som kan trekkes fram som viktige for resultatene. Når vi likevel avgrenser oss til ovennevnte 3 suksessfaktorer, er det fordi de synes å stå særlig utsatt i utviklinga mot slutten av 80-tallet og inn på 90-tallet. Nedenfor gis et bilde av denne utviklinga i PB-varianten. Et spørsmål er i hvilken grad disse suksessfaktorene blir ivaretatt inn på 90-tallet. Er tiltakskonsulentenes kapasitet blitt bedre? Er det grunn til å anta at motivasjonen er god og er tiltaksarbeidet bedriftsrettet?

5.2. Rutiner framfor innovasjon?

Tidlig i denne studien ble tiltaksarbeidet definert og det ble gitt et lite oversyn over sentrale utviklingstrekk i den politisk/byråkratiske varianten. Et hovedpoeng var at PB-varianten vokste fram dels som en reaksjon på manglende statlig evne til å håndtere lokale utviklings- og sysselsettingsproblem (Aarsæther 1978a, 1980b, Larsen 1979, 1982). Følgelig var det ingen grunn til å se kommunalt tiltaksarbeid som statlig politikk iverksatt direkte eller gjennom kommunene.

Dette perspektivet blir mindre treffende med framveksten av det Bukve (1994:71) kaller **den målstyrte kommunen**. Etter hvert som det kommunale tiltaksarbeidet aksepteres på statlig hold, blir også kommunal næringspolitikk og tiltaksarbeid i økende grad integrert i statlig politikk og forsøksvirksomhet (Lesjø 1991:9). Det kan derfor gjerne sies at tiltaksarbeidet endrer karakter fra en "bottom up"- til en "top-down"-aktivitet med iverksetting av statlige prosjekter og programsatsinger med lokal delfinansiering (Teigen 1995:22) ⁷⁸.

Bukve (1994) påpeker at de grunnleggende verdiene skifter fra lokal ressursutvikling-/geriljastrategi i **tiltaksarbeidskommunen** (1978-87) til en konkurranseevne-strategi i den målstyrte kommunen (1987 -). Med bakgrunn i større tro på markedets evne til å gi økt kostnadseffektivitet/lønnsomhet og konkurransedyktige bedrifter, kommer markedsvilkår "i større grad i fokus. Spørsmålet er korleis næringspolitikken kan medverke til nyskaping og omstrukturering av næringslivet. Dermed kjem verdier som konkurranseevne, lønsemd og omstillingsevne mer i forgrunnen" (Bukve 1994:97) ⁷⁹.

Som en illustrasjon nevner vi at 16 av i alt 25 kommuner i Troms har ønsket om et *lønn-* *somt* eller *konkurransedyktig* næringsliv sentralt i det overordnede målet i sin strategiske næringsplan (Troms Fylkeskommune 1994) ⁸⁰. Et annet uttrykk for denne utviklinga er overgangen i regionalpolitikken fra omfordelingspolitikk til politikk for regional utvikling (Arbo og Bukve 1990:101, Bukve 1994:25ff). Utviklinga har m.a.o. gitt markedet større rolle som fornyingsmekanisme også i distriktenes næringsliv (Baldersheim 1990:88). Markedets rolle som domstol – uten appellrett – er altså blitt forsterket (Hernes 1978:122).

Et annet poeng hos Bukve (1994) er at utviklinga fra "tilretteleggingskommunen" (1965-78) via "tiltaksarbeids-kommunen" (1978-87) og fram til dagens "målstyrte kommune", preges av økt formell organisering av det kommunale tiltaksarbeidet, og økt statlig integrasjon av den kommunale næringspolitikken. Begrepet "målstyrt" henger sammen med

⁷⁸ Denne endringa i tiltaksarbeidet kan være utslag av en bevisst politikk. Veggeland (1989:33) sier at utviklinga i åra framover kan bli preget av harmoniseringstiltak til EU's indre marked, og at tiltaksarbeidet lett kan bli lokalt harmoniseringsarbeid. "Det betyr at kommunalt tiltaksarbeid blir iverksetting av statlig harmoniseringspolitikk. I så fall vil det være i tråd med den tradisjon og politikk som råder i EF: Regional utbygging styres fra sentrale myndigheter (Vår understreking).

⁷⁹ Inn på 90-tallet synes ønsket om aktiv distriktspolitikk å komme i skyggen av ambisjonen om å gjøre "bedriften Norge" internasjonalt konkurransedyktig. Det kommer bl.a. til syne i ønsket om å styrke sentrale, tunge bedrifts- og utviklingsmiljøer og i satsinga på infrastrukturutbygging i Østlandsområdet. Regionalmeldinga (St.meld.nr. 33; 1992-93) og Storbymeldinga (St.meld. nr 11; 1991-92) tar da også til orde for at storbyene (og særlig hovedstadsområdet) skal fungere som en motor i næringsutviklinga.

⁸⁰ Å få et lønnsomt næringsliv som tåler markedssvingninger og dermed gir trygge arbeidsplasser, er ikke nytt i tiltaksarbeidet. Det nye er at fokus i større grad vendes mot de som allerede er "markedsvinnere", mens det tidligere i større grad var snakk om nyetableringer og å få ulønnsomme bedrifter til å bli mer lønnsomme.

innføringa av kommunale næringsfond i 1987, der tildelingene til fondet gradvis (f.o.m. 1990) blir integrert i et plan- og målstyringssystem. Først kreves en strategisk næringsplan dersom kommunene skal få tildelt fondsmidler. Og på sikt er tanken å koble fondstildelingene til i hvilken grad tidligere tildelinger er brukt til å oppfylle mål i næringsplanene. Pengene gis ikke som en fri pott, men er knyttet til statlige retningslinjer for kommunenes anvendelse av fondet.

I **tiltaksarbeidskommunen** (1978–87) er tiltakskonsulenten i stor grad opptatt med å mobilisere og følge opp lokale initiativ til ny næringsvirksomhet og videreutvikling av eksisterende næringsliv (Bukve 1982, 1983; Røvik 1982, Bolkesjø 1987, Bolkesjø og Ringstad 1988). Herunder går også en del av arbeidet med til å utvikle lite lønnsomme bedrifter til å bli mer lønnsomme ⁸¹.

Sentral kunnskap i tiltaksarbeidskommunen er bedriftsøkonomiske modeller (Bukve 1994: 96), og de økonomiske virkemidlene (lån og tilskott til næringsvirksomhet) ligger i fylkeskommune/DU og dermed utenfor kommunens og tiltakskonsulentens fullmakter. Kommunen er tillagt ansvaret for tiltaksarbeidet (Rundskriv H41/78, KAD), men står uten egne virkemidler. Et forhold som for øvrig ble dels kraftig kritisert (Handegård 1978, Larsen og Røvik 1978, Aarsæther 1985).

I **den målstyrte kommunen** (1987–) synes tiltakskonsulenten å være opptatt av å dyrke fram "vinnere" som skal make et skjerpet konkurranseklima (Baldersheim 1990b:14, Bukve 1994:101). Slike vinnere kan finnes i form av nyetableringer (med en solid base i egenkapital og –kunnskap) eller ved å satse på lokale bedrifter som allerede har vist seg konkurransedyktige. Redningsaksjoner som var en anerkjent aktivitet i tiltaksarbeidskommunen, har i dag liten gehør på fylkeskommunalt hold. "*Ingen grunn til å holde i gang virksomheter som ikke har livets rett*" er gjerne omkvedet. Om bedriften kan ha livets rett på lengre sikt og derfor kan være verdt å støtte, er et spørsmål som ofte synes fraværende.

Det er grunn til å hevde at denne mer markedsliberale holdninga ikke har vokst fram eller har særlig gehør på kommunenivå. Snarere er den et uttrykk for at kommunalt tiltaksarbeid (ofte ufrivillig) tilpasser seg endringer i statens og fylkeskommunens forvaltning av de distriktpolitiske virkemidlene. For det synes å være på fylkesnivået at statens målsettinger om konkurranseevne, lønnsomhet og omstilling får gjennomslag.

Dette skjer i første rekke ved at fylkeskommunene i 1989 blir pålagt såkalt totalt tapsansvar for tap på DU-midler som blir tildelt på fylkeskommunalt nivå. Det bidrar til å dreie virkemidlene bort fra de mest risikofylte næringstiltakene (Mønnesland, Hervik og Dale

⁸¹ Dette kommer bl.a. fram i Bukve's (1982:4) studie av 11 Finnmarkskommuner, der det vises til at utvidelser- og moderniseringstiltak, fellestiltak samt reorganiserings- og redningsaksjoner, har bidratt til sikring av 170–200 arbeidsplasser.

1993:77)⁸². Skal kommunene få del i fylkeskommunale SND/DU-midler, må følgelig oppmerksomheten i større grad rettes mot lokale "vinnere". At statlige målsettinger slår igjennom på denne måten, gir god næring til påstanden om at staten styrker sitt grep om den kommunale næringspolitikken (Bukve 1994:74), og at tiltaksarbeidet mer tar form av å være statlig politikk iverksatt gjennom kommunene.

Den målstyrte kommunen har imidlertid også selv fått økonomiske virkemidler fra statlig hold. Tallene for Troms viser at de 10 kommunene som kom med i ordninga i 1987, hver fikk 1. mill. til kommunalt næringsfond. I 1995 får 21 kommuner i Troms tildelinger på kr. 600.000 i gjennomsnitt⁸³. Det er derfor snakk om relativt små midler som porsjoneres ut til flere næringstiltak ofte i tråd med lokale rettferdighets-kriterier. Uansett betyr det at mange næringstiltak fortsatt må søkes finansiert via bl.a. fylkeskommunale SND-midler.

- Plan- og rutiniseringsbølgen

Det er særlig to utslag i utviklinga fra tiltaksarbeidskommune til målstyrt kommune, som vi vil anta har særlig betydning for suksessfaktorene som ovenfor ble tillagt PB-varianten. Det første utslaget kan kalles "plan- og rutiniseringsbølgen". Den gir seg utslag i at planlegging og administrative dyder (f.eks. å arbeide i.h.t. mål, strategier og tiltak i den strategiske næringsplanen, forvalte næringsfondet i tråd med foreliggende regelverk, etc.) blir sentral kunnskap i den målstyrte kommunen. *"Det som kan synast som eit stort paradoks, er at samstundes som sentrale bedriftsøkonomiske verdiar som konkurransevne og lønsemd kjem i fokus, fører nye pålagte oppgåver, til at planlegging og forvaltnings-modellar får meir å seie i den lokale næringspolitikken"* (Bukve 1994:99).

For det andre (og i forlengelsen av dette) synes tiltakskonsulentenes arbeid med strategisk næringsplanlegging, å ha ført til at de i større grad trekkes med i andre kommunale planprosesser som f.eks. avfallsplaner, havneplaner, kystsoneplaner, avløpsplaner, kommuneplaner, barnehageplaner, arealplaner, etc. Dette kan tolkes som at tiltaksarbeidet

⁸² Vi kan her stå overfor ei svært uheldig vridning av virkemiddelbruken. Mot slutten av 70-tallet fant Sørli (1979:227) at småbedrifter kom dårligere ut enn større bedrifter i konkurransen om DU's virkemidler. Dersom dette også er et trekk ved SND, og dersom småbedrifter i distriktene samtidig har større risikoprofil enn bedrifter i sentrum, er det god grunn til å sette et spørsmålstejn med SND's evne til å bidra i distriktsutbygginga.

⁸³ Næringsfondene kan stort sett brukes til grunnlagsinvesteringer (max. kr 250'), kvinne- og ny-etableringer (inntil 75% av investeringene), bedriftsutvikling (max. kr 80'), investeringer i bedrifter (max. 150', max. 75%) og kommunalt tiltaksarbeid (prosjekter) som kan finansieres inntil kr. 200'. Når staten i 1995 reduserer overføringene til kommunale næringsfond med 47% samtidig som potten til nasjonale program økes med 79% (St.prp.nr. 1, 1994-95, KAD), kan det tolkes som at staten er misfornøyd med kommunenes håndtering av fondene. Studier av frikommuneordninga viser imidlertid at kommunene håndterer ressursene forsvarlig og satser på fornuftige næringstiltak (Lesjø 1991:69). Også i forbindelse med næringsetat-forskene i Nordland (1985-1986) synes fondsmidlene å bli brukt på *"en kompetent og forsvarlig måte"* (Bukve og Skålnes 1985:53).

(endelig?) er blitt en integrert del av kommunal virksomhet, men det kan også tolkes som en begrensning av tiltaksarbeidets evne til å bidra til næringsutvikling.

Tross alt er kommuneorganisasjonen tuftet på produksjon og fordeling av velferdsgoder snarere enn utviklingsoppgaver (Bukve og Skålnes 1987, Bukve 1988:117), og ei integrering av tiltaksarbeidet kan således føre til mer administrativt arbeid og mindre utviklingsarbeid. Det er f.eks. tankevekkende når Røvik (1982:135) finner at kommunale tiltakskonsulenter bl.a. arbeider med langt færre nyetableringer enn interkommunale tiltakskonsulenter. Bolkesjø og Ringstads (1988:32) advarser mot å pålegge tiltakskonsulenten større plan- og utredningsoppgaver, fordi det lett ville gå på bekostning av de løpende oppgavene i tiltaksarbeidet, ser m.a.o. ut til å være høyst relevant.

Samtidig som tiltakskonsulentens tid og oppmerksomhet i større grad knyttes til planlegging, -oppfølging og tilbakerapportering, gjør også forvaltninga av de kommunale næringsfondene at en større del av tida går med til rutinemessig saksbehandling ⁸⁴.

Tidsforbruket til rutinemessig saksbehandling forsterkes ytterligere som følge av stramme økonomiske rammer i mange kommuner. Anstrengt økonomi fører ofte til at naturlig avgang ikke erstattes med nyansettelser. I stedet prøver man å fordele oppgavene på de resterende ansatte, inklusive tiltakskonsulenten. Det sier seg selv at økt tid til planlegging og rutinemessig saksbehandling lett kan gå på bekostning av det bedriftsrelaterte arbeidet. Det kan m.a.o. vise seg å være ei profetisk formulering som Aarsæther (1985:11) kom med på midten av 80-tallet: *"Vi kan nok svært lett bidra til å gjere tiltaksarbeidet til rutiner, men då vil problemløysingseffekten bli klart redusert"* ⁸⁵.

Og for det fjerde kan tiltaksarbeidets "fusjonering" f.o.m. 1994 med de forvaltnings- og regelorienterte landbrukskontorene, gjøre tiltaksarbeidet mer rutinisert. I mange kommuner har man nærmest forutsatt at landbruket vil tilpasse seg tiltaksarbeidets "utviklingskultur", men det kan like gjerne være slik at det blir den enslige tiltakskonsulenten som tilpasser seg "regel- og forvaltningskulturen" på det ofte mer personalsterke landbrukskontoret.

⁸⁴ Allerede tidlig på 80-tallet registrerte Røvik (1983:24) at kommuner med næringsfond/kraftfond bandt opp mye av tiltakskonsulentenes tid til rutinemessig saksbehandling av fondsmidlene. Dette kommer også fram i Lesjø's (1991:69) analyse av frikommuneforsøkene. For øvrig synes det ikke å være slik at desto mer penger kommunene har til disposisjon, desto mer fornyings- og utviklingsorienterte er kommunene. *"Kanskje tvert om: Det er tendensar til at mye pengar fører til mer vekt på bankstyre og forvaltningsfunksjonen enn på utviklingsfunksjonen"*. Ei rundspørning blant tiltakskonsulenter i Troms vil også kunne avsløre at det har skjedd ei utvikling i retning av mer planarbeid og rutinemessig saksbehandling på bekostning av utviklingsarbeid - jfr. Haugen 1994.

⁸⁵ I en analyse av INKO-tjenesten for små- og mellomstore industribedrifter, trekker Ulset (1983) en liknende konklusjon. Et veiledningsapparat formalisert etter ordinære byråkratiske retningslinjer, kan i beste fall gjøres anvendelig for en gruppe bedrifter med like og enkle problemer. Empirien til Ulset indikerer at behovet går i motsatt retning. Og desto mer ulike bedriftene er, og desto mer komplekse og skiftende problemene er, desto viktigere er det at veiledningsapparatet er fleksibelt.

Erfaringene fra frikommuneforsøkene viser at det er problematisk å samordne disse to ulike utgangspunktene (Glosvik 1991:89, Glosvik og Nebben 1992:vii).

- Program og forventningsbølgen

Det andre utslaget i utviklinga fra tiltaksarbeidskommune til målstyrt kommune, kan kalles "program- og forventningsbølgen". Den kommer til uttrykk ved at statlige programområder og tidsavgrensede satsinger synes å ta en større del av tiltakskonsulentenes tid og oppmerksomhet enn tidligere. Det kan skyldes koblinga mellom vekst i statlige programsatsinger inn på 80-tallet og svakere økonomi i kommunene, noe som får kommune- politikerne til å være ekstra årvåkne overfor statlige "gulrøtter". Og med gulrøttene kommer gjerne krav om bl.a. prosjektbeskrivelser, planer, utredninger og tilbakerapporteringer.

Arbo (1992) gir en oversikt over statlig finansierte industrirettede programmer med sikte på teknologiutvikling og kompetanseheving i næringslivet ⁸⁶. I noen tilfeller går slike programsatsinger "over hodet" på kommunale tiltaksarbeidere i den forstand at "ytre etater" som f.eks. Teknologisk Institutt, VINN, RT (Bedriftenes Rådgivningstjeneste), Sintef, m.fl. profilerer programsatsinga direkte overfor bedrifter de selv har kontakt med. Siden tiltakskonsulentene har god kontakt med det lokale næringslivet (Dølvik 1991:30) blir de likevel ofte "hektet på" i profileringa av slike satsinger. Det kan være på eget initiativ via informasjon i media, via DU/SND's eget informasjonsmateriell eller via orienteringer på fylkeskommunenes ofte kvartalsvise tiltakskonsulent-samlinger. Eller tiltakskonsulentene kan bli "hektet på" som følge av påtrykk fra ordfører, rådmann, "ytre etater", o.a.

Andre programområder der tiltaksarbeiderne ofte blir heftet på, er programmer som inviterer til samspill med det kommunale tiltaksapparatet. I fleng nevnes DU's "Hårløfter-prosjekt" [1979-82], PTD-programmet [1987-90], Bedriftsbarnehage-satsinga [1988-91], div. prosjekter med kvinner som målgruppe [1985-], kap. 552. post 70.1 (KAD) "Regionale utviklingstiltak" [1986-] med bl.a. oppstartingsstøtte kompetansesentra og "næringsrettede prosjekter" (Aalbu 1986), handlingsprogram for Info.teknologi [1987-88] (Smedsrud 1987), Omstillingsmidler for ensidige industristeder [1987 -], osv.

Det kan hevdes at mange av disse statlige programområdene, gir støtet til revitalisering av eksisterende bedrifter eller gir nye levedyktige næringstiltak. Ikke minst gir noen program åpninger, som tiltakskonsulenter benytter, til å hekte på næringstiltak som allerede er under bearbeiding (Arbo og Vårheim 1990:46). På den andre sida bidrar slike statlige satsinger til å forsterke kapasitetsbelastninga og forventningene som rettes mot tiltakskontoret.

⁸⁶ Sentrale programmer her er bl.a. SmB-T [1985-87], HIT-programmet [1987-90], Idesøk-programmet [1985-], SmB-U [1988-91], BUNT [1989-92], Nettverks-programmet [1991-94], FRAM [1994-], m.fl. I tillegg til slike nasjonale program kommer regionale program som f.eks. VINN's kompetanseheving i nordnorsk betongindustri [1984-87], Utplassering av ingeniører i nordnorske bedrifter, Eksportprosjektet for små- og mellomstore bedrifter i Telemark og Agder fylker [1984-87] og Underleverandørprosjekt i Nord-Trøndelag [1985-88] (DU-informasjon nr. 2/87).

Effekten som veksten i statlige (nasjonale eller regionale) programmer har for kommunene og det kommunale tiltaksarbeidet, oppsummeres av Teigen (1995:21) på følgende måte:

"Ut over 80-talet aukar mengda av slike sentralt initierte tiltaksprosjekt, med kommunar som iverksetter. Sannsynligvis påverka dette kommunane si tilpassing. Hypotesen er at det var ein type gulrotpolitikk som motiverte kommunane til å drive akkvisisjon i departementa sin "prosjektmarknad" meir enn systematisk å utvikle egne ressursar. Det vart ein konkurranse om sentrale departement sine tiltakspengar som gjorde tiltakskommunane til marionettar som dansar etter dei siste påfunna frå DU eller først og fremst Distriktsutbyggingsavdelinga til KAD" (Vår understreking).

Man skal ikke tilbringe lang tid sammen med tiltakskonsulenter før varianter av følgende "hjertesukk" kommer på banen: *"Alskens satsningsområder gjør at man blir mindre opptatt av lokale muligheter og mer fokusert på nasjonale mål og satsinger"* eller *"Det er blitt vanskeligere å få kontinuitet i tiltaksarbeidet"* eller *"Tidligere hadde jeg tid til å oppsøke bedriftene og drive preventivt arbeid, nå har jeg bare tid til brannslukking"*⁸⁷.

– Oppsummering

Med bakgrunn i ovennevnte "bølger" i utviklinga inn på 90-tallet, kan tiltakskonsulentene ha fått økt kapasitetsbelastning. De er i større grad involvert i kommunal planlegging og rutinemessig saksbehandling, noe som synes å gå på bekostning av det mer utadretta, utviklings- og bedriftsrelaterte arbeidet. Og i denne sammenhengen er også statlige og regionale programsatsinger med i kampen om tiltakskonsulentenes tid og oppmerksomhet.

At mange forventninger og kapasitetsbelastning over tid, kan gå hardt ut over tiltakskonsulentens motivasjon i arbeidet, er også rimelig å anta. Og i særlig grad om merarbeidet har lite å gjøre med det som ofte oppfattes som tiltaksarbeidet substans: å bidra til nyetableringer og videreutvikling av eksisterende næringsliv. En tiltakskonsulent skal være svært veltalende om han/hun skal makte å overbevise lokale næringsdrivende at arbeidet med kommunal avløpsplan, har samme betydning for næringsutviklinga som f.eks. oppsøkende arbeid i næringslivet. Å pålegge tiltakskonsulenten slike oppgaver kan derfor lett føre til at tiltaksarbeidet kommer i vanry, og at tiltakskonsulenten får ubehagelige legitimeringsproblemer.

I den grad bedriftsrelatert arbeid og tiltakskonsulentenes kapasitet og motivasjon var utfordringer for å få et vellykket tiltaksarbeid på 80-tallet, er det derfor liten grunn til å

⁸⁷ Med basis i amerikanske erfaringer er Blakely (1989:40) svært skeptisk til betydninga som sentralt initierte program har for lokal utvikling. *"Attempts to use current national policy tools are demonstrating the futility of macro-economic efforts with respect to local problems. Even when local elements are added to a national program, such as a local policy board, the programs seldom develop solutions for the local needs but recast the problem to fit the national model"* (Vår understreking).

anta at disse utfordringene er blitt mindre på 90-tallet. Snarere synes det tvert imot.

5.3. Resultater

Vi skal nå danne oss et bilde av PB-variantens resultater. Av plasshensyn avgrenser vi oss til målresultatet med sine aktivitets- og realiseringseffekter. Et sentralt mål i KAD's prøveopplegg er å bidra til utvikling av næringslivet i kommunene gjennom oppretting av nye og trygging av eksisterende arbeidsplasser (Bukve 1983:3)⁸⁸. Dette målet synes for øvrig å være i samsvar med entreprenørmålet til næringstjenester og utviklingsforeninger – jfr. kap. 3.1. og 4.1.

Bolkesjø (1987:41) sammenligner resultatene fra egen studie med resultatene som Bukve (1982) og Røvik (1983a) finner i sine undersøkelser. Vi gjengir her Bolkesjø's oppstilling og supplerer den med egne kommentarer.

– **"11 kommuner i Finnmark. 67 nye arbeidsplasser over en 2-årsperiode. Dette tilsvarer ca. 3 arbeidsplasser pr. kommune og år"**. Bukve (1982:4) peker på at det primært er arbeidet med nyetableringer som har gitt nye arbeidsplasser. Bukve (s. 71) har fått inn data som tilsier at tiltakskonsulentene har arbeidet med i alt 201 prosjekter knyttet til bedrifter eller fellestiltak mellom bedrifter. Dersom vi forutsetter at samtlige av disse prosjektene kan regnes som næringstiltak⁸⁹, har hver kommune i snitt bearbeidet 18,3 næringstiltak over en 2-årsperiode, noe som tilsvarer en aktivitetseffekt på 9,2 næringstiltak pr. kommune og år.

Det er vanskelig å angi hvor mange av disse næringstiltakene som blir realisert, siden undersøkelsen viser størst oppmerksomhet til antallet arbeidsplasser. Likevel er det grunn til å si at minst 25 av disse prosjektene blir realisert i 2 års-perioden. Det betyr at det foreligger en realiseringseffekt på 1,1 næringstiltak pr. kommune og år. Tar vi også med de prosjektene som Bukve (1982:71–85) mener med stor sannsynlighet vil bli realisert (i alt 13 stk) får vi en realiseringseffekt på vel 1,7 næringstiltak pr. kommune og år. I alt 38 realiserte (og forventet realiserte) næringstiltak av totalt 201 tiltak, gir en prosentvis realisering eller realiseringseffekt på 19%.

– **"11 kommuner i Troms. Ca. 60 nye arbeidsplasser over 2 år som medfører ca. 3 arbeidsplasser pr. kommune og år"**. Røvik (1983a:26) viser til at tiltakskonsulentene har arbeidet med 200–250 næringssaker som omfatter både nyetableringer

⁸⁸ Å øke kommunenes motivasjon for å drive et aktivt næringsrettet tiltaksarbeid, samt å høste erfaringer med ulike organisasjons- og arbeidsformer, er i hovedsak de øvrige målene i KAD's prøveordning (Bukve 1983:4, Bolkesjø 1987:109, Røvik 1983:If).

⁸⁹ Dvs. nyetableringer og videreutvikling av eksisterende næringsvirksomhet, dvs. kommersielle tiltak som iverksettes eller forkastes på grunnlag av bedriftsøkonomiske vurderinger – jfr. kap. 3.2.

og arbeid rettet mot eksisterende bedrifter. M.a.o. en aktivitetseffekt på 18–23 bearbejdede næringstiltak pr. kommune, og 9–11,5 næringstiltak pr. kommune og år. Videre viser han til at 35–40 av disse næringstiltakene er blitt realisert/etablert med en anslått sysselsettingseffekt på 1–2 pr. tiltak. Antallet realiserede næringstiltak på 35 – 40 gir 3,2 – 3,6 realiserede tiltak pr. kommune i 2 års-perioden, og en realiseringseffekt på 1,6 – 1,8 pr. kommune pr. år. Den prosentvise realiseringa ligger her på 16 – 18%.

– 34 kommuner på Østlandet. 390 årsverk over 2 år som gir vel 11 årsverk pr. kommune, og 5,5 årsverk pr. kommune og år. Det framgår ikke av Bolkesjø (1987) hvor mange næringstiltak som tiltakskonsulentene har under bearbejding i perioden. Vi kan derfor ikke antyde noen aktivitetseffekt eller prosentvis realiseringseffekt av arbeidet.

I alt har tiltakskonsulentene bidratt til 187 etableringer. Med 34 kommuner tilsier det i snitt vel 5,5 etableringer pr. kommune over 2 år, og en realiseringseffekt på 2,8 næringstiltak pr. kommune og år. At årsverkene/arbejds plassene for Østlandet har et gjennomsnitt på 5,5 mot Troms og Finnmarks gjennomsnitt på 3, kommenterer Bolkesjø (1987:41) på følgende måte: I disse *"rapportene blir det pekt på at sikring av eksisterende arbeidsplasser var den viktigste effekten. Dette kan ikke sies å være tilfelle i vår undersøkelse, og dette kan være noe av forklaringen til at antall årsverk er høyere i vår undersøkelse"*. Ca. 75% av årsverkene i Bolkesjø's materiale er knyttet til nyetableringer.

Siden ingen av undersøkelsene angir samlet antall tiltak (næringstiltak og ikke-nærings-tiltak) som tiltakskonsulentene bearbejder, kan vi ikke angi noen prosentvis aktivitetseffekt. Derfor er aktivitetseffekten ovenfor angitt med antall næringstiltak under bearbejding pr. kommune og år. Ser vi Finnmark- og Troms-undersøkelsen under ett, betyr det at PB-varianten har en gjennomsnittlig aktivitetseffekt på 10,3 næringstiltak pr. kommune og år (Finnmark 9,2 og Troms 9–11,5 næringstiltak pr. kommune og år).

Når det gjelder realiseringseffekten (realiserede næringstiltak i pst. av samlet antall næringstiltak under bearbejding), ligger den på 18 – 19%. Fortsatt baseres tallene på data fra Troms og Finnmark, siden antall næringstiltak under bearbejding ikke angis i Østlands-undersøkelsen. Om vi måler realiseringseffekten pr. kommune og år, gir det en samlet realiseringseffekt på vel 2,3 næringstiltak pr. kommune og år (Finnmark 1,7; Troms 1,6 – 1,8 og Østlandet 2,8 realiserede næringstiltak pr. kommune og år)⁹⁰. I neste kapittel blir disse resultatene sammenholdt med aktivitets- og realiseringseffektene til utviklingsforeninger og Næringstjenester.

⁹⁰ Ringstad (1988), Bolkesjø og Ringstad (1988) gjør ei kost/nytte-beregning som indikerer at tiltaksarbeidet gir ønskede resultater og er samfunnsøkonomisk lønnsomt.

6.1. Resultater fra tre varianter

Med utgangspunkt i drøftinga av de tre variantene i kap. 3, 4 og 5 skal vi i dette slutt-kapitlet drøfte variasjoner i resultater; og prøve – i den grad det er mulig – å få fram mulige kritiske suksessvariabler, dvs. variabler med betydning for innhold/aktiviteter som gir tilfredsstillende resultater. Siden vi er interessert i kritiske suksessvariabler som også kan framstå som potensielle styringsvariabler, ser vi i denne sammenhengen bort fra omgivelseelementene. Søkelyset kommer derfor til å ligge på modellens formvariabler (fig. 1). Deretter samles oppmerksomheten om mobiliseringsvarianten (M-varianten) og partnerskapsvarianten (P-varianten) siden vi her har mest omfattende og detaljerte data.

I tabell 22 sammenholdes resultatene fra M-, P- (jfr. kap. 3.2.2. og 4.2.2.) og PB-varianten (jfr. kap. 5.3). Med resultater siktes det til målresultatet og dets aktivitets- og realiseringseffekter. Som tidligere nevnt er aktivitetseffekten et mål for antall næringstiltak som genereres og bearbeides i tiltaksorganisasjonen. Realiseringseffekten er et mål for i hvilken grad næringstiltakene blir realisert/iverksatt. Vi understreker at tallene er heftet med stor usikkerhet (jfr. kap. 2.2), og minner om at drøftinga også her er avgrenset til det hjørnet av tiltakstrekanten som har å gjøre med bedriftsrelatert/næringsrelatert arbeid.

Tabell 22. Antall bearbeidede næringstiltak, antall realiserte næringstiltak og antall årsverk/arbeidsplasser⁹¹ pr. kommune og år, fordelt på varianter.

	Mobiliserings-varianten (M) - gj.snitt -	Partnerskaps-varianten (P) - gj.snitt -	Politisk/byråkratisk variant (PB)			
			Finnm.	Troms	Østl.	gj.snitt
Antall bearbeidede næringstiltak (aktivitetseffekt)	13,7	40,3	9,2	9 -11,5	?	10,3
Antall realiserte næringstiltak (realiseringseffekt)	2	11,7	1,7	1,6-1,8	2,8	2,2 - 2,3
Antall arbeidsplasser	3,2	7	3	3	5,5	3,8

⁹¹ For NT'ene angir Iversen (1987:79) en sysselsettingseffekt på 138 arbeidsplasser, jfr. kap. 4.2.2. Disse kom dels i nyetableringer og dels i videreutviklingstiltak av eksisterende virksomhet. I alt 93 arbeidsplasser kom som følge av en vellykket redningsaksjon i en eksisterende bedrift. Siden dette tallet kan oppfattes som "sikring av eksisterende arbeidsplasser" er det holdt utenfor i tabellen. Ellers er det vanskelig å skille mellom ny sysselsetting (nyetableringer og nye arbeidsplasser i eksisterende virksomheter), og sikring av arbeidsplasser i eksisterende virksomhet. Vi har derfor i tabellen antatt at vel 60% av den resterende sysselsettinga representerer nye arbeidsplasser. Når det gjelder utviklingsforeningene – jfr. kap. 3.2.2. – oppgis i alt 40-45 arbeidsplasser der 8-9 synes å være sikring av eksisterende arbeidsplasser. Disse 8-9 arbeidsplassene er også holdt utenfor i tabell 22.

Å sammenligne variantene er også problematisk. Feilkildene er mange og vanskelige å komme utenom. Bl.a. rommer M- og P-variantene henholdsvis kun 4 og 2 organisasjoner, mens materialet for PB-varianten er hentet fra i alt 56 organisasjoner. Følgelig er tallene for PB-varianten langt mer representative enn våre tall for M- og P-varianten. Det er derfor all grunn til å være forsiktig med konklusjoner på et variantnivå.

Tabell 22 viser at P-varianten ligger på topp med en aktivitetseffekt på vel 40 næringstiltak pr. kommune og år, og en realiseringseffekt på 11,7 næringstiltak pr. kommune og år. Når det gjelder M- og PB-variantene har M-varianten høyere aktivitetseffekt enn PB-varianten, mens PB-varianten har en noe høyere realiseringseffekt. Når det gjelder antall arbeidsplasser ligger også P-varianten på topp mens M- og PB-varianten kommer ut noenlunde likt. En detaljert oversikt er gjengitt i vedlegg 7.

Om vi foretar ei prosentvis måling, viser empirien at PB-varianten (kap. 5.3) har en prosentvis realisering (realiseringseffekt) på vel 19%. Etersom vi i denne studien har valgt å operere med 10% realisering som nedre grense for et vellykket tiltaksarbeid, havner PB-varianten i samme "klasse" som M-varianten (20% realisering) og P-varianten (29% realisering)⁹².

Manglende data gjør at vi ikke kan gi et prosentvis uttrykk for PB-variantens aktivitets-effekt. Når det gjelder de to øvrige variantene ligger aktivitetseffekten på over 80%, dvs. at over 80% av samlet antall bearbejdede tiltak kan kategoriseres som næringstiltak – jfr. kap. 3.2.1 og 4.2.1. Siden vi opererer med en nedre grense på 50%, betyr det at M- og P-variantene har en tilfredsstillende aktivitetseffekt.

Selv om datatilfanget er langt større for PB-varianten, gir tabell 22 grunn til å anta at M- og P-variantene ikke står tilbake for PB-varianten når det gjelder evne til å få fram og bearbejde næringstiltak (aktivitetseffekt), og bidra til realisering av slike tiltak (realiseringseffekt). Med det begrensede datatilfanget vi har i M- og P-varianten, er det kun denne konklusjonen vi vil trekke på et variantnivå. Siden vår empiri ikke kan gjøre krav på representativitet, skjer derfor drøftinga nedenfor under dette forbeholdet.

I hvilken grad kan så variasjoner i resultat mellom variantene (tabell 22) forklares med utgangspunkt i modellens formvariabler? Står noen formvariabler fram som særlig kritiske

⁹² Noe som ytterligere gir organisasjonene i de 3 variantene preg av suksess, er det Scott (1987:146) kaller *"the liability of newness: new organizations and in particular new forms of organizations are likely to fail. New organizations require the creation and learning of new roles, reliance on strangers, and generation of new markets and customer ties"*. NTenes og utviklingsforeningenes "liability of newness" ble trolig modifisert gjennom koblinga til programledelsen og lokale aktører. Det knyttet organisasjonene raskt opp mot eksisterende nettverk og organisasjoner i tiltaksarbeidet, samtidig som programledelsen var en kunnskaps- og erfaringsbase for lokale organisasjonsdeltakerne. På samme måte kan tiltakskonsulentenes kontakt med fylkeskommunen (Bukve 1983:27f) ha bidratt til å gi grunnlaget for et tilfredsstillende resultat.

suksessvariabler? Vi skal prøve å besvare disse spørsmålene ved å klargjøre hvordan de tre variantene skiller seg fra hverandre på modellens formvariabler. Ettersom formvariablenes betydning for M- og P-varianten er blitt grundig drøftet tidligere (jfr. bl.a. kap. 3.3.2, 3.3.4., 4.3.2. og 4.3.4), og siden vi kommer tilbake til disse variantene i kap. 6.2, tar vi her kun med hovedtrekkene. For PB-varianten blir drøftinga hemmet av manglende data slik det ovenfor gjorde i beregninga av aktivitetseffekten.

Når det gjelder den formelle strukturens betydning for aktivitetseffekten i M- og P-variantene, så vi at utkrystallisering av næringstiltak primært skjedde i aktiviteter som var lite formelt strukturert. M-varianten hadde særdeles liten evne til sosialisering, disiplinering og kontroll. Det medførte at det beskjedne tilfanget av formelle regler og prosedyrer fikk svært lite å si for innhold/aktiviteter. Om vi ser bort fra disiplineringspotensialet i P-varianten (bra lønn, videreføring av egen arbeidsplass, m.m. – jfr. kap. 4.3.2 og 4.3.4), kan det samme sies om P-variantenes organisasjoner. Det gjorde at vi tok til orde for at generering av næringstiltak, best skjer i aktiviteter der kontekst (og ikke formell struktur) "styrer" aktiviserings- og defineringsprosessene (March og Olsen 1976).

Når det gjelder realiseringsarbeidet/oppfølginga av næringstiltak, fant vi derimot et rimelig klart innslag av formelle prosedyrer og rutiner. Vi fant også grunn til å anta at nettopp den "sterke" formaliseringsgraden, bidro på en gunstig måte til M- og P-variantenes realiseringseffekter.

Som tidligere nevnt med utgangspunkt i Bukve (1983), Røvik (1983a) og Bolkesjø (1987), preges også PB-varianten av et lavt formaliseringsnivå. F.eks. nevner Bolkesjø (1987:63) og Røvik (1983a:18) at det på ingen måte er en fasttømret organisasjonsplassering og klare oppgaver som møter tiltakskonsulentene når de tiltrer stillingene. Det er derfor rimelig å anta at også PB-varianten gir rom for tilfredsstillende aktivitetseffekt. Særlig i de tilfeller der konsulenten blir plassert i en ren tiltakskonsulent-stilling, synes det å ha styrket innrettinga mot bedriftsrelatert arbeid (Bukve 1983:24ff).

Her må det tas med at tiltaksfunksjonen i 11 av de 56 kommunene i KAD-forsøket ikke kommer som rene tiltakskonsulent-stillinger, men knyttes til andre roller (f.eks. ordfører) i kommuneorganisasjonen. Det kan ha vridt innholdet i tiltaksarbeidet mot andre oppgaver enn bedriftsrelatert arbeid (Bukve 1983:25), og kan følgelig være en medvirkende forklaring til at PB-varianten framstår i tabell 22 med mindre aktivitetseffekt enn M- og især P-varianten.

Når det gjelder realiseringseffekten vil vi anta at tiltakskonsulentene (i samme grad som bedriftsrådgiverne i P-varianten) følger opp næringstiltak etter rimelig faste prosedyrer. På samme måte som programledelsen i P-varianten ga rådgiverne tilgang til ulike tommelfingerregler og prosedyrer i oppfølginga av næringstiltak, kan fylkeskommunen ha bidratt med det samme overfor tiltakskonsulentene (Bukve 1982:42). At tiltakskonsulentene er mest fornøyd med fylkeskommunens kurs og seminarer (Bolkesjø 1987:68), kan tas som

et uttrykk for at de nettopp i slike sammenhenger fikk tilgang til matnyttig kunnskap og nettverk som kunne effektivisere oppfølgings- og koblingsarbeidet. M.a.o. er det liten grunn til å anta at M- eller P-varianten stiller bedre enn PB-varianten, når det gjelder evne til å oppnå en tilfredsstillende realiseringseffekt.

Om vi ser bort fra plasseringa av tiltakskonsulenter i rene eller kombinerte stillinger, er det lite som taler for at variasjoner i formell struktur mellom de tre variantene kan forklare resultatvariasjonene i tabell 22. Det betyr imidlertid ikke at denne formvariabelen har liten forklaringsverdi. Det må ikke glemmes at formell organisering betyr systematisk og rutinemessig utvelgelse av deltakere, problemer og løsninger (Olsen 1978:9). Om vi fokuserer deltakeraspektet (eller organisasjonsdemografien), skiller de 3 variantene seg rimelig klart fra hverandre – jfr. kap. 1.5.

M-varianten prøver primært å "organisere inn" kommunens befolkning. P-varianten prøver primært å "organisere inn" det lokale næringslivet, og PB-varianten prøver i første rekke å "organisere inn" de politiske og administrative delene av kommuneorganisasjonen samt lokale statsetater (landbruk, fiskeri)⁹³. Som Bukve (1983:46) påpeker omfatter det kommunale tiltaksarbeidet "en stor del av dei kommunale oppgåvene. Integrasjon av tiltaksarbeidet i den kommunale organisasjonen er derfor avhengig av at ein koplar dei ulike aktørene gjennom informasjons- og beslutningsprosessar på tvers av ansvarsområde og sektorgrensar". Å integrere tiltaksarbeidet i en kommunal organisasjon oppfattes som nyttig fordi det bl.a. kan gi samordningsgevinster (f.eks. mellom tiltakskonsulent og teknisk etat) som styrker tiltaksarbeidets evne til å oppnå gode resultater. Slike samordningsgevinster kommer imidlertid ikke av seg selv. Snarere kan det kreve en betydelig del av tiltakskonsulentens tid og oppmerksomhet, og dermed redusere oppmerksomheten mot det bedriftsrelaterte arbeidet.

I tillegg er PB-varianten en del av en kommunal organisasjon, der innhold/aktiviteter må tilpasse seg kommuneorganisasjonens formelle regler og rutiner. Og det er grunn til å tro at kommuneorganisasjonens evne til sosialisering, disiplinering og kontroll samlet sett, er langt større enn det vi fant i M- og P-variantene. Sammenlignet med P-variantens bedriftsrådgivere, som selv kunne styre eget arbeid, må derfor tiltakskonsulentene i større grad følge mer formelle (og tidkrevende!) prosedyrer og rutiner – og – kanskje periodevis måtte finne seg i å bli styrt bort fra næringsrettet/bedriftsrettet arbeid.

PB-variantens tiltakskonsulenter kommer dermed lett i et krysspress der han/hun "må ha foretaksleierens sine egenskaper, og samstundes kunne overleve i eit offentlig byråkrati!" (Aarsæther 1985:23). Mens "foretakslederen" gjerne fortrekker uformelle nettverksrelasjoner (Sørli 1982, Scheldrup 1980:41), inngår "byråkraten" i et hierarki der bl.a. arbeidsdeling og samordning er formelt forankret.

⁹³ Framveksten av strategisk næringsplanlegging på slutten av 80-tallet kan med fordel sees som et forsøk på å "organisere inn" næringslivet i PB-varianten.

Spissformulert kan vi si at mens PB-varianten må bruke mye tid og oppmerksomhet på kommunehuset, kan P- og M-variantene bruke all tid og oppmerksomhet på generering og oppfølging av næringstiltak. I den grad formvariabelen "formell struktur" kan forklare hvorfor PB-varianten skårer lavere enn P-varianten (og dels M-varianten) i tabell 22, er det derfor PB-variantens deltakeraspekt/organisasjonsdemografi og integrasjonen i en kommunal organisasjon som synes å ha størst forklaringsverdi.

I hvilken grad kan så variasjoner i **fysisk struktur** kaste lys over resultatvariasjonene mellom de 3 variantene? I M- og P-variantene er det vanskelig å skille fysisk struktur ved organisasjonene fra fysisk struktur i omgivelsene. I M-varianten er dette særlig vanskelig fordi foreningsaktivitetene førte et heller rastløst nomadeliv mellom ulike lokaler og bygninger rundt om i kommunen.

For aktivitetseffekten så vi at fysisk avstand i omgivelsene var av betydning i M- og P-variantene. Det bidro bl.a. til at enkelte aktører fikk problemer med å delta i aktivitetene. Fysisk struktur ved organisasjonene eller i omgivelsene synes imidlertid i liten grad å forklare variasjoner i aktivitetseffekt mellom M- og P-varianten i tabell 22.

PB-varianten (i motsetning til P-varianten og især M-varianten) er en del av kommuneorganisasjonen og hører fysisk hjemme på kommunehuset. Det er imidlertid lite som taler for at den fysiske lokaliseringa, kan forklare hvorfor PB-varianten kommer ut med lav aktivitetseffekt i tabell 22. Om vi griper til symbolske aspekt ved fysisk struktur, kan en hypotese være at tiltakskonsulenten lett kan bli oppfattet som "kommunens mann" (Sørli 1982:86ff), og at det kan redusere noen lokale næringsentreprenørers vilje til å ta kontakt med han/henne. Vi tror imidlertid – som vi var inne på i drøftinga av formell struktur – at det største forklaringspotensialet ligger i tiltakskonsulentens tid og oppmerksomhet samt i PB-variantens deltakeraspekt/organisasjonsdemografi.

Når det gjelder realiseringseffekten vil vi i neste kapittel se at PB- og P-variantene trolig stiller bedre enn M-varianten. Et stikkord er at de 2 førstnevnte variantene har en **lokal** oppfølger av næringstiltak (tiltakskonsulent og bedriftsrådgiver). Fysisk nærhet i oppfølginga av næringstiltak synes m.a.o. å være en medvirkende årsak til at PB- og især P-varianten, har høyere realiseringseffekt enn M-varianten. I den grad formvariabelen "fysisk struktur" kan kaste lys over variasjonene i tabell 22, er det derfor nærhet mellom oppfølger og oppfulgt som synes å ha størst forklaringsverdi.

Organisasjonsdemografiens betydning for aktivitetseffekten i M- og P-variantene, synes rimelig stor. I M-varianten fant vi at mangfoldet i deltakersammensetninga bidro til flere tiltaksgenererende mekanismer (ressurskoblings-, ulikhets-, likhets- og informasjonsmekanismene), og til å gi aktivitetene et rimelig godt tilfang av funksjonell, territoriell, nettverks- og styringskompetanse (Aarsæther 1985).

I P-varianten la vi vekt på rådgivernes biografi samt disiplinierende elementer som lå i

formvariablene "formell struktur" (budsjetter) og "økonomiske ressurser". Med dette utgangspunktet så vi at rådgiverne stod fram som energiske pådrivere i jakten på oppdrag og inntjening. De ble m.a.o. sentrale drivkrefter i konverterings- og innsalgsmekanismene som i sin tur fikk stor betydning for aktivitetseffekten (og realiseringseffekten), og som særlig kan forklare at P-varianten kommer ut med større aktivitetseffekt enn M-varianten i tabell 22.

Når det gjelder realiseringseffekten, kan igjen biografien til P-variantens bedriftsrådgivere og denne variantens disiplineringsevne, ha stort forklaringspotensiale. M-variantens manglende disiplineringspotensiale (og fraværet av en lokal oppfølger av næringstiltak), synes å være en framtreddende årsak til at PB- og især P-varianten har større realiserings-effekt enn M-varianten i tabell 22.

Organisasjonsdemografien – her avgrenset til tiltakskonsulentens biografi – synes også å ha stor betydning for aktivitets- og realiseringseffektene i PB-varianten (Bolkesjø 1987:55). Særlig i de tilfeller der tiltakskonsulenten har bedriftsrelevant utdanning og/eller erfaring fra næringslivet, synes det å ha styrket innrettinga mot bedriftsrelatert arbeid (Bukve 1983:26). Det virker imidlertid lite relevant å tolke resultatvariasjonene mellom P- og PB-varianten i lys av "kvaliteten" på henholdsvis bedriftsrådgivere og tiltaks-konsulenter. Stort sett synes utdanningsbakgrunnen for tiltakskonsulenter og bedrifts-rådgivere å være rimelig identisk.

Snarere synes ei sentral forklaring å ligge i deltakeraspektet. P-varianten "organiserer inn" næringslivet mens PB-varianten "organiserer inn" kommuneorganisasjonen. Følgelig er P-variantens handlingsmiljø i langt større grad preget av aktører fra næringslivet. Når det gjelder funksjonell/næringsrelevant kompetanse og oppslutning fra lokalsamfunnet (territoriell kompetanse) synes derfor P-varianten å skåre høyere enn PB-varianten. Og sett fra dette perspektivet er det lite overraskende at P-varianten har større aktivitets- og realiseringseffekt enn M- og PB-variantene i tabell 22.

Når det gjelder **organisasjonskultur**, synes M-varianten over tid å få et "miljø" som ga støtte til potensielle etablerere, og som dermed fikk betydning for M-variantens aktivitets- og realiseringseffekter. I P-varianten vokste "*dette-har-du-best-selv-greie-på*"-normen fram i samhandlinga mellom styrer og bedriftsrådgivere, og bidro til at rådgiverne selv kunne styre sitt oppdragsarbeid. Følgelig kunne mer tid og oppmerksomhet rettes mot bedriftsrelatert arbeid. Og nettopp dette synes å være ei medvirkende forklaring til at P-varianten kommer ut med høy aktivitets- og realiseringseffekt i tabell 22. Variasjoner i organisasjonskultur/uformelle normer synes i liten grad å kunne forklare hvorfor P-varianten skårer høyere enn M-varianten i tabell 22. Ovennevnte variasjoner i organisasjonsdemografi/deltakeraspekt synes her å ha langt større forklaringspotensiale. P-variantens næringslivsdominerte organisasjonsdemografi produserer langt flere næringstiltak enn M-variantens heterogene organisasjonsdemografi.

Organisasjonskulturens betydning i PB-varianten er vanskelig å angi med de data vi har tilgang til. I motsetning til M- og P-varianten kommer imidlertid PB-variantens tiltaks-konsulenter inn i en eksisterende organisasjon (kommunen) der det foreligger uformelle normer som kan styrke eller svekke konsulentens muligheter til å prioritere bedriftsrelatert arbeid. F.eks. kan en uutalt norm (ofte i teknisk etat) være at næringsutvikling er næringslivets ansvar mens kommunen skal ta ansvar for planlegging og tilrettelegging.

Denne arbeidsdelinga kan føre til at tiltakskonsulenter, som ønsker å arbeide bedriftsrettet, "møter veggene" i deler av kommuneorganisasjonen og at det går ut over både aktivitets- og realiseringseffekt. På den andre sida var det et klart ønske med KAD-forsøket å vri innholdet i det kommunale tiltaksarbeidet fra passiv tilrettelegging til bedriftsrelatert arbeid (Bukve 1983:3). Og det kan ikke sees bort fra at påtrykk fra KAD og noen fylkeskommuner, kan ha bidratt til å vri tiltaksarbeidet mot bedriftsrettet arbeid og dermed styrket PB-variantens aktivitets- og realiseringseffekter. Alt i alt synes imidlertid variasjoner i uformelle normer/ organisasjonskultur i liten grad å kunne forklare resultatvariasjonene i tabell 22.

I hvilken grad kan så variasjoner i økonomiske ressurser kaste lys over resultatene i tabell 22? Denne formvariabelen synes i liten grad å forklare M-variantens resultater. Derimot synes økonomiske ressurser (eller rettere: mangel på egne økonomiske ressurser) å ha stor forklaringsverdi for P-variantens aktivitets- og realiseringseffekter. I motsetning til M-varianten, har P-variantens næringstjenester egne inntjeningskrav. Dette kom til uttrykk i formell struktur (årsbudsjettene), og bidro sammen med motiverte bedriftsrådgivere (biografi) til å forsterke innsalgs- og konverteringsmekanismene, og dermed også aktivitetseffekten.

Behovet for egeninntjening bidro til at også oppfølging og realisering av næringstiltak (realiseringseffekt) fikk stor oppmerksomhet. Dels fordi det ble antatt at realisering av næringstiltak ville trekke flere kunder/oppdrag til Næringstjenestene, og dels fordi det ble oppfattet som et bevis på at Næringstjenestene var "liv laga"; og slik kunne legitimere fortsatt lokal overføring fra kommune og bankvesen. I så måte bidro denne formvariabelen (sammen med formell struktur/budsjett og organisasjonsdemografi/biografi) i rimelig stor grad også til P-variantens realiseringseffekt. Manglende økonomiske ressurser – jfr. kap. 2.4.5 – synes derfor ikke nødvendigvis å være en hemsko i tiltaksarbeidet.

Tiltakskonsulentene i undersøkelsene til Bukve (1983), Røvik (1983a) og Bolkesjø (1987) ble finansiert av KAD, fylkeskommune eller i et samvirke mellom fylkeskommune og primærkommune over en periode på 2 til 3 år. Det var (og er) ikke knyttet inntjeningskrav til tiltakskonsulentstillingene, og sammenholdt med P-varianten kan det være en medvirkende forklaring til gapet i aktivitets- og realiseringseffekter mellom PB- og P-varianten i tabell 22. Som nevnt ovenfor i drøftinga av formell struktur, er også tiltaksfunksjonen i PB-varianten i flere tilfeller plassert i kombinasjonstillinger som begrenser oppmerksomheten mot bedriftsrelatert arbeid. Dette i klar kontrast til P-variantens

bedriftsrådgivere som kan bruke "all" tid og oppmerksomhet på bedriftsrelatert arbeid.

På et normativt plan må ikke dette tolkes slik at vi tar til orde for å "privatisere" eller legge inn et inntjeningskrav i PB-varianten. Riktignok tilsier erfaringene fra P-varianten at krav til egeninntjening kan styrke aktivitets- og realiseringseffektene, men det må ikke glemmes at slike krav også dreier oppmerksomheten i tiltaksarbeidet bort fra bedrifter og prosjekter med lite inntjeningspotensiale for tiltaksorganisasjonen. Dette kom rimelig godt til syne i Tranøy NT der kravet til egeninntjening var størst – jfr. kap. 4.3.5. PB-varianten inngår også i et offentlig system (kommunen), der krav til rettferdighet og likebehandling vil gjøre det uakseptabelt å tilside sette prosjekter og bedrifter som gir liten inntjening for tiltaksorganisasjonen.

Oppsummeringsvis kan vi si at drøftinga ovenfor har vist at variasjoner i resultat mellom variantene, i liten grad kan forklares ut fra enkeltstående formvariabler. I analysen av M- og P-variantene (kap. 3 og 4) var det også vanskelig å peke ut én eller et par formvariabler som mest innflytelsesrike. Snarere er det koblinger mellom ulike formvariabler (og omgivelselementer!) som har størst forklaringskraft.

Skal vi likevel plukke ut noen sentrale suksessvariabler og mulige styringsvariabler for "vellykket tiltaksarbeid", vil det bli "formell struktur" (som bl.a. kan prøve å effektivisere oppfølgingsarbeidet, å skjerme mot forsøk på å styre arbeidet bort fra bedriftsrelatert arbeid, og å åpne for deltakelse fra næringslivet), "organisasjonsdemografi" (som bl.a. kan ta sikte på å få motiverte og kvalifiserte tiltaksarbeidere og et godt tilfang av funksjonell-, territoriell-, nettverks- og styringskompetanse) og (manglende) "økonomiske ressurser" der et inntjeningskrav kan være et forsøk på å holde tiltaksarbeidet koblet til næringslivet og til bedriftsrelatert arbeid.

I neste kapittel skal vi se at også "fysisk struktur", forstått som fysisk nærhet mellom oppfølger og oppfulgt, framstår som en fjerde suksessvariabel med kanskje særlig betydning for realiseringseffekten. Vi skal videre se at organisasjonsdemografi/deltakeraspekt ikke bare kan ha betydning for aktivitets- og realiseringseffektene, slik vi argumenterte for ovenfor, men til og med for hvilke typer tiltak som tiltaksorganisasjonen får til håndtering. Dette drøftes med utgangspunkt i en nyansert resultatoversikt for M- og P-variantene, der vi også tar sikte på å få fram i hvilken grad resultatvariasjoner (mellom M- og P-varianten) kan svekke eller underbygge de 3 mulige suksessfaktorene som vi i kap. 5.1. fant med utgangspunkt i PB-varianten.

6.2. M- og P-varianten – hvem er vinneren og hvorfor?

Som det går fram av tabell 23 gir P-varianten best **aktivitetseffekt** med et snitt på vel 40 næringstiltak pr. organisasjon og år, mot M-variantens 13 tiltak pr. organisasjon og år.

Om aktivitetseffekten splittes på type tiltak – nyetablerings- og videreutviklingstiltak (jfr. vedlegg 7) –, har P-varianten i snitt 15,5 nyetableringstiltak pr. organisasjon og år (st. avvik 6,4), mens M-varianten har 10,2 pr. organisasjon og år (st. avvik 2,5). Som standardavviket til P-varianten antyder, er det stor innbyrdes forskjell mellom Bardu og Tranøy NT. Og som det framgår av vedlegg 7, har også en organisasjon i M-varianten (Nordreisa utv. forening) flere nyetableringstiltak enn Tranøy NT. Når det gjelder evnen til å generere nyetableringstiltak, er det m.a.o. ikke særlig stor forskjell mellom P- og M-varianten.

Tabell 23. Aktivitets- og realiseringseffekt i mobiliserings- og partnerskapsvarianten.

	AKTIVITETSEFFEKT				REALISERINGSEFFEKT			
	antall	gj.snitt pr.org	st.avvik pr.år/org	antall pr. år og org.	antall	gj.snitt pr.org	st.avvik pr.år/org	antall pr. år og org.
Partnerskaps-variant	161	80,5	6,7	40,3	47	23,5	1	11,7
Mobiliserings-variant	126	31,5	4,4	13,7	25	6,3	1	2

Når det gjelder videreutviklingstiltak (næringstiltak med utgangspunkt i det eksisterende næringsliv) er imidlertid forskjellen betydelig. Her har P-varianten i snitt 24,8 tiltak pr. organisasjon og år (st. avvik 13), mens M-varianten gir 3,5 tiltak pr. organisasjon og år (st. avvik 2,2).

Disse variasjonene synes å ha sin bakgrunn i deltakeraspektet/organisasjonsdemografien, eller mer konkret, de to variantenes ulike tilknytning til lokalt næringsliv. M.a.o. er det formell struktur og organisasjonsdemografi som framtrer som sentrale styringsvariabler. I utviklingsforeningene er deltakelsen fra eksisterende næringsliv jamt over beskjeden, mens flertallet av det eksisterende næringsliv har medlemsskap i NT'ene. Eller for å si det med andre ord; i P-variantens NT'er står bedriftsrettet arbeid svært sentralt, mens M-variantens utviklingsforeninger er åpen for alle deltakere og nærmest alle typer tiltak (også tiltak som ikke er næringsrelevante) – jfr. kap. 3.3.1. Mens den formelle strukturen åpner for alle og gir en svært heterogen organisasjonsdemografi i M-varianten, er primært næringslivet relevante deltakere i P-varianten.

Som vist til i kap. 4.3.2. bidrar også koblinga mellom et godt disiplineringspotensiale (bra lønn, videreføring av egne arbeidsplasser, m.v.), formell struktur (avgrenset til årsbudsjettene!) og begrensede egne økonomiske ressurser; til at rådgiverne i P-varianten framstår som motiverte og pågående i generering og oppfølging av næringstiltak⁹⁴. Dette kommer bl.a. til uttrykk ved at det er konverterings- og innsalgsmekanismene som framstår som de mest potente i genereringa av næringsoppdrag. I begge disse mekanismene står

⁹⁴ I tillegg synes empirien å vise at bedriftsrådgivernes arbeidssituasjon tilfredsstilte sentrale jobb-psykologiske krav, og at det i sin tur motiverte til innsats (Gustavsen 1973:122, Schein 1983:112).

rådgiverne helt sentralt.

Det gjaldt for rådgiverne å konvertere eksisterende oppdrag over i nye oppdrag, og selge inn sin kompetanse og kapasitet overfor medlemsbedrifter og potensielle medlemmer av NT'ene. Siden NT'ene genererer flere næringstiltak enn utviklingsforeningene, og siden de fleste av NT'enes næringstiltak kan tilskrives konverterings- og innsalgsmekanismene; er det grunn til å anta at disse mekanismene er langt mer potente enn M-variantens ressurskoblings-, likhets-, ulikhets- og informasjonsmekanismer (jfr. kap. 3.2.1).

I NT'ene framstår rådgiverne som engasjerte pådrivere i utkrystallisering (og realisering) av næringstiltak. Selv om M-varianten også har sine lokale pådrivere (styremedlemmer) er samtlige – i motsetning til NT'enes rådgivere – utpregede deltidsdeltakere (March og Olsen 1976:84). Rådgiverne er derimot "heltids-deltakere" som ofte arbeider langt ut over ordinær arbeidstid for å få fram næringstiltak og følge disse fram mot ei evt. realisering – jfr. kap. 4.3.1. De inngår på en måte i et partnerskap med oppdragsgiveren eller idemakeren, og samvirker med vedkommende i rollen som næringsentreprenør ⁹⁵.

Baldersheim (1990a:101) griper denne dynamikken når han hevder at en ny rolle har vokst fram i regionalpolitikken. Tradisjonelt har det vært snakk om to roller: idehaveren (eller prosjektmakeren) og dørvokteren (eller byråkraten som vokter pengesekken). *"Den nye rollen som kan anes . . . er utvikleren, personen som ikke bare tar stilling til prosjektidéer, slik dørvokteren gjør, men som er med på å frambringe idéene". . . . "Den offentlig ansatte utvikleren overtar entreprenørens rolle, eller den rollen som i allefall i mikroøkonomisk teori tildeles entreprenøren"*.

For NT'enes rådgivere, som ikke vokter "døra til en pengesekk", kunne for øvrig rollen som utvikler spilles fullt ut uten å komme i konflikt med dørvokter-rollen. I så måte fortjener denne varianten sitt navn i dobbelt forstand – både som et partnerskap i relasjonen kommune/ næringsliv og i relasjonen rådgiver/oppdragsgiver ⁹⁶.

Rettes blikket mot realiseringseffekten i tabell 23 ligger P-varianten betydelig foran med 11,7 realiserte næringstiltak pr. organisasjon og år, mens M-varianten i snitt har 2 realiserte tiltak pr. organisasjon og år. Om vi splitter realiseringseffekten på nyetableringer og videreutviklingstiltak (jfr. vedlegg 7), har P-varianten i snitt 6,8 nyetableringer pr. organisasjon og år (st.avvik 1,8), mens tallet for M-varianten er 1,4 (st.avvik 0,7). Når det

⁹⁵ For en av rådgiverne i Bardu synes glidninga over i entreprenør-rollen å ha vært kraftig. Sommeren 1985 slutter han i NT'en og går over i lederstillinga i en lokal bedrift under oppbygging. Overgangen ble begrunnet med at han hadde arbeidet så intimt med denne bedriften at han "følte problemer med å forlate den".

⁹⁶ P-varianten kan her ha et fortrinn med sin tilknytning til næringslivet. Sørli (1982:97) tar til orde for at tiltaksarbeid eller bistand overfor næringslivet bør organiseres *"som et frittstående kontor. Om stillingen kombineres med offentlig forvaltning eller bankvirksomhet, vil det kunne føre til kryssende lojalitetshensyn, og skape avstand i forholdet til brukergruppa"*.

gjelder videreutviklingstiltak har P-varianten i snitt 5 slike tiltak pr. organisasjon og år (st.avvik 0,7), mens M-varianten ligger på 0,8 pr. organisasjon og år (st.avvik 0,5). Evnen til å realisere næringstiltak (såvel nyetablerings- som videreutviklingstiltak) er m.a.o. langt større i P-variantens NT'er enn i M-variantens utviklingsforeninger.

At P-varianten har god realiseringseffekt, skyldes neppe at det er bedre kvalitet over NT'enes næringstiltak. Langt mer sannsynlig er det at NT'ene – i motsetning til utviklingsforeningene – har lokale pådrivere (bedriftsrådgiverne) som på lokalnivået kan følge opp tiltak og potensielle etablerere. Eller for å spissformulere det: Uansett hvor god oppfølging programledelsen (Sentas) kunne gi utviklingsforeningenes næringsentreprenører over post og telefon, og uansett hvor flink programledelsen var til å mane foreningenes deltakere til innsats på det månedlige plenumsmøtet; kan det neppe måle seg med pådrivet og oppfølgingsevnen som NT'enes bedriftsrådgivere kunne yte på dag-til-dag-basis.

En best mulig oppfølging/bistand synes å forutsette hyppig kontakt, og at oppfølgeren kan rykke ut på kort varsel (Sørli 1982:98). Fysisk avstand mellom oppfølger og oppfulgt, synes m.a.o. å ha rimelig stor betydning for realiseringseffekten, og i denne sammenhengen stiller P- og PB-variantene betydelig bedre enn M-variantens utviklingsforeninger.

Om vi med bakgrunn i drøftinga ovenfor sammenholder M- og P-variantene, er det grunn til å hevde at P-varianten framstår som rimelig klar vinner. **Hvordan forholder så P-varianten seg til de 3 suksessfaktorene (bedriftsrelatert arbeid, motivasjon og fravær av langvarige kapasitetsproblemer) som i kap. 5.1. ble tillagt PB-varianten?**

Når det gjelder **bedriftsrelatert arbeid** er dette arbeidet langt mer framtreddende i P- enn i M-varianten. Videre er det grunn til å hevde at P-variantens rådgivere framstår som langt mer motiverte pådrivere og oppfølgere enn M-variantens styrer – jfr. kap. 4.3.1. Og i tillegg er det grunn til å anta at programledelsen i M-varianten ikke kan måle seg med NT-rådgivernes fysiske nærhet til potensielle nyetablerere og videreutviklere.

Hva så med NT-rådgivernes **kapasitet**? Som nevnt i kap. 4.2.4. viste rådgiverne noen ganger til arbeidspress og sterk kapasitetsbelastning. De synes derfor ikke å stå i en annen situasjon enn det Bolkesjø (1987:84) og Bukve (1982:44) angir for de kommunale tiltakskonsulentene. Det er likevel grunn til å minne om at denne belastninga i stor grad kom som følge av rådgivernes egenstyrte oppdragsakkvisisjon. Både NT-styrer og programledelse lot være å styre rådgivernes oppdragsaktiviteter. Rådgiverne stod derfor ganske fritt til selv å velge hvilke oppdrag- eller oppdragsmuligheter de ville prioritere. Dette synes å avvike fra situasjonen til kommunale tiltakskonsulenter, der politisk og administrativ ledelse kan tildele næringsoppgaver (og andre oppgaver) som tiltakskonsulentene kanskje selv ikke ønsker. Og som de dermed kan oppleve som ekstra kapasitetsbelastende.

Ser vi bort fra dette, er det lite som tilsier at NT'enes rådgivere opplever kapasitetsproblemer som mindre belastende enn de kommunale tiltakskonsulentene. **Analysen av**

P-varianten synes imidlertid å støtte hypotesen om at motivasjon og bedriftsrelatert arbeid er viktige suksessfaktorer i et næringsrettet/bedriftsrelatert tiltaksarbeid. Når det gjelder kapasitet er imidlertid empirien langt mer usikker.

Siden "bedriftsrelatert arbeid" og "motivasjon" står fram som suksessfaktorer i både P- og PB-varianten, kan de følgelig være viktige å ta vare på i arbeidet for å få et resultat-givende tiltaksarbeid. (Siden vårt fokus i denne studien er avgrenset til det hjørnet av tiltakstrekanten (fig. 2) som har å gjøre med næringsrettede oppgaver/bedriftsrelatert arbeid, er det "smør på flesk" å påpeke at "bedriftsrettet arbeid" er viktig for å oppnå resultater i dette "hjørnet". Vi ser derfor bort fra denne suksessfaktoren nedenfor.)

I den grad disse to kan sees som felles suksessfaktorer for P- og PB-variantene, hva er så de felles suksessfaktorene for M- og P- variantene? Nedenfor rettes blikket mot 4 fellestrekk mellom M-variantens utviklingsforeninger og P-variantens Næringsstjenester. Disse fellestrekkene kan oppfattes som felles suksessfaktorer, ettersom de synes å ha betydning for begge variantenes rimelig tilfredsstillende resultater. Dersom noen suksessfaktorer "går igjen" i begge varianter, kan vi kanskje anta at også de er viktige å ta hensyn til i et bedriftsrettet tiltaksarbeid.

6.2.1. Felles suksessfaktorer i M- og P-variantene?

Et første fellestrekk er at utkrystalliseringa av næringstiltak best synes å skje i lite formaliserte situasjoner, jfr. drøftinga av aktivitetseffekten i kap. 3.2.1 og 4.2.1. Aktivitetene på plenums- og arbeidsgruppemøter i utviklingsforeningene er i stor grad kontekstuel basert, noe som også kjennetegner bl.a. møtene mellom NT'enes rådgivere og oppdragsgivere. Det er primært i disse sammenhengene at utkrystallisering av næringstiltak finner sted. I mer formaliserte sammenhenger som års- og dels styremøter, er det empirisk svært vanskelig å etterspore slik nyskaping.

Det andre fellestrekket er at formalisert oppfølging synes å ha betydning for evnen til å realisere næringstiltakene - jfr. kap. 3.2.2. og 4.2.2. I NT'ene fulgte rådgiverne faste prosedyrer i oppfølginga av næringstiltak fram til realisering eller skrinlegging. Det samme gjorde programledelsen som i hovedsak stod for oppfølginga av næringstiltak i utviklingsforeningene. I begge tilfeller synes den formaliserte oppfølginga å ha effektivisert koblinga mellom næringstiltak på den ene sida, og økonomiske (DU, bank, etc.) og organisatoriske virkemidler (Sintef, SVO, m.fl.) på den andre sida. Det er rimelig å anta at dette fikk positiv betydning for realiseringseffekten. At kreativitet "trives" under et lavt formaliseringsnivå mens oppfølging/konkretisering gjerne forutsetter formell organisering, er på langt nær noe enestående for NT'er og utviklingsforeninger (Holbek 1977, Thörnquist 1987, VanGudy 1985:10, Peters 1988:152ff, Morgan 1989:84).

Det tredje fellestrekket henger nøye sammen med førstnevnte fellestrekk. Den gjennom-

gående lave formaliseringa leder tanken mot at NT'er og utviklingsforeninger er mer "nettverk" enn "hierarki" eller "marked" (Thompson m.fl. 1991)⁹⁷.

I hierarkiet er det ideelt sett ledelsens bevisste utforming av formelle strukturer som bestemmer arbeidsdeling og samordning internt i organisasjonen, og i relasjon til omgivelsene (Scott 1987:261)⁹⁸. Samordninga skjer etter et kommandoprinsipp (Egeberg 1984:21). Den formelle strukturen bidrar til at individene får sine handlingsalternativer begrenset og sine valg foreskrevet (Scott 1987:49, Egeberg 1984:28, Thompson 1980:72). Slik bidrar formelle strukturer ideelt til samordning (Scott 1987:48) eller til at summen av alle organisasjonsdeltakernes atferd fremmer organisasjonens mål (Egeberg 1984:27).

Av variantene ligger PB-varianten nærmest hierarki-modellen. Denne modellen har i likhet med M- og P-varianten et lavt formaliseringsnivå (Bukve 1983:49, Bolkesjø 1987:60, Røvik 1983a:25), men inngår (i motsetning til M- og P-variantene) i et system (kommuneorganisasjonen) der samordning og arbeidsdeling gjerne følger hierarkiske prinsipper. M.a.o. er det grunn til å anta at arbeidsdeling og samordning i større grad kanaliseres av formelle strukturer (Ulset 1983:9).

Nettverket kjennetegnes derimot av uformell arbeidsdeling og samordning. Det er "*the informal mechanisms that typify a network of relatively independent sosial elements*" (Thompson m.fl. 1991:3). At arbeidsdeling og samordning i stor grad skjer via "informal mechanisms" eller via uformell gjensidig tilpassing⁹⁹, finner vi bl.a. igjen i NT-rådgivernes relasjoner til oppdragsgivere og i relasjonene mellom styre og arbeidsgrupper

⁹⁷ Prismekanismen kan sees som viktigste koordineringsmekanisme mellom aktører i et marked. Tilbud og etterspørsel bestemmer prisene som igjen bestemmer relasjonene mellom leverandører, produsenter og konsumenter. Koordineringa skjer "ubevisst", dvs. uten at noen tar initiativ til det. Det er m.a.o. markedsmekanismen eller det Adam Smith kalte "den usynlige hånd" som står for koordineringa. Framveksten av de 3 tiltaksvariantene i denne studien, kan vanskelig forklares med utgangspunkt i tilbud og etterspørsel i ei markedssfære. Om vi flytter perspektivet mot den daglige virksomheten i variantene, synes P-varianten å operere i et marked "styrt" av tilbud og etterspørsel på konsulent-tjenester. Som vi skal komme tilbake til, er likevel relasjonene mellom NT'er og medlemsbedrifter av en art som vanskelig kan forklares ut fra et markedsperspektiv alene.

⁹⁸ Hierarkiet/byråkrati kjennetegnes av: 1) høy grad av spesialisering blant org.deltakerne, 2) hierarkisk autoritetstruktur med snevre områder for ansvar og myndighet, 3) upersonlige relasjoner mellom org.deltakerne, 4) rekruttering av org.deltakere på bakgrunn av formell kunnskap, - og - 5) skille mellom privat og offentlige inntekter (Mouzelis 1971:39).

⁹⁹ Gjensidig uformell tilpassing er også en sentral koordineringsmekanisme i bl.a. avanserte formelle org.former som adhocratiet (Mintzberg 1983:235), i organisasjoners ledelse (the strategic apex - Mintzberg 1983:7) og i markeder. Det viser at det er glidende overganger mellom nettverk og hierarki. Thompson m.fl. (1991:14) påpeker da også at de 3 analytiske modellene ikke er gjensidig utelukkende: "*Indeed, it is possible to think of market and hierarchy as just two examples of the more general category of networks*". Dette standpunktet ligger nært opp til Granovetter's (1985:495) argument om at det anonyme neoklassiske markedet ikke eksisterer, men er vevd inn (embedded) i sosiale relasjoner som ofte er en forutsetning for økonomiske transaksjoner.

i utviklingsforeningene. Arbeidsdeling og samordning bestemmes av deltakerne selv, og ikke av ledelsen slik det i prinsippet skjer i et hierarki (Egeberg 1984:21). Gjensidig tilpassing synes for øvrig å være en egnet samordningsform i situasjoner preget av høy endringstakt, kompleksitet, uforusigbarhet og usikker teknologi (March og Simon 1958:160, Mintzberg 1983:7, Thompson 1980:74ff). Og som tidligere nevnt synes dette å være sentrale trekk ved tiltaksarbeidet.

At NT'er og utviklingsforeninger også i stor grad består av *relatively independent social elements* skulle være unødig å nevne. Her deltar lærere, politikere, bedriftsledere, nærings-entreprenører/gründere, sykepleiere, bønder, m.fl. i skiftende roller, rollekombinasjoner og relasjoner. I særlig grad er det tilfelle i utviklingsforeningene.

Noe som ytterligere gjør at NT'er og utviklingsforeninger ligger nært opp til nettverksmodellen, er at nettverket hevdes å hvile på "*cooperation and trust*" (Thompson m.fl. 1991:16) basert på frivillighet. "*Det ligger i sakens natur at nettverk oppstår frivillig, det må ønskes av partene*" (Jentoft 1991:49). Både utviklingsforeninger og NT'er er frivillige organisasjoner med henholdsvis lokalbefolkning og det lokale næringsliv som grunnplan. Følgelig har de deltakelsesrettigheter, men ikke deltakelsesplikt som i hierarkiet (Egeberg 1984:39). De har rett til å delta/la seg organisere av utviklingsforeninger og NT'er, men ingen plikt til det. Om de likevel deltar i organisasjonens aktiviteter, er det grunn til å anta at det foreligger et tillitsforhold.

At begge varianter får god oppslutning i lokalbefolkning og næringsliv, kan følgelig tolkes som et uttrykk for deltakernes tillit til organisasjonens ledelse og utøvende ledd. Videre er det grunn til å anta at medlemsbedriftenes bruk av NT'enes rådgivere, nærings-entreprenørers bruk av andre i utviklingsforeningene og av programledelsen, m.m., vanskelig ville kommet i stand uten at det forelå tillit mellom partene (Iversen 1987:57).

Også NT-styrenes bruk av "*dette-har-du-best-greie-på-selv*"-normen, programledelsens uvilje til å intervenere i utviklingsforeninger og NT'er, etc. kan med fordel sees i lys av dette tillitsaspektet. Man har tillit til at ulike organisasjonsdeltakere utfører arbeidet etter beste evne. Å introdusere formelle prosedyrer for å kontrollere om deltakerne er tilliten verdig, vil i slike situasjoner oppfattes som mistillit, og som et utspill som med stor sannsynlighet vil forverre det videre samhandlingsforløpet ¹⁰⁰.

Vårt poeng er at det sterke innslaget av uformell gjensidig tilpassing i utviklingsforeninger

¹⁰⁰ Mange aktører i P-varianten (inkl. programledelsen) investerte egen tid, ressurser og prestisje på at arbeidet skulle lykkes. Samtidig var man enige om at et tilfredsstillende resultat var avhengig av at styrer, rådgivere, m.fl. dro sin del av lasset. For de som var integrert i dette "brorskapet" ville ubegrunnet nedprioritering av arbeidet lett bety at man stod i fare for "å tape ansikt" overfor aktører som man også i andre sammenhenger var avhengige av. Gjorde f.eks. rådgiverne en dårlig jobb, ville det lett spre seg i andre nettverk og mulighetene til nye oppdrag ville bli redusert. Følgelig var det liten grunn til å mistenke hverandre for ikke å gjøre sitt beste.

og NT'er, reduserte behovet for formelle beslutninger og "skjemavelde". Det frigjorde kapasitet som styrene i utviklingsforeningene og NTenes rådgivere kunne anvende direkte i arbeidet for å få fram nyetableringer og videreutviklingstiltak ¹⁰¹. På denne bakgrunn vil vi anta at mulighetene for uformell gjensidig tilpassing, bidro til at utviklingsforeninger og NT'er står fram med rimelig gode resultater. Et annet poeng er at selv om samtlige 3 varianter preges av lav formalisering, synes aspektene ved nettverksmodellen (frivillighet, tillit og gjensidig tilpassing/uformell samordning) i større grad å kjennetegne M- og P-variantene enn den politisk/byråkratiske varianten.

Ovenfor er NT'er og utviklingsforeninger blitt nært knyttet til et nettverksperspektiv der uformell samordning, frivillighet og tillit er sentrale ingredienser. Men som Jentoft (1991: 49) påpeker, er tillit noe som ikke kan erklæres i utgangspunktet. *"Tillit må bygges over tid, av og mellom de som danner nettverket"*. Vår erfaring er i tråd med dette, men vi har også erfart at forholdene kan legges til rette for at tillit også kan bygges på kort sikt.

Dermed er vi inne på det fjerde fellestrekket mellom NT'er og utviklingsforeninger, og som kan kaste lys over hvorfor de framstår med rimelig gode resultater. For å illustrere dette tar vi utgangspunkt i Elmore's (1980) argument om at et offentlig tiltak har best mulighet til å bli iverksatt med suksess, dersom det i utformingsfasen er bred deltakelse fra aktører som er viktige i iverksettingsfasen. Både i NT'er og utviklingsforeninger ble sentrale lokale aktører involvert i programmenes utformingsfase, og beslutninga om iverksetting eller ikke-iverksetting ble overlatt til lokale aktører (næringsliv og lokalbefolkning) som man ønsket skulle stå sentralt i arbeidet – jfr. kap. 3.1 og 4.1.

Programledelsens standarduttrykk på møtene med næringsliv og befolkning var: *"Ingenting blir iverksatt, dersom dere selv ikke mener det er verdt å iverksette"* og *"dere har selv skoen på foten, og vet best selv hvor den trykker"*. M.a.o. la programledelsen ikke bare beslutninga om iverksetting "i fanget" på grunnplanet i de påtenkte organisasjonene, men åpnet også for justeringer i programmets utforming. Det ble da også foretatt slike justeringer, og ikke alle ble av programledelsen oppfattet som heldige eller ønskelige ¹⁰².

Det programledelsen i slike situasjoner mistet av egne intensjoner i programmet, kan det likevel være grunn til å si at de får igjen i form av tillit. Og det er med bakgrunn i dette at vi antar at tillit kan bygges på rimelig kort sikt. Det kan kanskje sies at det i slike forhandlinger, også oppstod en forpliktelse fra deltakernes side til å engasjere seg i

¹⁰¹ I denne sammenheng opplevde rådgiverene "friheten i arbeidet" (Sentasnotat av 14.01.85) eller m.a.o. liten grad av formalisering, som et vesentlig motivasjonselement. Særlig ble det lagt vekt på at de kunne arbeide med næringstiltak uten krav om tilbakerapportering til styret. Slike forhold ble av begge rådgivere oppfattet som tidkrevende, og at det ville "stjele tid" fra det de mente var viktigst – nemlig få fram næringstiltak. At lav formell strukturering også synes å gi gode vilkår for utkrystallisering av næringstiltak, kommer her som en positiv tilleggseffekt.

¹⁰² F.eks. var programledelsen lite tilfreds med at NT'ene avviste abonnementstime-ordninga og erstattet den med konsulenttime-ordninga – jfr. kap. 4.2.2.

utførelsen av programmet. Som Brunsson (1985:52) påpeker, er deltakelse i beslutninger og beslutningsprosesser "an important device for ensuring commitment, although the strength of the commitment itself can vary" (Vår understreking).

At NT'er og utviklingsforeninger fikk relativt god oppslutning, kan tas til inntekt for at denne forpliktelsen ble rimelig sterk. Med sjargongen i strategisk næringsplanlegging kan man si at det lyktes å få "forpliktende ansvarliggjøring" (Johansen og Hammerfeldt 1990:27) blant organisasjonsdeltakerne. Noe som i sin tur synes ha bidratt til at NT'er og utviklingsforeninger kom ut med relativt gode resultater. Vi kan prøve å få en bedre forståelse av hvordan forpliktende ansvarliggjøring kan oppstå, ved å ta utgangspunkt i Røvik's (1982:41) skille mellom "moteslaver" og "motebevisste" aktører.

Han viser til at i valg av organisasjonsmodeller oppfatter enkelte organisasjoner/aktører institusjonaliserte former som objektive, eksakte normer som man forsøker å etterleve uten å reflektere over det – og uten å vurdere alternativer. "*Man tar som gitt at organisasjoner skal ha en bestemt utforming. Tilpassing til institusjonelle omgivelser blir derfor en form for passiv imitasjon*" der aktørene nærmest kan oppfattes som "moteslaver". Opp mot dette setter han de "motebevisste" aktørene som er bevisst at man trenger legitimitet fra omgivelsene, og at dette avhenger av hvordan man utformer organisasjonen. "*Den 'motebevisste' organisasjonen vil holde ulike institusjonaliserte standarder opp mot hverandre, og velge den form som ut fra strategiske vurderinger antas å ha den beste signal- og symboleffekt overfor omgivelsene*". Her er det mer dekkende å snakke om aktiv imitasjon utført av "motebevisste" aktører.

De lokale aktørenes justeringer av NT- og utviklingsforeningsprogrammene før og like etter iverksettelsen av programmene, synes å avspeile atferden til "motebevisste" aktører. I begge tilfeller kommer programledelsen med et program for næringsutvikling (eller med en tiltaksorganisasjon og arbeidsoppgaver), som har aksept hos sentrale aktører i omgivelsene, dvs. programledelse, kommuner, fylkeskommune og i DU.

Programmene ledsages av en pengesum som (helt eller delvis) skal finansiere gjennomføringa av programmene. Lokalbefolkning og næringsliv blir m.a.o. forelagt et program som sentrale aktører i omgivelsene anser som akseptabel og legitim (Scott 1988:129, 1990). Men istedenfor å opptre som "moteslaver" som tar programmet som gitt, synes de mer å opptre som "motebevisste" aktører. De justerer programmet og risikerer dermed å redusere omgivelsenes aksept. De er likevel trygg på at det kan gjøres fordi programledelsen aksepterer justeringene, selv om denne aksepten i noen sammenhenger satt temmelig langt inne. Samlet synes dette å ha bidratt til at de lokale aktørene ikke bare kommer ut med et program som de selv har tro på, men som i tillegg har støtte i omgivelsene.

Det er derfor grunn til å si at iverksettelsen av NT- og utviklingsforeningsprogrammene ikke ble en passiv imitasjon av programledelsens intensjoner/program, men aktiv imitasjon

der sentrale deler av programmet ble internalisert av mange organisasjonsdeltakere ¹⁰³. Det bidro på sin måte til å redusere behovet for formelle kontrollrutiner mellom programledelse og NT'er eller utviklingsforeninger. Men vel så viktig er det at det trolig la grunnen for framvekst av lokale ildsjeler som med liv og lyst gikk inn for å gjennomføre programmet. Vi kan kanskje si disse aktørene ble ildsjeler fordi de fikk en "eiendomsfølelse" eller ble "forpliktende ansvarliggjort" (Johansen og Hammerfjeld 1990:27) i justeringsforhandlingene mellom grunnplan/lokale aktører og programledelse. Trolig er nettopp denne måten å introdusere et program på, en medvirkende forklaring til at NT'er og utviklingsforeninger kommer ut med relativt gode resultater.

Oppsummeringsvis kan vi si at de mest grunnleggende suksessfaktorene for å oppnå resultater i et næringsrettet/bedriftsrelatert tiltaksarbeid (jfr. fig. 2), er å få fram næringstiltak (oppnå god aktivitetseffekt) og få realisert slike næringstiltak (oppnå god realiseringseffekt). I tilknytning til disse mer grunnleggende suksessfaktorene har vi ovenfor prøvd å kaste lys over 4 forhold som kan tolkes som felles suksessfaktorer i M- og P-variantene.

For det første synes en god aktivitetseffekt å være avhengig av aktiviteter som er lite formalisert. For det andre synes formalisert oppfølging å styrke realiseringseffekten. For det tredje synes uformell gjensidig tilpassing å frigjøre kapasitet til bedriftsrelatert arbeid, med den betydning det kan ha for både aktivitets- og realiseringseffekt. I de nettverkspregede Næringstjenestene og utviklingsforeningene kjennetegnet dette en stor del av samhandlinga. I BP-varianten – som ligger nærmere en hierarki-modell – er det grunn til å anta at dette kan være vanskeligere å oppnå.

Og for det fjerde synes forhandlingene mellom grunnplan og programledelse å ha gitt næring til framvekst eller vitalisering av lokale ildsjeler. Motivasjonen og innsatsviljen som mange aktører i Næringstjenester og utviklingsforeninger la for dagen, synes dels å kunne tolkes i lys av at det oppstod en "eiendomsfølelse" til programmet i introduksjonsfasen. På dette området står vi m.a.o. overfor en suksessfaktor ("motivasjon") som også ble antatt som sentral i PB-varianten – jfr. kap. 6.2.

¹⁰³ Gjennom drøftinger med lokale aktører og justeringer som ble foretatt før programmets iverksettelse, fikk mange lokale aktører stor "nærhet" til program og de påtenkte organisasjonene (NT'er og utv. foreninger). Dvs. at mange av situasjonsdefinisjonene som programledelsen begrunnet programmet med, ble internalisert av lokale deltakerne. F.eks. kan det nevnes at det på NT'enes årsmøter ofte ble minnet om betydninga av "å sitte i samme båt og ro i samme retning", noe som avspeilet programledelsens argument om at gode resultater i tiltaksarbeidet kunne oppnås via samarbeid mellom kommune og næringsliv. Og i utviklingsforeningene ble det stadig gjentatt at "sitter vi med hendene i fanget, går utviklinga i gal retning" som et kollarar på programledelsens argument om at økonomisk utvikling krever stor lokal innsats – jfr. kap. 3.3.1.

6.3. Erfaringer med overføringsverdi?

Formålet med denne studien har vært å undersøke hvilken relativ betydning tiltaksarbeidets form og innhold har for resultatene som oppnås. Og i forlengelsen av dette – prøve å etterspore mulige kritiske variabler for suksess i tiltaksarbeid som avgrenser seg til næringsrelevant/bedriftsrelevant arbeid (fig. 2).

I slik arbeid blir evnen til å få fram næringstiltak (oppnå god aktivitetseffekt) og realisere slike næringstiltak (oppnå god realiseringseffekt) to sentrale suksessfaktorer; og i kap. 3.3.2, 3.3.4, 4.3.2 og 4.3.4 tok vi ut de formvariablene som framstod som kritiske suksessvariabler for disse suksessfaktorene i M- og P-variantene. Her var det særlig "formell struktur", "organisasjonsdemografi", og "økonomiske ressurser" (sistnevnte i P-varianten) som samvirket om å gi M- og P-varianten tilfredsstillende resultater. Og i kap. 6.2. tok vi til orde for at også "fysisk struktur" eller rettere sagt; fysisk nærhet mellom oppfølger og oppfulgt, synes å ha betydning for tilfredsstillende resultater.

Samtidig kan man ikke unndra seg betydninga som omgivelsene har for tiltaksarbeidets innhold og resultater. Å snakke om manipulerbare suksess- eller styringsvariabler kan derfor bare gjøres under den klare forutsetninga at vi har å gjøre med et åpent system der det kun er snakk om potensielle styringsvariabler. I tillegg viste empirien at det er vanskelig å peke en eller et par formvariabler med særlig betydning for innhold/ aktiviteter og resultater. Snarere virker det mer relevant å snakke om kritiske variabel-knipper eller kritiske suksessvariabler i samspill – jfr. f.eks. kap. 3.3.1 og 4.3.1.

Om vi med bakgrunn i denne studien av mulige kritiske suksessvariabler, retter oppmerksomheten mot oppgavens tittel: Er det mulig å organisere fram gode resultater i tiltaksarbeidet, er svaret et betinget ja. Svaret er betinget fordi omgivelsene i stor grad er med på å bestemme resultatet, og omgivelsene lar seg vanskelig påvirke eller styre.

Er det så mulig å anta at suksessvariablene vi fant i denne studien, likevel kan ha nytteverdi for tiltaksarbeid andre steder og for andre tiltaksorganisasjoner enn næringstjenester og utviklingsforeninger? Kan vi f.eks. si at P-variantens krav til egeninntjening ("gitt" av formvariablene "formell struktur"/budsjett og "økonomiske ressurser") samt innorganisering av næringslivsaktører ("formell struktur" og "organisasjonsdemografi"), med rimelig stor sannsynlighet vil gi et tiltaksarbeid med gode aktivitets- og realiseringseffekter? Eller kan vi si at M-variantens åpning for en heterogen deltakermasse ("formell struktur" og "organisasjonsdemografi") samt sosial støtte til potensielle næringsentreprenører ("organisasjonskultur"), med stor sannsynlighet vil gi en god aktivitetseffekt? Det er lett å si nei. Forholdene varierer fra kommune til kommune og det som lykkes i en kommune på et gitt tidspunkt og i gitte omgivelser, er neppe overførbart til andre kommuner. Svaret blir derfor gjerne at tiltaksarbeidet må organiseres og utformes i tråd med de spesifikke lokale betingelsene.

Men var så det tilfelle for utviklingsforeninger og NT'er? Ble disse organisasjonenes form og innhold bestemt i.h.t. en analyse av hva som syntes mest hensiktsmessig i nettopp disse kommunene? Var organisasjonsformer og innhold bevisst utmeislet for å være tilpasset spesifikke lokale variasjoner, behov og forutsetninger? Svaret er nei ¹⁰⁴. NT'ene og utviklingsforeningene var ikke tuftet på en forutgående analyse av hvilke problemer som forelå i disse kommunene, hvordan disse problemene best kunne modifiseres og hvilke organisasjonsformer og aktiviteter som på dette grunnlaget best kunne bidra til næringsutvikling.

Når det gjelder Næringstjeneste-programmet, ble det stort sett meislet ut fra strømninger i tida. Små- og mellomstore bedrifter var "i skuddet", kompetanse- og kapasitetsproblemer fikk forskningsinteresse, og forskningsresultatene ble brokkevis adoptert og satt sammen av Sentas og VINN, Tromsø (jfr. kap. 4.1). Utviklingsforenings-programmet ble på sin side (med noen modifikasjoner), hentet direkte fra et utviklingsarbeid som Nord-Møre Næringsråd stod for på slutten av 70-tallet (Iversen 1980a). Det er m.a.o. grunn til å se ikke bare iverksettinga av programmene (jfr. kap. 6.2.1), men også programledelsens utforming av programmene, som en atferd i såkalte institusjonelle omgivelser (Scott 1987:129ff, Røvik 1993a:1f) der begrep som imiterende isomorfisme (Scott 1987:155) og "motebevisste" aktører og "moteslaver" (Røvik 1992:41) synes godt anvendelige.

Hovedresonnementet i dette nyinstitusjonelle perspektivet er at en organisasjon befinner seg i institusjonelle omgivelser der det utvikles sosialt skapte normer for hvordan dens former (dvs. struktur, prosesser, prosedyrer og ideologier) bør se ut. Slike normer for "god organisering" nedfeller seg som "regellignende sosiale fakta" i forhold til den enkelte organisasjon, og begrenser de frihetsgrader man har til å velge alternative former (Røvik 1993b:1ff).

At NT'er og utviklingsforeninger ga relativt gode resultater, leder tanken mot at vellykket tiltaksarbeidet ikke må være utformet med basis i lokale spesifikke problemer og muligheter. Om dette er riktig betyr det at forklaringa må søkes på annet hold. Og i denne sammenhengen er det nærliggende å anta at nettopp forhandlingsaspektet mellom programledelse og grunnplanet i NT'er og utviklingsforeninger (jfr. kap. 6.2.1) har stor forklaringsverdi. For å spissformulere det: **For å lykkes i tiltaksarbeidet må strategien eller programmet som skal iverksettes, være akseptert og internalisert av lokale aktører som skal stå sentralt i gjennomføringa av tiltaksarbeidet.**

Det kan antas at mange statlige programmer svikter på dette feltet. På kommunalt hold oppfattes ofte programmene i første rekke som interessante gulrøtter, og programmets

¹⁰⁴ Riktignok kan man hevde at det skjer ei tilpassing mellom programledelse og grunnplanet i organisasjonene (jfr. valget av konsulenttimemodell i NT'ene). På den andre sida var ikke endringene større enn at programmene i stor grad ble iverksatt slik de forelå på "tegnebrettet" fra programledelsens side.

formål har lett for å forvitte i implementeringa. Eller for å si det på en annen måte; programmets formål blir ikke internalisert av sentrale lokale aktører, og dermed reduseres motivasjonen for å innfri formålet. Dette kommer rimelig godt til syne, når kommuner bruker f.eks. statlige kvinneprosjektmidler til å utarbeide reiselivsplaner. Lipsky (1980:xxi,84ff) synes dermed å treffe "spikeren på hodet" når han hevder at den virkelige politikken utformes av iverksetterne, og ikke av beslutningsfatterne.

Om den statlige programveksten er betenkelig sett ut fra kapasitetsmessige sider hos tiltakskonsulentene, er den derfor minst like betenkelig når det gjelder evnen til oppnå programmenes offisielle mål. At den statlige programveksten bare ser ut til å øke – jfr. KAD's budsjettet for 1995 – kan bety at staten ikke har tatt disse problemene inn over seg.

Et hederlig unntak synes imidlertid å være programmet: strategisk næringsplanlegging (SNP) i kommunene. Ei evaluering med utgangspunkt i Troms og Hordaland fylker, viser at det lokale arbeidet bl.a. har skapt større oppmerksomhet om lokal næringsutvikling, og åpnet for en tettere dialog mellom kommuner og næringsliv (Ringholm m.fl. 1994:128ff). Dette synes å være i tråd med intensjoner og formål som staten la til grunn for sin programsatsing (Johansen og Hammerfjeld 1990).

Det er selvsagt mange og komplekse årsaksforhold som ligger bak SNP's relative suksess. En forklaring kan være det koordinerte framstøtet overfor kommunene som KAD, DU og Kommunenes Sentralforbund stod bak i 1990. I tillegg kan det antas at kombinasjonen av veiledning, opplæring og økonomiske sanksjoner (uten SNP, ingen statlige overføringer til det kommunale næringsfondet), bidro til at kommunene ble motivert til å gå i gang med strategisk næringsplanlegging.

Vi tar imidlertid til orde for at SNP's vellykkethet, i første rekke kan tilskrives motiverte kommuner. Om perspektivet avgrenses til Troms, har nødvendigheten for samarbeid mellom kommune og næringsliv stått sentralt i tiltaksdebatten i minst 15 år. Når staten lanserte SNP-modellen, stod den derfor overfor et grunnplan som langt på vei hadde internalisert behovet for samarbeidsløsninger, og som var motivert for innsats på dette området. Følgelig kan det sies at SNP's relative suksess, i stor grad skyldes at dette statsinitierte programmet "ble oppfattet som et relevant svar på de utfordringene som kommunene og fylkeskommunene stod overfor når det gjaldt tiltaksarbeid og næringsutvikling" (Ringholm m.fl. 1994:128).

Det er derfor grunn til å avslutte denne studien med spissformuleringa som vi ga ovenfor: For å lykkes i tiltaksarbeidet må strategien eller programmet som skal iverksettes, være akseptert og internalisert av lokale aktører som skal stå sentralt i gjennomføringa av tiltaksarbeidet. Dersom aksept og forståelse ikke er til stede forut for programmets lansering, bør det gjennomføres et forhandlingsarbeid på lokalt nivå mellom programledelse og grunnplan. Uten et slikt forarbeid kan muligheten være stor for å få et "venstre-håndarbeid" i gjennomføringa av programmet.

REFERANSER:

- Almås, Reidar; Banken, Kjell; Busch, Tor; Vanebo, Jan Ole (1981): *Kommunalt tiltaksarbeid og næringslivet – Samspill eller evig konflikt?*, Asg. Bjærums Trykkeri, Forlaget, Trondheim.
- Almås, Reidar (1985): *Evaluering av lokalt utviklingsarbeid. Erfaringar frå Budal, Mausundvær og Salsbruket*. IFIM-rapport i serien *Lokale samfunnsorganisasjon*. IFIM, Sintef-NTH og Bygdeforskning, Universitetet i Trondheim.
- Almås, Reidar (1990): *Evaluering på norsk*. Universitetsforlaget.
- Arbo, Peter (1992): *Teknologi- og kompetanseorientert støtte. En oversikt over utvalgte tiltak og evalueringer*, FORUT-Samfunnsforskning AS, Tromsø.
- Arbo, Peter og Bukve, Oddbjørn (1990): *Regionalpolitiske snuoperasjoner og lokale handlingsmiljø* i NordRefo 1990:5: *Fornyelse nedenfra*.
- Arbo, Peter og Vårheim, Andreas (1990): *PTD-programmet – et redskap for læring, styring eller politisk mobilisering? En evaluering av PTD-programmets organisering og virkemåte*", Rapport fra FORUT-Samfunnsforskning AS, Tromsø.
- Arnstad, Per Magnar (1983): *Rapport om Sentas' virksomhet, 1980 – 1983*. Sentas-rapport, Tromsø.
- Andersen, Ole J. (1986a): *Industriutvikling og lokale/regionale sysselsettingssystemer* i Johannisson og Spilling (red.): *Lokal næringsutvikling – entreprenørskap og nettverksstrategier i noen norske og svenske kommuner*. Universitetsforlaget.
- Andersen, Ole J. (1986b): *Kommunalt entreprenørskap og industriell modernisering i pereferien* i Johannisson og Spilling (red.): *Lokal næringsutvikling – entreprenørskap og nettverksstrategier i noen norske og svenske kommuner*. Universitetsforlaget.
- Baldersheim, Harald (1990a): *Spotting the winner som regionalpolitisk beslutningsproblem: Nordens nye R.I.K.er* i nordREFO 1990:2; *Internationalisering och regional utveckling*.
- Baldersheim, Harald (1990b): *Den nordiske modell – og regionalpolitikken. Fornyelse nedenfra?* i nordREFO 1990:5; *Fornyelse nedenfra. Desentralisering av den nordiske regionalpolitikken*.
- Barnes, J. A. (1954): *Class and Committees in a Norwegian Parish*, i Human Relations nr. 7.
- Barth, Fredrik (1972): *Introduction* i Barth (ed.): *The Role of the Entrepreneur in Social Change in Northern Norway*. Universitetsforlaget.
- Berrefjord, Ole (1978): *Fra embedsmannsstat til embedsmannsstat?* i Hernes (red.): *Forhandlingsøkonomi og blandingsadministrasjon*. Universitetsforlaget.

- Bjørklund, Tor (1977): *Ad hoc bevegelser og det partipolitiske system. Problemstillinger og illustrasjoner*, i Tidsskrift for samfunnsforskning nr. 3. Universitetsforlaget.
- Blakely, Edward J. (1989): *Planning local economic development. Theory and Practice*. Sage Library of Social Research. SAGE Publications; Newbury Park, London, New Delhi.
- Bolkesjø, Torjus (1987): *Evaluering av tiltaksarbeid i innlandsfylkene*. Delrapport nr. 5, Telemark økonomiske-administrative utviklingscenter, 3800 Bø.
- Bolkesjø, Torjus og Ringstad, Vidar (1988): *Evaluering av tiltaksarbeid i innlandsfylkene - sluttrapport fra prosjektet*. Telemarksforskning, rapport nr. 14.
- Bolkesjø, Torjus (1988): *Hard jobb å være tiltakskonsulent* i DU-Informasjon nr. 1/88, Distriktenes Utbyggingsfond.
- Brevik, Per (1983): *Kommunalt tiltaksarbeid. En studie av noen sider av kommunenes næringsengasjement*. Industriøkonomisk Institutt, rapport nr. 35.
- Brokhaug, Ivar K. (1983): *Handlingsrettet lokalsamfunnsforskning med søkekonferansen som basismetode*. IFIM-rapport i serien: *Lokale samfunns organisasjon*". IFIM, Sintef-NTH og Bygdeforskning, Universitetet i Trondheim.
- Brokhaug Ivar, K., Levin Morten, Nilssen Tore (1986): *Tiltaksarbeid på dugnad*, IFIM-rapport. Sintef-NTH, Trondheim.
- Brokhaug, Ivar, K. (1985): *Utviklingsarbeid i lokalsamfunn*. Sosiologi i dag nr. 2.
- Brox, Ottar (1991): *Praktisk samfunnsvitenskap*. Universitetsforlaget.
- Brunsson, Nils (1985): *The Irrational Organization. Irrationality as a Basis for Organizational Action and Change*. John Wiley & Sons. Chichester, New York, Brisbane, Toronto, Singapore.
- Bukve, Oddbjørn (1982): *Tiltaksarbeid i Finnmarkskommunar - problem, resultat og oppfølging*. Rapport nr. 1. Finnmark Distriktshøgskole, Alta.
- Bukve, Oddbjørn (1983): *Kommunalt tiltaksarbeid - ein strategi for utvikling? Ein analyse av prøveopplegget for styrking av tiltaksarbeidet i næringsssvake kommunar i Nord-Norge og i Namdalen*. Rapport nr. 2. Finnmark Distriktshøgskole, Alta.
- Bukve, Oddbjørn (1985a): *Organisasjonsformer i kommunalt tiltaksarbeid - resultat frå ei kartlegging*. NIBR-notat 1985:158, Oslo, Trondheim, Alta.
- Bukve, Oddbjørn (1985b): *Vegen vidare: Om oppgåver organisering og rammevilkår i tiltaksarbeidet* i Larsen/Aarsæther (red). *Kommunalt tiltaksarbeid*, Universitetsforlaget.
- Bukve, Oddbjørn og Skålnes, Sigrid (1985): *På sporet? - Undervegsrapportering frå eit prøveprosjekt med næringsetat og næringsfond i seks kommunar i Nordland*. NIBR-notat 1985:157
- Bukve, Oddbjørn (1988): *Fornyelse frå utkanten? Kommunalt tiltaksarbeid i Norge*. NordRefo nr. 4.
- Bukve, Oddbjørn (1994): *Lokal utviklingspolitikk*. Det norske Samlaget.

- Busch, Tor og Vanebo, Jan Ole (1991): *Organisasjon, ledelse og motivasjon*. 2. utgave, Tano Forlag.
- Cyert, Richard, M. og March, James, G. (1963): *A behavioral theory of the firm*, Prentice-Hall, New Jersey.
- Deal, Terrence, E. og Kennedy, Allan, A. (1984): *Bedriftskultur*. Bedriftsøkonomisk Forlag, Oslo.
- Distriktenes Utbyggingsfond: *Årsmedling 1978*
- Distriktenes Utbyggingsfond: *DU-informasjon nr. 2 - 1987*.
- Dølvik, Tor (1991): *Status for tiltaksarbeidet* i Bukve, Dølvik, Glosvik, Lesjø og Simonsen: *Kommunestruktur og tiltaksarbeid*, Østlandsforskning, Vestlandsforskning, og NIBR, Vestlandsforskning rapport 19/91.
- Egeberg, Morten (1984): *Organisasjonsutforming i offentlig virksomhet*. Aschehoug/Tanum - Norli.
- Egeberg, Morten (1989): *Mot instrumentelle modeller i statsvitenskapen?* I Egeberg, M. (red.): *Institusjonspolitikk og forvaltningsutvikling. Bidrag til en anvendt statsvitenskap*. Tano Forlag.
- Eidheim, Harald (1974): *Aspects of the Lappish Minority Situation*. Universitetsforlaget.
- Elmore, Richard, F. (1980): *Backward Mapping: Implementation Research and Policy Decisions* i *Political Science Quarterly*, Vol. 94, 1980.
- Enderud, Harald (1983): *Beslutninger i organisationer. I et adfærdsteoretisk perspektiv*. Forlaget Fremad, Danmark.
- Engelstad, Per H. og Haugen, Rolf (1981): *Arnøya i 80-årene. Rapport fra en søkekonferanse 5. og 6. des. 1980*, Arbeidsforsknings-Instituttene, Oslo.
- Eriksen, Sissel H. (1986): *Evaluering av studievirksomheten "Lokalsamfunnet i grissgrendte strøk"*. Rapport 8/1986, Bygdeforskning - Universitetet i Trondheim
- Etzioni, Amitai (1973): *Moderna organisationer*, Bokförlaget Aldus/Bonniers, Stockholm.
- Franck, Lasse J. og Huitfeldt, Carl (red.) (1991): *Nettverk - Veileder i samarbeid mellom bedrifter*. Universitetsforlaget.
- Glosvik, Øyvind og Lesjø, Jon Helge (1991): *Næringsetaten sett fra brukerne* i Jon Helge Lesjø (red.): *Næringsutvikling - kommunenes rolle*. Kommuneforlaget, Oslo 1991.
- Glosvik, Øyvind og Nebben, Eivor Bremer (1992): *På stedet hvil? - Formell samordning som utviklingsstrategi på næringssektoren*, Evaluering av frikommuneforsøk, Østlandsforskning og Vestlandsforskning, VF-rapport 18/92 og ØF-Rapport 29/92
- Goffman, Erving (1974): *Vårt rollespill til daglig - en studie i hverdagslivets dramatik*, Dreyers Forlag, Oslo.
- Granovetter, Mark (1973): *The strength of weak ties*. *American Journal of Sociology*. Vol 78.

- Granovetter, Mark (1985): *Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness*, American Journal Sociology, Vol. 91, nr. 3.
- Grønhaug, Reidar (1978): *Micro – macro relations*, Universitetsforlaget.
- Gustafson, Bengt Åke (1986): *Kultur för entreprenörskap* i Johannisson og Spilling (red.) *Lokal næringsutvikling – Entreprenørskap og nettverksstrategier i noen norske og svenske kommuner*. Universitetsforlaget.
- Gustavsén, Bjørn (1973): *Bedriftsorganisasjon – alternative modeller*, Tanum Forlag.
- Haugen, Willy (1994): Notat i *Prosjekt: Nyetablering – nettverk regionale støtteapparater*. Konferansenotat 24.– 25.11.1994, Troms Fylkeskommune.
- Hall, Richard, H. (1974): *Organizations – structure and process*. Prentice–Hall International Editions.
- Hall, Peter, M. (1972): *A Symbolic Interactionist Analysis of Politics* i Sociological Inquiry, Vol. 42, no. 3–4.
- Handegård, Odd (1978): *Notat om generalplanlegging i utkantkommunen* i Trond Thuen og Cato Wadel (red.): *Lokale samfunn og offentlig planlegging*. Universitetsforlaget.
- Hellevik, Ottar (1977): *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap*. Universitetsforlaget.
- Hernes, Gudmund (1978): *Markedet som domstol* i Hernes (red.): *Forhandlingsøkonomi og blandingsadministrasjon*. Universitetsforlaget.
- Hirschman, Albert, O. (1970): *Exit, Voice, and Loyalty*, Harvard University Press.
- Holbek, Jonny (1977): *Innovasjon i småforetak – notat fra høstkonferansen 1977 ved Norges Handelshøyskole*, Bergen
- Holmer Hoven, Finn (1979): *Kommunalforvaltningen og det lokale selvstyre*, i Skare, Leif H. (red.): *Forvaltningen i samfunnet*. Tanum Forlag.
- Iversen, Jan Roger (1979): *I organisasjonenes vold. En studie av en ad hoc-aksjons utvikling og endelikt*. Grunnfagsoppgave i off. forvaltning og org.lære. ISV – Universitetet i Tromsø.
- Iversen, Jan Roger (1980a): *Oversikt over arbeidsstrategi og erfaringer fra Nordmøre Næringsråd og utviklingsforeningene i kommunene Smøla og Averøy*. Sentasnotat.
- Iversen, Jan Roger (1980): *Håndbok for utviklingsforeningen*, Sentas, Tromsø.
- Iversen, Jan Roger (1983): *Distriktsutbygging på grasrota*, i Plan og Arbeid nr. 5.
- Iversen, Jan Roger (1987): *"Sammen er vi sterke" – en evaluering av Bardu og Tranøy Næringstjenester*. Rapport, Troms Næringservice AS, Tromsø.
- Iversen, Jan Roger (1988): *Lokalutviklingsprosjektet. Foreløpig evaluering og anbefalinger*. Sentas-rapport av 23.04.1988, Tromsø.
- Iversen, Jan Roger (1991): *Porsanger Næringstjeneste etter halvgått løp – en midtveis-evaluering*, TNS-rapport nr. 9120, Tromsø.
- Jacobsen, Dag Ingvar (1987): *Effekter av forvaltningens fysiske organisering på beslutnings-atferden*. Nordisk Administrativt Tidsskrift, nr. 6?

- Jentoft, Svein (1980): *Kommunen som aktør i fiskerinæringa*, Institutt for fiskerifag, Universitetet i Tromsø.
- Jentoft, Svein (1991): *Hengende snøre – fiskerikrisen og framtiden på kysten*, Ad Notam forlag, Oslo 1991.
- Johansen, Kjell Ove og Hammerfjeld, Terje (1990): *På sporet! Veileder i strategisk næringsplanlegging*, Kommunaldepartementet, Miljøverndepartementet og Kommunenes Sentralforbund.
- Johannisson, Bengt (1986): *Lokalt företagande i ett nätverksperspektiv* i Johannisson og Spilling (red.): *Lokal næringsutvikling – Entreprenørskap og nettverksstrategier i noen norske og svenske kommuner*. Universitetsforlaget.
- Johannisson, Bengt (1982): *Strategi for lokal næringsutvikling* i tidsskriftet *Forskning og framtid* nr. 3, årgang 1 – 1982.
- Johannisson, Bengt (1985): *Vi kan – Vi vill – Vi vågar, självttillit och handling i Målerås*, Utgitt av Trygghetsrådet SAF-PTK.
- Johannisson, Bengt og Spilling, Olav R. (1986): *Lokal selvutvikling – begrensninger og muligheter* i Johannisson og Spilling (red.): *Lokal næringsutvikling – Entreprenørskap og nettverksstrategier i noen norske og svenske kommuner*. Universitetsforlaget.
- Kommunaldepartementet, Distriktsutbyggingsavdelingen, september 1981: *"Håndbok for tiltaksarbeidere"*
- Kommunaldepartementet: *Tiltaksarbeid i mindre og mellomstore kommuner*. Rundskriv H-41/78, 6. november 1978.
- Kristoffersen, Ivan (1979): *Fylket og naturen i Snorre Evensberget* (red.): *Troms. Bygd og by i Norge*. Gyldendal Norsk Forlag, Oslo.
- Larsen, Helge O. (1978): *Kommunalisme og næringstiltak*, i Thuen og Wadel (red.): *Lokale samfunn og offentlig planlegging*. Universitetsforlaget.
- Larsen, Helge O. (1979): *Kommunalpolitikk og taksorganisasjon. En undersøkelse av kommunalt næringsengasjement i fire kystkommuner på Helgeland*. Rapport nr. 7 i prosjektet: Kommunalpolitikk og næringsutbygging, Institutt for Samfunnsvitenskap – Universitetet i Tromsø.
- Larsen, Helge O. (1982): *Fra kommunalt næringsengasjement til tiltaksarbeid i kompendium om Tiltaksarbeid og regional struktur*, Geografisk Institutt, Universitetet i Bergen/Norges Handelshøyskole.
- Larsen, Helge O. (1985): *Politisk entreprenørskap og administrativ aktivisme* i Larsen og Aarsæther (red.): *Kommunalt tiltaksarbeid*. Universitetsforlaget.
- Larsen, Trond og Røvik, Kjell Arne (1978): *Utviklingselskap som strategi*, Prosjektrapport nr. 4 i prosjektet: Kommunalpolitikk og næringsutbygging. Institutt for Samfunnsvitenskap – Universitetet i Tromsø.
- Lawrence, Paul R. og Lorsch, Jay W. (1967): *Organization and environment: managing differentiation and integration*. Boston, Mass Graduate School of Business Administration, Harvard University.

- Lesjø, Jon Helge (1991): *Frikommuneforsøkene. Næringsutvikling. Kommunenes rolle.* Kommuneforlaget, Oslo.
- Lipsky, Michael (1980): *Street-level Bureacracy – Dilemmas of the Individual in Public Services.* Rusell Sage Foundations, New York.
- Læg Reid, Per og Olsen Johan, P. (1978): *Byråkrati og beslutninger.* Universitetsforlaget.
- March, James, G. og Olsen, Johan, P. (1976): *Ambiguity and Choice in Organizations.* Universitetsforlaget.
- March, James, G. og Simon, Herbert, A. (1958): *Organizations.* John Wiley & Sons, Inc. New York.
- Mathiesen, Thomas (1971): *Det uferdige – bidrag til politisk aksjonsteori,* Pax Forlag AS, Oslo.
- Mintzberg, Henry (1983): *Structure in Fives: Designing effective organizations.* Prentice-Hall International Editions.
- Mjøs Lars, Sørli Jon Erik, Øvsthus Arne (1982): *Fem små mekaniske verksteder – En skildring av småforetakslederens hverdag.* Universitetsforlaget.
- Morgan, Gareth (1989): *Organisasjoner i bevegelse – utvikling av lederkompetanse i en opprørt verden.* Universitetsforlaget.
- Morgan, Gareth (1991): *Organisasjonsbilder.* Universitetsforlaget.
- Morgan, Glenn (1990): *Organizations in society,* MacMillian Education LTD, London.
- Mouzelis, Nicos P. (1971): *Organisation and Bureaucracy. An Analysis og Modern Theories,* International Library of Sociology and Social Reconstruction, Routledge & Kegan Paul, London.
- Mønnesland, Jan; Hervik, Arild og Dale, Kristin (1993): *Bedriftsrettet distriktsstøtte. Evaluering av Distriktenes Utbyggingsfonds virkemidler.* Fellesrapport fra Norsk Institutt for By- og Regionsforskning (NIBR), Møreforskning og Stiftelsen for samfunns- og næringslivsforskning (SNF).
- Myhren, Kjell (1977): *Om måling av offentlige tiltaks konsekvenser.* Oslo: Politico nr. 28.
- Nilsen, Ragnar (1979): *Sektor og lokalsamfunn.* Rapport nr. 8 i prosjektet Kommunalpolitikk og næringsutbygging, Institutt for Samfunnsvitenskap, Universitetet i Tromsø.
- Nyseth, Torill (1993): *Utviklingslagene i Tromsø kommune – en spørreskjemaundersøkelse av utviklingslagenes virksomhet til styremedlemmer i utviklingslagene og medlemmer av Tromsø kommunestyre.* Arbeidsrapport fra prosjektet "Borgarrolle og institusjonell Respons – ISV, Universitetet i Tromsø.
- Olsen, Jan Abel (1981): *Knoppskytning og distriktpolitikk – en undersøkelse av omlokiserings årsak og virkning,* Prosjektrapport nr. 1 i prosjektet: *Virkinger av distriktpolitiske virkemidler,* Institutt for Samfunnsvitenskap – Universitetet i Tromsø.
- Olsen, Johan, P. (1978): *Politisk organisering.* Universitetsforlaget.

- Olsen, Johan P. og Læg Reid, Per (1978): *Byråkrati og beslutninger*. Universitetsforlaget.
- Olsen, Johan P. og Sætren, Harald (1980): *Aksjoner og demokrati*. Universitetsforlaget.
- Peters, Thomas J. og Waterman Robert H.jr. (1982): *In Search of Excellence – Lessons from America's Best-Run Companies*, Harper & Row, New York.
- Peters, Thomas J. (1988): *Kreativt kaos. Bedriftens muligheter i en urolig verden*. J.W. Cappelens Forlag AS.
- Pugh D.S., Hickson D.J., Hinings C.R. (1971): *Writers on organizations*. Second Edition, Penguin Modern Management Texts, New York.
- Railo, Willi (1988): *Først til framtiden*, Amas Export BV, Naarden, Holland.
- Reiersen, Jan Einar (1984): "Tøndermodellen" eller En vellykket kommunal aktør i distriktpolitikken. Plan og Arbeid nr. 4/84.
- Reiersen, Dag (1978): *Småbedrifter i utkantstrøk – døme på informasjonsavmakt* i NOU 1978:33, *Maktutredningen – Om konsentrasjon og markedsmakt*. Universitetsforlaget.
- Reve, Torger og Grønhaug, Kjell (1989): *Strategi og organisasjon*. Tanum-Nordli AS.
- Ringholm, Toril m.fl. (1994): og alle var enige om at det hadde vært en fin prosess. *Erfaringer med strategisk næringsplanlegging*, NORUT Samfunnsforskning, rapport 19/94, Tromsø.
- Ringstad, Vidar (1988): *Tiltaksarbeid: Betydelig samfunnsøkonomisk lønnsomhet* i DU-informasjon, nr. 1/88, Distriktenes Utbyggingsfond.
- Rotman, Jack (1979): *Three models of community organization practice, their mixing and phasing* i Cox, Fred M. et al.: *Strategies of Community Organization*, Peacock Publishers, Itasca, Illinois.
- Røvik, Kjell Arne (1982): *Administrativ nydannelse i et sterkt strukturert system" En studie av fylkeskommunal tiltaksorganisering i Troms fra 1974 – 1981*. Hovedfagsoppgave, Institutt for Samfunnsvitenskap, Universitetet i Tromsø.
- Røvik, Kjell Arne (1983a): *Tiltak og effekter – en gjennomgang av målsettinger, prosjektorganisering og effekter av tiltaksarbeid i elleve næringssvake kommuner i Troms*. Troms Fylkeskommune, FP 1983:28.
- Røvik, Kjell Arne (1993b): *Institusjonaliserte standarder og multistandardorganisasjoner*. Notat, ISV – Universitetet i Tromsø.
- Røvik, Kjell Arne (1992): *Den "syke" stat. Myter og moter i omstillingsarbeidet*, Universitetsforlaget.
- Schein, Edgar, H. (1983): *Organisasjonspsykologi*. Forlaget Tanum-Nordli, Oslo.
- Schein, Edgar, H. (1987): *Organisasjonskultur – og ledelse. Er kulturendring mulig?* Mercuri Libro Forlag, Oslo.
- Scheldrup, Liv (1980): *Småforetak i et stordrifts-samfunn*. Universitetsforlaget.
- Scott, W, Richard (1987): *Organizations: Rational, natural and open systems – second edition*. Prentice-Hall International Editions.

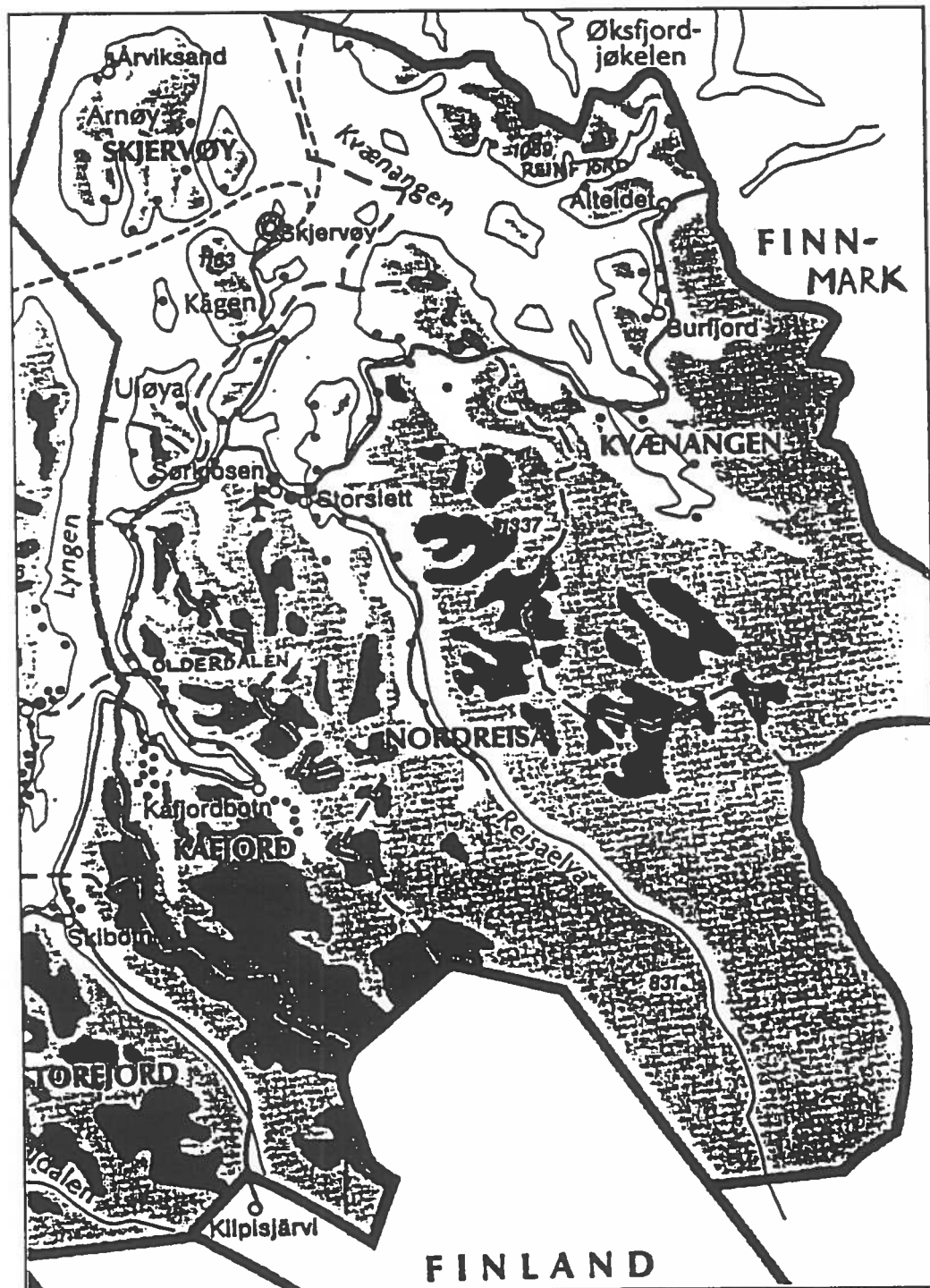
- Scott, W. Richard 1990: *Symbols and Organisations; From Barnard to the Institutionalists* i Williamsson, O.E. (ed.): *Organization Theory: From Chester Barnard to the Present and Beyond*, New York, Oxford University Press.
- Selznick, Philip (1983): *Leadership in Administration – a sociological interpretation*, University of California Press
- Sentas-notat av 13.10. 1983 *Næringsutviklingsprosjekt i kommunene Bardu og Tranøy*
- Sentas-notat av 14.01. 1985 *Bardu og Tranøy Næringstjeneste*
- Sentas-notat av 24.05. 1985 *Vedr. overgangen til selvfinansiering*
- Simon, Herbert, A. (1976): *Administrative Behavior*, Third Edition, The Free Press, New York.
- Skår, John og Jenssen, Sverre (1992): *Distriktsbedrifter og kompetanse: En empirisk belysning*. Nordlandsforskning. Rapport nr. 25/92-70.
- Smedsrud, Harald (1987): *Nytt DU-prosjekt: Fjernarbeid ved telematikksentra i utbyggingskommuner* i DU-informasjon nr. 3.
- Spilling, Olav R. (1985): *On the potential for local and indigenous economic development – agglomerations, network and entrepreneurial activity*. Oppland College, Research Reports No. 58.
- Spilling, Olav R. (1987): *Lokal utvikling i en nettverksøkonomi* i nordREFO 1987:4 *Regionalpolitikk i en nätverksekonomi – en seminarrapport*, Helsinki.
- Statistisk Sentralbyrå: *Folke- og bolig telling 1980*. Heftene for kommunene Bardu, Tranøy, Nordreisa, Skjervøy, Kvænangen og Kåfjord.
- Statistisk Sentralbyrå: *Folketallet i kommunene 1984-1986*.
- Statistisk Sentralbyrå: *Statistisk fylkeshefte for Troms 1983*.
- Stigen, Inger Marie (1989): *Demografisk profil og mulige effekter av denne: En analyse av kollegiale organer knyttet til etatenes sentralledelse* i Egeberg (red.): *Institusjonspolitikke og forvaltningsutvikling*. Bidrag til en anvendt samfunnsvitenskap. Tano Forlag.
- St.meld. nr. 11 (1991-92) *Norge trenger storbyene*.
- St.meld. nr. 33 (1992-93) *By og land hand i hand – Om regional utvikling*.
- Sætren, Harald og Olsen, Johan P. (1980): *Aksjoner og demokrati*. Universitetsforlaget.
- Sæterdal, Anne og Farmer, Asle (1984): *Lokal organisering og nærmiljø – en underveisrapport fra forsøk i lokalsamfunn*. NIBR-notat 1984:122, Oslo.
- Sørli, Jon Erik (1979): *Distriktenes utbyggingsfond og ressursvake brukere* i Baldersheim, Offerdal og Strand (red.): *Lokalmakt og sentralstyring*. Universitetsforlaget.
- Sørli, Jon Erik (1982): *Papirløst lederskap – Om informasjonssøking i småforetak*. Rapport nr. 24, Industriøkonomisk Institutt.
- Teigen, Håvard (1982): *Tiltaksplanlegging og samfunnssystem* i Veggeland, N. (red.) *Planleggingens muligheter – Forvaltning av regionene*, bind 2. Universitetsforlaget.

- Yin, Robert K. (1989): *Case study research. Design and Methods. Revised edition.* Sage Publications, Newbury Park, London, New Delhi.
- Aalbu, Hallgeir (1986): *Kommunaldepartementets nye bevilgning til regionale utviklingstiltak* i DU-informasjon nr. 2. Distriktenes Utbyggingsfond.
- Aarsæther, Nils (1978a): *Næringsutbygging og kommunal organisasjon*, Rapport nr. 3 i prosjekt: Kommunalpolitikk og næringsutbygging. Institutt for samfunnsvitenskap, Universitetet i Tromsø.
- Aarsæther, Nils (1978b): *Virkar distriktspolitikken?* Rapport nr. 5 i prosjektet: Kommunalpolitikk og næringsutbygging. Institutt for samfunnsvitenskap, Universitetet i Tromsø.
- Aarsæther, Nils (1980a): *Frå lokal-korporativisme til kommunalisme. Kommunalt næringsengasjement i 1970-åra*, Sosiologi i dag, nr 2/80.
- Aarsæther, Nils (1980b): *Kommunalt tiltaksarbeid – eit virkemiddel med vanskelige oppvekstvilkår* i "Kurs i tiltaksarbeid" Tromsø: Troms fylkeskommune, Utbyggingsavdelingen/Universitetet i Tromsø.
- Aarsæther, Nils (1983): *Tiltaksplanlegging og samfunnssystem* i Plan og Arbeid nr 4.
- Aarsæther, Nils (1985): *Kommunalt tiltaksarbeid – eit virkemiddel med vanskelige oppvekstvilkår* i Larsen og Aarsæther (red.): *Kommunalt tiltaksarbeid*, Universitetsforlaget.

- AVISER:** Nordlys 26.01. 1981: *"Sentas godt mottatt"*
- Nordlys 28.01. 1981: *Sentas-opplegget for Nord-Troms: Innbyggernes interesse blir avgjørende.*
- Nordlys 23.02. 1982: *Gir politikerne blaffen?*
- Tromsø 30.05.81: *Utviklingsforeningene i Nord-Troms 5 måneder gamle: – Svært oppløftende resultater oppnådd på kort tid.*
- Nordlys 10.01. 1985: *Næringslivet i Tranøy: Stor interesse for nye prosjekter.*
- Fremover 23.10.1985: *Bardu Næringsstjeneste ett år: Nøytralt organ på næringslivets side.*

- Teigen, Håvard (1983): *Planlegging og samfunnssystem* i Plan og Arbeid nr. 6.
- Teigen, Håvard (1988): *Tiltaksarbeid for 1990-tallet* i Teigen og Nordgreen (red.): *Mot ein ny distriktspolitikk?* Rapport fra Landskonferansen om tiltaksarbeid; 26. - 27. april 1988.
- Teigen, Håvard (1995): *Langtidsliner i norsk distriktspolitikk og tiltaksarbeid*, Vett og Viten AS i samarbeid med Høgskolen på Lillehammer - Østlands-forskning.
- Thompson, Grahame; Frances, Jennifer; Levacic, Rosalind og Mitchell, Jeremy (red) (1991): *Introduction i Markets, hierarchies and networks*, Sage Publications, London.
- Thompson, James D. (1980): *Hur organisationer fungerer*. Bokförlaget Prisma, Stockholm.
- Troms fylkeskommune: *Fylkesplan for Troms (1981 - 1983)*
- Troms fylkeskommune (1994): *Kommunale og regionale næringsplaner*
- Törnqvist, Gunnar (1985): *Miljø før fornyelse* i Nilsson, J.E. (red.): *Føretagsamhet før fornyelse*. Liber forlag. Stockholm.
- Ulset, Svein og Reve, Torger (1983): *Veiledning og ressursvirket i foretakssektoren* i Tidsskrift for Samfunnsforskning nr. 6/1983.
- Ulset, Svein (1983): *Evaluering av Inko-tjenesten. En empirisk studie av brukerne av bedriftsveiledning, deres forhold til veiledningsorganer og deres behov for veiledning*. Rapport nr. 34, Industriøkonomisk Institutt, Bergen.
- VanGudy, Arthur B. (1985): *Kreativ problemløsning*, Universitetsforlaget.
- Vanberg, Vidar (1974): *Servicefunksjoners lokalisering i Norge - en analyse med vekt på utkantområdenes servicetilbud*, NIBR-rapport 33.
- Veggeland, Noralv (1982): *Regional korporativisme. Mot en handlingsorientert regionalplanlegging*, i Veggeland (red): *Planleggingens muligheter. Teori for handling*. Bind 1. Universitetsforlaget.
- Veggeland, Noralv (1989): *Regionalpolitisk argumentasjon. Mot en bærekraftig regional utvikling*. Akademisk Forlag, København.
- Vikøren, Birger (1979): *Små og mellomstore industriforetak og samarbeid. Rapport fra en undersøkelse om småforetaks kontakt- og samarbeidsatferd*. Rapport nr. 25. Industriøkonomisk Institutt, Bergen.
- Wadel, Cato (1978): *Sosiale nettverk og "sosialt arbeid" i en småby* i Thuen og Wadel (red.): *Lokale samfunn og offentlig planlegging*. Universitetsforlaget.
- Wadel, Carl Cato (1992): *Endring av organisasjonskultur* i Tidvise Skrifter nr. 7, Avdeling for kultur og samfunnsfag, Høgskolesenteret i Rogaland, Stavanger.
- Williamson, Oliver E. (1975): *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications*, The Free Press, New York
- Waagø, Sigbjørn (1979): *Start og utvikling av småforetak i Norge*. Institutt for Industriell økonomi og organisasjon. NTH - Trondheim.

Vedlegg 1. Kart over Nord-Troms.



Vedlegg 2. Tiltak i utviklingsforeningene.

Antall tiltak, type tiltak, tidspunkt for evt. realisering og fordeling på idegivere (individer og arbeidsgrupper).

Kode	Kategorier	Antall kommersi. tiltak	Tidspkt. realisering			Type tiltak	
			1	2	3	N	V
o	Tiltak fra individer (medførte "mye" arbeid for Sentas)	42	11	5	26	29	13
x	Tiltak fra individer (medførte "mindre" arbeid for Sentas)	20	4	8	8	14	6
(x)	Tiltak fra individer (medførte "lite" arbeid for Sentas)	30	2	2	26	27	3
	sum	92	17	15	60	70	22
*)	Tiltak fra arb.grupper eller styrever. (medf. "lite/mindre" arbeid for Sentas)	11	1	2	8	8	3
o*)	Tiltak fra arb.grupper eller styrever. (medførte "mye" arbeid for Sentas)	18	6	6	6	13	5
⊠	Mønster, patent, produktutvikling. (som regel "mye" arbeid for Sentas)	5	1	1	3	3	2
	sum	34	8	9	17	24	10
	SUM	126	25	24 =126	77	126	
TOTAL	inkl. 19 ikke kommersielle tiltak	145	145			145	

Forklaringer:

- 1 realisert i programperioden jan. 1981 – des. 1983
- 2 realisert etter programperioden
- 3 ikke realisert pr. jan. 1994
- N Nyetableringer (tiltak som ikke har utg.pkt. i eksisterende bedrift)
- V Videreutvikling av eksisterende virksomheter (tiltak med utgangspunkt i eksist. bedrift/virksomhet)
- A Aktivitet (eks. utstillinger, kurs, etc.) dvs. ikke-kommersielt tiltak
- O Organisasjoner (eks. handelsstandforening, husflidslag, etc.) dvs. ikke kommersielle tiltak
- T Tilrettelegging, offentlig infrastruktur (eks. tilrettelegging av arealer, bygging av molo, etc.) (Ikke kommersielle tiltak).
- B Bedrifter, kommersielt baserte tiltak (eks. serviceutleiebygg, verkstedprod., etc.)
- ⊠ Arbeid tilknyttet patent og mønster-beskyttelse av produkter. (kommersielle tiltak)

Tabellen ovenfor og en oversikt over de ikke-kommersielle tiltakene, viser at 38 tiltak (26%) [25 komm. og 13 ikke-komm.] ble realisert i programperioden, 25 tiltak (17%) [24 komm. og 1 ikke-komm.] ble realisert etter programperioden og 82 tiltak (57%) [77 komm. og 5 ikke-komm.] ble aldri realisert. Av de 49 realiserede kommersielle tiltakene, viser en rundspørring (feb. 1994) at det trolig er 27 som fortsatt er i virksomhet.)

Vedlegg 3. Vedtekter i Næringstjenestene.

§ 1. NAVN

"Foreningen for utvikling av næringslivet i Bardu kommune" kalt Bardu Næringstjeneste, er en frittstående forening opprettet av en gruppe bedrifter i Bardu kommune i samarbeid med Bardu kommune, Sparebanken Nord og Tromsbanken A/S, Bardu.

§ 2. FORMAL

BARDU NÆRINGSTJENESTE har som formål å fremme medlemsbedriftenes utvikling og styrke deres konkurransevne utad ved kompetansefremmende tiltak, opplysningsvirksomhet, veiledning og ved å yte medlemsbedriftenes konsulenttjenester innen områdene økonomistyring, finansiering, markedsføring, produksjon og produktutvikling, innkjøp, opplæring og på andre felter som tjener bedriftene.

§ 3. GENERALFORSAMLING

Foreningens øverste myndighet tilligger generalforsamlingen. Ved avstemming, har hver møtende medlemsbedrift en stemme. Generalforsamlingen skal velge møteleder. Møteleder skal sørge for at det føres protokoll fra generalforsamlingen. Ordinær generalforsamling avholdes hvert år i løpet av første kvartal. Innkalling med sakliste skal skje skriftlig med minst to ukers varsel. Generalforsamlingen er beslutningsdyktig når den er innkalt i henhold til vedtektene. Medlemsbedriftene kan la seg representere ved fullmektig. Det tilligger generalforsamlingen å:

- a. Fastsette retningslinjer for Bardu Næringstjenestes virksomhet.
- b. Godkjenne årsberetning og regnskap.
- c. Godkjenne arbeidsplan og budsjetter.
- d. Fastsette avgifter i henhold til § 6.
- e. Foreta valg av styremedlemmer, styreformann og revisor i henhold til §§ 4 og 5 og valgkomite på 3 medlemmer.

Styret kan forøvrig innkalle til ekstraordinær generalforsamling/medlemsmøte når det finner behov for det eller når det kreves av mer enn halvparten av medlemsbedriftene.

§ 4. STYRET

BARDU NÆRINGSTJENESTE ledes av et styre på 5 personer. Kommunens ordfører m/personlig varamann er fast medlem av styret. Sparebanken Nord og Tromsbanken A/S velger sin representant til styret. De øvrige tre styrerepresentantene skal komme fra medlemsbedriftene og velges av generalforsamlingen. Generalforsamlingen velger formann blandt de valgte styrerepresentanter. Ordfører og bankens representant kan ikke pålegges formannsvervet.

Vedlegg 3. Vedtekter i Næringstjenestene – forts.

Styret er beslutningsdyktig når minst halvparten av medlemmene møter. Ved stemmelikhet er formannens stemme avgjørende.

Det tilligger styret å:

- a. Utarbeide forslag til retningslinjer for Bardu Næringstjenestes drift, arbeidsområde og arbeidsform samt utarbeide forslag til arbeidsplan.
- b. Sørgje for at det føres regnskap, anwise nødvendige oppgaver, rapporter v.v og at nødvendige midler for Bardu Næringstjenestes drift kommer inn og anvendes etter opptrukne retningslinjer og forutsetninger.
- c. Følge opp framdriften av de prosjekter/arbeider som settes igang.
- d. Godkjenne opptak av nye medlemmer i henhold til § 7. Styrets formann sørger for at det føres protokoll fra styrets forhandlinger. Bedriftsrådgiveren er styrets sekretær.
- e. Forta ansettelser, fastlegge arbeidsområder, godtgjørelse og andre betingelser.
- f. Aktivt bistå rådgiveren ved tilretteleggelse og gjennomføring av kurs for medlemsbedriftene
- g. Sende søknad om driftstilskudd til Bardu kommune og bankene innen 1.9.hvert år.

§ 5. REVISJON

Generalforsamlingen skal velge en revisor som skal være registrert eller statsautorisert. Revisor tjenestegjør inntil annen revisor velges i hans sted.

§ 6. SERVICEAVGIFT OG TIMEHONORAR

- a. Medlemmene betaler en fast årlig serviceavgift som fastsettes av generalforsamlingen som behandler budsjettet.
- b. Serviceavgiften betales senest 1 måned etter avholdt generalforsamling.
- c. Timehonorar betales av de enkelte medlemsbedrifter etter at konsulentarbeidet i bedriften er utført.

§ 7. MEDLEMSSKAP

Som medlemmer kan opptas bedrifter som er beliggende i Bardu kommune og nærliggende kommune. Opptak avgjøres av styret med simpelt flertall. Personlige medlemmer, institusjoner, foreninger og andre kan også opptas som medlemmer. Disse har imidlertid ikke stemmerett på generalforsamlingen og kan ikke påta seg styreverv.

Utmelding kan skje til foreningens styre senest 3 måneder før kalenderårets utgang, ellers betales full medlemsavgift for påfølgende år.

§ 8. FORPLIKTENDE UNDERSKRIFT

Bardu Næringstjenestes formann forplikter foreningen med sin underskrift. Styret kan meddele fullmakt til andre.

§ 9. VEDTEKTSENDRINGER/OPPLØSNING

Forslag til endring i eller tillegg til disse vedtekter og vedtak som oppløsning av Bardu Næringstjeneste må framlegges for generalforsamlingen med de varsler som er fastsatt under § 3 for innkalling til generalforsamlingen.

Forslag om nedleggelse må legges fram for styret minst 6 uker før generalforsamling.

Vedtektendringer og oppløsning av Bardu Næringstjeneste krever minst 2/3 flertall i generalforsamlingen. Under oppløsning skal Bardu Næringstjenestes eiendeler og kapital samt ansvar for uoppgjorte forpliktelser fordeles etter kontingentstørrelse på de eksisterende medlemsbedriftene, arkivmaterialer dog etter generalforsamlingens bestemmelser.

Vedlegg 5. Finansiering av Næringstjenestene etter endt prosjektperiode.

Budsjett 1987

	Tranøy	Bardu
<u>Inntekter</u>		
- Div.		5.500
- Tilskudd kommune	160.000	244.500
- Tilskudd bankvesen	20.000	40.000
- Serviceavgift/medlemskontingent	25.000	17.500
- Honorarinntekter	37.500	112.500
- Prosjektinntekter	<u>150.000</u>	—
Sum inntekter	<u>392.500</u>	<u>420.000</u>
<u>Utgifter</u>		
- Div.		12.000
- Lønn (inkl. sekr)	315.000	310.000
- Innkjøp	5.500	10.000
- Porto, rekvisita	15.000	13.000
- Telefon	20.000	10.000
- Husleie, energi, renhold	15.000	40.000
- Reiseutgifter	12.000	20.000
- Renteutgifter kassakreditt	<u>10.000</u>	<u>5.000</u>
Sum utgifter	<u>392.500</u>	<u>420.000</u>

Vedlegg 6. Spørreskjema - forts.

14. Nedenfor har vi ramset opp en del påstander. I hvilken grad er du enig eller uenig i følgende:

	Helt enig	Noe enig	Noe uenig	Helt uenig
A. Ledere av småbedrifter har ikke tid til å delta på kurs.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
B. Det koster like mye å benytte næringsstjenestens bedriftsrådgiver, som det koster å benytte andre konsulenter.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
C. De kommunale politikerne forstår ikke nær.livets problemer.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
D. Bare gjennom samarbeid kan næringslivet i Tranøy styrke sin stilling.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
E. Markedsføring er ikke nødvendig i vårt tilfelle. Vi er godt nok kjent i markedet.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
F. En må ha hjelp til å komme seg velberget gj. det off. byråkrati.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
G. Bankvesenet er altfor konservative, tør ikke satse på gode ideer/prosj.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
H. Næringsstjenesten er et godt hjelpemiddel for det lok.nær.liv.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
I. Næringslivet i kommunen er i tilbakegang/stagnerer.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
J. Det er bortkastet tid og penger å benytte seg av konsulenthjelp.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
K. Bare gjennom aktive lokale organisasjoner kan mindre virksomh. oppnå å bli hørt hos komm- og fylkeskomm- myndigheter.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
L. Næringsstj. rådgiver har direkte adgang til den erfaring og komp som SENTAS og VINN (Veiledningsinst.for industrien i Nord-Norge) sitter inne med.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

DER SOM BEDRIFTEN ER MEDLEM AV TRANØY NÆRINGSTJENESTE, BER VI OM AT SPØRSMÅLENE NEDENFOR OGSÅ BESVARES

15. Når ble bedriften/virksomheten medlem i Tranøy Næringsstjeneste?

1984	1. halvår	<input type="checkbox"/>
	2. halvår	<input type="checkbox"/>
1985	1. halvår	<input type="checkbox"/>
	2. halvår	<input type="checkbox"/>
1986	1. halvår	<input type="checkbox"/>
	2. halvår	<input type="checkbox"/>

16. Hvilke faktorer hadde betydning for beslutningen om å tegne medlemskap i Tranøy Næringsstjeneste?

	Stor betydn.	Mindre betydn.	Minst betydn.	Ingen betydn.
A. Ønsket å støtte et tiltak som kunne styrke næringslivet i Tranøy.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
B. Har ofte følt behov for å ha en rådg. som kan bistå når fagl. problemer oppstår.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
C. Rimelig konsulentbistand.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
D. Muligh. for bedre/hyppigere kontakt med andre nær.drivende.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
E. Kurstilbudene som Næringsstjenesten gir sine medlemmer.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
F. Foretaket hadde utvid.planer og hadde behov for en god "søknadsskriver".....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
G. Har ofte følt behov for å ha en som kunne "avlaste" meg i "stress situasjoner".....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
H. Mulighetene for bedre/hyppig. kontakt med komm. polit. ledelse (ordf., formannsk.).....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
I. Muligh. for bedre/hyppigere kontakt med komm. adm. ledelse (rådmann, tekn. sjef etc.).....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
J. Ønsket å ha noen som kunne støtte meg i min kontakt med finansieringskilder, kredit., kommune etc.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
K. Følte meg presset av venner/kjente til å gå med i Ner.tj.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
L.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Vedlegg 6. Spørreskjema - forts.

17. I hvilke saker henvender du deg til bedriftsrådgiveren?

	I stor grad	I mindre grad	Aldri
A. Kontakt med finansieringskilder (banker, DUF, o.a.).....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
B. Kontakt med kommunale/off. myndigheter.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
C. Kontakt med andre foretak.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
D. Bistand til økonomistyring (budsjettering, kalkyler, etc.).....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
E. Bistand for innhenting av div. informasjon som foretaket kan ha nytte av.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
F. Bistand til organisering/administrering av foretaket.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
G. Bistand til kursdeltakelse, oppdatering og kompetansefremming for en selv og/eller ens medarbeidere/ansatte.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
H. Bistand til produktutvikling.....	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
I.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

18. Har bedriftsrådgiveren besøkt ditt foretak?

Ja, en gang.
 Ja, flere ganger.
 Nei.

19. Hvor ofte har du kontakt med bedriftsrådgiveren?

A. Stort sett daglig/ukentlig i en viss periode
B. Stort sett daglig
C. Ukentlig
D. Månedlig
E. Sjeldent/aldri

20. I hvilken grad vil du si at medlemskapet i Transy Næringstjeneste har eller har hatt betydning for driften av foretaket?

A. Meget stor betydning
B. Nokså stor betydning
C. Nokså liten betydning
D. Ingen betydning
E. Vanskelig å si/vet ikke

21. Hvis du skulle få behov for konsulentbistand på et eller annet område i framtida, i hvor stor grad vil du da benytte deg av Næringstjenestens bedriftsrådgiver?

I stor grad
I en viss grad
I liten grad
Overhodet ikke

22. Dersom du har lyst til å si noe om Næringstjenestens virksomhet (ros eller ris) kan du gjerne benytte plassen nedenfor til dette:

.....
.....
.....
.....
.....

Vedlegg 7. Resultater fra mobiliserings-, partnerskaps- og den politisk/byråkratiske varianten.

	AKTIVITETS-EFFEKT						REALISERINGS-EFFEKT					
	antall	gj.snitt pr.org	st. avvik pr. år og org	antall pr. år og org.	Nyetablering (N) pr. år og org.	Videreutvikl.- tiltak (N) pr. år og org.	antall	gj.snitt pr.org	st. avvik pr. år og org	antall pr. år og org.	Nyetablering (N) pr. år og org.	Videreutvikl.- tiltak (N) pr. år og org.
Bardu NT	90			45	22	11	68	34	22			
Tranøy NT	71			35,5	40	20	31	15,5	25			
P-variant (2 org)	161	80,5	6,71	40,3	62	15,5	99	24,8	47	23,5	1,06	11,7
Kvængangen Utv.	23			10	19	8,3	4	1,7	3			1
Nordreisa Utv.	46			20	32	13,9	14	6,1	9			3
Skjerøy Utv.	31			13,5	21	9,1	10	4,3	9			3
Kåfjord Utv.	26			11,3	22	9,6	4	1,7	4			1,3
M-variant (4 org)	126	31,5	4,44	13,7	94	10,2	32	3,5	25	6,3	1,07	2
Finnmark (11 org)	201	18,3		9,2					25-38	2-3,5		1,7
Troms (11 org)	200-250	18-23		9-11,5					35-40	3-3,6		1,6-1,8
Østlandet (34 org)	?	?		?					187	5,5		2,8
Politisk/byr. variant (22 og 56 org.)	401-451	18-20,5		9-10,3					247-265	4,4-4,7		2,2-2,3

Vedr. beregninga "antall pr. år og org": Aktivitets- og realiseringseffekt i partnerskapsvarianten og i den pol./byråkratiske varianten er beregnet i.h.t. en funksjonstid på 2 år. Aktivitetseffekten i mob.varianten er beregnet i.h.t. en funksjonstid på 2,3 år mens realiseringseffekten er beregnet i.h.t. til en funksjonstid på 3 år. Aktivitetseffekten for den politisk/byråkratiske varianten er beregnet med utgangspunkt i 22 kommuner, mens realiseringseffekten er beregnet med utgangspunkt i 56 kommuner.

Finnmark

- 9 kommunale tiltakskons.
- 2 priv. konsulenter
- 11 kommuner

Troms

- 10 kommunale tiltakskons.
- 1 teknisk sjef
- 11 kommuner

Østlandet

- 24 tiltakskons.
- 10 komb. ordfører, rådmann, o.l.
- 34 kommuner

Vedlegg 8. Kart over Bardu og Tranøy.

