



De gode hjelpere

Kommunenes samarbeidspartnere i næringsutvikling

KNUT VAREIDE, SOLVEIG SVARDAL OG KRISTINE MILAND

TF-notat nr. 9/2019

Tittel: De gode hjelpere
Undertittel: Kommunenes samarbeidspartnere i næringsutvikling
TF-notat nr: 9/2019
Forfatter(e): Knut Vareide, Solveig Svardal og Kristine Miland
Dato: 20. desember 2018
ISSN: 1891-053X
Pris: På forespørsel (Kan lastes ned gratis fra www.telemarksforskning.no)
Framsidedfoto: istock
Prosjekt: De gode hjelpere
Prosjektnr.: 20181050
Prosjektleder: Knut Vareide
Oppdragsgiver(e): KMD

Spørsmål om dette notatet kan rettes til:

Telemarksforskning
Postboks 4
3833 Bø i Telemark
Tlf: +47 35 06 15 00
www.telemarksforskning.no

Resymé:

Det er gjort en kartlegging av kommunenes samarbeidspartnere i næringsutvikling i fem fylker: Telemark, Nordland, Møre og Romsdal, Rogaland og Hedmark.



Knut Vareide har arbeidet med nærings- og samfunnsutvikling siden han fullførte utdanningen som sosialøkonom i 1985. Han har vært ansatt ved Telemarksforskning siden 1996 og er spesialist på statistikk og kvantitative analyser.



Solveig Svardal er dr. scient fra Norges Landbrukshøgskole (nå NMBU). Hun har ledet og deltatt i en lang rekke prosjekter innen regional utvikling, innovasjon, natur- og kulturbasert nyskaping og tillit.



Kristine P. Miland har mastergrad i statsvitenskap og ledelse fra Universitetet i Agder. Hun startet å arbeide ved Telemarksforskning i 2018.

Forord

Dette notatet er utarbeidet på oppdrag fra KMD. Departementet ønsket en kartlegging av kommunenes samarbeidspartnere i næringsutvikling og hvordan hjelperne støtter opp om kommunene i deres næringsutviklingsarbeid, hva slags oppgaver de blir brukt til og regionale forskjeller i denne bruken.

Det er svært mange aktører som driver næringsutvikling på lokalt, regionalt og nasjonalt nivå. Området har blitt beskrevet som en ugjennomtrengelig jungel av ulike aktører og virkemidler. Dette notatet er utarbeidet på kort tid, i løpet av fire uker, og med små rammer og er langt fra en fullstendig og nøyaktig beskrivelse av dette komplekset. Vi har forsøkt å beskrive noen generelle trekk, ulike roller og typer samarbeidspartnere for dette komplekse systemet samtidig som vi har gjort en mer konkret kartlegging av de gode hjelperne i fem av fylkeskommunene.

Bø, 20. desember 2018

Knut Vareide

Prosjektleder

Innhold

1. Innledning	7
2. Litteraturgjennomgang: «De gode hjelpere»	8
3. Hvem er de gode hjelpere?	15
3.1 Nasjonale institusjoner:	15
4. Typer og kategorier av gode hjelpere	16
5. Roller og funksjoner	19
5.1 Kart over aktører, roller og funksjoner	20
5.2 Hvorfor gjennomfører ikke kommunene næringsarbeidet i egen regi?	22
5.3 Nasjonale og lokale målsettinger for næringsutvikling	24
5.4 Er kompleksiteten et problem?	24
6. Kartlegging i fem fylker	26
6.1 Telemark	27
6.1.1 Vest-Telemark	28
6.1.2 Grenland	29
6.1.3 Midt-Telemark	30
6.1.4 Øst-Telemark	31
6.1.5 Oppsummering Telemark	32
6.2 Nordland.....	33
6.3 Møre og Romsdal	35
6.4 Oppland	37
6.5 Rogaland	39
6.6 Likheter og ulikheter mellom de fem fylkene	41

1. Innledning

Næringsutviklingen i en kommune har avgjørende betydning for de fleste aspekter av samfunnsutviklingen: befolkningsutvikling, sysselsetting, folkehelse, miljø og velferd og ikke minst kommunens egne inntekter. Kommunene forsøker derfor å påvirke utviklingen i næringslivet gjennom forskjellige direkte og indirekte virkemidler. I dette notatet konsentrerer vi oss om et enkelt spørsmål i denne forbindelsen: Hvilke *institusjoner* må kommunene forholde seg til i sitt næringsarbeid og hvilke likheter og forskjeller kan vi observere i ulike områder?

Bakgrunnen for kartleggingen er at KMD ønsket å få oversikt over hvilke aktører som bistår kommunene i deres utviklingsarbeid. Det er et stort antall institusjoner, programmer og virkemidler som er rettet mot næringsutvikling i kommunene. Betegnelser som «et utall av institusjoner» eller «jungel» er brukt om dette systemet¹. De fleste har nok lenge ment at det er behov for en forenkling, men det er lite som tyder på at det har skjedd noen forenkling de siste årene. Det er vel heller grunn til å tro at det har blitt stadig flere aktører og virkemidler. Ettersom det, så vidt vi vet, ikke har blitt gjort noen fullskala kartlegging på området, kan vi imidlertid ikke kategorisk påstå at kompleksiteten øker og oversikten minker.

Vi vil starte dette notatet med en litteraturgjennomgang. Det finnes en rekke rapporter som handler om næringsutvikling og som berører det temaet vi skal forsøke å kartlegge og som er relevante i denne sammenhengen.

Dernest forsøker vi å beskrive, avgrense og systematisere problemkomplekset. I den sammenheng har vi også forsøkt å diskutere hvorfor det har blitt en jungel og hva som eventuelt er problemet.

Sist har vi vist resultatene av en konkret kartlegging av de gode hjelperne i fem fylker: Oppland, Telemark, Rogaland, Møre og Romsdal og Nordland. Til slutt har vi sett på hvordan disse fem fylkeskommunene har fordelt de regionale utviklingsmidlene som de har fått tildelt fra KMD i 2017.

¹ Se for eksempel Moen (2011) og Fitjar, Isaksen & Knudsen 2016

2. Litteraturgjennomgang

I denne litteraturgjennomgangen har vi gått gjennom relevant litteratur som omhandler hvordan ulike aktører er involvert i kommunenes næringsutviklingsarbeid. Det går frem av litteraturen at det er få som har behandlet denne problemstillingen eksplisitt og grundig. Kommunenes samarbeid med ulike aktører utgjør likevel sentrale deler av litteraturen som går på kommunenes samfunnsutviklerrolle.

De mest sentrale bidragene til kunnskapsgrunnet om kommunenes samfunnsutviklerrolle er laget av Moen (2011) og Ringholm, Aarsæther, Nygaard og Selle (2009). Videre behandles rollens utvikling over tid i Teigen og Lien (2013). Det er ikke hensiktsmessig her å gå gjennom utgreiingene av kommunenes rolle, utover en kort beskrivelse og se nærmere på hvordan utviklingsarbeidet organiseres. Det har vært politisk enighet om at kommunene skal utgjøre en drivende kraft for den lokale næringsutviklingen (Moen 2011). Mye av den kommunale innsatsen for samfunnsutvikling skjer på områder der de statlige føringene er begrenset og den lokale friheten er stor (Onsager 2018).

De fleste studiene av organiseringen av kommunenes utviklingsarbeid finner at dette varierer betydelig fra kommune til kommune. For eksempel finner Angell, Ringholm og Bro (2015) at kommunene organiserer næringsutviklingsarbeidet sitt på ulike vis. Noen kommuner har bestemte medarbeidere som jobber med næringssspørsmål, andre har egne næringsavdelinger, mens flere kommuner inngår i ulike interkommunale samarbeid om næringsutvikling. Dette sammenfaller også med Oxfords (2014) gjennomgang av kommunalt samarbeid på næringsfeltet som viser at kommuner inngår i en rekke samarbeid i ulike former med ulike formål og sammensetning. Videre finner Angell m.fl. (2015) at noen kommuner har lagt alt næringsrettet utviklingsarbeid i interkommunale samarbeid. Organisasjonsformene på samarbeidet varierer, noen anvender næringshager, regionråd eller nettverk. Borge m.fl. (2013) finner også at kommunenes organisering av næringsrettet arbeid varierer betydelig, spesielt når det gjelder om næringsarbeidet skjer internt i kommunen eller er satt ut til et næringsutviklingselskap.

Den brede forståelsen av utviklerrollen stiller krav til kommunenes kompetanse og oversikt. Ringholm m.fl. fant i 2009 at norske kommuner oppfatter seg selv generelt som svært aktive når det gjelder å drive lokal samfunnsutvikling. De mener også at de har god kompetanse på områder som har betydning i utviklingsarbeidet. Undersøkelsen viser også eksterne aktørers syn på kommunenes kompetanse, noe som i dette tilfellet ikke samsvarer med kommunenes oppfattelse. En studie fra 2013 viser at antall årsverk i kommunen som brukes til næringsutvikling gikk markant ned, samtidig som flere bruker utviklings-/næringselskap i perioden 1998-2013 (Teigen & Lien). NIVIs analyse fra 2014 konkluderer videre at det kun er 28 prosent av kommunene som kan sies å ha et fagmiljø² for å ivareta kommunens arealplanlegging, og at det er satt av flere årsverk til arealplanlegging enn samfunnsplanlegging. 65 prosent av kommunene oppgir at de i liten, eller svært liten grad, opplever at de har nødvendig kapasitet i samfunnsplanleggingen. En nyere NIVI-rapport fra 2016 viser også at mange kommuner er preget av liten personellkapasitet i egen organisasjon innenfor samfunnsutviklingsområdet. De fleste av kommunene rapporterer at de har under ett årsverk i egen organisasjon knyttet til næringsutvikling, herunder råd, veiledning og tilrettelegging for næringsutvikling, inkludert næringsjef (Vinsand & Eidset 2016).

Små kommunale fagmiljøer er en av grunnene til at kommunene er helt avhengig av koordinering, samarbeid og dialog med andre næringsaktører og institusjoner for å kunne utvikle gode og gjennomførbare næringsplaner (Moen 2011). Tilgang på investeringsmidler og aktører som har den riktige kompetansen er viktig for at kommunene skal lykkes med næringsutvikling. Det er dermed naturlig at Ringholm m.fl.

² Et fagmiljø må i denne definisjonen bestå av minst to personer

(2009) finner at samfunnsutvikling i høy grad er et arbeid som kommunene samarbeider med andre aktører om. For eksempel er tilgang på kapital, enten fra offentlige eller private aktører, en forutsetning for næringsutvikling. Moen (2011) finner at særlig fylkeskommunene blir tillagt en viktig rolle i denne sammenhengen, i tillegg til at fylkeskommunen legger regionale føringer i utviklingen av kommunale næringsstrategier. Ringholm m.fl. (2009) viser at kommunene samarbeider med mange aktører om næringsutvikling. Samarbeid ble her definert som «samarbeidsavtaler, partnerskap og andre former for felles innsats». I denne undersøkelsen finner forfatterne at de viktigste samarbeidsaktørene i kommunenes næringsrettede utviklingsarbeid er (i rangert rekkefølge) andre kommuner og interkommunale samarbeid, fylkeskommunen, statlige utviklingsselskap (for eksempel SIVA, Innovasjon Norge) og statlige organer på regionalt nivå (for eksempel Fylkesmannen, Statens vegvesen, Husbanken). I neste rekke følger departementer og direktorater, universitet, høyskole og forskningsinstitutt og til sist KS. Undersøkelsen viser at kommunene vektlegger de lokale aktørene vesentlig tyngre som samarbeidspartnere enn de regionale og sentrale. De lokale aktørene er viktige når det gjelder å ta initiativ til prosjekter, mens regionale aktører først og fremst spiller en rolle i finansiering, veiledning og nettverkstilgang.

Forholdet mellom kommunene og hver enkelt aktør beskrives grundigere i neste del. Først er det viktig å få frem at de fleste av studiene vi har gjennomgått finner at det er vanskelig for de fleste, inkludert kommunene, å få oversikten over lokale, regionale og nasjonale/statlige aktører, innenfor virkemiddelapparatet spesielt, men også i det generelle næringsutviklingsarbeidet. For eksempel skriver Moen (2011) at det er et «utall» av institusjoner og aktører kommunene må forholde seg til. Andre ord som brukes for å beskrive situasjonen er: «ugjennomtrengelig jungel» (Fitjar, Isaksen & Knudsen 2016; Johansen, Onsager & Sand 2017), «lite samordnet» (Vinsand 2018), «fragmentert og ukoordinert» (Hofstad & Hansen 2016), «komplekst» og «uklart» (Fitjar, Isaksen & Knudsen 2016). I Heum (2012) sitt notat om virkemiddelteori skrives det at virkemiddelporteføljens sammensetning, med tanke på å understøtte og komplettere generelle og politiske økonomiske rammebetingelser, bør være første bud når man vurderer godheten i slike satsinger. Det er mange ting som tyder på at dette ikke er tilfelle i dag. Rambøll (2012) finner i sin evaluering av kommunale og regionale næringsfond at det er behov for tydelige ansvarfordeling mellom partene i virkemiddelapparatet for å oppnå gode resultater i næringsutviklingen. Hofstad og Hansen (2016) finner at en hovedutfordring for regional samfunnsutvikling er at virkemiddelapparatet er fragmentert, og at offentlige virkemidler er «strødd tynt utover mange aktører». Det pekes her på at det er et problem at statsforvaltningens regionale ledd følger andre geografiske grenser enn fylkeskommunens grenser. Det vises også til EU som et eksempel på at man er mer opptatt av å overkomme fragmentering for å få mer effekt fra offentlig støtte (smart spesialisering). Fitjar, Isaksen og Knudsen (2016) viser til en casebeskrivelse av innovasjonsarbeidet i Rogaland som finner at samarbeidet, eller mangelen på dette, mellom fylkeskommunen, Innovasjon Norge og kommunale aktører fører til overlappende, og til dels konkurrerende, strategier for næringsutvikling. Analysene viste at for mange av informantene opplevdes det som om kostnadene ved å søke om midler var større enn verdien av støtten, på grunn det uoversiktlige systemet av støtteordninger. Vinsand (2018) finner i sin gjennomgang av regionråd at regionale ulikheter i innovasjonsressurser og virkemidler for innovasjon og omstilling i kommuner skyldes i stor grad at de regionale aktørene opptrer lite samordnet overfor kommunene.

Det er med andre ord behov for *samstyring* (Onsager 2018) og *samordning* (Hofstad & Hansen 2016; Fitjar m.fl. 2016) mellom kommuner, fylkeskommuner og andre relevante aktører, og klarere ansvarsfordeling mellom kommunene og de ulike virkemiddelaktørene (Angell, Ringholm & Bro 2015; Rambøll 2012). Det gis likevel ikke noe klart svar fra litteraturen om hvordan dette best gjøres, og hvilke aktører som skal ha ansvar for samordning. Rambøll (2012) finner at virkningen av midler er størst der en opplever godt samspill i virkemiddelapparatet, for eksempel at næringsfondsmidlene støtter tidlige initiativ, og IN støtter prosjekter i senere faser. Hofstad og Hansen (2016) foreslår å videreutvikle «helhetlige utviklingsprogrammer» til å se ulike statlige virkemidler i sammenheng, i tillegg til enn mer samordnende og forpliktende avtalemodell mellom aktørene i IN, SIVA, VRI, regionale forskningsfond, Fylkesmannen osv. Onsager (2018) utdyper at samstyring er «en form for styringsnettverk knyttet til planlagt og målorientert

aktivitet blant aktører med varierende kunnskap eller kapasitet, men der det offentlige (kommunenes representant) har en sentral rolle i å koordinere nettverket i felles retning» (s. 23). Johansen, Onsager og Sand (2017) nevner også regjeringens definisjon av fylkeskommunenes samfunnsutviklerrolle, der et av punktene er å samordne offentlig innsats og virkemiddelbruk.

I vår litteraturgjennomgang har vi ikke funnet noen fylkesvis gjennomgang av regionale forskjeller i hvordan aktører støtter opp om kommunenes næringsutviklingsarbeid. Materialet sier likevel noe om forskjeller på små og store kommuner og sentrale og desentrale kommuner. For eksempel finner Johansen, Onsager og Sand (2017) at det er geografiske forskjeller i hvor mye midler over programkategori 13.50 i statsbudsjettet som tildeles hver fylkeskommune. Generelt mottar «distriktsfylker» mer 13.50-midler enn mer sentrale fylker (ibid: s. 10). Det er i hovedsak fylkeskommunene i Sogn og Fjordane, Trøndelag, fylkene i Nord-Norge, Hedmark, Oppland som henter en større andel av ressursbruken til regional utvikling fra bevilgningen over statsbudsjettet enn landsgjennomsnittet. Når det gjelder kommunestørrelse, ser vi at Moen (2011) finner at kontakten med IN, kommunale næringsfond og fylkeskommunene er spesielt viktig for små kommuner der kapital er en mer begrenset ressurs. Angell & Grimsruds (2017) studie av småkommuner viser at mindre kommuner kan oppleve samarbeidet med fylkeskommunen og IN som viktigere enn samarbeidet med andre kommuner i samme region, fordi de bidrar med kompetanse de selv ikke har, direkte kontakt med andre næringsaktører som SIVA og FoU-miljø, i tillegg til finansiering. Denne oppfattelsen deles også av næringslivet i kommunene. Onsager (2018) finner også forskjeller mellom fylkeskommuner når det gjelder å desentralisere forvaltningen av de regionale utviklingsmidlene fra KMD til regionråd. I denne studien er Oppland og Nordland fylkeskommuner brukt som eksempler.

I det videre presenterer vi litteratur som ser nærmere på kommunens forhold til den enkelte aktør. Angell, Ringholm & Bro argumenterer for at dette er et understudert tema, og at det er behov for mer kunnskap om hvordan kommunene de facto er i inngrep med virkemiddelaktørene.

Både Ringholm m.fl. (2009) og Sand (2011) finner at **fylkeskommunen** er blant de aller viktigste samarbeidspartnere for kommunene i sitt næringsutviklingsarbeid. Ringholm m.fl. finner at også de ansatte i fylkeskommunene bekrefter dette synet, både i form av å være en finansieringsinstans for kommunene, men også som en kilde til kunnskap, og som arena- og nettverksbygger. Dette skyldes at fylkeskommunen ofte er direkte involvert i både gjennomføringen og utformingen av kommunale utviklingsprosjekter. I alle de sju fylkeskommunene det ble gjort intervjuer oppga de ansatte at det var vanlig for fylkeskommunen å delta i prosjekter de var med på å finansiere. Fylkeskommunene oppgir likevel at de ikke alltid har ressurser til å følge opp alle interessante prosjekter, og derfor prioriterer kontakten med kommuneregionene og regionrådene får å nå frem til flere kommuner på en gang. Selv om fylkeskommunen anses som viktige av kommunen, er det en oppfatning blant de fylkeskommunale ansatte i undersøkelsen at kommunene har bruk for mer involvering fra fylkeskommunene i utviklingsarbeidet enn det de har anledning til å stille opp med. Johansen, Onsager og Sand (2017) finner også at det er generelt god kontakt mellom fylkeskommunene og kommunene, og at det finnes en rekke formaliserte og ikke-formaliserte møteplasser mellom dem. Videre er fylkeskommunenes virkemidler ofte koordinert med, og i tråd med, prioriteringer på kommunalt nivå.

Det er naturlig at fylkeskommunene oppgis som viktige samarbeidspartnere for kommunen. Det er i hovedsak i planarbeid, finansiering, kompetansedeling og nettverksarenaer som trekkes frem av litteraturen som avgjørende for kommunene. For det første er fylkeskommunene ansvarlig for regional utvikling i deres region etter ansvarsreformen fra 2003 (Angell, Flo & Grimsrud 2016). Rent formelt er fylkeskommunen regional planmyndighet (pbl § 3-4) og har ansvar for regional planlegging og for å samordne planlegging som skjer i en region, deriblant leder de regionale planforum (pbl § 5-3) (Angell, Ringholm & Bro 2015). Fylkeskommunen spiller også en viktig rolle som fordeler av statlige og egne utviklingsmidler. Johansen, Onsager og Sand (2017) fant at utviklingsmidlene fylkeskommunene disponerer er av stor betydning for å utløse aktiviteter innen næringsutvikling i kommunen. Fylkeskommunene er også medeiere i

IN (med 49 %) og bevilger penger og har medbestemmelse i hva INs regionskontorer skal prioritere innenfor disse rammene (Angell, Ringholm & Bro 2015). Som tidligere nevnt bistår fylkeskommunene kommunene med kompetanse. Dette kan blant annet skje gjennom planarbeid, analysekapasitet, statistikkutvikling og informasjonsdeling (Johansen, Onsager & Sand 2017). I tillegg er ofte fylkeskommunene et naturlig bindeledd mellom kommunene og institusjoner på regionalt og nasjonalt nivå som driver med forsknings-, utviklings- og innovasjonsarbeid, for eksempel NFR (Angell, Ringholm & Bro 2015).

Dette utgjør til sammen noen viktige kontrollmekanismer som kan legge føringer på hva kommunene kan igangsette av næringsutvikling, gjennom lovverk og andre reguleringer for utbygging av næringsvirksomhet (Angell, Ringholm & Bro 2015; Moen 2011). Denne undersøkelsen fant at mange informanter fra næringslivet uttrykte stor frustrasjon over at staten og fylkeskommunen utøvde for sterk byråkratisk kontroll. Rambølls studie (2012) av kommunale og regionale næringsfond fant at kontakten mellom forvalterne av disse (ofte kommunene selv) og fylkeskommunen var god. De viser til tilstedeværelse i regionrådene, klar rollefordeling mellom ansvarsområder, godt samarbeid med blant faglige råd og oppfølging, møteplasser og nettverk og kompetente saksbehandlere. Det ble likevel her pekt på at samarbeidet med fylkeskommunene fungerte bedre under en regional løsning enn gjennom mer avgrensede kommunale initiativer.

Regional stat, ved **Fylkesmannen**, spiller også en rolle i kommunenes næringsutvikling. I følge Angell, Ringholm og Bro (2015) er det i første rekke arbeidet som foregår i landbruksavdelingene hos fylkesmannen som har relevans for næringsutvikling. Fylkesmannen har ansvar for oppfølging av nasjonal landbruks- og matpolitikk regionalt og lokalt og har både utviklings- og forvaltningsoppgaver (Meld. St. 31 (2014-15)). I næringsutviklingsarbeidet i kommunene er Fylkesmannen ment å være en rådgiver for kommunene, og tilfører kompetanse som kan være mangelfullt utviklet i visse kommuner (Angell, Flo & Grimsrud 2016). Langset & Vinsand (2017) finner i en spørreundersøkelse blant rådmenn i vestlandsfylkene at Fylkesmannen inngår blant kommunens viktigste statlige etater når det gjelder «kommunens virksomhet og løpende oppgaveløsning». Videre finner forfatterne at fylkesmennene får positive tilbakemeldinger fra kommunene på sin samordningsrolle, blant annet i forholdet til andre statlige etater. Denne undersøkelsen sier lite om fylkesmannens rolle i kommunenes næringsutviklingsarbeid. Likevel viser Ringholm m.fl. (2009) sin undersøkelse at Fylkesmannen også anses som viktig av kommunene i deres utviklingsarbeid, og naturlig nok spesielt når det gjelder landbruk. Representanter for Fylkesmannens landbruksavdeling oppgir at de har tett og jevnlig kontakt med mange enkeltkommuner, blant annet gjennom å delta i prosjekter og jevnlig møter. Representantene pekte likevel på at kommunene ikke var særlig aktive i initiering av samarbeid.

En annen viktig samarbeidsaktør er **Innovasjon Norge**. IN har som hovedmål å utløse bedrifts- og samfunnsøkonomisk lønnsom næringsutvikling og ulike regioners næringsmessige muligheter. Dette gjøres gjennom ulike tjenester innen finansiering, kompetanse, rådgivning, nettverk og profilering. IN eies av Nærings- og fiskeridepartementet (51 %) og som nevnt tidligere, fylkeskommunene (til sammen 49 %). I tillegg har IN 15 distriktskontorer som dekker hele landet. IN er også ofte tungt inne i arbeidet med regionale utviklingsplaner (Angell, Ringholm & Bro 2015). Moen (2011) fant at av en liste med gitte aktører var IN den aktøren kommunene oppga de var mest avhengig av å ha et godt samarbeid med for å skape en positiv næringsutvikling i kommunen. I en evaluering av IN (Pöyry 2010) ble det vist til omfattende kontakt mellom IN og kommuner. I tillegg til hyppig kontakt ble også kommunene nevnt som viktige kontaktpunkter av de ansatte i IN. Utover funnene fra denne rapporten er det lite kunnskap om *hva slags* kontakt det er mellom kommunen og IN. Dette er noe grundigere beskrevet når det gjelder forholdet mellom IN og fylkeskommunen. I Rambølls undersøkelse av kommunale og regionale næringsfond (2012) beskrives kontakten mellom IN og fondsforvaltere. Denne undersøkelsen viste at kommuner med konkrete stillinger knyttet til næringsutvikling, for eksempel næringskonsulent eller -sjef kunne vise til et mer utbredt samarbeid med IN enn de kommunene som ikke hadde slike stillinger. Rapporten fant også en klar sammenheng mellom en formalisert samarbeidsavtale mellom kommunen og IN og kvaliteten på dette samarbeidet. Kravene IN stiller til slike avtaler har likevel blitt oppfattet som så strenge at enkelte kommuner

ikke har ønsket å delta. Et eksempel på slike krav kan være krav til å opprette en fast stilling knytte til næringsutvikling i kommunen. I undersøkelsen kom det også frem at noen kommuner mente ansvarsfordelingen med IN var utydelig. Dette punktet trekkes også frem i Econ sin evaluering av IN (referert i Heum 2012), nemlig at IN og resten av virkemiddelporteføljen «*fremstår som unødig omfattende og komplisert, at den har delvis overlappende formål og at det ikke nødvendigvis er noe klar sammenheng mellom mål og virkemidler*» (s. 1). I Fitjar m.fl. (2016) skrives det at IN selv også peker på at det er potensial for å samordne rådgivningstjenestene på bedre måter. I tillegg er det en oppfatning hos IN at ikke alle aktørene (fylkesmannen, fylkeskommunene, næringshager, kommuner o.l.) er like flinke til å videresende bedrifter som trenger hjelp, eller kan gi feilaktig eller utdatert informasjon.

Senter for industrivekstanlegg (SIVA) har hatt en viktig rolle i etableringer av forskningsparker, kunnskapsparker og næringshager, og på den måten vært en viktig samarbeidspartner for kommunene. Tidligere evalueringer av SIVA har identifisert tre roller i næringsutviklingen: operativ distriktpolitisk virkemiddelaktør, nettverksbygger og initiativtaker (Angell, Ringholm & Bro 2015). SIVAs programmer for næringshager og inkubatorprogram trekkes særlig frem i litteraturen. En næringshage samlokaliserte utviklingsorienterte bedrifter for å stimulere til vekst, samarbeid og utvikling. Den gir adgang til ekspertise, nettverk og et akademisk og sosialt miljø. Inkubatorprogrammet er ment å gi entreprenører og nylig oppstartede bedrifter tilgang til profesjonelle mentorer, investorer og bedriftsutviklere. Programmene har en varighet på ti år, det vil si at de avsluttes i henholdsvis 2021 og 2022 (Angell, Flo & Grimsrud 2016). Næringshageprogrammet er ment å bidra til verdiskaping over hele landet, men fortrinnsvis i distriktene. Dette er relatert til den særlige utfordringen bedrifter i distriktene kan ha, blant annet knyttet til mangel på kompetanse, nettverk og kapital (Jakobsen m.fl. 2017).

Det har vært en rekke evalueringer av SIVA, vi har her valgt å sammenfatte de rapportene som inneholder informasjon om forholdet til kommunene.

Ringholm m.fl. (2008) finner at kommunene velger å legge mye av næringsarbeidet sitt til næringshageselskapene. Dette skjedde også gjennom delfinansiering av næringshagene. Videre ble ofte næringshagen et uttrykk for partnerskap mellom flere kommuner, og en felles møteplass for fylkeskommunen og SIVA. Næringshagene gjennomfører prosjekter for ulike offentlige myndigheter, både lokale, regionale og statlige. På denne måten har rollen til næringshagene utviklet seg fra å være samlokalisering av bedrifter til å bli selvstendige lokale og regionale utviklingsaktører. Undersøkelsen viser også at flere næringshager fungerer som kommunenes førstelinjetjeneste mot bedriftene. Dette gjaldt særlig i kommuner hvor det kommunale næringsapparatet var svakt, men også der hvor det kommunale næringsarbeidet var lokalisert i næringshagen. Videre ble det funnet ulike modeller for samarbeid mellom kommunene og næringshagene. Noen kommuner kjøpte nærings tjenester av næringshagen, andre brukte næringshagen som førstelinjetjeneste, og noen koblet næringsarbeidet i næringshagen opp mot regionrådet. Uavhengig av organiseringsform fremstår næringshagene som opptatt av å ha et godt og nært forhold til kommunene. Dette finner vi igjen i svarene fra kommunene, men med noen variasjoner. Næringshagene er viktige for kommunene gjennom arenadanning, miljø, oppkobling mot andre aktører, kompetanse og omdømmebygging. De kommunale aktørene ble også spurt om hva næringshagene har bidratt med, og her trekkes spesielt samarbeid mellom næringsaktører og samarbeid mellom næringsaktører og offentlige virkemiddelaktører frem. Undersøkelsen finner likevel at det er uavklart hvor konkret og løpende samarbeidet mellom næringshagen og vertskommunen er. Videre blir det belyst at næringshageledere og andre aktører i hovedsak ikke vurderer SIVA isolert, men gjerne i sammenheng med andre virkemiddelaktører som fylkeskommunen og IN. På denne måten fremstår den samlede virkemiddelstrukturen knyttet til nyskaping og næringsutvikling som kompleks og vanskelig å håndtere.

Jakobsen m.fl. (2015) finner at investeringer i SIVAs industribygg har ført til en betydelig vekst i antall arbeidsplasser lokalt i distriktskommuner, og videre at verdiskapningseffektene også er tydelig positive

fra et lokalt og nasjonalt perspektiv. Økningen utgjøres i stor grad av at sysselsatte har blitt allokert fra mindre til mer produktiv virksomhet.

SNFs evaluering av SIVAs næringshageprogram (Jakobsen m.fl. 2017) går i liten grad inn på næringshagens samarbeid med kommunene, selv om mange av næringshagene er lokalisert i distriktene. Noen interessant funn som potensielt kan ha betydning for kommunene kan være at næringshagene har bidratt til utvikling av møteplasser i regionen og at verdiskapningen i bedrifter tilknyttet næringshager/inkubatorer er høyere enn for sammenlignbare bedrifter etter tre år. Den samme evalueringen finner at tilskudd fra fylkeskommunen gjør at næringshagene utfører en del andre oppgaver ut over deres ordinære virksomhet, og at dette oppleves som å ha positive effekter. Dette er med på å styrke Ringholm m.fl. (2008) sine funn om at næringshagene har tatt rollen som regional utviklingsaktør.

Moderne **regionråd** fremstår som nært koplet til areal- og transportplanlegging, strategisk næringsplan, interkommunalt næringsapparat, samordning av planprosesser og avtalebasert opptreden i forhold til fylkeskommunen og/eller statlige aktører (Vinsand 2018). På denne måten inngår arbeidet i regionrådene i kommunenes næringsutviklingsarbeid. Vinsand sin gjennomgang av regionråd i Norge³ slår fast at regionrådene de fleste steder framstår som kommunenes klart viktigste arena for videreutvikling av interkommunalt samarbeid om tjenester og regionalpolitiske oppgaver. I undersøkelsen observeres det en trend mot en intern todeling av regionrådenes rolle. Politikerne orienterer seg mot rollen som samfunnsutvikler og tilhørende regionalpolitiske interesser, mens kommunale produksjonsordninger løses gjennom mindre og mer fleksible former for interkommunalt samarbeid. Onsager (2018) finner at enkelte regionråd har utviklet mer aktivt strategi- og tilretteleggingsarbeid for nærings- og samfunnsutvikling de siste årene. Arbeidet inkluderer felles næringsstrategier, møteplasser og nettverk, attraktivitetstiltak og markedsføring. Regionrådene spiller også en viktig rolle i samkjøring av politikk ovenfor fylkeskommune og stat. Onsager slår likevel fast at det er lite systematisk forskning og kunnskap som belyser erfaringer, muligheter og utfordringer knyttet til kommuneregionalt samarbeid om næringsutvikling.

Når det gjelder **næringsutviklingsselskap/utviklingsselskap** finner Moen (2011) i sin studie at nesten halvparten av kommunene har satt næringslivsrettet arbeid ut til et næringsutviklingsselskap som ivaretar rollen som næringsutvikler. Selskapene var ofte eid av kommunene gjennom større aksjeposter, sammen med bedrifter og andre næringsinteresser. Som i kommunen var hovedmålene til disse selskapene å skape sysselsetting gjennom vekst i nytt og eksisterende næringsliv. Nettverksbygging, kompetansebygging og rådgivning var de mest brukte virkemidlene. Det poengetes likevel at kommunene fortsatt utfører vanlig saksbehandling, som for eksempel om areal og i byggesaker. I Ringholm m.fl. (2009) sin undersøkelse har 57 % av kommunene satt ut næringsrettet arbeid til et næringsutviklingsselskap. Dette må sees i sammenheng med diskusjonen om utsetting av slikt arbeid til næringshageselskapene som diskutert i avsnittet om SIVA.

Norges Forskningsråd inngår også i kommunalt næringsutviklingsarbeid etter å ha fått klarere regionale oppgaver de siste årene (Angell, Ringholm og Bro 2015). Dette er kanskje spesielt virkeliggjort gjennom VRI-programmet (Virkemidler for regional FoU og innovasjon), men ifølge Angell m.fl. er det varierende om og hvordan kommunene er involvert i dette arbeidet. I noen VRI-regioner er enkeltkommuner med, mens i andre prosjekt er kommunen representert gjennom regionråd, mens i mange VRI-styringsgrupper er ikke kommunene involvert i det hele tatt. Fra 2017 er VRI-programmet erstattet av FORREGION-programmet som har et lignende formål og deltakelse som VRI, men med fylkeskommunen enda klarere i førersetet.

Flere studier finner også at **FoU-miljøer** har økende betydning for kommuner næringsutvikling. Ringholm m.fl. (2009) finner at kompetansemiljøer, som universitet, høyskoler og forskningsinstitutt, i større

³ En kartlegging av regionråd i Norge ble også gjort i 2007 av Vinsand og Nilsen. NIVI Rapport 2007:2.

grad blir oppgitt å være en viktig samarbeidspartner for kommunene enn konsulentselskaper. Videre fant forfatterne at kommunenes vektlegging av samarbeidet økte med kommunestørrelse. Angell m.fl. (2015) henviser også til denne tendensen. Moen (2011) finner også at forsknings- og utdanningsinstitusjoner betyr mer for næringsutviklingen i de sentrale kommunene, men at de også er relativt viktig for de mindre sentrale kommunene.

3. Hvem er de gode hjelpere?

Gode hjelpere er definert som eksterne, (hovedsakelig) offentlig finansierte institusjoner som enten har som formål å påvirke næringslivet i kommunen gjennom tilskuddsordninger, rådgiving eller andre virkemidler, eller som driver rådgiving eller finansiering av kommunalt næringsarbeid. Vi vil bruke betegnelsen gode hjelpere om disse i mangelen av et godt og dekkende begrep og fordi slike institusjoner etter hvert har fått denne betegnelsen.

Interne, i betydningen *kommuneinterne*, institusjoner som selve kommunen, næringslivet i kommunen, eventuelle lokale næringsforeninger, frivillig sektor i kommunen og eventuelle kommunale næringsfond er ikke definert som gode hjelpere i denne sammenhengen. Det betyr ikke at de ikke er viktige, snarere tvert i mot; de er selve kjernen i det kommunale næringsarbeidet.

3.1 Nasjonale institusjoner:

Det er et sett med nasjonale institusjoner som har betydning for næringsutviklingsarbeidet i kommunene.

Norges Forskningsråd (NFR). Finansierer forskning og utvikling i bedrifter gjennom en rekke tilskuddsordninger, blant annet SkatteFunn. Finansierer også offentlige næringsutviklingsprosjekt av ulike typer og har ansvar for regionale planer og planstrategier.

Innovasjon Norge (IN). Finansierer en rekke ulike prosjekt, for det meste direkte til bedrifter. Har regionskontor i fylkene. IN driver også omstillingsprosjektene. VisitNorway, det nasjonale destinasjonsselskapet, er også en del av IN

Siva. Finansierer næringshager, næringsparker og industribygg. Ofte sammen med rådgiving og veiledning til gründere og bedrifter. Siva er lokalt til stede i 130 steder i landet, i følge egne hjemmesider.

KMD og Distriktssenteret. KMD fordeler regionale utviklingsmidler til fylkeskommunene, som igjen distribuerer disse til mange ulike næringsutviklingstiltak i regi av andre institusjoner. Distriktssenteret forvalter ikke tilskuddsordninger, men formidler kunnskap og forskning om næringsutvikling til kommuner og regioner. KMD har også i perioder egne tilskuddsordninger, f.eks gjennom det nettopp avsluttede byregionprogrammet som et flertall av kommunene har deltatt i.

Mange av støtteordningene er gradert etter sentralitet, slik at det er relativt større midler til næringsarbeid i distriktene. Det gjelder spesielt støtteordningene til Innovasjon Norge og KMDs regionale utviklingsmidler til fylkeskommunene. Det betyr at fylkeskommuner med mange distriktskommuner har tilgang til mer midler til næringsutviklingsarbeid enn de sentrale fylkene.

Det finnes også andre institusjoner i det nasjonale næringsrettede virkemiddelapparatet som DOGA, Eksportkreditt Norge, GIEK, Patentstyret, Investinor, Argentum, Nysnø klimainvesteringer, Romsenteret, Leverandørutviklingsprogrammet, Sjømatrådet, Fiskeri- og havbruksnæringsens forskningsfond og Ungt Entreprenørskap. Disse ordningene involverer sju av departementene i det næringsrettede virkemiddelapparatet. Med unntak av Ungt Entreprenørskap har vi ikke gått nærmere inn på disse ordningene, fordi vi antar at disse ikke er sentrale i næringsutviklingsarbeidet sett fra de fleste kommunenes perspektiv.

4. Typer og kategorier av gode hjelpere

Hva slags type institusjoner kan vi finne, som kommunene ofte vil være berørt av i sitt næringsarbeid?

Fylkeskommunene. Fylkeskommunene er viktige for kommunalt næringsarbeid på mange måter. De finansierer mye næringsarbeid. De styrer delvis virksomheten til de regionale kontorene til IN. De utarbeider areal- og transportplaner som griper inn i kommunenes arealplaner og har ansvaret for regionale planer og planstrategier.

Fylkesmennene. Fylkesmannskontorene er mindre viktige enn fylkeskommunene, men har betydning for arealplanleggingen, landbruksnæringen og i noen grad finansiering av utviklingsprosjekt.

INs regionale kontor. Innovasjon Norge har kontorer i de fleste fylkene, selv om flere fylker har samordnet ledelse, f.eks. Telemark, Buskerud og Vestfold. Det meste av INs virksomhet er tilskudd og lån direkte til bedrifter.

Regionale forskningsfond. Det er sju regionale forskningsfond. Disse finansierer mange ulike prosjekt, både direkte til bedriftsprosjekt og offentlige næringsutviklingsprosjekt.

FoU-institusjoner. Universiteter, høyskoler og forskningsinstitutt. Deltar i næringsutviklingsprosjekt i ulik grad.

Destinasjonsselskap. Det finnes et hierarki av destinasjonsselskap, både på nasjonalt nivå, for landsdeler, fylker, regioner, kommuner og ned til helt lokale reislivsdestinasjoner.

Regionråd. De aller fleste kommuner deltar i et regionråd sammen med nabokommuner. En del kommuner deltar i flere. I følge rapporten «Regionråd i Norge» (Vinsand 2018) er det 66 regionråd i Norge. Bare 27 av 422 kommuner er ikke med i ett eller flere regionråd. I rapporten hevdes det at regionrådene i større grad enn tidligere engasjerer seg i samfunns- og næringsutvikling.

Utviklingselskap. Dette er selskap som driver næringsutviklingsarbeid i kommuner og regioner, ofte organisert som et AS med helt eller delvis kommunalt eierskap.

Næringshager/inkubatorer. Det finnes en rekke næringshager og grensedragningen mellom kommersiell eiendomsdrift og offentlig finansiert næringsutvikling kan være uklar. I dette notatet konsentrerer vi oss om næringshager som har fått utviklingsoppgaver som er finansiert av det offentlige, det vil si de som har status som Siva-næringshager og som er del av næringshageprogram eller inkubatorprogram.

Etablererkontor. Det er relativt vanlig å ha etableringskontor som driver med rådgiving, opplæring og veiledning til nyetablerere. Disse finnes både i fylkeskommunale, regionale og kommunale versjoner. Etableringskontor kan være organisert som egne institusjoner og blir da en institusjon som vi vil definere som en av de gode hjelperne. I andre tilfeller drives et etablererveiledning i regi av næringselskap, kommuner, fylkeskommuner eller regionråd.

Det kan være vanskelig å trekke klare grenser mellom utviklingselskap, næringshager, inkubatorer og etablererkontor. Det finnes institusjoner som har alle roller.

Det er også andre typer institusjoner som er viktige i denne sammenhengen og som bør nevnes, men som vi ikke definerer blant de gode hjelperne i denne rapporten:

Næringsforeninger. Mange kommuner har aktive næringsforeninger. Noen kan være generelle, det vil si de er felles for alle typer bedrifter. Andre steder kan det være industriforeninger, handelsforeninger eller reiselivsforeninger, dvs foreninger for bedrifter som har et bransjefellesskap. Slike næringsforeninger er en del av næringslivet på stedet og er derfor ikke definert som en av de gode hjelperne for kommunens næringsarbeid. De er næringslivet. I noen tilfeller har slike næringsforeninger tatt på seg oppgaver i det kommunale næringsarbeidet og fått betalt av kommunen for å drive ulike typer næringsarbeid. Drammen og Fredrikstad er eksempler på kommuner hvor næringsforeningene er aktive i næringsutviklingsarbeidet og har en vesentlig kommunal finansiering. Da har næringsforeningen fått en liknende rolle som et kommunalt utviklingselskap.

Andre institusjoner, som ikke er med, men som driver eller er involvert i ulike typer utviklingsarbeid:

Omstillingskommuner. Kommuner med sterk nedgang i antall arbeidsplasser kan få omstillingsstatus. Det settes i gang et strukturert opplegg med avklaring, strategi, gjennomføring og avslutning av et omstillingsprosjekt. Omstillingsprosjektene har egen leder og styre og kan omfatte flere kommuner. I så måte har de et visst selvstyre og blir en av de gode hjelperne som berørte kommuner må forholde seg til. På den annen side er det snakk om midlertidige omstillingsprosjekter, og ikke varige institusjoner.

LO/NHO. LO og NHO er ofte representert i partnerskap i fylkene. De har kanskje størst betydning i næringsplanlegging og strategi på fylkesnivå. NHO målbærer næringslivets behov og er således kanskje mer aktive enn LO i næringsutviklingssammenheng.

Kulturinstitusjoner er ofte med i ulike næringsutviklingsprosjekt, spesielt i forbindelse med kulturarv, museum og festivaler o.l. Mange kulturinstitusjoner er viktige magneter for besøk og derfor en del av besøksnæringen. Museer driver ofte prosjekt som helt eller delvis dreier seg om næringsutvikling.

Klynger/Arena/NCE/GCE er program i regi av Norges Forskningsråd, Siva og Innovasjon Norge som støtter etablering og drift av næringsklynger på tre nivå: Arenaprogrammet som er næringsklynger i tidlig fase, Norwegian Centres of Expertise og Global Centres of Expertise. Klyngene er som ofte ikke egne institusjoner, men som regel driftet av eksisterende institusjoner, med en medlemsmasse av enkeltbedrifter og eget styre.

Frivillig sektor kan også drive utviklingsprosjekt, spesielt når det gjelder stedsutvikling.

Partnerskap. De fleste fylkene har dannet regionale partnerskap. Partnerskapene er premissleverandører for regionale næringsstrategier. Partnerskapene er ikke egne institusjoner, men er snarere en metode for å samordne de ulike institusjonene i en region. Hvilke institusjoner som deltar i slike partnerskap varierer fra fylke til fylke.

Vi har så langt omtalt 17 ulike typer aktører som vi vil finne i de fleste fylker og som driver mer næringsutvikling i en eller annen forstand. En del av disse aktørene er ikke nødvendigvis egne organisasjoner, men organisert som prosjekt eller oppgaver som driftes av en institusjon. Ofte kan slike prosjekt framstå som en egen autonom enhet. Flere klyngeorganisasjoner framstår som autonome enheter med navn og hjemmesider. Driften og organiseringen av klyngene vil ofte skje i regi av en institusjon. På samme måte kan regionale etablererkontor framstå med navn og hjemmesider, men er i realiteten program eller prosjekt i regi av en institusjon. Rogaland har en fylkesdekkende etablerertjeneste, Skape, som framstår som en egen enhet. Skape er driftet av fylkeskommunen i partnerskap med kommunene.

Samtidig som en del institusjoner driver med forskjellige prosjekt og oppgaver under forskjellige navn og profiler. En og samme institusjon kan drive ulike oppgaver under flere «paraplyer» f eks drift og organisering av en klynge, næringshage, inkubatorvirksomhet, etablererveiledning, rådgiving til eksisterende næringsliv, kompetansemepling og markedsføring av regionen.

I rapporten «Kommunen som samfunnsutvikler» (Moen 2011) ble det gjort en spørreundersøkelse rettet til rådmenn i 266 kommuner. Et av spørsmålene lød: Hvor viktig eller uviktig er samarbeid med følgende for å skape en positiv næringsutvikling i din kommune?

Det var gitt 16 alternativer, som fikk følgende rangering:

Rang	
1	IN
2	Kom. næringsfond
3	Fylkeskommunen
4	Næringsutviklingselskap
5	Næringsforum
6	Andre kommuner
7	Næringsklynger
8	FoU-inst.
9	Næringsparker
10	Statlige etater
11	SIVA
12	Reg. næringsråd
13	Bransjeorganisasjoner
14	Dep.
15	Frivillige org.
16	Arbeidstakerorg.

I rapporten heter det også at «Kommunene har et utall av institusjoner og aktører de forholder seg til når de skal ivareta næringsutviklerrollen».

Her er ikke destinasjonsselskap nevnt. Som vi skal se senere, er støtte til destinasjonsselskap og destinasjonsselskapenes markedsføringsaktiviteter høyt prioritert når fylkeskommunene fordeler regionale utviklingsmidler.

5. Roller og funksjoner

Institusjonene har ulike roller og funksjoner når det gjelder hvordan de griper inn i kommunenes næringsarbeid.

Finansierer bedriftsutvikling direkte

Innovasjon Norge, kommunale og regionale næringsfond, NFR, regionale forskningsfond og fylkeskommunene har virkemidler som finansierer bedriftsutvikling direkte. Bedrifter og etablerere kan få direkte tilskudd fra disse institusjonene til finansiering av FoU, innovasjon, investeringer i maskiner og bygninger, m.m.

Finansierer kommunenes utviklingsarbeid

Fylkeskommunene, NFR og regionale forskningsfond, kommunale og regionale næringsfond gir tilskudd til ulike generelle næringsutviklingsprosjekt og tiltak i kommunene. Oftest er slike tilskudd gitt etter søknader som vurderes opp mot planer, strategier eller utlysninger hvor det spesifiseres hvilke typer tiltak det gis støtte til og krav til prosjektinnhold.

Utfører utviklingsarbeid

En del av institusjonene har ikke egne midler, men har rollen som utførere av næringsutviklingsprosjekt og tiltak. Her er næringssekskapene, universiteter, høyskoler, forskningsinstitutter, næringsparker og inkubatorer, etableringskontor og destinasjonsselskap.

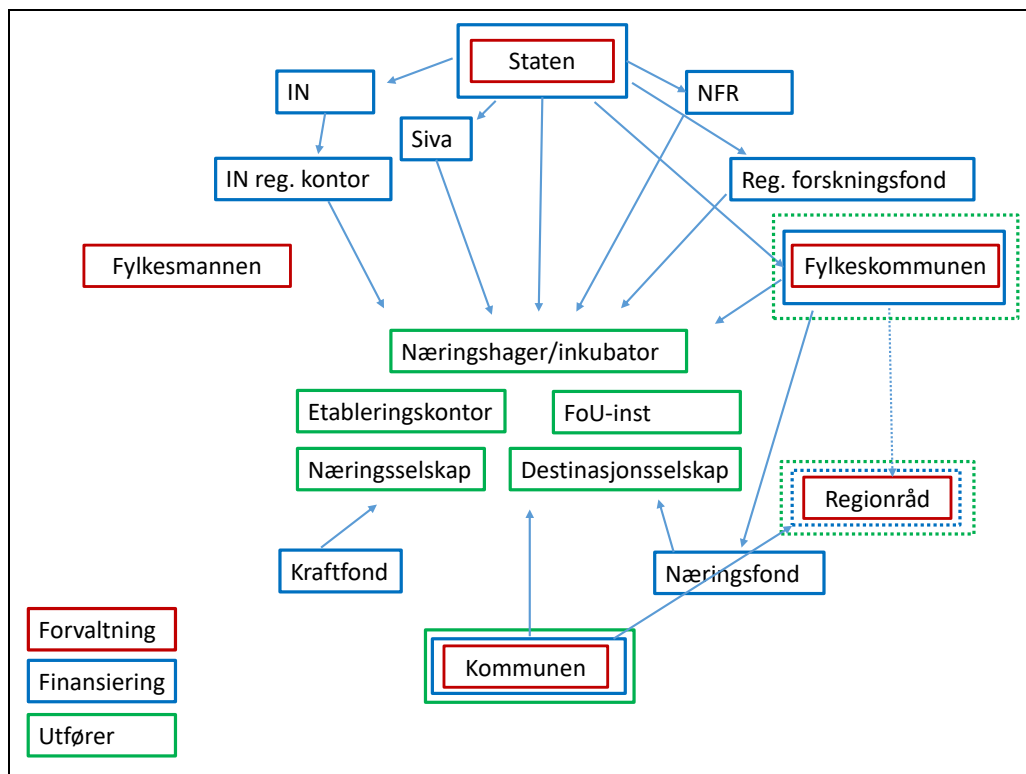
Forvaltning - politikk – planlegging

Kommunene, regionrådene, fylkeskommunene og staten har alle mål, retningslinjer og strategier for ønsker næringsutvikling.

Institusjoner som finansierer bedrifter direkte har i de fleste tilfeller også finansieringsordninger for ulike program og prosjekt av mer generell art. Vi derfor innføre en tredeling av rollene: Forvaltning, finansiering og utfører.

5.1 Kart over aktører, roller og funksjoner

Vi har forsøkt å lage en generelt kart som viser en oversikt over de gode hjelperne, hvilke hovedroller de har og hvordan systemet finansieres.



Figur 1: Kart over aktører og roller

De røde boksene er de institusjoner som definerer mål og strategier for utviklingen. Det finnes føringer på statlig nivå, uttrykt gjennom ulike dokument fra departementene over hvilke utviklingsretninger i næringslivet det er ønskelig å stimulere. Samtidig har fylkeskommunene også sine egne planer og strategier⁴. I mange tilfeller har regionrådene også planer og strategier på regionalt nivå⁵. Fylkesmannen er statens forlengede arm og har en rolle i å overvåke de kommunale planene. Kommunene må da i sine planer og strategier ta hensyn til føringer fra statlig nivå, fra fylkene, og eventuelle regionale planer⁶. Det kan til og med være planer på flere regionale nivå. Både Bergens- og Stavangeregionen har hatt næringsplaner og strategiske dokument for sine større «business-regioner» som omfatter flere regionråd, som igjen har sine egne regionale næringsplaner.

⁴ Johansen, Onsager & Sand 2017

⁵ Vinsand 2018

⁶ Moen 2011

Nasjonale og regionale institusjoner som IN, NFR, Siva og regionale forskningsfond har hovedsakelig en rolle i å finansiere ulike tiltak, program og prosjekt⁷. De har alle et bredt spekter av virkemidler og program. Staten selv, via departementene, finansierer også næringsutviklingsprosjekt direkte, f.eks. gjennom byregionprogrammet som nettopp er avsluttet. De ulike finansieringsinstitusjonene på statlig nivå og deres mangfoldige verktøykasse av virkemidler og programmer avspeiler at en ønsker å stimulere næringslivet på mange ulike måter samtidig: Norsk næringsliv skal bli mer internasjonalt konkurransedyktig, og produktivt, mer kompetanseintensivt, mer forskningsbasert, innovativt og kreativt, mer internasjonalt, mer klimavennlig og grønnere, mer digitalt, næringslivet i distriktene skal ivaretas spesielt, reiselivet skal utvikles, klynger skal dyrkes og arbeidsmarkeder integreres. Det sier seg selv at da trenger man et bredt spekter av virkemidler.

Fylkeskommunen får regionale utviklingsmidler (fra KMD) som de igjen distribuerer til næringstiltak og til kommunale næringsfond. Fylkeskommunen har dermed viktige roller både gjennom å være et forvaltningsnivå og som finansør⁸. De utfører også næringstiltak i egen regi.

Det finnes også en del kraftfond som brukes til å finansiere næringsarbeid. Det finnes kraftfond som er kommunale, regionale og fylkesdekkende.

En gruppe av de gode hjelperne har roller som *utførere* av næringsutvikling. De har fått grønn ramme. Her er næringselskap, etablererkontor, næringshager og inkubatorer, destinasjonsselskap og FoU-institusjoner som universiteter, høyskoler og forskningsinstitutter. Disse selskapene finansierer sine aktiviteter gjennom dette sinnrike nettverket av finansieringskilder for slikt arbeid. En typisk modell for kommunale og regionale utviklingsselskap er at kommunene finansierer et minimum av driftskostnader mens institusjonene kan ekspandere gjennom ulike prosjekt og aktiviteter som blir finansiert fra de andre. FoU-institusjonene er typisk utførere på prosjektbasis, for eksempel gjennom strategisk analysearbeid og evalueringer, men også bistand og fasilitering til næringsplanlegging, nettverkssatsinger og klyngesamarbeid. FoU-institusjonene kan delta på oppdrag fra alle typer institusjoner og ofte med delfinansiering fra flere. Utførerinstitusjonene er delvis autonome organisasjoner og er avhengige av ekstern finansiering. Evnen til å generere inntekter gjennom prosjekt finansiert ellers i systemet blir da en viktig betingelse for å overleve og beholde arbeidsplassen. Vi har bare nevnt utførere som er helt eller delvis offentlige. Det er også en rikholdig fauna av konsultantselskap som også beiter i dette landskapet, ofte i direkte konkurranse med de offentlige og halvoffentlige FoU-institusjonene.

Finansieringskildene som NFR, IN og Regionale forskningsfond har et stort antall virkemidler og program hvor det gis finansiering til ulike tiltak etter søknad. Ofte er det gitt et sett kriterier for hvem som kan søke og hvilke tiltak som det kan søkes på. Samtidig er det ofte krav om finansiering fra andre aktører.

Kommunen har alle rollene: forvaltning, finansiering og utfører.

I distriktssenterets notat: Hvordan rigge seg til for å bli best på næringsutvikling?, er det definert tre roller:

Forvaltningsrollen, som handler om å sørge for å ivareta brede samfunnsmessige interesser i henhold til offentlige lover, forskrifter og reglement.

⁷ Angell, Ringholm & Bro 2015

⁸ Johansen, Onsager & Sand 2017

Produsentrollen, som innebærer å yte tjenester overfor lokalt næringsliv (bedrifter og etablerere). Dette kan både omfatte disponering av ulike økonomiske virkemidler, og å yte veiledning og rådgivning. Her er det ofte snakk om en direkte bedriftsrettet innsats.

Entreprenørrollen, handler om å initiere og gjennomføre utviklingsprosjekter i samarbeid med næringslivet, utvikle og følge opp strategiske planer, delta aktivt på lokale næringslivsarenaer, gjennomføre bedriftsbesøk m.m. Mye av denne aktiviteten og engasjement er kjennetegnet av å være tilrettelegging for næringslivsvekst, og begrunnet i at det indirekte bidrar til ønsket næringsutvikling. Dette kan være rekrutteringstiltak, sentrums- og eller stedsutvikling, utvikling av nye utdanningstilbud, m.m

Når det gjelder forvaltningsrollen til kommunene, er det først og fremst staten, representert ved departementene, fylkeskommunen og fylkesmannen og i enkelte tilfeller regionrådene som kommunen forholder seg til. Disse er gitt de røde rammene i figur 1. Det er disse institusjonene som definerer mål og behov for næringsutvikling nasjonalt, regionalt og lokalt. De ulike finansieringskildene (blå rammer) og institusjoner som utfører næringsarbeid (grønne rammer) er etablert for at næringspolitikken skal bli gjennomført på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå.

Det er ikke så lett å skille mellom det som defineres som produsentrollen og entreprenørrollen. Vi har derfor heller valgt å skille mellom rollen som *finansør* (dele ut penger) og *utfører* (gjennomføre næringsarbeid, bruke penger).

Kommunen har alltid forvaltningsrollen, som blant annet innebærer samfunnsplanlegging, arealplanlegging og saksbehandling av byggesaker og skjenkebestemmelser. Disse oppgavene kan vanskelig settes bort. Kommunen vil som regel også måtte være med på å finansiere deler av næringsarbeidet som blir ivaretatt av de utførende institusjonene på kommunalt og regionale nivå. Kommunene er imidlertid ganske forskjellige når det gjelder hvor mye av utførerrollen de selv tar (som distriktssenteret kaller produsent- og entreprenørrollen). Noen kommuner har egne næringssetater som utfører mesteparten av næringsarbeidet i kommunal regi, mens andre (stadig flere) setter dette ut til et kommunalt eller regionalt næringselskap⁹.

5.2 Hvorfor gjennomfører ikke kommunene næringsarbeidet i egen regi?

Kommunene har stort sett vært med på å etablere og finansiere de utførende institusjonene, det vil si næringselskap, etableringskontor, næringshager, destinasjonsselskap og regionråd. En kan spørre seg hvorfor kommunene har ønsket å delta i opprettelse og finansiering av disse virksomheten, i stedet for å ta seg av oppgavene selv. Det er flere årsaker til dette:

Næringsarbeid krever en annen type kompetanse enn øvrig kommunal virksomhet.

Det kan være verd å dvele litt med hva slags aktiviteter og oppgaver som inngår i begrepet næringsutvikling.

- Veiledning av nyetablerere
- Rådgiving til etablerte bedrifter
- Veiledning og råd om de ulike finansieringsordningene, kompetansेमegling
- Organisering av nettverk og samarbeid i næringslivet, koble bedrifter sammen

⁹ Angell, Ringholm & Bro (2015); Ringholm m.fl. 2008

- Organisere og finansiere næringshager og lokaliteter
- Organisering og drift av næringsklynger
- Markedsføring av området som lokaliseringssted mot investorer og næringsliv utenfor
- Ha kontakt med og informere næringslivet
- Profilering og omdømmebygging
- Markedsføring av området som reiselivsdestinasjon
- Saksbehandle og administrere tilskudd og lån fra næringsfond til søkere
- Samarbeid med og påvirkning av offentlige institusjoner som er viktige for infrastrukturen (veivesenet, jernbaneverket, fergeselskap, fibernettselskap, etc.)
- Lobbying for å få lokalisert statlige arbeidsplasser til området
- Sentrumsutvikling
- Ha oversikt over og analysere utviklingen i næringslivet
- Utarbeidelse av næringsplaner og næringsstrategier for kommuner og regioner
- Utarbeidelse av arealplaner
- Utvikle og søke om finansiering til lokale og regionale næringsutviklingstiltak

Dette er næringsutviklingsaktiviteter som drives i de fleste kommuner. Det finnes helt sikkert i tillegg en rekke andre aktiviteter som ikke er nevnt her.

Aktivt næringsarbeid krever en utadrettet arbeidsform og vil i stor grad avhenge av god kommunikasjon med næringslivet. Samtidig er det viktig å kunne definere og finansiere prosjektvirksomhet og kjenne systemet. Ofte argumenteres det for at organisering i næringssselskap gjør at det er lettere for næringsarbeiderne å komme i inngrep med næringslivet, blant annet gjennom at slike næringssselskap ofte har næringslivsledere representert i styret. Det kan også være behov for spesialisert kompetanse i næringsarbeidet, som kommunalt ansatte vil ha vanskelig for å dekke. Mange kommuner kjøper inn bistand til planlegging (samfunnsplaner og næringsplaner) fra FoU-institusjoner og konsulentselskap som har personell som har spesialisert seg på disse områdene.

Siden mange kommuner har små personellressurser til sitt næringsarbeid, vil det være svært vanskelig å ha personell som behersker mange av disse oppgavene.

Mulighet for medfinansiering. Både statlige og fylkeskommunale virkemidler synes å favorisere regionale løsninger for næringsutviklingsarbeid. KMDs byregionprogram støttet regionale prosjekt for næringsssamarbeid. Byregionprogrammet har nok stimulert til opprettelsen av regionale institusjoner og næringssselskap og sikret drift og legitimitet i eksisterende regionale næringsutviklingsinstitusjoner. Kommunale næringssselskap har ofte lokal medfinansiering fra næringslivet, som kommunen ikke ville ha oppnådd til næringsarbeid i en kommunal regi, selv om oppgavene og aktivitetene var de samme. Kommunene vil altså i mange tilfeller oppleve at det er bedre muligheter til å finansiere næringsutviklingsarbeid fra eksterne kilder dersom dette skjer i en institusjon utenfor kommuneorganisasjonen.

Regionalisering av næringsarbeidet. Det finnes flere faglige argumenter for å drive næringsarbeid regionalt, særlig der kommunene i regionen danner integrerte arbeidsmarkeder. I godt integrerte arbeidsmarkedsregioner vil arbeidsplassene i næringslivet være fellesgode som gir muligheter til sysselsetting for alle innbyggerne. Dersom næringsarbeidet skal regionaliseres, kreves det at det finnes regionale institusjoner som kan utføre det praktiske næringsarbeidet. Dette kan løses gjennom å etablere regionale næringsutviklingssselskap eller et regionrådssekretariat som kan utføre oppgavene.

Det er altså flere rasjonelle argumenter for at kommunene setter ut deler av næringsarbeidet til andre kommunale eller regionale institusjoner. En ulempe med en slik utsetting av næringsarbeidet blir at kommuneorganisasjonen får langt mindre kontakt med det lokale næringslivet. Selv om kommunens praktiske næringsarbeid blir utført på en god måte, er og blir kommunen svært viktig for næringsutviklingen. Uten

egen næringskompetanse og med lite direkte kontakt med næringslivet vil kommunene ha vanskeligere for å føre en god lokal næringspolitikk. Derfor finner vi også flere eksempler på at kommuner også «in-sourcer» næringsarbeidet tilbake til egen organisasjon.

5.3 Nasjonale og lokale målsettinger for næringsutvikling

Nasjonale strategier for næringsutvikling er som oftest konsentrert om å øke produktiviteten og konkurransevnen til næringslivet i Norge i et internasjonalt perspektiv. Målet er et næringsliv som har økt samlet produktivitet og lønnssevne. Klyngeutvikling, økt FoU og innovasjon er viktige virkemidler i denne sammenheng.

Kommunene på sin side er ofte mest opptatt av næringslivets sysselsetting og de effektene denne sysselsettingen har for flyttetall og innbyggervækst. Kommuneøkonomien blir direkte berørt av befolkningstallene og den demografiske utviklingen, mens næringslivets produktivitet og lønnsomhet i mindre grad påvirker kommuneøkonomien direkte. For kommunene vil det være ønskelig med høy vekst i antall arbeidsplasser i kommunens næringsliv. Kommunene konkurrerer med hverandre om arbeidsplasser knyttet til det lokale og regionale markedet. Butikkhandel, transport, forretningsmessig og personlig tjenesteyting og bygg og anlegg er bransjer med mange arbeidsplasser. Fra et nasjonalt synspunkt er det ikke viktig hvor slike arbeidsplasser er lokalisert, men for den enkelte kommune betyr utviklingen i slike «trivielle» bransjer mye, og ofte mer enn utviklingen i forskningsbaserte og innovative foretak, hvor det som oftest er færre arbeidsplasser.

De nasjonale næringsstrategiene får likevel stor betydning for kommunens næringsarbeid, fordi de ligger til grunn for mye av finansieringen av næringsarbeidet. Fra kommunens ståsted blir det derfor lettere å finansiere næringsutviklingstiltak med eksterne midler dersom de er i tråd med målsettinger fra de statlige og fylkeskommunale organene som finansierer slik virksomhet.

5.4 Er kompleksiteten et problem?

Litteraturgjennomgangen viste at kompleksiteten i systemet, med de mange finansieringsordningene og aktørene, blir ansett for å være et problem for bedrifter og for de som arbeider med næringsutvikling. Karakteristikker som «ugjennomtrengelig jungel», «et utall av institusjoner og aktører», «fragmentert og ukoordinert» samt «komplekst og uklart», synes å tendere mot en oppfatning av at dette systemet burde være enklere. På regjeringen.no sies det enda klarere i en pressemelding datert 27.09.2018: «*De to neste årene skal næringsminister Torbjørn Røe Isaksen rydde opp i jungelen av støtteordninger til næringslivet. Nå starter arbeidet.*». I første omgang skal det gjennomføres en områdegjennomgang. Dette arbeidet retter seg mot finansieringsordninger i statlig regi som er rettet mot næringslivet (som Forskningsrådet, Innovasjon Norge, Siva m fl), og omfatter således bare en del av det komplekset vi har omtalt i dette notatet.

Hvis systemet skal forenkles, hvor skal forenklingen starte? For å svare på det er det antakelig fruktbart å vurdere noen kompleksitetsdrivende krefter som:

Antall ulike målsettinger fra statlig nivå. Vi har ikke gjort noen systematisk gjennomgang av antall målsettinger fra statlig nivå når det gjelder hvilken retning en ønsker å påvirke næringslivet, men det dreier seg sannsynligvis om svært mange. Dersom det finnes mange forskjellige mål som søkes oppnådd samtidig, vil det også måtte være mange ulike virkemidler.

Antall finansieringsinstitusjoner eller finansieringsordninger. Det finnes flere viktige nasjonale finansieringsinstitusjoner. Når det gjelder statlige finansieringsinstitusjoner som er viktige for kommunene i

sitt næringsutviklingsarbeid, mener vi at det er KMD, IN, SIVA og Forskningsrådet som er de mest sentrale. IN i sin nåværende form ble dannet gjennom at tidligere SND, Norges eksportråd og Norges turistråd ble slått sammen. Det er ikke åpenbart at det blir mye lettere å få oversikt over finansieringssystemet med ytterligere sammenslåing, for eksempel ved at IN og Siva slår seg sammen, hvis antall ordninger og typer finansieringsordninger ikke reduseres. Antall finansieringsordninger vil måtte være stort hvis antall ulike målsettinger er høyt.

Antall forvaltningsnivå som definerer målsettinger for næringsutviklingen. Det finnes som nevnt mange mål for næringspolitikken på nasjonalt nivå. Samtidig har fylkeskommunene også sin egen regionale næringspolitikk med sine målsettinger. Kommunene har sine næringsplaner og samfunnsplaner med sine lokale mål. Samtidig har det interkommunale samarbeidet gitt mange nye regionale næringsplaner. Både kommuner, regioner og fylker etablerer institusjoner, programmer og prosjekter for å oppnå lokale og regionale mål for næringsutviklingen, hvis de opplever at dette ikke ivaretas av det eksisterende systemet.

Er det for mange gode hjelpere? Det er altså et stort antall målsettinger for næringsutvikling som skal oppnås. Det finnes i tillegg ulike målsettinger for næringsutviklingen på nasjonalt, regionalt og kommunalt nivå. Samtidig innebærer næringsutvikling svært mange ulike aktiviteter. De gode hjelperne er institusjoner som er etablert for gjennomføre aktiviteter for å oppnå disse målene. Det er ikke sikkert at det er antall institusjoner eller gode hjelpere som er problemet. Det kan likegodt være at det er alt for mange målsettinger om næringsutviklingen fra politisk nivå fra de ulike forvaltningsnivåene.

6. Kartlegging i fem fylker

Det er gjort en kartlegging av gode hjelpere i fem fylker. I samråd med oppdragsgiver har vi valgt fem fylker med en geografisk spredning og som var antatt å ha ulike organiseringer. De fem fylkene var:

- Telemark
- Nordland
- Møre og Romsdal
- Oppland
- Rogaland

Kilder for denne kartleggingen har vært plandokumenter fra fylkeskommunene, register over fylkeskommunenes bruk av regionale utviklingsmidler og utstrakt googling.

Vi skal kort gå gjennom resultater fra denne kartleggingen. I Telemark er kartleggingen mest nøyaktig og dessuten gjort i hver enkelt av de fire kommuneregionene. Her har vi fordelene av lokalkunnskap, noe som er svært nyttig for slike kartlegginger. I de andre fylkene er kartleggingen mindre nøyaktig. Det vil sikkert være elementer vi ikke har fått med oss.

6.1 Telemark

Institusjoner på fylkesnivå i Telemark:

Telemark fylkeskommune. Fylkeskommunen er sentral i de fleste næringsutviklingstiltak i Telemark, spesielt når det gjelder finansiering. Fordeler regionale utviklingsmidler fra KMD, har styring med IN Telemarks bruk av midler, utarbeider egne planer på fylkesnivå for næringsutvikling, reiseliv, etc.

Fylkesmannen i Telemark. Har forholdsvis lite med bedriftsrettede næringsutviklingstiltak, men har en rolle i kommunenes arealplaner.

IN Telemark. Regionkontor for Innovasjon Norge.

Visit Telemark. Fylkesdekkende destinasjonsselskap.

TuF. Telemark utviklingsfond basert på overskudd fra inntekter for kraftkonsesjoner. Finansierer ulike næringsutviklingstiltak, både generelle utviklingstiltak og bedriftsrettede. TuF er et eget forvaltningsorgan som mottar og behandler søknader om støtte og rår over nesten like mye midler til regional utvikling som fylkeskommunen og må derfor nevnes spesielt.

Telemark etablererkontor. Driver etablererveiledning gjennom fire regionale etablererkontor i Telemark. Finansierte av Telemark fylkeskommune og kommunene.

Proventia. Industri-inkubator med lokaler i Porsgrunn og Notodden. Delvis finansiert av Siva og en rekke andre offentlige institusjoner, blant annet Telemark fylkeskommune, Vekst i Grenland, Notodden Utvikling.

Telemark næringshage. Siva-næringshage med hovedkontor i Kviteseid i Vest-Telemark og med flere lokale næringshager i andre kommuner. Driver subsidierte rådgivningstjenester i hele fylket. Driver etablererkontoret i Vest-Telemark. Driver kompetansemegling.

Universitetet i Sørøst-Norge. Har Campus i Porsgrunn, Notodden, Bø og Vinje. Sintef Tel-Tek. Regionalt forskningsinstitutt med kontor i Porsgrunn. Telemarksforskning. Kontor i Bø. Alle disse driver kompetansemegling som er finansiert av Telemark fylkeskommune.

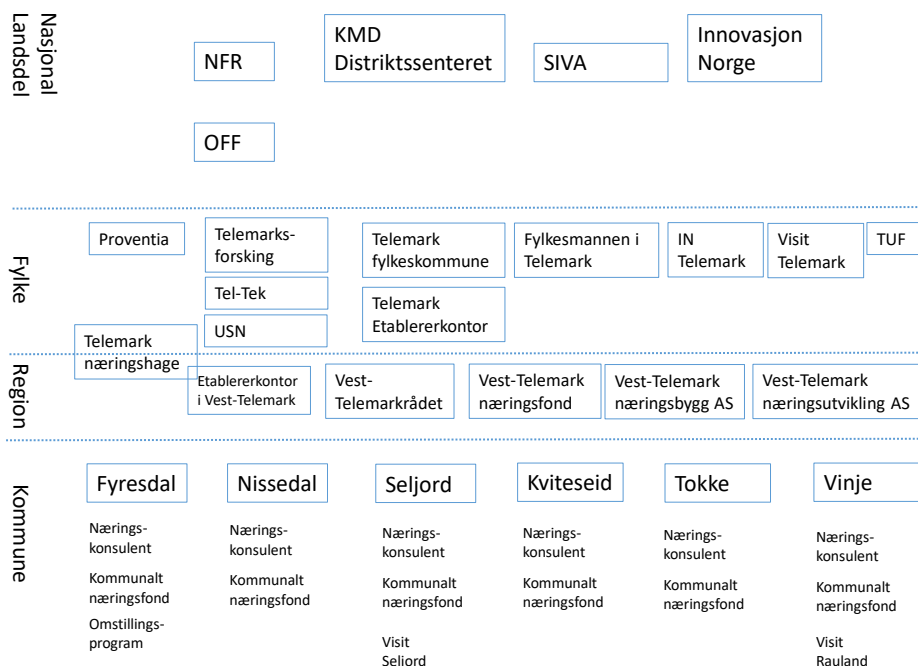
I regional plan for nyskaping og næringsutvikling i Telemark er det gitt en aktøroversikt der en rekke andre statlige institusjoner er nevnt: NAV Telemark, NVE, Statens vegvesen, Helse Sørøst, Riksantikvaren og Mattilsynet.

Institusjoner på regionalt nivå.

Telemark er delt opp i fire regioner: Grenland, Midt-Telemark, Vest-Telemark og Øst-Telemark. De har innrettet seg på ulike måter. Vi skal beskrive de fire regionene hver for seg.

6.1.1 Vest-Telemark

Vest-Telemark omfatter seks kommuner. Regionen er stor geografisk, men med forholdvis spredt befolkning.



Figur 2: Skisse over gode hjelpere i Vest-Telemark

Alle de seks kommunene har egne næringsfond og egne næringskonsulenter. Vinje og Seljord har egne destinasjonsselskap. Fyresdal har et omstillingsprogram gående.

I tillegg er det flere regionale selskap som driver med næringsutvikling på ulike måter.

Vest-Telemarkrådet. Regionråd for de seks kommunene i Vest-Telemark.

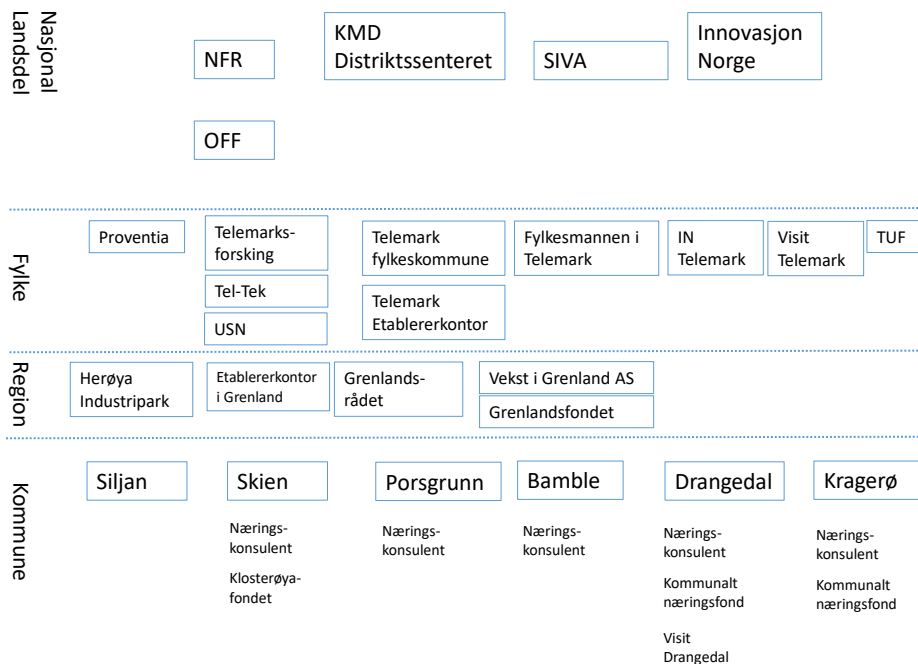
VTN. Vest-Telemark næringsbygg as. Finansierer og leier ut bygg til næringsvirksomhet i Vest-Telemark. Rådgiving til bedrifter.

VTNU. Vest-Telemark Næringsutvikling as. Næringsutviklingselskap for Vest-Telemark, nå lagt ned og virksomheten drives av VTN.

Telemark Næringshage/etablererkontoret i Vest-Telemark. En Siva næringshage som driver rådgiving og kompetansemegling til bedrifter i hele fylket. Driver for tiden Vest-Telemark etablererkontor, som tidligere var drevet av VTNU.

6.1.2 Grenland

Grenland omfatter seks kommuner, hvorav Skien og Porsgrunn de største. Det er den klart mest tettbefolkede regionen i Telemark.



Figur 3: Skisse over gode hjelpere i Grenland

Noen av kommunene har egne næringsjefer/konsulenter og tre har egne næringsfond. ViG driver næringskonsulentrollen for de kommunene som ikke har egne næringskonsulenter, for tiden gjelder dette Siljan, Bamble og Drangedal.

Regionale institusjoner:

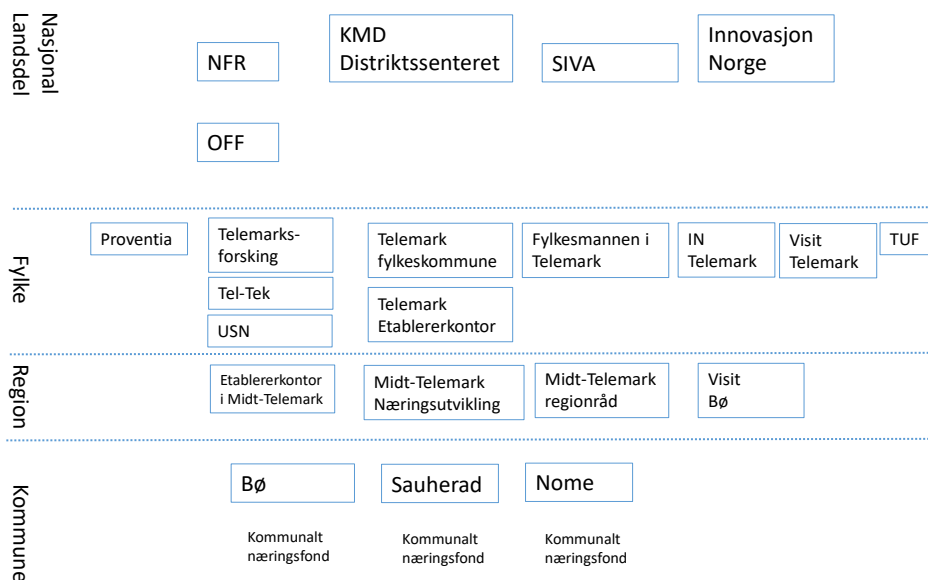
Grenlandsrådet. Regionråd for de seks kommunene.

Vekt i Grenland AS. Regionalt utviklingsselskap. Driver blant annet **Etablererkontoret i Grenland**. Forvalter **Grenlandsfondet**.

Herøya industripark. Er en av medeierne i inkubatoren Proventia, men er i seg selv en kommersiell næringspark.

6.1.3 Midt-Telemark

Midt-Telemark omfatter tre kommuner (to kommuner fra 2020 etter at Bø og Sauherad slår seg sammen) som alle er relativt små geografisk. Det er korte avstander og høy arbeidsmarkedsintegrasjon.



Figur 4: Skisse over gode hjelpere i Midt-Telemark

Alle de tre kommunene har sine egne kommunale næringsfond, som delvis forvaltes av MTNU. Ingen av de tre kommunene har egne næringskonsulenter. Av regionale institusjoner er det tre:

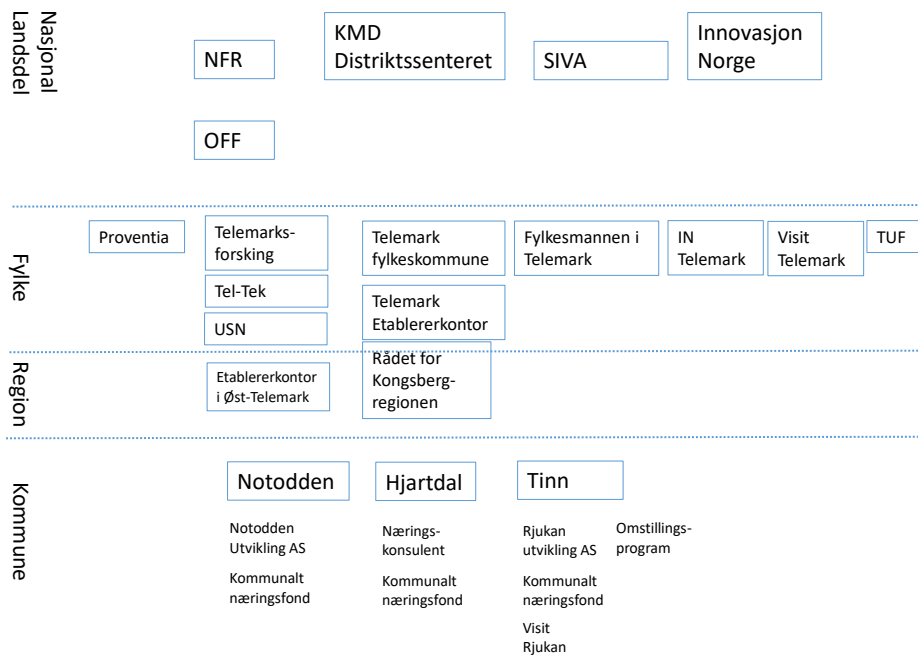
Midt-Telemark regionråd. Regionråd for de tre kommunene.

MTNU as. Midt-Telemark næringsutvikling. Regionalt utviklingsselskap. Driver også **Midt-Telemark etablererkontor**.

VisitBø. Destinasjonsselskap for de tre kommunene.

6.1.4 Øst-Telemark

Øst-Telemark omfatter tre kommuner, som alle er relativt store geografisk. Kommunene grenser til Buskerud og Kongsbergregionen.

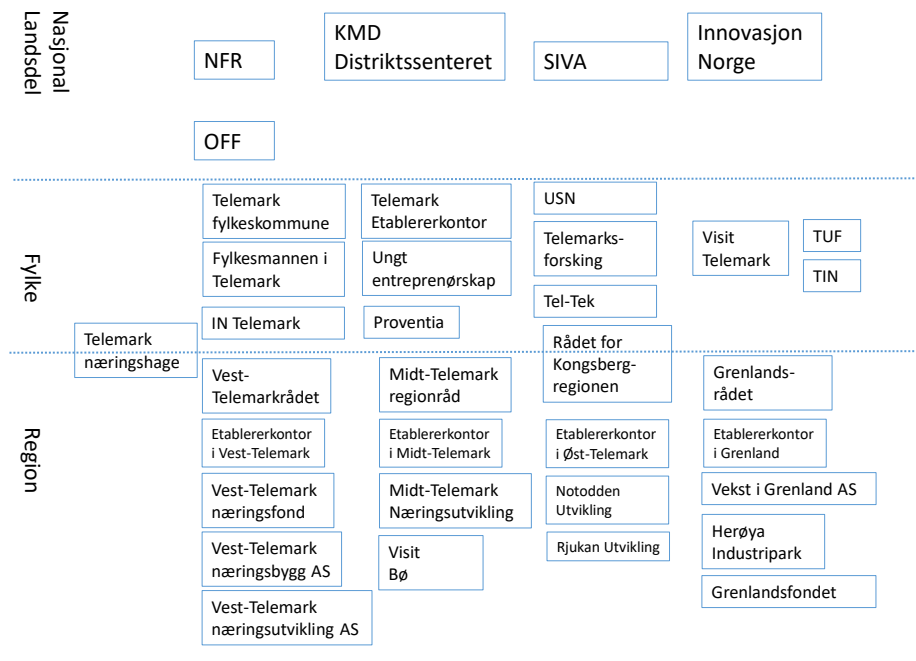


Figur 5: Skisse over gode hjelpere i Øst-Telemark

Notodden og Tinn har sine egne kommunale utviklingsselskap: Notodden Utvikling AS og Rjukan Utvikling AS. Hjartdal har næringskonsulent. Rjukan har i tillegg et destinasjonsselskap og for tiden et eget omstillingsprogram.

De tre kommunene er med i regionrådet for Kongsbergregionen, som også omfatter fire kommuner i Buskerud. Notodden Utvikling er vertskap for Øst-Telemark etablererkontor.

6.1.5 Oppsummering Telemark



Figur 6: Skisse over gode hjelpere i Telemark

De fire regionene i Telemark har noe forskjellig struktur når det gjelder organisering av næringsutviklingsarbeidet.

Midt-Telemark har i stor grad «regionalisert» næringsarbeidet gjennom regionale institusjoner: Midt-Telemark regionråd, Midt-Telemark næringsutvikling (som også driver det regionale etablererkontoret) og Visit Bø (destinasjonsselskap for de tre kommunene i Midt-Telemark). Ingen av kommunene har egne næringskonsulenter.

Grenland har også liknende regionale institusjoner, regionråd, Vekst i Grenland AS (regionalt nærings-selskap) og regionalt destinasjonsselskap. I Grenland har imidlertid fem av seks kommuner egne næringskonsulenter. Tidligere var disse ansatt av ViG, men Grenland har i de siste årene gjennomført en viss «de-regionalisering» hvor næringskonsulentene er flyttet fra det regionale utviklingsselskapet og tilbake til kommunene.

Vest-Telemark har både flere regionale institusjoner (eiendomsselskap, utviklingsselskap, næringshage, etablererkontor og regionråd) og næringskonsulenter og næringsfond i alle seks kommuner.

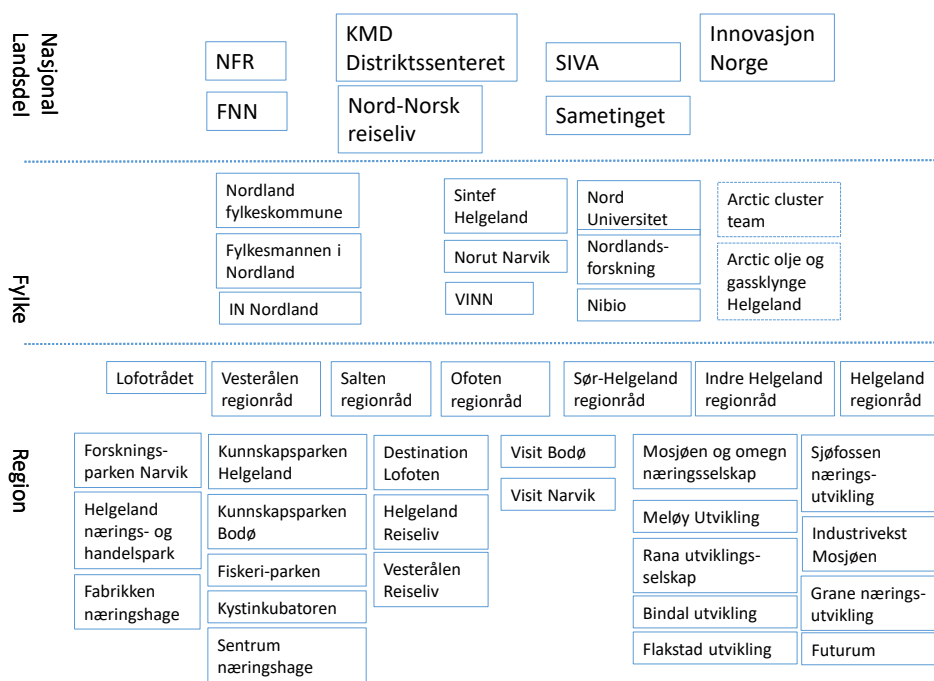
Øst-Telemark har kommunale næringsutviklingsselskap i to av kommunene (Notodden Utvikling AS og Rjukan Utvikling AS). Den siste kommunen, Hjartdal, har egen næringskonsulent. Kommunene i Øst-Telemark er med i regionrådet for Kongsbergregionen, som omfatter fire kommuner i Buskerud. Øst-Telemark er den regionen som i størst grad driver næringsarbeidet i kommunal regi.

6.2 Nordland

Nordland hører inn under det regionale forskningsfondet Fondsregion Nord-Norge. Det er også et destinasjonsselskap for landsdelen, Nord-Norsk reiseliv. Enkelte av kommunene i Nordland er innenfor virke-middelapparatet som Sametinget forvalter.

Nordland har fem FoU-institusjoner som har deltatt i regionale utviklingstiltak i 2017. Nord Universitet, Nordlandsforskning, Sintef Helgeland, Norut Narvik og Nibio. Selskapet VINN, med hovedkontor i Narvik er også en aktør, med mange tjenester rettet mot nyetablerere. VINN er en nå næringsdrivende stiftelse, men var opprinnelig en statlig institusjon.

Det er to arenaklynger i Nordland. Arctic cluster team og Arctic olje- og gassklynge Helgeland, begge er driftet av Kunnskapsparken Helgeland.



Figur 7: Skisse over gode hjelperne i Nordland

Nordland er et langstrakt fylke og er delt opp i sju regioner med hvert sitt regionråd. Regionrådene på Helgeland har hatt skiftende konstellasjoner, med unntak av Sør-Helgeland.

Det er åtte næringshager/inkubatorer som har fått tildelt regionale utviklingsmidler i 2017, samt fem regionale destinasjonsselskap og minst åtte utviklingsselskap. Kunnskapsparken Bodø, Kunnskapsparken Helgeland, Kystinkubatoren (Lurøy), Sentrum Næringshage (Sandnessjøen) og Fabrikken næringshage (Sortland) er alle Siva-næringshager.

6.3 Møre og Romsdal

I Møre og Romsdal fylkeskommune ligger ansvaret for næringsutvikling i avdelingen for regional- og næringsutvikling. Kommunene i fylket tilhører tre ulike regionråd:

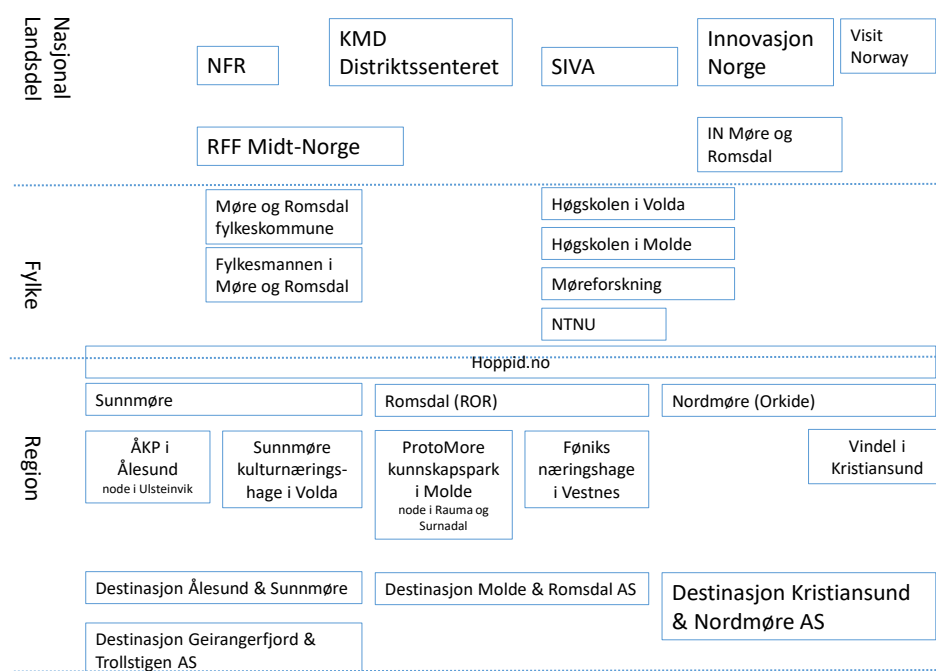
- ◆ Sunnmøre regionråd
- ◆ ROR (Romsdal regionråd)
- ◆ Orkidè (Nordmøre)

Fylkeskommunen samarbeider tett med andre regionale aktører gjennom det regionale partnerskapet.

Møre og Romsdal hører til det regionale forskningsfondet RFF Midt-Norge, sammen med Trøndelag.

FORREGION-satsingen i Møre og Romsdal går under navnet MobPro, og hovedvirkemiddelet der er som ellers i landet kompetansemekling. Kompetansemeklerne i fylket er tilknyttet både næringshager, kunnskapsparker og forskningsinstitusjoner.

Fylkeskommunen støtter også opp om forskningsinstitusjonene Møreforskning, Høgskolen i Molde, Høgskolen i Volda og NTNU.



Figur 8: Skisse over gode hjelpere i Møre og Romsdal

Hoppid.no er et samarbeid mellom den enkelte kommunen, Innovasjon Norge, fylkeskommunen og Fylkesmannen om etablererveiledning, grüning og entreprenørskap. Det er hoppid-kontor, i prinsippet en førstelinjetjeneste for nyetablerere, i de fleste kommunene. Samarbeidet er regulert gjennom en partnerskapsavtale, der kommunene særlig bidrar med kontorfasiliteter og personell. Fylkeskommunen har ansvar for sertifisering av personell, markedsføring og kursmaterieell for etablerere. IN kobler etablererne på regionale møteplasser og arrangement og mot egne virkemidler. Fylkesmannen har særlig ansvar for å koble mot landbruk og bygdeutviklingstiltak. Slik sikres en helhetlig struktur for alle regionene når det gjelder førstelinjetjeneste for nyetablerere.

Fylket har flere kunnskapsparker, næringshager og inkubatorer:

- ◆ Ålesund Kunnskapspark i Ålesund (med node i Ulsteinvik), som også har inkubator
- ◆ ProtoMore kunnskapspark i Molde (med node i Rauma og Surnadal), som også har inkubator
- ◆ Vindel i Kristiansund
- ◆ Føniks næringshage i Vestnes
- ◆ Sunnmøre kulturnæringshage i Volda

I Møre og Romsdal er næringsklynger et viktig virkemiddel. Klyngene er:

- ◆ GCE Blue Maritime (maritim klynge)
- ◆ Blue Legasea (biomarin ingrediensindustri)
- ◆ Norwegian rooms (møbel og interiør)
- ◆ iKuben (næringsklynge innen avansert industriell innovasjon)
- ◆ NCE Tourism (Fjord-Norge fra Rogaland til Møre og Romsdal, med hovedkontor i Bergen)
- ◆ NCE Aquatech (havbruk) Base i Trondheim, med mange medlemmer i Møre og Romsdal.

Fylket har flere regionale destinasjonsselskaper:

- ◆ Destinasjon Kristiansund & Nordmøre AS
- ◆ Destinasjon Molde & Romsdal AS
- ◆ Destinasjon Ålesund & Sunnmøre
- ◆ Destinasjon Geirangerfjord & Trollstigen AS

I tillegg samarbeider de med Fjord Norge i NCE Tourism - Fjord Norway.

6.4 Oppland

Ansvar for næringsutviklingsarbeidet i Oppland fylkeskommune er i all hovedsak lagt til Regionalavdelingen. Først og fremst team for *næring og samfunn*, men også team *plan og miljø* spiller en viktig rolle, ettersom ansvaret for regionale planer og planstrategier ligger der. Det er vedtatt flere regionale planer, som legger føringer for næringsutviklingen i fylket, i tråd med Oppland fylkeskommunes overordnede visjon *Mulighetenes Oppland i ei grønn framtid*.

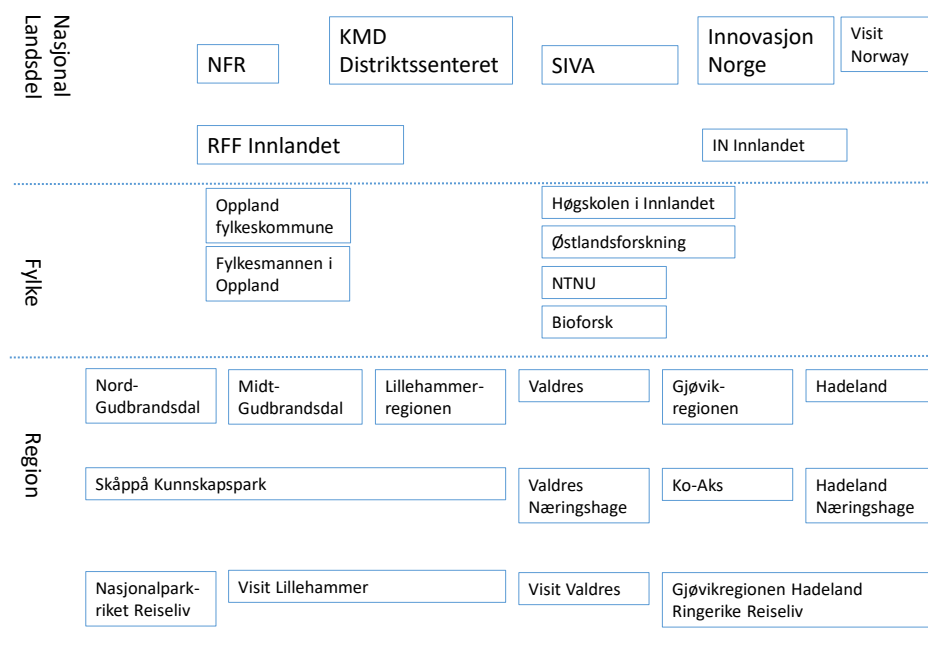
Oppland har utviklet en egen modell for partnerskapsarbeid. Fylkeskommunen bidrar med et årlig beløp til hver region, mot at kommunene bidrar med sin del. Bindeleddet mellom fylkeskommunen og kommunene blir da regionrådssekretariatet, og det er også en kontaktperson for hver region i fylkeskommunen.

Oppland er delt inn i seks regioner:

- ◆ Nord-Gudbrandsdal
- ◆ Midt-Gudbrandsdal
- ◆ Lillehammer-regionen
- ◆ Valdres
- ◆ Gjøvik-regionen
- ◆ Hadeland

Fylkesmannen i Oppland har forholdsvis lite med bedriftsrettede næringsutviklingstiltak, men har en rolle i kommunenes arealplaner, og innenfor landbruk. Fylkesmannen er sammen med fylkeskommunen og flere andre aktører på fylkesnivå, slik som Innovasjon Norge, NHO og LO, med i et regionalt partnerskap.

IN Innlandet er regionkontor for Innovasjon Norge for fylkene Oppland og Hedmark. De to fylkeskontorene ble slått sammen i 2017.



Figur 9: Skisse over de gode hjelperne i Oppland.

Forskning og utvikling: Høgskolen i Innlandet ble etablert 1. januar 2017 etter at Høgskolen i Hedmark og Høgskolen i Lillehammer ble fusjonert. Fylkeskommunen bidrar både med støtte til prosjekter, programsatsinger og utvikling av campusområder, slik som for eksempel Center for Cyber and Information Security (CSIS) og Innovasjonssenter og NCE Raufoss. Andre FoU-institusjoner som mottar støtte er Østlandsforskning, NTNU/SINTEF og Bioforsk.

Hedmark og Oppland fylkeskommuner samarbeider om et felles regionalt forskningsfond, RFF Innlandet, og er også en felles region innenfor den nasjonale satsingen FORREGION, som skal mobilisere til forskning og utvikling i næringslivet i regionen. Her er det engasjert kompetansemeklere, som i hovedsak er knyttet til kunnskapsparkene og næringshagene.

Kunnskapspark og næringshager

Skåppå kunnskapspark er både en næringshage og inkubator, som dekker Lillehammer og Gudbrandsdalen. Ko-Aks er en kunnskapspark med inkubatorer, knyttet opp mot Raufoss- og Gjøvikmiljøene. Valdres Næringshage har sitt nedslagsfelt i Valdres, og Hadeland Næringshage på Hadeland.

Destinasjonsutvikling

Oppland har fire overbyggende destinasjonsselskaper for reiseliv:

- ◆ Nasjonalparkriket Reiseliv
- ◆ Visit Lillehammer
- ◆ Visit Valdres
- ◆ Gjøvikregionen Hadeland Ringerike Reiseliv

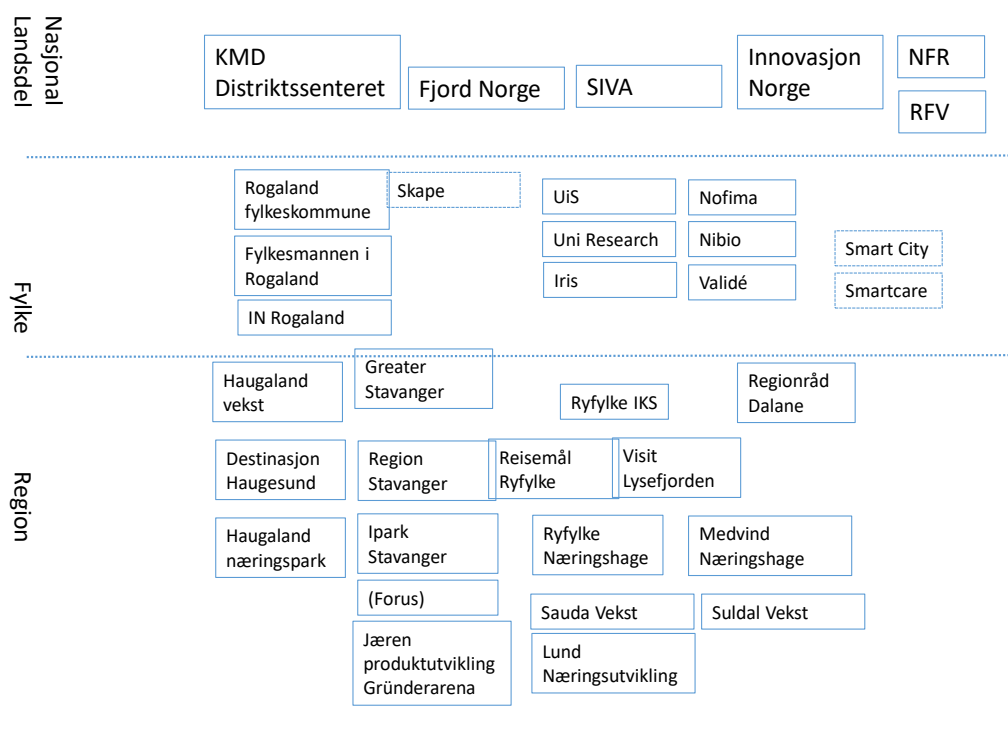
I tillegg eier fylkeskommunen prosjektet FjellNorge, som markedsfører Oppland mot det internasjonale markedet. Prosjektet gjennomføres i samarbeid med de fire destinasjonsselskapene.

6.5 Rogaland

Institusjoner som er viktigst for lokalt næringsarbeid på nasjonalt eller landsdelsnivå i Rogaland omfatter de samme som i de andre fylkene, KMD, Siva, Innovasjon Norge og Norges forskningsråd. Fjord Norge er et destinasjonsselskap på landsdelsnivå. Det regionale forskningsfondet for Vestlandet dekker Rogaland.

Blant institusjoner på fylkesnivå er fylkeskommunen, fylkesmannen og INs regionale kontor, som i de fleste andre fylker. Blant FoU-institusjoner er Universitetet i Stavanger, Uni Research (er nå en del av Norce), Iris (er nå en del av Norce), Nofima og Nibio.

Validè AS driver inkubator, teknologioverføring og drifter to klynger i arenaprogrammet; Smartcare og Norwegian Tunnels safety cluster. De har hovedkontor i Stavanger og satellitter i Dalane og Haugesund.



Figur 10: Skisse over de gode hjelperne i Rogaland.

På regionalt nivå finner vi Haugaland vekst IKS, Greater Stavanger AS, Ryfylke IKS og Regionråd Dalane. Den regionale organiseringen i Rogaland er ikke distinkt, men heller overlappende. Regionråd Dalane har liten eller ingen virksomhet for tiden. Ryfylke IKS har virksomhet blant annet som destinasjonsselskap, samarbeidsorgan og regionråd for kommunene i Ryfylke. Finnøy skal slå seg sammen med Stavanger i 2020, samtidig skal også Forsand slå seg sammen med Sandnes. To av kommunene i Ryfylke forsvinner. Snart kommer også tunell fra Strand til Stavanger.

Greater Stavanger AS vil vi defineres som næringssselskap og de driver virksomhet i 16 kommuner som er partnere. En av disse kommunene er Sirdal, som er i Agder. Eigersund, en kommune i regionen Dalane, er også med. Samtidig er Ryfylkekommunene Finnøy, Strand, Forsand og Hjelmeland med i både Greater

Stavanger og Ryfylke IKS. Greater Stavanger driver næringsutvikling på bred front og med mange ulike aktiviteter.

Haugaland vekst IKS kan også karakteriseres som næringssselskap, men er også regionråd for ti kommuner, blant annet Etne som ligger i Hordaland og Suldal som også er med i Ryfylke IKS.

Det er minst fire destinasjonsselskap, Region Stavanger, Visit Ryfylke og Visit Lysefjorden som markedsfører seg sammen, samt destinasjon Haugesund.

Vi har identifisert fire næringsparker, som har deltatt i offentlige næringsprosjekt, Haugaland Næringspark, Ipark, Ryfylke næringshage og Medvind næringshage. Disse er alle Siva-næringshager.

Vi har funnet tre andre næringsutviklingsselskap, Sauda Vekst, Suldal Vekst (som også driver en Siva-næringshage) og Lund næringsutvikling.

Hvis vi skal gi noen karakteristikker av systemet i Rogaland, vil det være at det er flytende regionsgrenser i endring og relativt mange FoU-institusjoner og innovasjonsprosjekt.

6.6 Likheter og ulikheter mellom de fem fylkene

Skissene med de ulike næringsaktørene i de fem fylkene er tilsynelatende ikke svært forskjellige. Alle fylkene har fylkeskommunen, fylkesmannen og regionale kontor for Innovasjon Norge som sentrale aktører i næringsutviklingen. Alle fylkene har FoU-institusjoner, næringshager/inkubatorer og kommunale og regionale utviklingsselskap og destinasjonsselskap.

Fylkeskommunene får hvert år overført regionale utviklingsmidler som de kan fordele selv, etter visse kriterier.

Fylkeskommunen rapporterer bruken av de regionale utviklingsmidlene til et felles register til KMD gjennom regionalforvaltning.no.

Bruken av disse midlene kan gi en pekepinn på ulike organiseringer og prioriteringer i fylkeskommunene. I tabellen under har vi vist totalt antall midler fordelt i mill kr i kolonnen lengst til høyre, og den prosentvise fordelingen av disse midlene i de andre rutene.

Tabell 1: Fordeling av regionale utviklingsmidler (13.50) i 2017, som rapportert til KMD.

	Innova- sjon Norge	Fylkes- kommunen	Gode hjelpere	Andre ¹⁰	Private	Kommu- nene	Sum mill kr
Oppland	36,7 %	2,6 %	31,6 %	6,5 %	7,7 %	14,9 %	76,3
Telemark	31,5 %	3,2 %	21,9 %	10,9 %	7,6 %	24,9 %	63,3
Rogaland	21,7 %	14,5 %	23,2 %	10,9 %	0,0 %	29,7 %	34,1
Møre og Romsdal	28,2 %	1,5 %	14,4 %	10,8 %	14,2 %	31,0 %	129,5
Nordland	20,1 %	3,2 %	14,3 %	14,0 %	10,7 %	37,7 %	328,9
SUM	25,0 %	3,4 %	17,7 %	12,0 %	10,2 %	31,9 %	632,1

Midlene som fylkeskommunene har fordelt er delt opp som følger:

Innovasjon Norge får en viss andel av de regionale utviklingsmidlene – og fordeler disse midlene videre som lån og tilskudd, for det meste direkte til bedriftene. I Oppland fordeles relativt mest til IN, mens Nordland og Rogaland overfører den minste andelen. Nordland får betydelig større beløp i regionale utviklingsmidler enn Rogaland, nesten ti ganger så mye.

Fylkeskommunene selv er tilskuddsmottakere. De beregner et visst administrasjonsgebyr samt finansierer utviklingsprosjekt i egen regi. Rogaland bruker prosentvis mest midler til prosjekt drevet av fylkeskommunen selv. Dette er en følge av at de har videreført satsingen fra VRI-programmet. Disse midlene blir igjen fordelt i henhold til prosjektsøknader, i all hovedsak til FoU-institusjoner i fylket.

En forholdsvis stor samlet andel, 17,7 prosent av totalen, blir fordelt til ulike tiltak drevet av gode hjelpere, som utviklingsselskap, regionråd, næringshager, etablererkontor og FoU-institusjoner. Vi skal se nærmere på fordelingen i denne gruppen senere.

Gruppen «andre» omfatter næringsforeninger, frivillig sektor, kulturinstitusjoner, skole og andre typer institusjoner som har fått midler til ulike utviklingstiltak.

¹⁰ Gruppen andre omfatter lag og foreninger, skoler etc.

«Private» er bedrifter og etablerere som har fått tilskudd. I Rogaland er det ikke gitt midler til denne gruppen med bruk av regionale utviklingsmidler direkte.

Slik vi har gruppert tilskuddsmottakere, er det kommunene som har mottatt den største andelen av midlene (31,9 prosent). Tilskuddene til kommunene omfatter kommunale næringsfond, delfinansiering av omstillingsprogram og til prosjekt som kommunen har søkt om. I Nordland, Rogaland og Møre og Romsdal er kommunene den største mottakergruppen av regionale utviklingsmidler. I Oppland og Telemark er det IN som har fått den største andelen.

Denne oversikten gir et visst inntrykk av ulike prioriteringer i de fem fylkeskommunene, men forteller ikke hele bildet. Det er registrert hvilken institusjon som er *tilskuddsmottaker*, men det framgår ikke hvilken institusjon som *gjennomfører* aktivitetene og *forbruker* midlene. Som nevnt står Rogaland fylkeskommune som tilskuddsmottaker for midler til videreføring av VRI-programmet, men midlene blir etterpå fordelt til FoU-institusjoner i fylket. De regionale utviklingsmidlene kan sluses gjennom systemet i flere ledd. Først blir de overført til fylkeskommunen, deretter til en tilskuddsmottaker som igjen bruker midlene til kjøp av tjenester hos en tredjepart. I noen tilfeller kan det sikkert være snakk om enda flere ledd i kjeden.

En fullstendig og nøyaktig oversikt over hvor midlene til slutt havner vil være svært krevende å lage. I den oversikten vi har vist her er det 1 381 ulike prosjekt. Og det er for bare *fem* fylker i *ett* kalenderår (2017). For å finne ut hvem som er sluttforbrukere av de regionale utviklingsmidlene, må en gå gjennom alle prosjektrekskapene for å finne ut hvor midlene til hvert enkelt prosjekt er *forbrukt*.

De regionale utviklingsmidlene er bare en del av den samlede innsatsen til næringsutvikling. Fylkeskommunene kan også finansiere næringsutviklingstiltak over egen budsjett. Samtidig er det en rekke kraftfond som finansierer næringsutviklingstiltak. Disse kan være fylkesdekkende, regionale eller kommunale og er vanskelig å få full oversikt over. Det som er klart, er at det dreier seg om ganske store midler, samlet sett. I tillegg finansierer kommunene næringsarbeid over egne budsjett.

Disse fylkeskommunene har fordelt midlene ganske forskjellig på de ulike typene gode hjelpere:

Tabell 2: Fordeling av regionale utviklingsmidler til de gode hjelperne i 2017.

Type	Nordland	Oppland	Telemark	Rogaland	Møre og Romsdal	Samlet beløp mill kr
FoU- institusjoner	23,2 %	19,3 %	0,0 %	46,2 %	17,4 %	19,7
Destinasjon	26,8 %	14,7 %	5,4 %	10,2 %	6,6 %	17,6
Etablerer	3,9 %	0,0 %	36,4 %	0,0 %	28,5 %	10,4
Næringshage/ink	21,4 %	18,6 %	28,9 %	21,3 %	44,5 %	24,9
Regionråd	7,7 %	47,4 %	0,7 %	0,0 %	0,0 %	14,5
Utviklingsselskap	17,0 %	0,0 %	28,6 %	22,4 %	3,0 %	13,0
Totalsum, mill kr	46,7	24,1	13,7	5,4	14,0	104,0

Rogaland gir den største andelen til FoU-institusjoner. Andelen er egentlig enda større, fordi fylkeskommunen driver en videreføring av VRI-programmet i egen regi. Disse midlene fordeler VRI-programmet videre til FoU-institusjoner. Telemark skiller seg ut gjennom at det ikke er registrert prosjekt med bruk av de regionale utviklingsmidlene der FoU-institusjoner har vært mottakere.

Nordland bruker størst andel av midlene til destinasjonsselskapene. Samlet sett bruker de fem fylkene 17,6 mill kr av de regionale utviklingsmidlene til destinasjonsselskap.

Telemark bruker mest midler til drift av etablererkontorer, inklusive aktiviteten til Ungt Entreprenørskap.

Møre og Romsdal bruker størst andel av midlene til næringshager/inkubatorer. Dette omfatter også drift av klynger i NCE-programmet.

Oppland bruker klart størst andel til regionrådene. Oppland har desentralisert mye av fordelingen av de regionale utviklingsmidlene slik at det gis rammetilskudd til de seks regionrådene i fylket. Regionrådene fordeler da disse midlene i regionen i henhold til sine egne prioriteringer. Regionrådene i Oppland driver alle med næringsutvikling med aktiviteter vi finner i næringsutviklingsselskap.

Telemark og Rogaland gir en forholdsvis stor andel til prosjekt i regi av utviklingsselskap. I Rogaland har vi definert Haugaland Vekst IKS, Ryfylke IKS og Greater Stavanger som utviklingsselskap.

Kartene over strukturen i «det gode hjelper-systemet» for de fem kommunene var ikke forskjellige. Vi finner mye av de samme elementene i alle de fem kommunene. Prioriteringen av de regionale utviklingsmidlene viser imidlertid at de fem fylkeskommunene prioriterer disse midlene svært ulikt:

- Rogaland prioriterer FoU-institusjoner svært høyt
- Møre og Romsdal prioriterer næringshager/inkubatorer høyest. Disse driver også organisering og drift av klynger.
- Oppland har desentralisert fordelingen i stor grad til regionrådene i fylket
- Telemark prioriterer etablerersatsing
- Nordland prioriterer destinasjonsmarkedsføring høyest

Dette er basert på prioriteringer av fylkeskommunens regionale utviklingsmidler fra KMD. Det må sies at dette bare er en del av det samlede beløpet som brukes til næringsutviklingstiltak. For å få med hele bildet måtte vi tatt med hva som brukes til næringsutvikling fra andre kilder: Fylkeskommunens egen midler, midler fra ulike kraftfond og midler som kommunene har skutt inn.

Referanser

Angell, E., & Grimsrud, G.M. (2017). Småkommuners nytte av regionalt samarbeid om næringsutvikling og næringsrettet samfunnsutvikling. Rapport 5 – 2017. Stein Rokkan senter for flerfaglige samfunnsstudier. Bergen.

Angell, E., Flo, Y., & Grimsrud, G.M. (2016). The rural and regional policy of Norway. Institutions, development features and current instruments. Stein Rokkan senter for flerfaglige samfunnsstudier. Bergen.

Angell, E., Ringholm, T., & Bro, J. (2015). Brikker som mangler – Kunnskap om næringsrettet samfunnsutvikling og kommunestørrelse. Norut Alta Rapport 2015:4.

Borge, L.E., Håkonsen, L., Løyland, K., & Stokke, H.E. (2013). Lokale skatter og insentiver til næringsutvikling. SØF-rapport nr. 02/13. Senter for økonomisk forskning.

Econ. (2010). Evaluering av Innovasjon Norge, ECON R-2010-054.

Fitjar, R.D., Isaksen, A., & Knudsen, J.P. (2016). Politikk for innovative regioner. Cappelen Damm Akademisk.

Heum, P. (2012) Hvordan vurdere godheten i næringspolitiske virkemidler? Arbeidsnotat 3/12. Bergen: Samfunns- og næringslivsforskning AS (SNF)

Hofstad, H., & Hanssen, G.S. (2016). Implikasjoner av større regioner for den regionale samfunnsutviklerrollen. NIBR-rapport 2016:6.

Jakobsen, E.W., Høiseth-Gilje, K., Aagesen, E., Grünfeld, L. A., & Ulstein, H. (2015). Evaluering av eidomsvirksomheten til Siva. Menon Business Economics.

Jakobsen, S., Engesæter, P., Kvitastein, O., Mæhle, N., Nesheim, T., & Aarstad, J. (2017). Midtveisevaluering av Sivas Inkubatorprogram og Næringshageprogram. SNF-rapport 01/17.

Johansen, S., Onsager, K., Sand, R. (2017). Økonomiske utviklingsmidlers betydning for fylkeskommunen som regional samfunnsutvikler. NIBR-rapport 2017:11.

Langset, M., & Vinsand, G. (2017). Kommuneundersøkelse om den regionale statsforvaltning i Sogn og Fjordane, Hordaland og Rogaland. NIVI rapport 2017:4.

Moen, S.E. (2011). Kommunen som samfunnsutvikler – Drivere og hindringer for næringsutviklings og sysselsettingsarbeid. Fafo-rapport 2011:30.

NIVI Analyse (2014). Kartlegging av plankapasitet og plankompetanse i kommunene. NIVI Rapport 2014:1.

Onsager, K. (2018). Regional næringsutvikling og kommuneregionalt samarbeid – noen perspektiver og utfordringer. NIBR Notat 2018:102.

Oxford Research (2014). Kommunalt samarbeid på næringsfeltet.

Pöyry (2010). Evaluering av Innovasjon Norge. Utarbeidet for Nærings- og handelsdepartementet. Rapport 2010:54

Rambøll. (2012). Underlagsrapport. Evaluering av kommunale og regionale næringsfond.

Ringholm, T., Aarsæther, N., Nygaard, V., & Selle, P. (2009). Kommunen som samfunnsutvikler. Norut Tromsø Rapport nr 8/2009.

Ringholm, T., Alteren, G., Angell, E., Buanes, A., & Aanesen, M. (2008). Hager i skiftende landskap. Evaluering av SIVAs Næringshagesatsing. Norut Tromsø Rapport nr 11/2008.

Teigen, H., & Lien, G. (2013). Kommunen som næringsutviklar - kommunalt tiltaksarbeid. I N. Aarsæther (Red.), Innovative kommuner (Vol. 1, s. 240-257). Oslo: Cappelen Damm AS.

Vinsand, G. (2018). Regionråd i Norge. NIVI Rapport 2018:3.

Vinsand, G., & Eidset, I. (2016). Landsomfattende rådmannsundersøkelse om kommunereformen. NIVI Rapport 2016:5.