

Distriktskommunen som næringsutvikler

En kartlegging av næringsutviklerrollen anno 2020

Forfattere:

Nils Aarsæther, Geir Bye og Sindre Myhr



Foto: Geir Bye

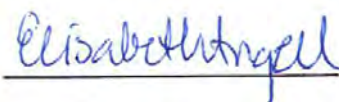
Rapporttittel/ Report title	Distriktskommunen som næringsutvikler – En kartlegging av næringsutviklerrollen anno 2020
Prosjektnummer/ Project No	102160-1
Institusjon/ Institution	NORCE Samfunnsforskning
Oppdragsgiver(e)/ Client(s)	Distriktssenteret – kompetansesenter for distriktsutvikling
Gradering/ Classification:	Åpen
Rapportnr/ Report No.	8-2020
ISSN/ ISBN	ISBN nr. 978-82-8408-073-4
Antall sider/ No. of pages	66
Publiseringsmnd/ Month of publ.:	April 2020
Bildekreditering/ Photo Credit	Geir Bye
Stikkord/ Keywords	Distriktskommuner, kommunalisering, næringsutvikling, næringsliv, attraktivitet, ordfører, rådmann, kommunal organisering

Tromsø 22.04.2020



Nils Aarsæther

Prosjektleder



Elisabeth Angell

Kvalitetssikrer



May-Britt Ellingsen

*Leder NORCE Samfunnsforskning,
Regional utvikling*

Innhold

Forord	3
Sammendrag	4
1. Innledning	5
1.1. Ny kunnskap om den kommunale næringsutviklingsrollen i distriktskommunene	5
1.2. Rapportens oppbygging	8
2. Metode	9
2.1. Introduksjon	9
2.2. Tidsplan for utarbeidelse av survey og datainnsamling	11
2.3. Utvalg	11
2.4. Representativitet	11
2.5. Oppbygging av spørreskjemaet	13
2.6. Distriktsindeks, sentralitet, befolkningsvekst og befolkningstall	13
2.7. Distriktsindeks og sentralitetsindeks	14
2.8. Sentralitet og distriktsindeks opp mot befolkning	15
3. Hvordan er arbeidet med næringsutvikling organisert?	16
3.1. Mot en sterkere kommunalisering?	20
4. Stillingsressurser avsatt til næringsutvikling	22
5. Kompetansebakgrunn og erfaring hos nøkkelpersoner som arbeider med næringsutvikling	29
5.1. Utdanningsnivå og fagbakgrunn til næringsrådgiver/sjef	29
5.2. Har næringsrådgiver/sjef erfaring fra privat sektor?	31
6. Planer og strategiske dokument: Legges føringer på næringsarbeidet?	32
7. Samarbeidspartnere og virkemiddelaktører i kommunenes næringsrettede innsats	35
8. Kontakt og samarbeid med lokalt næringsliv	37
8.1. Innhold i kontakten	38
9. Prioriterte innsatsområder og oppgaver	40
9.1. Støtte eksisterende næringsliv – eller fokus på nye bedrifter?	42
10. Prioriterte virkemidler i kommunal næringsutvikling	44
11. Avslutning/Oppsummering og konklusjoner	47
11.1. Hva med bærekraftig utviklingsarbeid?	49
Litteraturliste:	51
Vedlegg 1: Mål på sentralitet og omfanget av næringsutvikling	53
Vedlegg 2: Spørreskjema	57
Vedlegg 3: Eksempler på vellykkede næringsutviklingstiltak	65

Forord

NORCE har på oppdrag for Distriktssenteret gjennomført en kartlegging av den kommunale næringsutviklerrollen i distriktskommuner. Målgruppen for kartleggingen har vært kommuner på sentralitetsnivå 5 og 6. Oppdraget ble tildelt i januar 2020 og oppstartsmøte med oppdragsgiver ble gjennomført 24. januar. En foreløpig rapport ble oversendt Distriktssenteret 15. mars. Denne ble gjennomgått i møte mellom NORCE og Distriktssenteret 15. april.

Prosjektet har hatt en referansegruppe bestående av Bjørn Richard Jensen, Torbjørn Wekre og Lillian Hatling. Kontaktperson hos oppdragsgiver har vært Bjørn Richard Jensen. Vi ønsker å takke referansegruppen for gode innspill og for muligheten til å gjennomføre et interessant og lærerikt prosjekt.

Vi ønsker spesielt å takke kommunedirektører/rådmenn og næringsansvarlige i distriktskommuner som i en travel hverdag har tatt seg tid til å besvare spørreundersøkelsen. Uten deres innsats hadde det ikke vært mulig å få fram oppdatert kunnskap om næringsutviklerrollen i norske distriktskommuner.

Tromsø, 22. april 2020

Nils Aarsæther
Prosjektleder

Sammendrag

Kartlegginga av distriktskommunenes rolle i næringsutvikling baserer seg på innkomne svar på et spørreskjema stilet til 175 distriktskommuner. Undersøkelsen ble gjennomført i februar 2020, og rapporten er ferdigstilt mars samme år. Ved å utvikle et kortfattet spørreskjema, og ved å ha et opplegg for oppfølging av kommunene, lyktes det å oppnå en svarprosent på 66. Skjemaet er besvart av administrasjonssjef eller av næringsansvarlig i kommunen. Kommunene som omfattes av undersøkelsen er alle på sentralitetsnivå 5 eller 6, altså kommuner med særlig sterke periferi-kjennetegn. En del kommuner i denne gruppa har vært berørt av sammenslåinger som trådte i kraft 1.1.2020. Ettersom disse en måned etter sammenslåing ikke har samlede erfaringer å bygge på, har vi valgt å ikke inkludere dem i undersøkelsen.

I henhold til oppdraget har kartlegginga fokusert på organiseringa av næringsarbeidet. Her er det en svært stor variasjon, både i intern organisering, og når det gjelder interkommunalt samarbeid eller kommersielt kjøp av kompetanse og kapasitet. Når det gjelder omfanget av næringsinnsatsen i egen regi, er det tydelig at den/de næringsansvarlige ikke er noen «ensom svale» i det kommunale utviklingsarbeidet for næringsutvikling. Undersøkelsen viser at ordførere setter av betydelige deler av sin arbeidsinnsats på dette feltet, og så godt som alle administrasjonssjefer er inne i næringsarbeidet - dog i langt mer begrenset grad enn ordfører. Den administrativt næringsansvarlige har typisk erfaring fra privat sektor, og har gjennomført høgre utdanning, forttrinnsvis innen økonomi eller samfunnsfag. Svært mange av kommunene oppgir at også andre i administrasjonen deltar i arbeidet med næringsutvikling, i denne sammenhengen ser vi at særlig personale fra kommunens landbrukskontor trekkes inn i arbeidet. Kommunenes arbeid er sterkt eksternt preget. Dels gjelder det innkjøp av, eller samarbeid om, næringsrettede oppgaver, dels gjelder det organisert samarbeid med lokal næringsforening i næringsråd.

I den grad det er endringer på gang i organiseringa av arbeidet, ser vi i undersøkelsen en tendens til sterkere **kommunalisering** av arbeidet, altså at flere oppgaver løses av kommunene selv.

Innsatsområder og kommunenes prioritering av virkemidler i næringsarbeidet inngår i undersøkelsen. Kanskje ikke så overraskende er det innsats for kommunens attraktivitet (stedsutvikling osv.) som vurderes som mest viktig for lokal næringsutvikling. Digital tilgang skårer også høyt, sammen med fysiske kommunikasjoner – disse områdene skårer høyere enn direkte bedrifts- og næringsretta tiltak.

Når det gjelder prioriterte virkemidler tyder våre resultat på at det foregår en «av-klientifisering» av kommunenes innsats – de prioriterte virkemidlene er ikke de typiske søknadsavhengige, men heller bruk av kommunes eget næringsfond, bruk av kommunale budsjettmidler for næringsformål og ordførers døråpner- og påvirkningsarbeid som er eksternt rettet.

For å konkretisere responsen på spørreskjemaet ble hver kommune oppfordret til å gi eksempler på to nylige, vellykkede tiltak som er gjennomført innen næringsutvikling. Etter undersøkelsen sitter vi her igjen med et omfattende og interessant materiale (jfr. vedlegg 3) som det i denne omgangen ikke har vært mulighet til å følge opp.

1. Innledning

Formålet med denne studien har vært å levere en oppdatert, nasjonal kunnskapsoversikt over den kommunale næringsutviklingsrollen i distriktskommunene på sentralitetsnivå 5 og 6, altså kommuner med de sterkeste (nivå 6) og nest sterkeste (nivå 5) kjennetegn på å være lokalisert i periferien. Distriktssenteret som er oppdragsgiver har ønsket oppdatert kunnskap om distriktskommuners arbeid med næringsutvikling, ettersom det er gått ca. 10 år siden det ble gjennomført tilsvarende kartlegginger. I samsvar med rammene for studien som ble gitt fra Distriktssenteret er denne rapporten disponert med følgende punkter:

- Hvordan arbeidet med næringsutvikling er organisert
- Stillingsressurser avsatt til næringsutvikling
- Kompetansebakgrunn og erfaringer hos nøkkelpersoner som arbeider med næringsutvikling
- Betydninga av planer og strategiske dokument for næringsutvikling
- Samarbeidspartnere og viktige virkemiddelaktører i kommunens næringsarbeid
- Kontakt og samarbeid med lokalt næringsliv
- Prioriterte innsatsområder/oppgaver i næringsarbeidet
- Prioriterte virkemidler som kommunen benytter i næringsarbeidet

Denne studien er i hovedsak basert på deskriptiv statistikk fra en survey som er gjennomført, med kommentarer av funn. Survey-undersøkelsen har vært rettet til næringsansvarlig/kommunens administrative ledelse, og den ble gjennomført i løpet av februar 2020. Spørreskjemaet ble utviklet i tett samarbeid med Distriktssenteret, og flere spørsmål ble utformet med tanke på sammenlikning med tidligere utførte undersøkelser (i hovedsak Ringholm mfl. 2009; Moen 2011, Teigen og Lien 2013).

En svarprosent på 66 må sies å være tilfredsstillende. Den er på linje med en større, tilsvarende undersøkelse i Sverige fra 2018, der svarprosenten var 62 (Hermelin & Trygg 2018:23). Vår undersøkelse er gjennomført ca. en måned etter at kommunereformen ble iverksatt (1.1.2020). Vi har valgt å la utvalget bestå av distriktskommuner som ikke er (vesentlig) berørt av sammenslåinger. Det vil sjølsagt være av stor interesse å kartlegge næringsarbeidet også i de nye kommunene, men vi anbefaler at en slik kartlegging først gjennomføres etter noen år. Vårt utvalg ble på 175 kommuner, noe vi vurderer som et tilstrekkelig antall til at vi får fram variasjon både når det gjelder bruk av svaralternativer, og når det gjelder bakgrunnsvariabler som størrelse og geografisk lokalisering.

1.1. Ny kunnskap om den kommunale næringsutviklingsrollen i distriktskommunene

Kunnskapsgrunnlaget som beskriver den kommunale næringsutviklingsrollen og arbeidet med kommunale næringsutvikling har vært modent for oppdatering. I løpet av de siste ti årene har det både skjedd endringer i måten kommunene organiserer arbeidet på, endringer i

virkemiddelsystemet og ikke minst en næringsmessig, demografisk og kompetansemessig strukturutvikling. For kommunene og forskningsmiljøene vil denne rapporten representere starten på en sårt tiltrengt oppdatering av status i næringsrettet kommunalt engasjement.

En survey-basert undersøkelse vil sjølsagt ikke kunne levere dyptgående analyser, men våre resultater gir viktig kunnskap om status og variasjon, og setter oss på sporet av trender og utviklingstrekk på feltet. Spørsmålene er utformet med lukkede svarkategorier, men enkelte av spørsmålene er utformet slik at kommunene oppfordres til å spesifisere og gi eksempler. Dette har respondentene i høy grad benyttet seg av, og det innebærer at det foreligger et (riktig nok beskjedent) kvalitativt tilleggsmateriale. Flere av spørsmålene i undersøkelsen ble utformet slik at de skulle gi grunnlag for en over-tid-sammenlikning med tidligere landsomfattende kartlegginger. Tidsrammen for gjennomføringa av denne studien har imidlertid lagt klare begrensninger på arbeidet med sammenlikninger over tid. Det samme gjelder muligheten for å gå nærmere inn på hva våre funn kan bety for teori- og begrepsutvikling innen feltene lokal utviklingspolitikk, planleggingsteori og teori om lokaldemokrati/politiske institusjoner. At studien er lagt opp med et tydelig kommune-nært utgangspunkt innebærer også at relevante flernivå-perspektiver og stat/lokal-forhold i mindre grad har vært tematisert.

Et vesentlig mål med vår undersøkelse har vært å få mer kunnskap om kommunens politiske og administrative ledelsesinvolvering i det kommunale næringsengasjementet. Erfaringer fra case-baserte så vel som survey-studier (Angell mfl. 2015, Ringholm mfl 2009) tilsier at et ensidig fokus på næringskonsulenter og utviklingsaktørers innsats ikke gir et dekkende totalbilde av næringsengasjementet. Fra tidligere studier av kommunalt lederskap framgår det at både rådmenn/kommunedirektører og ordførere rapporterer en til dels betydelig tidsbruk på næringsrettet arbeid (Willumsen 2014, Willumsen mfl. 2014), og i enkeltkommuner viser case-studier (Angell og Grimsrud 2015, Vareide 2017, Nygaard 2020) at det også kan være «entreprenørske» enkeltpersoner innen administrasjon og blant folkevalgte som kan yte en betydelig innsats på feltet, uten at det fanges opp gjennom en enkel kartlegging av stillingsressurser som er formelt avsatt til formålet. I tillegg kommer ansatte innen teknisk etat, landbrukskontor, prosjektstillinger osv. som delvis arbeider med næringsutvikling, og delvis utfører ordinært forvaltnings og driftsarbeid. Det er selvsagt en stor utfordring å få *sikker* kunnskap om omfanget av dette gjennom en surveyundersøkelse, men vi utformet spørreskjemaet på en slik måte at kommunene som oppgav at «andre» var involvert, ble oppfordret til å konkretisere hvilke andre stillinger som bidro i arbeidet med næringsutvikling. Svarene vi fikk inn viste en betydelig bredde i de stillingskategorier som potensielt deltar i kommunalt næringsarbeid.

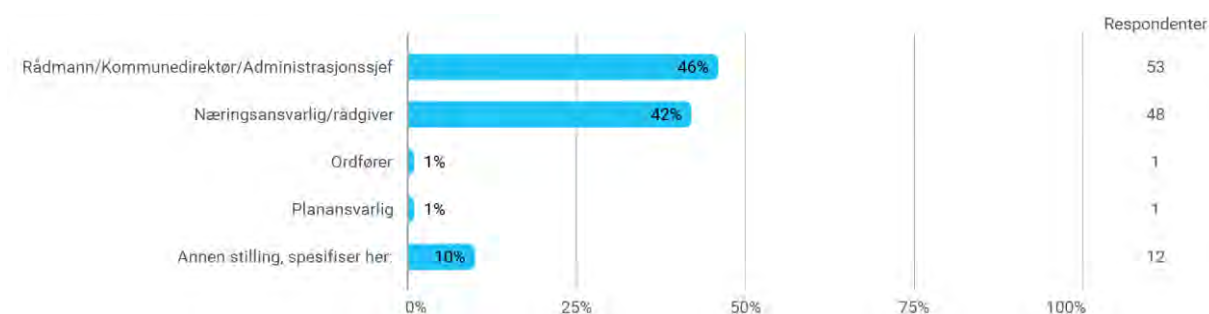
Det ble framhevet i oppdragsbeskrivelsen at forholdet mellom kommunen og det lokale næringslivet i liten grad er beskrevet i forskningslitteraturen, men en rekke case-studier har vist at dette forholdet er svært så godt etablert i distriktskommuner, dels i form av kommunal deltakelse i utviklingsnettverk, kontakt med enkeltbedrifter og med lokale næringsforeninger (se f.eks. Bukve 2000, Bjørnå og Aarsæther 2010a, b.). I vår undersøkelse har vi kartlagt både organiseringen av denne kontakten, i hvilken grad innsatsen er rettet mot virkemiddelapparatet (dør-åpner-funksjon), mot utvikling av lokal infrastruktur (som f.eks. kommunikasjoner), og i hvilken grad kontakten går mer direkte inn mot bedriftene. Igjen vil det være et spørsmål om hvor mye man kan stole på svar avgitt i faste svaralternativer i en surveyundersøkelse, men vi mener å kunne se noen tydelige tendenser i gjennomgangen av materialet.

Betydningen av denne kartleggingen vil potensielt være stor, både for forvaltningen, for politikere, forskningsmiljøene, men også for den enkelte kommune. Gjennom denne rapporten gir vi kommunene en samlet tilbakemelding, og man kan se egen kommunes profil og innsats i forhold til hele feltet av distriktskommuner.

I flere kommuner har vi erfart at næringsutviklerrollen helt eller delvis er satt ut til private aktører/konsulentfirma, eller til kommunale foretak, interkommunale foretak, næringshager osv. I studien har vi lagt vekt på å vinne mer kunnskap om hvor store deler dette arbeidet som er organisert på denne måten, og om vi kan spore noen tendens til at dette blir mer eller mindre vanlig i det kommunale næringsarbeidet.

At vi stilet undersøkelsen til kommunedirektør, med oppfordring om eventuelt å sende spørreskjemaet videre til næringsansvarlig (eller til ordfører, planlegger/annen aktuell svarperson) har trolig bidratt til en god svarprosent. Tabellen nedenfor viser at nesten halvparten av svarene kom fra kommunedirektør, og nesten like mange fra næringsansvarlig. Vi merker oss at bare ett av 115 svar ble levert fra ordfører, og ett fra planansvarlig. At såpass mange kommunedirektører sjøl oppfatter at hun/han har god oversikt over kommunens næringspolitiske innsats, ser vi som interessant, og en indikasjon på at dette arbeidsfeltet også involverer kommunens administrative ledelse. Hvor stor andel av kommunedirektørens arbeidsinnsats som rettes mot næringsarbeidet kommer vi tilbake til i kapittel 4.

Tabell 1.1: Svarpersoners stilling i undersøkelsen av kommunens næringsretta arbeid.



Studien er basert på en undersøkelse av kommuner i landets periferi. Det er mange kommuner i denne gruppa, men det er ingen landsomfattende undersøkelse av norske kommuner. Verken sentralt beliggende bykommuner eller små kommuner rundt disse er med i undersøkelsen, og det næringsrettede arbeidet her vil ofte anta helt andre former enn i de typiske distriktskommunene. Hvor forskjellige norske kommuner er når det gjelder næringsrettet arbeid, gjenstår imidlertid å se.

Vi har lagd stor vekt på å få denne rapporten hurtig framstilt, og med knapp produksjonstid sier det seg sjøl at det ikke har vært rom til en mer omfattende analyse av sammenhenger mellom, og årsaker til de fordelinger og mønstre som framkommer gjennom kartlegginga. Ei heller vil denne rapporten kunne gå dypt inn i utvikling over tid – den vil i sin nåværende form først og fremst gi et oversiktsbilde av næringspolitikkenes omfang og innretning i distriktskommuner pr februar 2020.

1.2. Rapportens oppbygging

I kapittel 2 gjør vi rede for metodisk opplegg og gjennomføringa av undersøkelsen. Kapittel 3 gir en oversikt over hvordan distriktskommunenes arbeid med næringsutvikling er organisert. Dette kapitlet inneholder også informasjon om endringer i organisasjonsmåte. Omfanget av kommunenes innsats er tema for kapittel 4, der vi presenterer svar på spørsmål om stillingsressurser avsatt til arbeidet med næringsutvikling. Kapittel 5 handler om kompetansebakgrunnen til personalet knyttet til næringspolitikken – hvilket utdanningsnivå og hvilken utdanningstype de næringsansvarlige har.

Kapittel 6 tar opp hvilke føringer kommunens planlegging legger på næringsarbeidet. Her er føringer fra kommunes strategiske næringsplan kartlagt, men også betydninga av kommunens areal – og samfunnsplanlegging. Så tar vi for oss samarbeidspartnere og betydninga av ulike virkemiddelaktører, sett fra kommunenes side (kapittel 7). I kapittel 8 går vi mer spesifikt inn på kommunenes samarbeid med næringslivet.

Prioriterte satsingsområder for næringsarbeidet er tema for kapittel 9, fulgt av et kapittel om prioriterte virkemidler (kapittel 10). Kapittel 11 avrunder kartlegginga, der vi trekker fram viktige tendenser og mønstre som undersøkelsen har avdekket. Avslutningsvis tar vi opp et tema som ikke inngår i oppdragsbeskrivelsen, men som det kan være av stor interesse å få belyst, nemlig hvilken betydning klima/miljø tillegges i distriktskommunenes arbeid med næringsutvikling. I vedlegg 1 til rapporten ser vi på hvordan omfanget av kommunens næringsarbeid varierer med befolkning, befolkningsvekst og sentralitetsnivå. Her presenteres også spørreskjema som ble benyttet i undersøkelsen, samt en oversikt over vellykkede enkeltprosjekt eller satsinger for næringsutvikling de fem siste årene som kommunene i undersøkelsen selv trekker fram.

2. Metode

2.1. Introduksjon

Kartleggingen i rapporten baserer seg på data innsamlet i en spørreundersøkelse som i første omgang ble rettet til rådmenn i kommuner med sentralitetsnivå 5 og 6 (sentralitet 0 til 649).¹ Sentraliteten til en kommune er et vektet gjennomsnitt av hvor lang reisevei folk i de ulike grunnkretsene i kommunen har til arbeid og ulike tjenestetilbud. Unntatt fra undersøkelsen er imidlertid kommuner som ble slått sammen ved årsskiftet, da det ville vært vanskelig for disse kommunene å svare. I tillegg hadde ikke SSB publisert sentralitetsnivå for kommunene i 2020 da undersøkelsen ble sendt ut, så for en sammenslått kommune bestående av noen tidligere 5 og 6-kommuner og noen med høyere sentralitet vil det ikke være gitt om den nye sammenslåtte kommunen er innenfor vår målgruppe.

Rådmennene som fikk invitasjon til å delta i undersøkelsen ble oppfordret til å videresende invitasjonen dersom det var andre i kommunen som var bedre skikket til å svare, for eksempel næringsansvarlig. For noen kommuner fikk vi returnmeldinger om at e-postadressa ikke fantes eller om at vedkommende var fraværende en lengre periode. I disse tilfellene prøvde vi å finne alternative adresser eller kontaktpersoner, og sende ut invitasjonen på nytt.

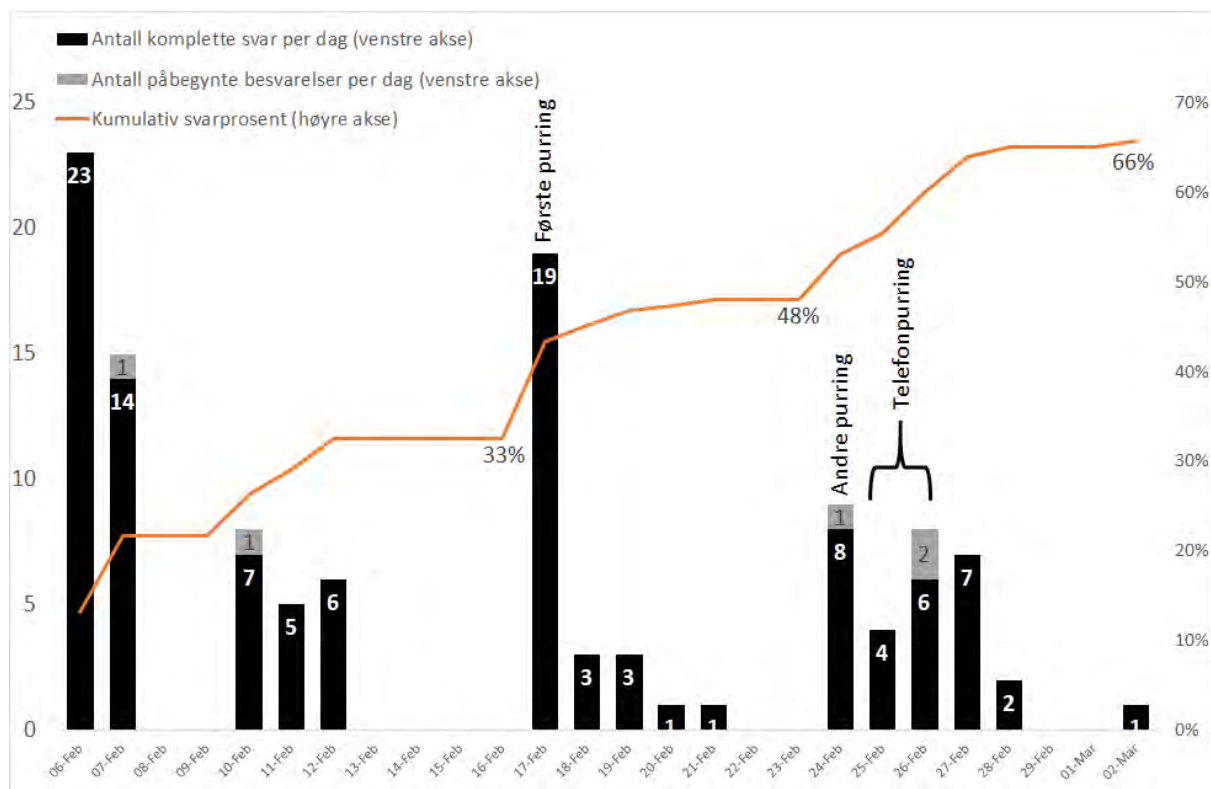
Undersøkelsen ble gjennomført gjennom survey-systemet SurveyXact.² Spørreskjemaet er tilgjengelig som vedlegg til rapporten. Før undersøkelsen ble igangsatt sendte Distriktssenteret 5. februar ut et forhåndsvarsel til utvalget der det ble informert om at kommunene straks ville motta en invitasjon til deltakelse i en spørreundersøkelse som gjaldt kommunal næringsutvikling. Selve surveyen ble så sendt ut og åpnet for besvarelser torsdag 6. februar. I tillegg til ekstra invitasjoner sendt ut til nye kontaktpersoner der vi fikk feilmeldinger eller fraværmeldinger ble det sendt ut to purringer til kommuner som ikke hadde avgitt svar, den første mandag 17. februar (118 påminnelser) og den andre mandag 24. februar (87 påminnelser). Fra tirsdag 25. til onsdag 26. februar ble det gjennomført en ringerunde til rådmennene i de kommuner som ennå ikke hadde besvart undersøkelsen. I tillegg ble det funnet alternative adresser til kontaktpersoner samtidig som det ble gjennomført søk på kommunenes nettsider etter telefonnummer.

Totalt 72 rådmenn ble forsøkt oppringt, hvorav 31 svarte på henvendelsen. Av disse besvarte 14 undersøkelsen etter telefonpåminnelsen.

¹ Se SSBs definisjon på <https://www.ssb.no/klass/klassifikasjoner/128>, hentet 2/3-2020 kl 14.

² <https://www.surveymxact.no/>, driftet av Rambøll.

Figur 2.1: Antall svar for hver dag undersøkelsen var aktiv, og kumulativ svarprosent over tid.



Svarprosent før første puring var 33 %, før andre puring på 48 %, og ved lukking av undersøkelsen hadde 66 % av respondentene svart.

Dette er en høy svarprosent sammenlignet med lignende undersøkelser. I 2010 fikk Teigen m.fl. en svarprosent på 34 % i sin undersøkelse om innovasjonsarbeid i kommunene rettet mot rådmenn. Moen (2011) fikk svar fra 62 % av Norges kommuner i sin rapport om kommunen som samfunnsutvikler, med en undersøkelse rettet mot rådmenn og næringsansvarlige.

2.2. Tidsplan for utarbeidelse av survey og datainnsamling

Prosjektet har fulgt følgende tidsplan for utarbeidelse av survey og datainnsamling:

Tabell 2.1: Tidsplan for utarbeidelse av survey og datainnsamling.

Dato	
31/1	Spørreskjemaet blir sendt til kollegaer av forskerteamet og til en tidligere rådmann for uttesting.
31/1	Spørreskjemaet blir gjennomgått i møte med Distriktssenteret.
4/2	NORCE sender ut pressemelding til kommunal rapport der det blir fremhevet at det blir sendt ut en undersøkelse til kommunene og at de oppfordres til å svare.
5/2	Distriktssenteret sender ut et forhåndsvarsel til utvalget.
6/2	Undersøkelsen blir distribuert til 175 kommuner.
11/2	Grunnet feilmeldinger og fravær blant kontaktpersoner blir invitasjonen sendt ut på nytt til fire kommuner til ny adresse.
17/2	Påminnelse om undersøkelse blir sendt til 118 kommuner uten noen registrerte svar.
20/2	Fire invitasjoner blir sendt til nye kontaktpersoner.
24/2	En siste e-postpåminnelse blir sendt til 87 kommuner uten registrert svar.
25-26/2	Rådmenn i de fleste kommuner uten svar (72 kommuner) blir forsøkt oppringt på telefon, samt at noen kommuner får tilsendt e-postinvitasjon til ny kontaktperson etter et søk etter kontaktinfo på kommunenes nettsider.
2/3	Undersøkelsen lukkes for svar.

2.3. Utvalg

Utvalget i undersøkelsen er basert på en kontaktliste mottatt fra Distriktssenteret som ble utarbeidet på slutten av 2019. All kontaktinformasjon på listen er offentlig tilgjengelig informasjon hentet fra kommunenes nettsider. Den opprinnelige listen hadde 219 kommuner på sentralitetsnivå 5 eller 6. Etter å ha fjernet sammenslåtte kommuner sto vi igjen med 175 kommuner som fikk invitasjon til å delta i undersøkelsen.

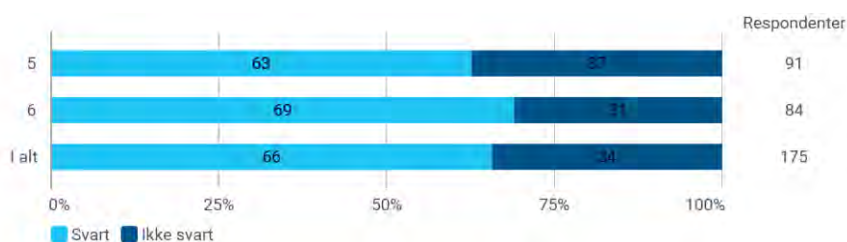
Listen inneholdt e-postadressen til rådmenn og andre sentrale kontaktpersoner i kommunens administrasjon. Invitasjon til å delta i undersøkelsen ble sendt til rådmenns e-postadresser der dette var tilgjengelig.

Av de 175 kommunene er 91 på sentralitetsnivå 5 og 84 på sentralitetsnivå 6. 100 har minst 2000 innbyggere, mens de resterende 75 har under 2000 innbyggere. 52 av kommunene ligger i Nord-Norge, 34 i Trøndelag, 44 på Vestlandet, 18 i Agder og Sør-Østlandet, 21 i Innlandet og 6 i Viken.

2.4. Representativitet

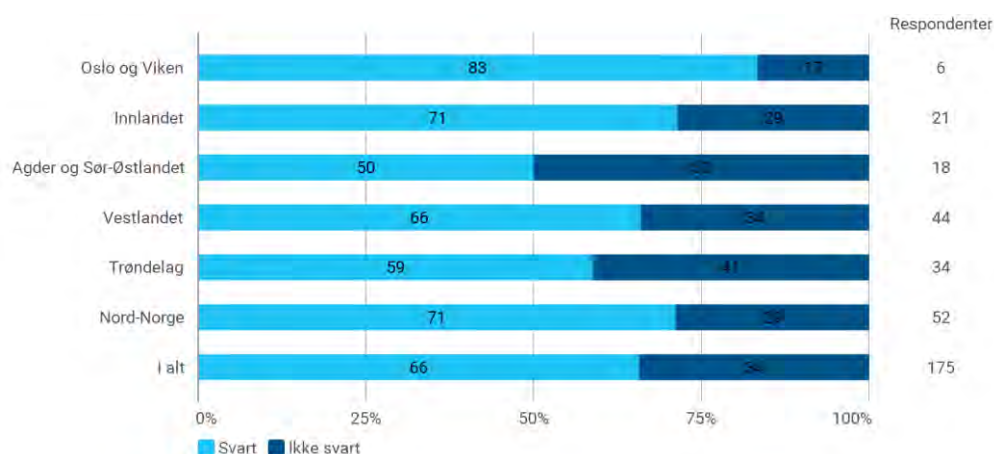
Vi inkluderte noen bakgrunnsvariabler for kommunene for å se om det er noen systematiske forskjeller på egenskapene til kommunene som har svart, sammenlignet med de som ikke har svart. I tillegg til å dele på sentralitetsnivå 5 og 6, har vi sett på geografisk inndeling og kommunestørrelse.

Tabell 2.2: Svarprosent etter sentralitetsnivå.

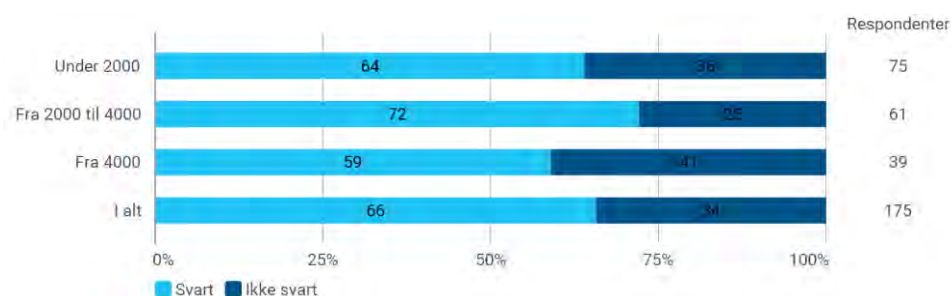


Selv om det er noen forskjeller på svarprosent mellom grupper er ikke forskjellene så store at vi har vektet svarene. Populasjonen er så liten at det kan være en del forskjell i svarprosent som skyldes tilfeldigheter, og ikke systematiske forskjeller. For eksempel har Viken en svært høy svarprosent (83 %) men siden det kun er 6 kommuner i gruppen er ikke dette avviket fra gjennomsnittet signifikant.

Tabell 2.3: Svarprosent etter landsdel (SSBs landsdelsdefinisjon).



Tabell 2.4: Svarprosent etter antall innbyggere i kommunen (1. januar 2020). Kilde for innbyggertall: SSB.



2.5. Oppbygging av spørreskjemaet

I første delen av skjemaet spør vi hvordan næringsutviklingsarbeidet i kommunen er organisert. Hvem er det som utfører dette arbeidet og hvilken bakgrunn har de og hvor stort er omfanget av det næringsrettede arbeidet. Spørsmål 1–12 faller under denne delen.

Spørsmål 13 dreier seg om hvordan kommunen vurderer betydningen av ulike oppgaver i sin næringsrettede innsats.

Spørsmål 14 handler om kommunens planføringer på næringsrettet arbeid, mens spørsmål 15 til 17 handler om kommunens samarbeid med andre aktører.

I spørsmål 18 til 20 spør vi hvilke innsatsområder og virkemidler som er viktig i kommunens næringsrettede arbeid, mens spørsmål 21 tar for seg noen påstander om hvordan kommunen jobber mot næringslivet.

I spørsmål 22 er vi ute etter hvilke endringer som har skjedd i måten kommunen jobber på, og til slutt i 23 spør vi etter eksempler på vellykkede prosjekter/satsinger fra de siste årene.

For fullstendig spørreskjema, se vedlegg 2.

2.6. Distriktsindeks, sentralitet, befolkningsvekst og befolkningstall

Det er ulike måter å måle hvor sentral en kommune er, og hvilke distriktsutfordringer den kan ha. SSB har sin sentralitetsindeks. Asplan Viak kom i 2019 med sitt forslag til ny distriktsindeks, som arvtaker for NIBR sin. Vi har gjort oss noen tanker rundt disse målene, sett opp mot mål som befolkningsvekst og størrelse på kommunen i form av befolkningstall.

Distriktsindeksen til Asplan Viak består av fire indikatorer. Den som er mest vektlagt er SSBs sentralitetsindeks.³ I hovedalternativet utgjør denne 60 % av distriktsindeksen. Befolkningsvekst de siste 10 årene er vektlagt med 20 %. De to andre indikatorene, sysselsettingsvekst siste 10 år, og en indikator for næringsdifferensiering (Herfindahlsindeksen) er vektlagt med 10 % hver.⁴

SSBs sentralitetsindeks er igjen et mål på hvor lang reisetid innbyggerne i de ulike grunnkretsene i kommunen har til arbeidsplasser og servicefunksjoner.⁵

³ Se <https://www.ssb.no/klasse/klassifikasjoner/128>, hentet 2020-03-09.

⁴ Se forøvrig <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/gjennomgang-av-distriktsindeksen/id2669015/>, hentet 2020-03-09.

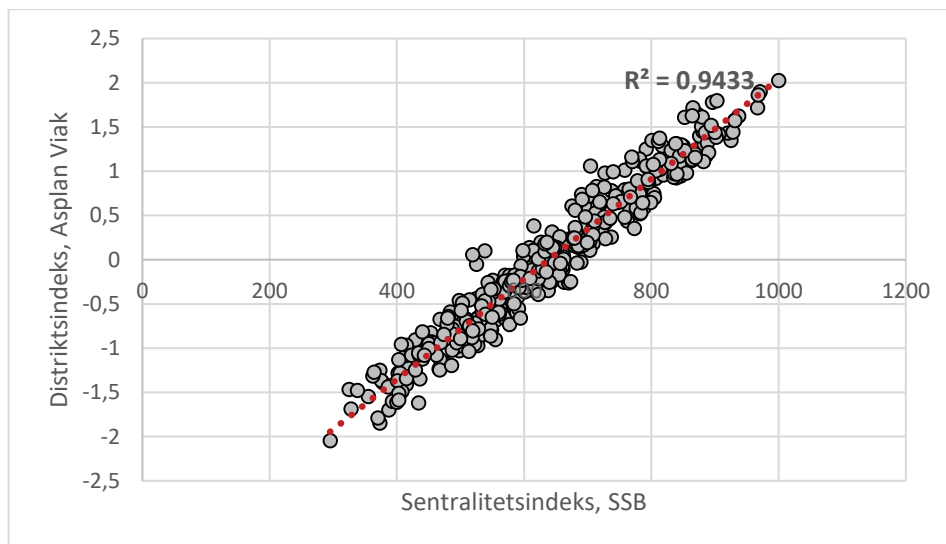
⁵ For nærmere beskrivelse av SSBs indeks, se <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/sentralitetsindeksen.oppdatering-med-2020-kommuner>, hentet 2020-03-09.

2.7. Distriktsindeks og sentralitetsindeks

Vi har blitt bedt om å kommentere resultatene i lys av sentralitetsnivå (som er gruppevise fordelinger basert på sentralitetsindeksen) og distriktsindeksen. Vi vil argumentere for at det vil være unødvendig å gjøre begge deler. Grunnen til det er at det er svært stort samsvar mellom de to målene på sentralitet. En av grunnene til det er at SSBs sentralitetsindeks er 60 % vektlagt i distriktsindeksen. I tillegg er det høy korrelasjon mellom befolkningsvekst og SSBs sentralitetsindeks (0,72). Det er også korrelasjon mellom sentralitetsindeksen og næringsdifferensieringsindikatoren (0,43) og sysselsettingsveksten (0,44).

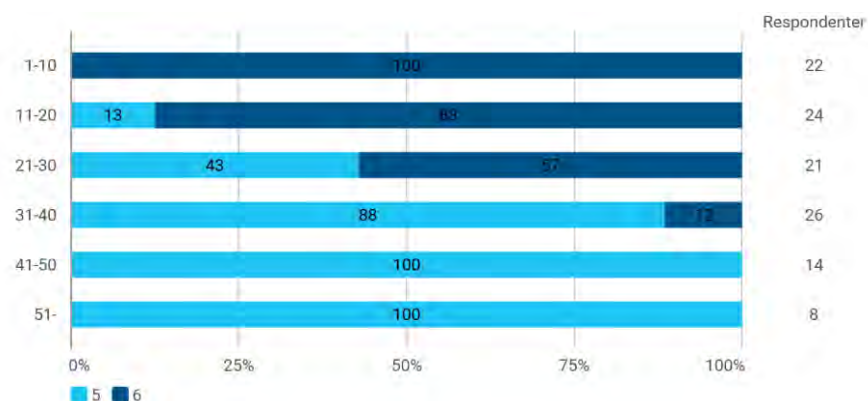
Til sammen forårsaker dette en korrelasjon mellom SSBs sentralitetsindeks og Asplan Viaks distriktsindeks på 0,97.

Figur 2.2: Det er høy korrelasjon mellom sentralitetsindeksen og distriktsindeksen.



Vi finner dette igjen i vårt datasett. Om vi ser på kommunene som har svart på undersøkelsen er alle de minst sentrale kommunene ifølge distriktsindeksen kommuner på sentralitetsnivå 6, og alle de mest sentrale kommunene ifølge distriktsindeksen er på sentralitetsnivå 5.

Tabell 2.5: Respondenter i vår undersøkelse fordelt på distriktsindeksens persentiler (nedover) krysset med sentralitetsnivå 5 og 6 (farger).



Om vi deler våre resultater opp etter distriktsindeksen eller sentralitetsnivå vil vi altså få et nesten identisk svar, og våre konklusjoner vil ikke endre seg om vi bruker det ene eller andre målet.

2.8. Sentralitet og distriktsindeks opp mot befolkning

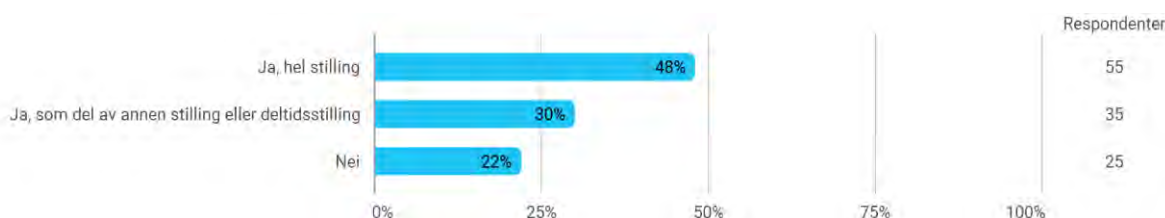
I rapporten har vi gjennomgående delt tabeller opp på innbyggertallet i kommunen. Grunnen til det er at det er vanskelig å se noe mønster i hvordan arbeid med næringsutvikling varierer med sentralitet og distriktsindeks. Det som ser ut til å ha større betydning er derimot folketallet. I vedlegg 1 har vi gjort sammenligninger av omfanget av næringsutviklingsarbeid delt på de ulike indikatorene for sentralitet/størrelse. Det er interessant i seg selv at sentralitet og poeng på distriktsindeksen har lite å si for næringsutviklingsarbeidet, men det gir likevel lite informasjon å bruke disse indikatorene gjennom rapporten når vi skal forklare forskjellene i materialet. Derfor har vi valgt å i all hovedsak bruke folketall.

3. Hvordan er arbeidet med næringsutvikling organisert?

Vi vet at det er stor variasjon i hvordan kommunene organiserer arbeidet med næringsutvikling. Innsatsen kan jo settes inn på svært ulike områder, og skifte tyngdepunkt på grunnlag av erfaringer – eller ved endring i økonomiske og næringsmessige konjunkturer og utviklingstrekk. Et svært viktig skille går mellom kommuner som avsetter egne stillingsressurser, og kommuner som «setter bort» større eller mindre deler av det næringsretta arbeidet til samarbeidsorganer eller halv- og helprivate organisasjoner/selskap.

I første omgang spurte vi kommunene om de hadde ansatt en «næringsrådgiver/sjef». Vi passet samtidig på å spørre om denne funksjonen var heltids, eller om den var kombinert med andre oppgaver.

Tabell 3.1: Har kommunen ansatt næringsrådgiver/sjef?



Av tabellen ser vi at nesten 4 av 5 distriktskommuner (78 %) har ansatt en person med ansvar for næringsutvikling. Riktig nok er en god del av disse funksjonene kombinert med andre oppgaver – i 30 % av kommunene har næringssjef/rådgiver også andre arbeidsoppgaver. Over en femdel av kommunene oppgir at de ikke har ansatt egen næringsrådgiver eller næringssjef. Sammenlignbare tall fra tidligere studier (Moen 2011) viser til at vel hele 45 % av kommunene ikke hadde ansatte egne næringskonsulenter.⁶ Bakgrunnen for slike valg kan være flere, og er gjerne relatert til økonomi og størrelse på kommunen (Moen 2011). I et 10-årsperspektiv har altså andelen kommuner med egne personalressurser avsatt til næringsutvikling økt fra i 2010 55 % (Moen 2011) til i dag (2020) 78 %. Dette må sies å være en markant økning, hvor distriktskommunene prioriterer å sette av ressurser til dette, i all hovedsak uten statlig eller regional støtte til å dekke disse kostnadene. Når vi tar i betraktning at næringsrettet arbeid ikke er en (direkte) lovpålagt kommunal oppgave, viser kartlegginga at periferikommunene tar næringsrettet arbeid på alvor.

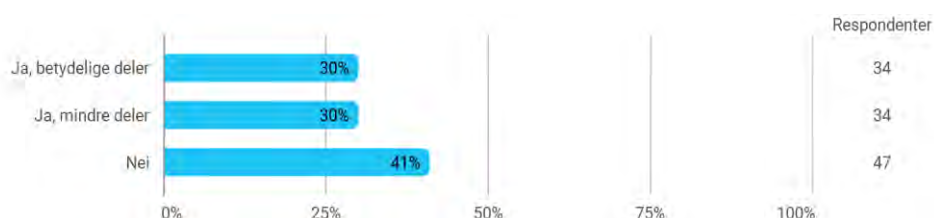
Når vi undersøker hvordan situasjonen er i ulike størrelsesgrupper (under 2000, 2000-4000, over 4000 innbyggere), finner vi en del forskjeller: I de minste kommunene er det bare 38 % som har næringsansvarlig i full stilling, mens 70 % av de største distriktskommunene har det. Men tar vi med

⁶ Studien til Moen (2011) hadde et utvalg på 266 kommuner og var ikke avgrenset til nivå 5 og 6 kommuner.

næringsansvarlig på deltid, kommer de minste opp i 73 %, mens av de største er det 91 % med ansatt næringsansvarlig.

At 22 % av kommunene svarer at de ikke har en slik person ansatt betyr imidlertid ikke at næringsrettet arbeid er nedprioritert. Som nevnt kan slike funksjoner legges ut til eksterne kompetansepersoner / kompetanseorgan. Dette har vi spurt kommunene om:

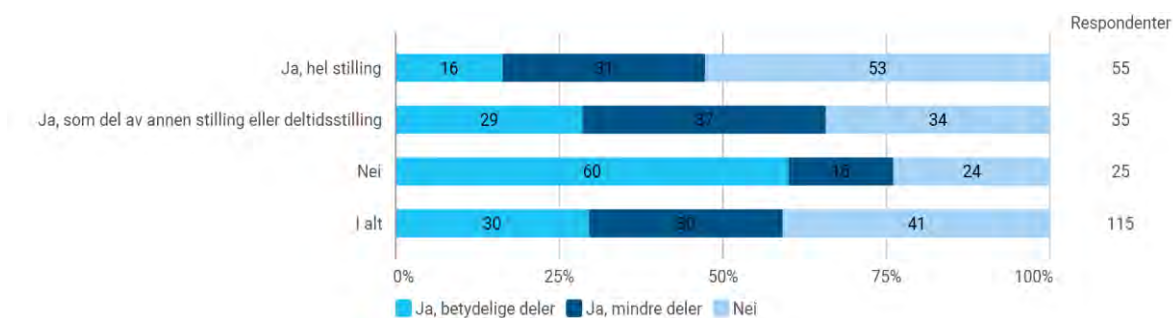
Tabell 3.2: Har kommunen satt ut næringslivsrettet arbeid til næringsutviklingsselskap eller lignende?



Hele 60 % av kommunene benytter seg av ekstern kompetanse i næringsrettet arbeid – likt fordelt mellom «betydelige deler» og «mindre deler». Det er ingen forskjell mellom de største og de minste distriktskommunene her, faktisk er det mellomgruppa kommuner med 2000-4000 innbyggere som i størst grad gjør bruk av ekstern kompetanse, ifølge vår undersøkelse gjelder det 64 % av disse.

I tabellen under har vi krysset hvorvidt kommunen har ansatt næringsrådgiver/sjef (tabell 3.1) med hvorvidt kommunen har satt ut næringslivsrettet arbeid eksternt (tabell 3.2):

Tabell 3.3: Har kommunen ansatt næringsrådgiver/sjef krysset med hvorvidt kommunen har satt ut næringslivsrettet arbeid eksternt.



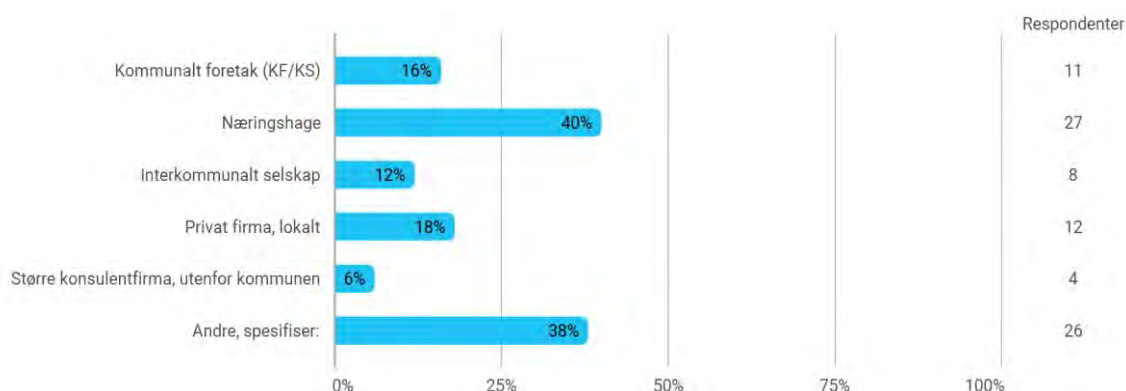
Det overveiende antallet av distriktskommuner *kombinerer innsats i egen regi med eksternt «kjøp» av kompetanse*. Blant de kommunene som ikke har ansatt næringskonsulent (tabell 3.1) har 60 % satt ut betydelige deler av næringsarbeidet eksternt, mot 29 % av de som har deltidsstilling og 16 % av de som har heltidsstilling internt. Kun 6 kommuner i undersøkelsen har hverken ansatt næringsrådgiver/sjef eller kjøper ekstern kompetanse i næringsrettet arbeid. Ut fra dette politikkområdets natur kan slike kombinasjonsløsninger virke både effektive og fleksible. For det første er feltet for næringsutvikling så bredt at det er vanskelig å tenke seg at en eller et fåtall personer skal kunne dekke det hele, kompetansemessig og kapasitetsmessig. For det andre er feltet i konstant bevegelse: En kommune kan ha ansatt en næringsrådgiver med spesialkompetanse på

industriell utvikling, men så kan det ha skjedd ei utvikling der behovet for kompetanse på stedsutvikling eller digitale løsninger er blitt langt viktigere.

Det er altså 60 % av kommunene som i større eller mindre grad benytter ekstern kompetanse i det næringsretta arbeidet, og samtidig er det 78 % som har ansatt eget personale til slike oppgaver. Så sannsynligvis har alle kommunene vi har undersøkt oppgitt en eller annen form for næringspolitisk innsats. Hovedsakelig vil dette arbeidet være forankret i den kommunale organisasjonen, men til en viss grad løser kommunene disse oppgavene ved hjelp av ekstern kapasitet og kompetanse.

Vi har spurt kommunene om hvilken type selskap de kjøper næringsrettet kompetanse fra, og også her er variasjonsbredden stor:

Tabell 3.4: Type selskap som utfører næringsrettede oppgaver for kommunen (kommunene kan krysse av for flere alternativer dersom relevant).



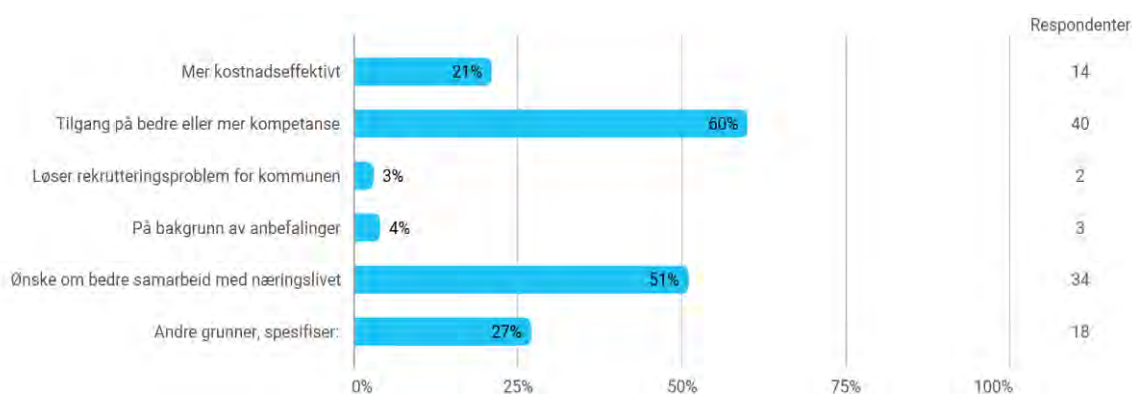
Blant de typene vi hadde lagt inn i spørsmålet, var det «næringshage» som oftest ble nevnt – langt hyppigere enn kommunalt foretak eller interkommunale selskap. Så ser vi en interessant tendens ved at det er tre ganger så mange som oppgir lokalt (konsulent)firma enn de som oppgir «større konsulentfirma, utenfor kommunen». Vi vurderer det slik at i den grad slike finnes, så foretrekkes lokale firmaer i dette arbeidet. Dette ser vi tydelig når det gjelder de minste, men også de største kommunene i utvalget. Men i den mellomste gruppa (2000-4000 innbyggere) er bruken av eksterne konsulentfirma markert høyere (dog er det bare 11 % av kommunene i denne gruppa som bruker større, eksterne firmaer i næringsarbeidet). Inntrykket er at kommunene i distrikts-Norge gjør bruk av en rekke eksterne «leverandører» og partnere i sitt næringsengasjement. Dette kommer tydelig til uttrykk ved at hele 38 % av kommunene som har svart, oppgir «andre» som utfører oppgaver enn de som er listet opp i svaralternativene. Disse kommunene har fått mulighet til å spesifisere hvilke andre dette gjelder, og vi har registrert en rekke samarbeidskonstruksjoner og kommersielle tilbydere. Lista omfatter blant annet aksjeselskaper, næringsråd, etablerersenter, fylkeskommunalt selskap, havnevesen, destinasjonsselskap og reiselivsselskap.

Mange av de opplista «andre» dekkes i prinsippet av våre svarkategorier, men spesifiseringene bidrar til å konkretisere hvilke retninger samarbeid/innkjøp går i. Miksen i forholdet mellom næringsarbeid i egen regi og eksternt utført arbeid varierer mellom kommuner, og innafor det eksterne feltet er det også stor variasjon i hvilke organisasjoner/institusjoner som utfører oppgaver for kommunene. Inntrykket er gjennomgående at næringsutvikling er et prioritert politikkområde

for de aktuelle kommunene, noe som også framgår av Ringholm mfl. sin studie fra 2009 (Ringholm mfl. 2009: 111)

Når mange av kommunene, i større eller mindre grad, organiserer det næringsretta arbeidet i samarbeid med eksterne, så kan det både være for å spare penger eller for å oppnå kvalitetsmessige fordeler. Vi har stilt spørsmål om dette:

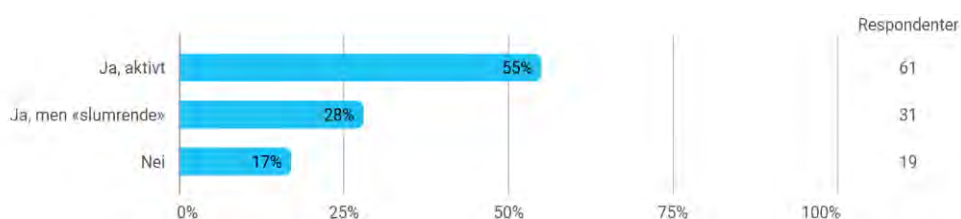
Tabell 3.5: Hva er grunnen til at kommunen setter ut næringsrettede oppgaver? Kryss av for flere dersom det er aktuelt.



Tilførsel av kompetanse, og ønske om bedre samarbeid med næringslivet ser ut til å være de viktigste årsakene til å engasjere eksterne i næringsrettet arbeid. Ikke uventet legger de minste kommunene større vekt på kostnadseffektivitet her, enn de store. Ellers er det små forskjeller mellom de minste og de største distriktskommunene. Også til dette spørsmålet kunne kommunene oppgi «andre grunner» og spesifisere disse. Her får vi svar av typen: «veiledningsbehov», «omstillingssituasjon», «risikodeling», «politisk ønske», «forvaltningsarbeid», «prosjektarbeid» og «tidspress». Her kommer det fram at eksternt samarbeid ofte kan være noe man tyr til i bestemte, krevende situasjoner – men også til utføring av rutinepregede oppgaver.

Samarbeid med næringslivet nevnes hyppig som et klart behov i kommunenes næringspolitiske arbeid. Vi har spurt om det finnes et samarbeidsråd eller lignende, som regelmessig møtes for å drøfte aktuelle spørsmål knyttet til lokal næringsutvikling. Dette er i tilfelle tale om organer som er noe annet enn en forening/sammenslutning bare for næringsaktører.

Tabell 3.6: Finnes det i kommunen et næringsforum eller lignende, der kommunen deltar sammen med lokalt næringsliv?

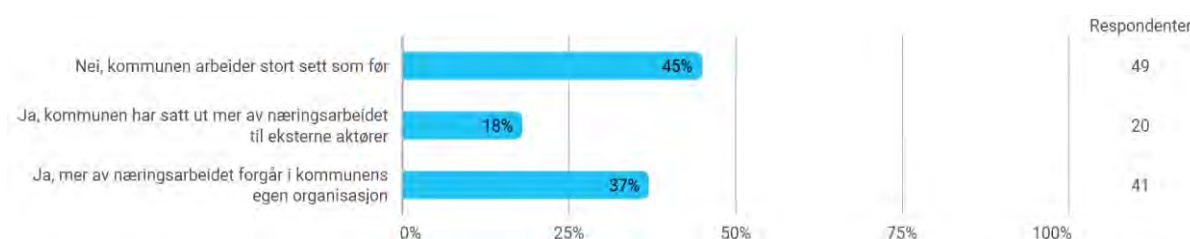


Her ser vi at hele 83 % av kommunene har etablert et samarbeidsorgan med representanter for lokalt næringsliv. Riktignok er en god del av disse organene «slumrende», dvs. de møtes ikke regulært, men likevel må andelen som oppgir deltaking i «aktive» næringsforum (55 %) sies å være høy. Slike organer viser seg å være langt mer vanlige - og aktive - i de større distriktskommunene, her er det 78 % av kommunene som oppgir at de har «aktive» samarbeidsorgan med næringslivet, mot mer beskjedne 40 % i de minste kommunene. I mellomgruppa (2000-4000 innbyggere) har 58 % et aktivt samarbeidsorgan. Bare 4 % av de største mangler et slikt organ, mens 24 % av kommunene i den «minste» gruppa oppgir at det ikke er etablert slikt organ i kommunen. Kanskje er forklaringa på dette at der det er små forhold er det gode uformelle kontakter mellom næringsliv og kommune?

3.1. Mot en sterkere kommunalisering?

Et viktig spørsmål er hvorvidt det har vært gjennomført endringer i organisasjonsformer, og da spesielt når det gjelder miksen mellom egen regi og eksternt kjøp/samarbeid. Spørsmålet er interessant, ikke minst på bakgrunn av en pågående og til tider heftig diskusjon om anbudsutsetting av kommunale tjenester og funksjoner. Svarene framkommer i den følgende tabellen:

Tabell 3.7: Svarfordeling på spørsmålet: Har kommunen gjort endringer i organisering av det næringsrettede arbeidet i løpet av de siste årene?



Her ser vi to tydelige tendenser: For det første er det en viss stabilitet når det gjelder næringspolitisk organisering i distriktskommunene. 45 % oppgir at de stort sett arbeider som før. Her er det så godt som ingen forskjell mellom de minste og de større kommunene. Når 18 % av kommunene har satt ut mer av arbeidet til eksterne aktører, ser vi imidlertid at dette ikke ser ut til å gjelde for de større kommunene, her er det bare 9 % ei slik utvikling, mot 23 % i den mellomste gruppa (2000-4000 innbyggere.).

Så gjelder det kommuner der mer av næringsarbeidet nå foregår i egen organisasjon. Dette gjelder totalt for 37 % av kommunene, og utgjør en andel som er dobbelt så stor som den andelen av kommunene som «går andre veien», altså kommuner som i større grad enn tidligere setter ut deler av næringsretta oppgaver. Men gjelder dette alle tre størrelsesgrupper? Svaret er et betinget «ja». I de minste kommunene er det 36 % som går i retning av mer egenregi, mens det i gruppen med de største kommunene er 43 %. Forskjellen er ikke stor her, så vi kan slå fast at det er en tendens til en sterkere institusjonalisering av arbeidet, ved at det knyttes tettere til egen organisasjon. En forklaring på dette kan være at det i interkommunale organ lett oppstår misnøye i de kommunene

som (nødvendigvis) må settes litt på vent i prioriteringa av oppgavene. Når ikke alle kommuner i et samarbeid opplever at deres interesser ivaretas godt nok, kommer det ofte forslag om å trekke seg ut.⁷

Også til dette spørsmålet var det åpnet for spesifiseringer av hvilke endringer som hadde funnet sted. Hele 35 kommuner hadde her levert kortfatta spesifikasjoner av endringer. Vi nevner her: «oppbemannet næringsavdeling», «opprettet næringsavdeling», «nye oppgaver», «styrka regionalt samarbeid», «omstillingsprogram», «nytilsettinger», «etter evaluering», «støtte fra fylkeskommunen», «nedlagt AS», «reorganisering», «få fleire i administrasjonen til å arbeide med næringsutvikling», «lagd til rådmann», «fra interkommunalt til kommunalt næringselskap», «fra næring/kultur til næring/landbruk», «større bruk av fondsmidler», «(ny)ansatt med strategisk næringsutvikling», «næring og kultur i samme etat», «nærings- og samfunnssjef under rådmannen».

Igjen ser vi variasjon og ei allsidig og fleksibel tilnærming til organiseringa av næringsretta arbeid. Et sted går det i retning av egen etat, andre går mot samanslåtte etater, eller oppgavene går til en styrket sentraladministrasjon. Eksternt kan det dreie seg om å gå fra interkommunalt til kommunalt, men også andre veien - fra kommunalt til interkommunalt selskap.

Vi ser en tendens til sterkere kommunalisering, men så langt vi kan se, ikke ei byråkratisering av det kommunale næringsarbeidet. Det bygges i mindre grad egne næringsetater i distriktskommunene, og det legges vekt på å få hele organisasjonen med, sannsynligvis mer nå enn tidligere.

Koordineringa av arbeidet kan være kritisk i et felt med mange aktører, både internt og eksternt. Den kan være både sterk og svak – det har vi ikke sikre data om. Men som vi skal se i neste kapittel, er den kommunale toppledelsens involvering i næringsretta arbeid betydelig, og det representerer et potensiale for koordinert innsats.

Utbredelsen av næringsfora tyder på at samarbeidet med lokalt næringsliv i mindre grad skjer ad hoc, og i større grad på formelle møtearenaer. Og selv om nesten halvparten av kommunene oppgir at de arbeider stort sett som før, tyder de mange spesifiseringene av endringer på at distriktskommunene er i bevegelse på dette feltet.

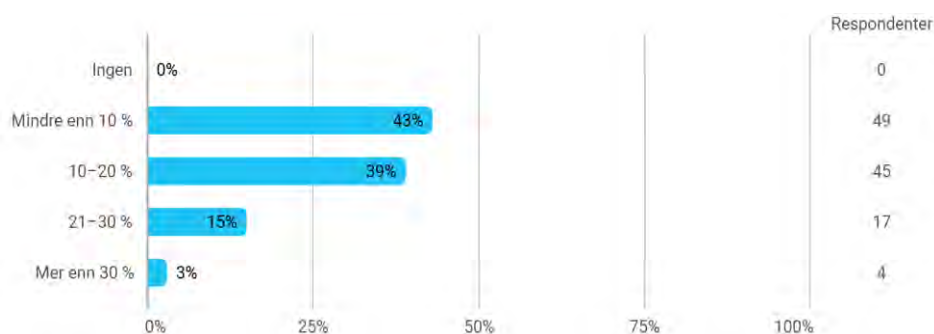
⁷ Dette poenget er ikke underbygd gjennom data fra denne studien, men det finnes en rekke enkeltteksempler på en slik dynamikk, for eksempel oppløsning av interkommunale plankontorer i Ofoten, i Vesterålen, i Nord-Troms – og sikkert mange andre steder.

4. Stillingsressurser avsatt til næringsutvikling

For å komme fram til et mer presist bilde av omfanget av ressurser samt hvem som er ansvarlige for kommunens arbeid med næringsutvikling må vi følge flere linjer. Det er lett å tenke seg at slike oppgaver ikke alene vil være tillagt formelle stillinger som næringsrådgiver eller næringssjef (kapittel 3), men også vil være fordelt på den øverste politiske og administrative ledelse (ordfører og rådmann), samt bidrag fra ulike sektorer engasjert i næringsutvikling. Vi må med andre ord finne fram til de stillinger og posisjoner internt i kommunen som i sum kan tenkes å bidra til næringsrettet innsats. Vi har ikke undersøkt selve innholdet i slike stillinger, det vil naturlig variere fra blant annet oppfølging av næringsplan, saksbehandling av næringssaker, kontaktarbeid, oppsøkende virksomhet og informasjonsarbeid.

En viktig aktør i næringsutvikling vil være kommunens øverste administrative leder, rådmannen, eller den øverste politiske ledelsen, ordføreren. Vi har spurt om hvor stor del av deres arbeidskapasitet som går med til næringsrettet innsats:⁸

Tabell 4.1: Hvor stor del av rådmanns/administrasjonssjef/kommunedirektørs arbeidskapasitet går med til næringsrettet innsats?

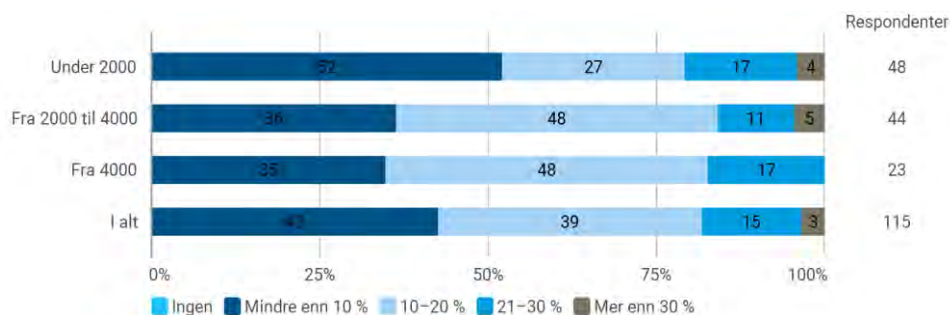


Blant de 115 kommunene som har besvart spørsmålet er det mer enn 80 % som oppgir at 20 % eller mindre av arbeidskapasiteten til rådmannen går med til næringsrettet arbeid. Mer enn 40 % av kommunene oppgir at denne innsatsen er mindre enn 10 %. Hovedinntrykket er dermed at næringsrettet arbeid i begrenset grad legger beslag på rådmannens arbeidskapasitet. Mange bruker imidlertid mer enn 10 %, men kun unntaksvis benytter rådmenn mer enn 20 % av sin arbeidskapasitet til slikt arbeid. Samtidig er det verd å merke seg at **ingen kommuner oppgir at rådmannen/kommunedirektøren ikke avsetter deler av sin kapasitet til næringsrettet arbeid.** Bildet av kommunedirektøren som rendyrket klassisk «byråkrat», kun fokusert på økonomi og sektorenes virksomhet stemmer altså ikke når det gjelder distriktskommunene.

⁸ Med arbeidskapasitet siktes det her til hvor stor del av stillingen som er gått med til næringsrettet arbeid.

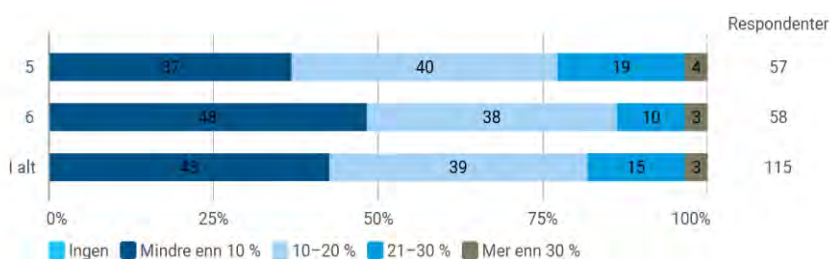
Vi finner i materialet en viss sammenheng mellom størrelsen på kommunen og hvor stor del av arbeidskapasiteten som går med til næringsrettet innsats:

Tabell 4.2: Andel av rådmanns/administrasjonssjef/kommunedirektørs arbeidskapasitet som går med til næringsrettet innsats krysset med størrelse.



Hovedtrekket i tabellen er at i de minste kommunene bruker mer enn halvparten av rådmannen, administrasjonssjefen eller kommunedirektøren mindre enn 10 % av sin arbeidskapasitet til næringsrettet arbeid. En inndeling etter sentralitetsnivå synes også å gi en viss sammenheng:

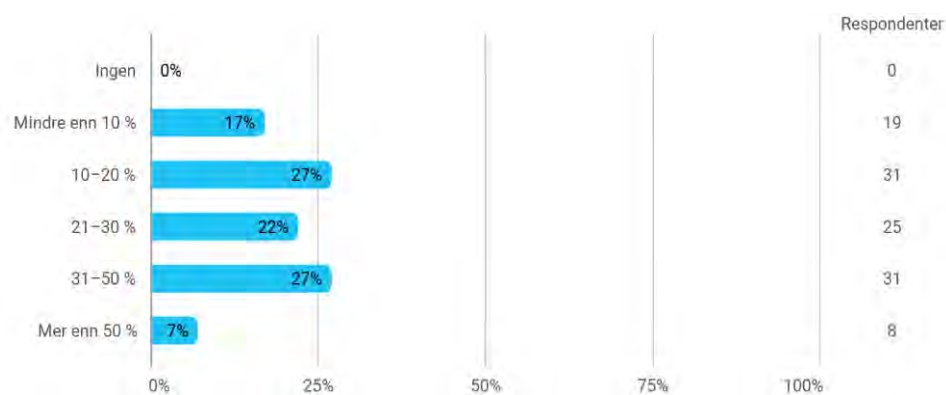
Tabell 4.3: Andel av rådmanns/administrasjonssjef/kommunedirektørs arbeidskapasitet som går med til næringsrettet innsats krysset med sentralitetsnivå.



Tabellen viser at i kommuner på sentralitetsnivå 5 bruker rådmann, administrasjonssjef eller kommunedirektør større del av sin arbeidskapasitet på næringsrettet innsats.

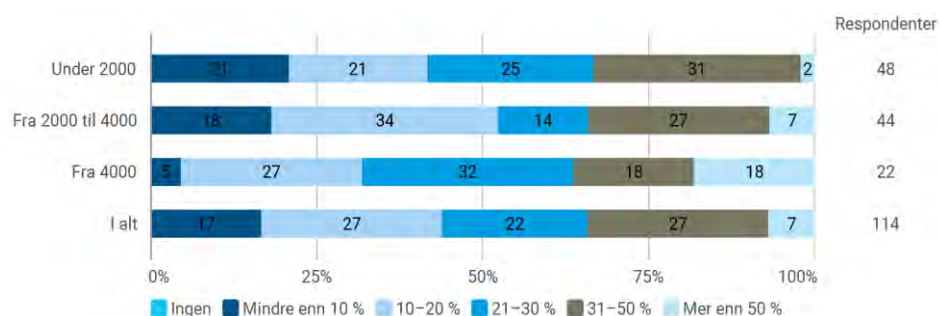
Hva så med den øverste politiske ledelsen i kommunen? Hvor stor del av ordførers arbeidskapasitet går med til næringsrettet innsats?

Tabell 4.4: Andel av ordførers arbeidskapasitet som går med til næringsrettet innsats (perioden 2015–2019).



Tabellen viser en generell større involvering fra ordførers side i næringsrettet arbeid sammenlignet med rådmann, administrasjonssjef eller kommunedirektør. Her er det igjen en tendens til at det er i de største kommunene det legges ned mest innsats:

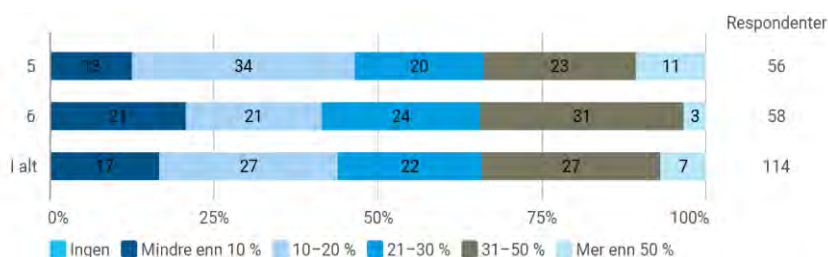
Tabell 4.5: Andel av ordførers arbeidskapasitet som går med til næringsrettet innsats (Perioden 2015–2019) kryssset med størrelse.



Det er i de minste kommunene (< 2000 innbyggere) vi finner en noe større andel ordførerne som bruker mindre enn 10 % av sin arbeidskapasitet på næringsrettet arbeid, og det er i de største kommunene (> 4000 innbyggere) vi finner høyest andel ordførere som bruker mer enn 50 % av sin arbeidskapasitet på lignende arbeid.

Dersom vi krysser ordførers arbeidskapasitet til næringsrettet innsats opp mot sentralitet ser vi en lignende tendens (dog svak). Ordførere på sentralitetsnivå 5 ser ut til å bruke mer av sin arbeidskapasitet på næringsrettet innsats sammenlignet med ordførere på sentralitetsnivå 6:

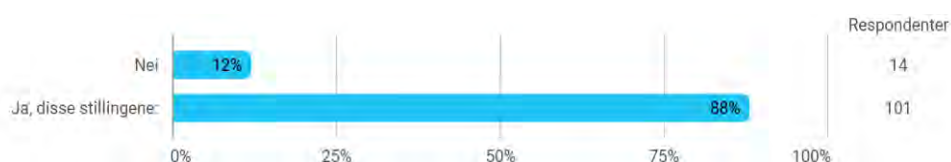
Tabell 4.6: Andel av ordførers arbeidskapasitet som går med til næringsrettet innsats krysset med sentralitet.



Funnene så langt viser at en rekke kommuner på sentralitetsnivå 5 og 6 ikke har egne næringsrådgivere eller næringsjefer i full stilling, dette gjelder for vel halvparten av kommunene i denne undersøkelsen (jfr kapittel 3). Oppgaver knyttet til næringsrettet arbeid kan dermed være lagt til rådmann og i første rekke ordfører. Angell m.fl (2015) peker på ulempene ved at næringsutvikleroppgavene er lagt til disse lederstillingene siden disse vil måtte konkurrere med en rekke andre typer oppgaver som igjen kan skape kapasitetsproblemer.

En annen gruppe som kan tenkes å bidra inn i det næringsrettede arbeidet i kommunen vil være øvrige faglige og administrative stillinger i ulike sektorer eller lokale enheter (kontorer) som samordner, ivaretar og forvalter kommunal, regional og statlig politikk. Vi har spurt kommunene om omfanget av slike stillinger:

Tabell 4.7: Er det andre i kommunens administrasjon, utover næringsjef/rådgiver, rådmann og ordfører, som utfører næringsrettet arbeid som del av sin stilling?



Nær 9 av 10 kommuner i undersøkelsen oppgir at det er andre i kommunens administrasjon, utover næringsjef/rådgiver, rådmann og ordfører som utfører næringsrettet arbeid som del av sin stilling. Dette er i seg selv ikke overraskende, ulike oppgaver innen næringsrettet arbeid krever innsats på tvers av sektorer og vil nødvendigvis kreve bidrag fra flere.

Vi oppfordret respondentene til å oppgi hvilke stillinger dette var. Samlet var det 101 respondenter som oppga totalt 165 eksempler på slike andre stillinger. Vi har i tabellen under foretatt en grov-sortering av eksemplene fra kommunene etter funksjoner eller stillinger:

Tabell 4.8: Andre stillinger i kommunens administrasjon som utfører næringsrettet arbeid som del av sin stilling.

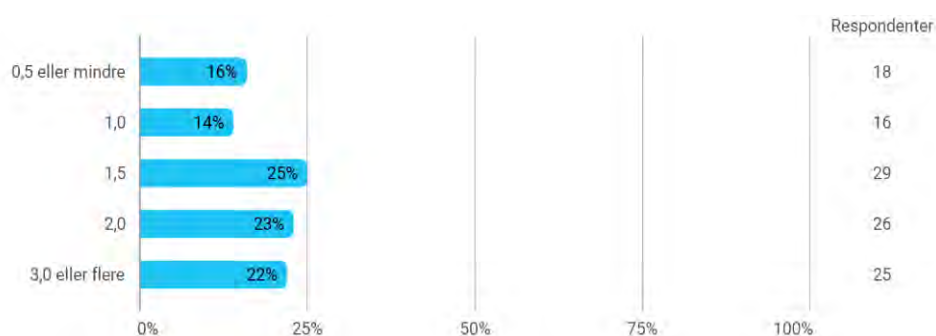
Andre stillinger	Antall
Landbrukssjef	17
Landbruksrådgiver/konsulent	41
Jordbrukssjef	17
Jordbruksrådgiver/konsulent	12
Skogbrukssjef	9
Skogbruksrådgiver/konsulent	16
Teknisk sjef, teknisk avdeling	14
Stabssjef, Plan- og utviklingssjef, plansjef	11
Ansatte i planavdeling, kommuneplanlegger	9
Assisterende Rådmann	4
Kultursjef, kulturkonsulent	4
Reiselivssjef, -konsulent	3
Samfunnsutvikler - landbruk	2
Samfunnsutvikler - skogbruk	1
Varaordfører	1
Leder for plan- og byggesaker	1
Økonomisjef	1
Bygdeutviklingssjef	1
Naturforvalter	1

Oversikten viser at det hovedsakelig er stillinger knyttet primærnæringene landbruk, jordbruk og skogbruk som bidrar inn i næringsrettet arbeid utover næringssjef/rådgiver, rådmann og ordfører. Oversikten understreker den betydningen som særskilt landbrukskontorene har i næringsrettet arbeid, noe som tidligere har vært dokumentert (jfr. Teigen og Lien 2013). Landbrukstjenestene har en aktiv rolle i forhold til næringsutvikling innen tradisjonelt landbruk med tilleggsnæringer, samt øvrige næringer med tilknytning til landbruket i kommunene. Landbrukskontorene ledes av Landbrukssjefen og er å betrakte som en del av kommunenes faglige administrasjon, der Landbrukssjefen rapporterer til rådmannen i kommunen. Kontoret har ansvar for forvaltning av økonomiske og juridiske virkemidler som gjelder landbruket og er dermed også førstelinje for den regionale og statlige landbrukspolitikken. Typiske arbeidsområder for landbrukskontorene er:

- Forvaltning av lover, forskrifter og tilskuddsordninger innen jord- og skogbruk
- Deltakelse i kommuneplanarbeid og i andre kommunale planer
- Generell fagetat for landbruks- og naturforvaltning
- Bidra til, samt være pådriver for landbruksbasert næringsutvikling
- Deltakelse i prosjekter

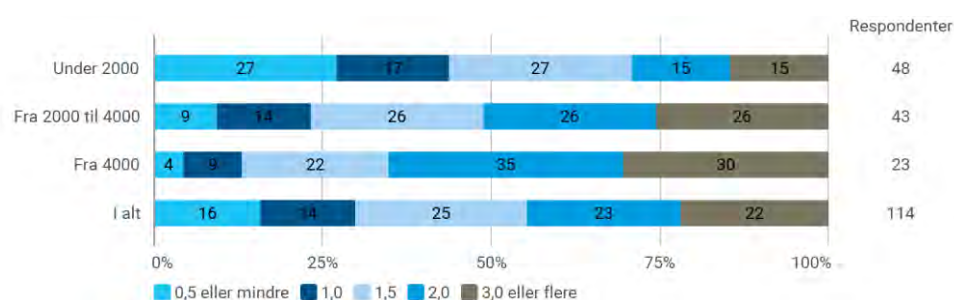
Vi har pekt på to grupper av aktører som, i tillegg til næringssjef og næringsrådgiver, bidrar til å fylle ut bildet når det gjelder hvem som bidrar inn i næringsrettet arbeid i distriktskommunene. Vi har i spørreskjemaet bedt kommunene om å beregne hvor mange årsverk den samlede innsatsen i næringsrettede arbeidet i kommunens administrasjon utgjør. Det kan være vanskelig for respondenten å beregne denne størrelsen. Undersøkelsen er hovedsakelig besvart av kun en person innen en av kategoriene rådmann/kommunedirektør/ administrasjonssjef (46 %) eller av næringsansvarlig/næringsrådgiver (42 %). Siden det er flere aktører som trekkes inn i næringsrettet arbeid må dermed anslaget ikke kun baseres på egen innsats, men på en vurdering av innsatsen fra flere aktører.

Tabell 4.9: Samlet sett, hvor mange årsverk utgjør det næringsrettede arbeidet i kommunens administrasjon.



Tabellen viser at 30 % av respondentene oppgir at det samlede næringsrettede arbeidet i administrasjonen (altså utover det ordførers innsats bidrar med) utgjør inntil ett årsverk, mens 22 % oppgir at tilsvarende innsats utgjør tre eller flere årsverk. Antall årsverk i kommunens administrasjon synes klart å variere med størrelsen på kommunen:

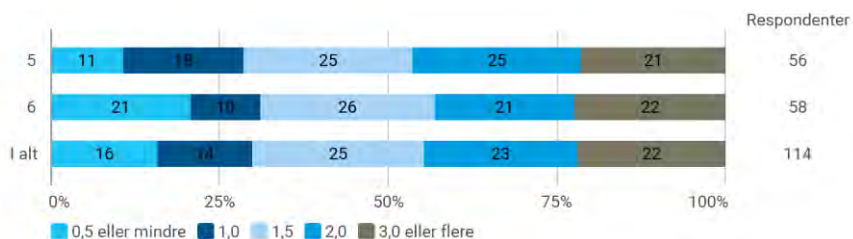
Tabell 4.10: Samlet antall årsverk til næringsrettede arbeidet i kommunens administrasjon krysset med kommunestørrelse.



I overkant av en fjerdedel (27 %) av mindre kommuner med under 2000 innbyggere har en samlet næringsrettet innsats i kommunens administrasjon på et halvt årsverk eller mindre. 30 % av disse kommunene har en slik samlet innsats på 2 årsverk eller flere. Tilsvarende tall for kommuner med flere enn 4000 innbyggere er 4 % og 65 %.

Dersom vi krysser samlet innsats mot sentralitetsnivå synes det å være små variasjoner mellom kommuner på nivå 5 og 6:

Tabell 4.11: Samlet antall årsverk til næringsrettede arbeidet i kommunens administrasjon krysset med sentralitetsnivå.



Den lille variasjonen vi finner er at det er vel dobbelt så mange kommuner (21 %) på nivå 6 som har en samlet årsverksinnsats 0,5 eller mindre sammenlignet med kommuner på nivå 5 (11 %).

Næringsarbeidet i en kommune er en innsats som ikke bare trekker veksler på en person, men er en oppgave som deles på flere stillinger. Størrelsen på kommunen samsvarer med hvor mange årsverk som settes av til næringsrettet arbeid i kommunens administrasjon. Vi har ikke eksplisitt spurt om de som er involvert i næringsretta arbeid opptre som et «team», eller som et nettverk, men våre data viser at det skulle ligge godt til rette for slike halv-formelle samarbeidsordninger. Og det at alle rådmenn er involvert i dette arbeidet viser et potensiale for koordinering, dvs. at arbeidet ikke utføres fragmentert. Vi vil også anta at der kommunene har en samlet innsats på 3 eller flere årsverk i administrasjonen vil det være samarbeidsarenaer og koordinering av det næringsretta arbeidet.

5. Kompetansebakgrunn og erfaring hos nøkkelpersoner som arbeider med næringsutvikling

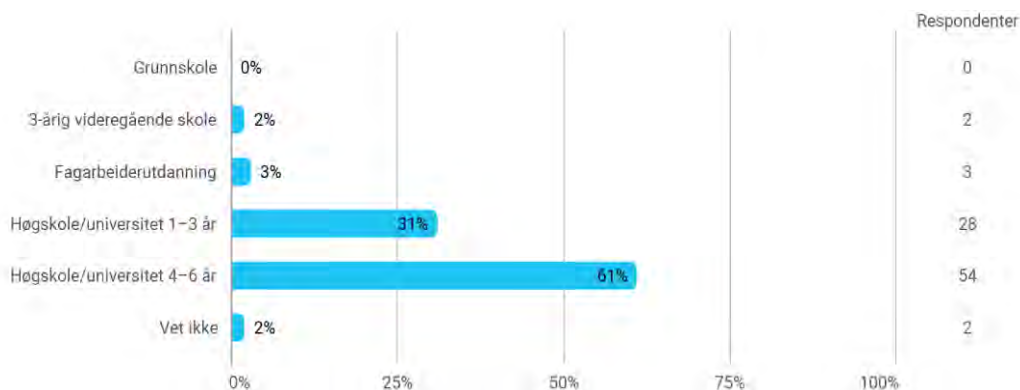
I kapittel 4 har vi sett på hvilke stillingsressurser distriktskommunene har avsatt til næringsrettet arbeid. I dette kapittelet skal vi se nærmere på bakgrunnen til de som bekler disse stillingene og er ansvarlige for kommunenes arbeid med næringsutvikling. Som vi har sett er det flere aktørgrupper som samlet bidrar til kommunens næringsrettede innsats. Vi har i dette prosjektet kun hatt muligheter for å spørre om bakgrunnen til en slik gruppe av aktører; næringsrådgiver eller næringssjef i kommunen. Vi har i undersøkelsen spurt om

- a) høyeste utdanning til næringsrådgiver/sjef
- b) fagbakgrunn til næringsrådgiver/sjef
- c) hvorvidt næringsrådgiver/sjef har erfaring fra privat sektor

5.1. Utdanningsnivå og fagbakgrunn til næringsrådgiver/sjef

I kapittel 3 så vi at mer enn 75 % av kommunene i undersøkelsen har ansatt næringsrådgiver/sjef i enten heltids- eller deltidsstilling. I tabellen under ser vi hva som er den høyest fullførte utdanningen til disse:

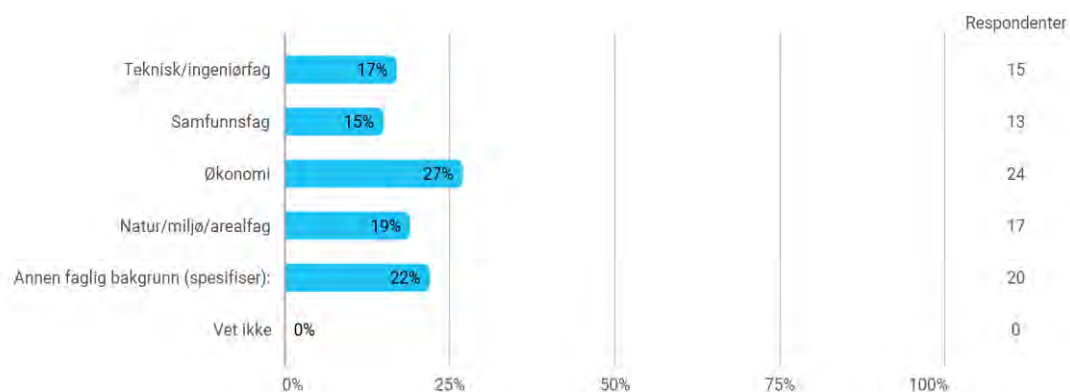
Tabell 5.1: Hva er den høyeste utdanning til næringsrådgiver/sjef?



Tabellen gir et inntrykk av at næringsrådgiver eller næringssjef i distriktskommunene generelt har et høyt utdanningsnivå. Over 60 % av kommunene i undersøkelsen har næringsrådgiver eller næringssjef med utdanning på master eller hovedfagsnivå.

Vi ba respondentene om å krysse av for den viktigste fagbakgrunnen til næringsrådgiver og næringssjef:

Tabell 5.2: Viktigste fagbakgrunn til næringsrådgiver/sjef?



Næringsrådgivere og næringssjefer i distriktskommunene har en variert fagbakgrunn, hvor særskilt bakgrunn i økonomi dominerer. Mer enn hver fjerde respondent hadde denne bakgrunnen, mens det var færrest som oppga at de hadde en samfunnsfaglig bakgrunn.

Dersom vi ser på kategorien annen faglig bakgrunn styrkes inntrykket av en variert faglig bakgrunn hos næringsrådgiver eller næringssjef:

Tabell 5.3: Annen faglig bakgrunn hos næringsrådgiver eller næringssjef.

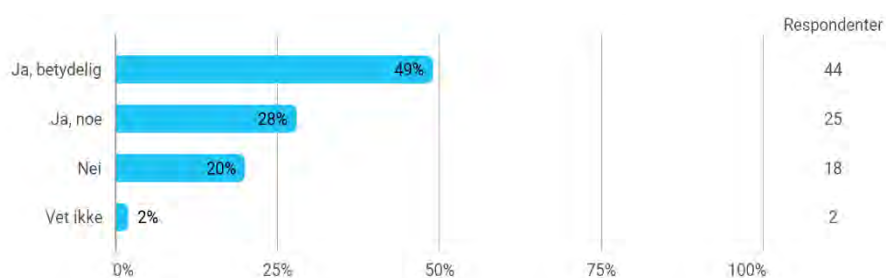
Annen faglig bakgrunn næringsrådgiver eller næringssjef

- Landbruk, skogbruk
- Mastergrad i naturbasert reiseliv
- Markedsføring/Økonomi/ledelse/etablerer vegledning
- Mastergrad Innovasjon/Næringsutvikling
- reiseliv
- Næringsdrivande
- øk, ad, plan, knowlege and innovation management
- Pedagogikk, leiing, psykologi.
- Informasjonsvitskap/journalistikk
- NMBU
- Fagbrev, gründer
- Realfag
- Filolog + videreutdanning samfunnsfag, mediefag
- Kommunikasjon, salg, markedsføring mm
- Offentlig virksomhet / forsvaret
- MBA
- Fiskerikandidat
- Admin./økononomi/market
- Økonomi, samfunnsfag og agronom
- Master Reiseliv

5.2. Har næringsrådgiver/sjef erfaring fra privat sektor?

Vi har videre undersøkt hvorvidt næringsrådgiver eller næringssjef har yrkeserfaring fra privat sektor. Slik tidligere yrkeserfaring kan ikke sidestilles med hvor vedkommende er rekruttert fra, men indikerer kun at vedkommende på et tidligere tidspunkt i yrkeslivet har erfaring fra privat (eller offentlig) sektor.

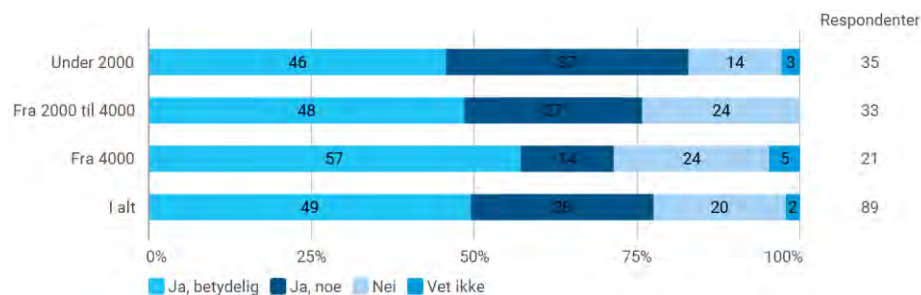
Tabell 5.4: Har kommunens næringsrådgiver/sjef yrkeserfaring fra privat sektor?



Funnene viser at mer enn 3 av 4 næringsrådgivere eller næringssjefer har erfaring fra privat sektor, og at halvparten av respondentene oppgir at denne er betydelig. Hver femte respondent oppgir at de ikke har slik erfaring.

Hvordan fordeler dette seg på kommunestørrelse? Er det sammenheng mellom yrkeserfaring og kommunestørrelse?

Tabell 5.5: Yrkeserfaring fra privat sektor kryssset med kommunestørrelse.



Næringsrådgivere og næringssjefer i de større kommunene har oftere betydelig erfaring fra privat sektor. Samtidig er de disse som oftest oppgir at de ikke slik erfaring. En mulig tolkning her er at det er lettere å få rekruttert fra næringslivet i litt større kommuner, samtidig som det i de samme kommunene kan være lettere å rekruttere fra offentlig sektor eller ny-utdannede kandidater fra utdanningsinstitusjoner.

6. Planer og strategiske dokument: Legges føringer på næringsarbeidet?

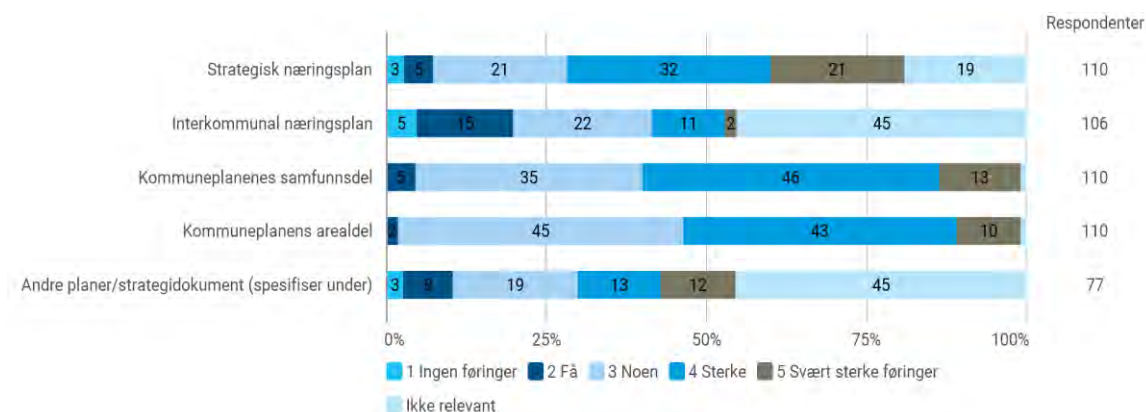
Ei klassisk problemstilling i arbeidet med næringsutvikling er forholdet mellom planlagt, strategisk styring og fleksibel mobilisering av næringsretta innsats (Ringholm & Aarsæther 2011). Til forskjell fra de fleste kommunale innsatsområder kan næringspolitikken være svært omskiftelig og konjunkturavhengig. Stadige omstillinger i næringslivet krever evne til fleksible virkemidler og innsatser. Men langsiktig, planstyrt tilrettelegging kan være helt avgjørende både for å sikre ei bærekraftig utnytting av det lokale og regionale ressursgrunnlaget, og for å ha en beredskap til å ta imot eller finne lokaliseringer for nye næringsprosjekter. Det er altså ikke tale om et enten-eller-forhold her, et vellykket kommunalt næringsarbeid krever både evne til rask handling, og evne til å utforme bindende strategier for ønsket næringsutvikling.

Denne todelinga illustreres ved hvordan ordninga med kommunale næringsfond praktiseres: Tildelinger skjer enkeltvis, etter søknad fra næringsaktører, men for at kommunen skal få påfyll på sitt næringsfond fra stat/fylkeskommune, kreves det at kommunen har utarbeidet «strategisk næringsplan».

Planlegging for næringsutvikling handler imidlertid også om hvordan næringsutvikling handteres i kommuneplanen – mer spesifikt i samfunnsdelen og i arealdelen. I undersøkelsen fra 2009 (Ringholm mfl. 2009) kom det fram at næringsutvikling var et viktig tema både i samfunnsdelen og i arealdelen. Og i tillegg til planlegging etter plan – og bygningsloven kan kommunene ha deltatt i utviklinga av en regional/interkommunal næringsplan – og de kan ha utviklet egne strategidokument for næringsutvikling, uten at slike nødvendigvis omtales som en «plan» - men likevel legger føringer på kommunens næringsretta arbeid. Omfanget av, og kvaliteten i, slike planer og strategidokument er imidlertid høyst varierende - noe evalueringa av plan- og bygningsloven (EVAPLAN) nylig har vist (Aarsæther & Ringholm 2018).

I undersøkelsen stilte vi spørsmål om kommunale planer legger føringer på det næringsretta arbeidet. Vi spesifiserte fire plantyper der næringsretta arbeid naturlig vil inngå; i tillegg bad vi kommunene opplyse om føringer lagt av «Andre planer/strategidokument». For hver plantype bad vi om en vurdering av hvor sterke føringer de enkelte plantyper la på næringsarbeidet – fra «ingen føringer» til «svært sterke føringer». Resultatene framgår av den følgende tabellen:

Tabell 6.1. Legger kommunale planer føringer på kommunens næringsrettede arbeid?



Først legger vi merke til at alle kommunene vektlegger føringer gitt gjennom kommunal planlegging etter plan- og bygningsloven. For disse plantypene er det ingen kommuner som oppgir «ikke relevant» og det er heller ingen som mener at disse plantypene ikke gir føringer for kommunens næringsretta arbeid. Et klart flertall av kommunene mener at kommuneplanen gir sterke eller svært sterke føringer for det næringsretta arbeidet. De sterkeste føringene er å finne i *kommuneplanens samfunnsdel*, her er det 59 % av kommunene som oppgir sterke eller svært sterke føringer. *Kommuneplanens arealdel* ligger nesten like sterkt, med 53 %. Disse funnene er helt konsistent med resultater fra undersøkelsen «Kommunen som samfunnsutvikler» (Ringholm mfl. 2009: 41), mens EVAPLAN-undersøkelsen er mer nøktern når det gjelder planberedskapen i de minste kommunene (Aarsæther & Hanssen 2018: 191-193).

Når det gjelder kommunens strategiske næringsplan, så er det også her 53 % som oppgir sterke/svært sterke føringer, men her er det en del av kommunene som oppgir «ikke relevant», noe vi kan tolke som at omlag en av fem kommuner ikke har en (oppdatert) strategisk næringsplan. Det er omlag halvparten av kommunene som deltar i et regional/interkommunalt planarbeid for næringsutvikling, men føringene slike planer gir, oppleves ikke som sterke/svært sterke enn mer enn 13 % av kommunene.⁹

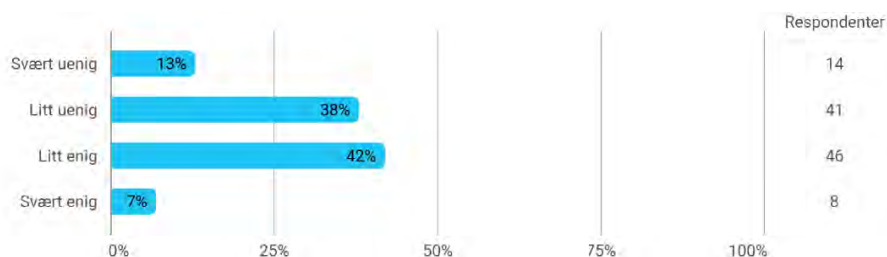
Så har vi «andre planer/strategidokument» – her er det 55 % av kommunene som tar stilling til slike dokument, og av disse er det nesten halvparten som oppfatter at slike dokumenter gir sterke/svært sterke føringer på næringsarbeidet. Vi har vært interessert i å vite mer om hva slags dokument/planer det dreier seg om, og bedt kommunene om eksempler på slike. På den lange lista av ulike plandokument finner vi typisk *næringsretta temaplaner*. I tillegg til mer generelle strategi- og handlingsplaner for kommunen oppgis her trafiksikkerhetsplan, omstillingsplan, kulturminneplan, delplan for energi og miljø, naturforvaltningsplan, landbruksplan, kystzone/sjøarealplan, reguleringsplan, kommunedelplan, sentrumsplan, boligplan, havneplan og reiselivsplan.

Alt i alt kan vi slå fast at planorientering står uventa sterkt i distriktskommunenes næringsretta arbeid. Her er det på ingen måte tale om å velge en plantype som særlig styrende. Et klart flertall av kommunene har strategisk næringsplan og en kommuneplan (samfunnsdel, arealdel) som også legger føringer for næringsarbeidet. I tillegg har ca. halvparten av kommunene temaplaner eller regulerings/arealplaner som legger føringer for kommunens næringsarbeid.

Gjennom undersøkelsen hadde vi anledning til å teste svarpersonene om dette. I den følgende tabellen ser vi hvordan fordelinga ble da vi bad kommunene ta stilling til følgende påstand:

⁹ Tatt i betraktning at prosentueringsbasis her er totalt antall svar, som inkludere de som oppgir “ikke relevant”, kan vi doble andelen som oppfatter at dette plannivået gir sterke/svært sterke føringer på næringsretta arbeid (omlag 1 av 4).

Tabell 6.2. Grad av enighet i følgende påstand: «I vår kommune skjer næringsarbeidet mye dag-for-dag, avhengig av situasjoner som oppstår».



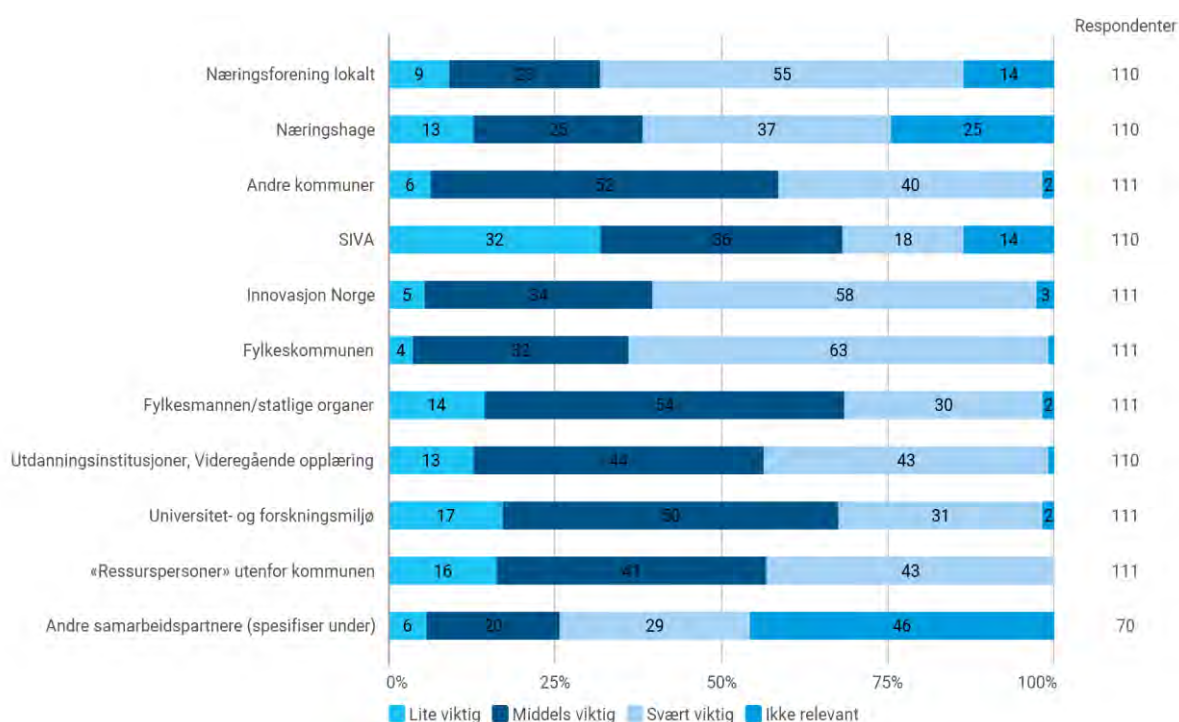
Her ser vi ei overraskende likefordeling av svara: 51 % uttrykker uenighet, mens hele 49 % uttrykker enighet, noe som vi kan tolkes om at ca. halvparten av kommunene mener at det næringsretta arbeidet i stor grad skjer spontant, og i liten grad er styrt av planer eller andre formelle føringer. Vi kan forstå dette på to måter: Enten overdriver svarpersonene betydninga av plan-føringer, eller så utviser kommunene stor fleksibilitet i praktiseringa av sin næringsplanlegging: De har strategisk næringsplan, kommuneplan og temaplaner med føringer for næringsarbeidet, men når det dukker opp næringsinitiativ som faller utenfor det som er omtalt i plandokumentene, så avvises ikke slike initiativ.

Våre funn er i store trekk i godt samsvar med tidligere forskning om betydninga av planlegging for næringsretta arbeid i kommunene. I den svenske studien av kommunalt næringsengasjement er det hele 80 % av kommunene som tillegger fysisk planlegging og arealplanlegging stor/svært stor betydning (Hermelin & Trygg 2018: 29-30). Den norske Fafo-studien er av noe eldre dato (2011), og kartlegger omfanget og betydninga av strategisk næringsplanlegging. Her er det 68 % av kommunene som har «egen næringsplan» (Moen 2011: 39). Vår studie tyder på at om lag 80 % av (distrikts)kommunene har slik plan i 2020. Vi har riktignok ikke stilt direkte spørsmål om dette, men våre data tyder på at innslaget av næringspolitiske strategier i planlegginga er stort, og at det er blitt mer tydelig i løpet av de siste årene. Samtidig tyder vår kartlegging på at føringer gjennom planlegging ikke gjør kommunene mindre fleksible i næringsarbeidet.

7. Samarbeidspartnere og virkemiddelaktører i kommunenes næringsrettede innsats

Hvem er det distriktkommunene samarbeider med i når de driver med næringsutvikling? Det er et bredt spekter av samarbeidspartnere som må bidra dersom en kommune skal ivareta sitt ansvar for næringsutvikling, verdiskaping og samfunnsutviklerollen (Angell mfl 2015). Distriktkommuner med lav sentralitet er intet unntak, det krever samspill med næringsliv, virkemiddelaktører, regionale myndigheter og statlige organer. Vi ba kommunene om å oppgi hvor viktig ulike samarbeidspartnere er i næringsutvikling:

Tabell 7.1: Hvor viktig er følgende samarbeidspartnere for kommunen i næringsutvikling?



De fire dominerende samarbeidspartnerne for distriktkommuner i næringsarbeid er egen fylkeskommune, Innovasjon Norge, lokal næringsforening og andre kommuner.

Fylkeskommunen er den viktigste samarbeidspartneren, mer enn 90 % av kommunene i undersøkelsen vurderer fylkeskommunen som middels eller svært viktig. Dette er ikke uventet. Fylkeskommunen forvalter økonomiske virkemidler til fellestiltak, prosjekter og programmer innen næringsutvikling og regional utvikling, blant annet regionale utviklingsmidler. Kommunene mottar tilskudd til kommunale eller regionale næringsfond fra Fylkeskommunen. Forvaltningen av de næringsrettede utviklingsmidlene gjøres i tett samarbeid med de aktuelle kommunene og næringslivet. Videre vil planprosessene i kommunene og fylkeskommunen kreve et visst samarbeid. Samtidig som kommunene utarbeider sin planstrategi, utarbeider fylkeskommunen sin regionale planstrategi for hvilke regionale planer fylkeskommunen skal utarbeide i fylkestingsperioden. Disse

planprosessene løper gjerne samtidig. For å skape en felles forståelse av regionale utfordringer og planbehov i fylket er det viktig med et godt samarbeid.

Nær 6 (58 %) av 10 distriktskommuner i undersøkelsen vurderer Innovasjon Norge som en svært viktig samarbeidspartner. Innovasjon Norge er statens og fylkeskommunenes virkemiddel for å realisere verdiskapende næringsutvikling i regioner og kommuner. Midlene nyttes som distriktsutviklingstilskudd, lån, etablererstipend mv. Innovasjon Norge er operatør for finansiering av enkeltbedrifter, og mottar årlig midler fra fylkeskommunen til dette formålet.

Næringsforening lokalt er en viktig arena for en systematisk og forutsigbar kontakt med det lokale næringslivet. Mer enn halvparten (55 %) av kommunene vurderer denne aktøren som svært viktig i næringsutvikling. I tillegg til denne arenaen vil det selvsagt være direkte kontakt med enkeltbedrifter og kommunen. I neste kapittel har vi sett nærmere på hvordan denne kontakten skjer, omfanget av den samt innholdet i denne.

Samlet er det mer enn 9 av 10 kommuner (92 %) som vurderer andre kommuner som middels- eller svært viktig i næringsutvikling. Et samarbeid på tvers av kommuner i næringsutvikling er ikke uvanlig. En rekke kommuner har etablert eller inngår i regionale næringssamarbeid eller har interkommunale næringsforeninger som favner over flere kommuner. Dette er løsninger i næringsarbeidet som er tilpasset mindre distriktskommuner. Det kan også være slik at det stilles krav om samarbeid fra fylkeskommunen eller andre for at kommunene skal få ta del i slike utviklingsmidler.

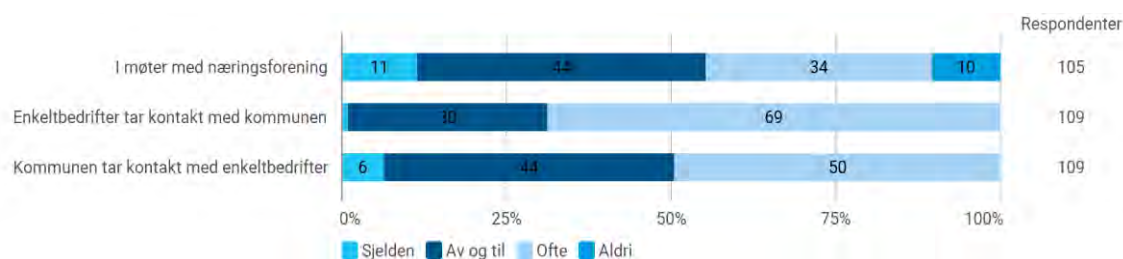
Vi ser av tabellen at utdanningsinstitusjoner og videregående opplæring er viktige samarbeidspartnere. Videregående skole svarer godt til praktiske utfordringer i et små-skala næringsliv når det gjelder rekruttering og opplæring. Blant annet gjelder dette innenfor reiselivet. Videre skjer en del av rekrutteringen til primærnæringene med utgangspunkt i videregående opplæring og har dermed relevans for en rekke distriktskommuner.

Dersom vi sjekker for betydningen av ulike samarbeidspartnere opp mot befolkningsstørrelse finner vi små variasjoner, men interessante enkeltfunn. Betydningen av ressurspersoner utenfor kommunen er et slikt funn. Mer enn 4 av 10 kommuner oppgir at dette er en svært viktig samarbeidspartner, hvor betydningen øker dess mindre kommunen er. Eksempler på slike partnere kan være enkeltpersoner som er flyttet ut av kommunen og som har ekspert-kunnskap om kommunale forhold. Videre synes næringsforeninger å spille en større rolle i kommuner med over 4000 innbyggere sammenlignet med kommuner med mindre enn 2000 innbyggere. Andre kommuner som samarbeidspartner synes å være mer viktig i de minste kommunene med færre enn 2000 innbyggere sammenlignet med kommuner med over 4000 innbyggere. Fylkesmannen som samarbeidspartner er viktigere i de største kommunene og både utdanningsinstitusjoner, videregående opplæring og universitet og forskningsmiljø er klart mer viktig i kommuner med over 4000 innbyggere sammenlignet med kommuner med færre enn 2000 innbyggere.

8. Kontakt og samarbeid med lokalt næringsliv

I forrige kapittel så vi på bredden av samarbeidspartnere og hvilke typer virkemidler som ble vurdert som de viktigste i kommunens næringsinnsats. Denne delen dreier seg om samarbeidet med næringslivet, hvordan denne kontakten skjer, omfanget av den samt innholdet i denne. Det er grovt tre måter kommunen kommer i kontakt med næringslivet på. For det første kan det være gjennom formelle og etablerte samarbeidsarenaer som har en viss regularitet. Et eksempel på dette er lokale næringsforeninger. I forrige kapittel så vi at nettopp næringsforeninger var en viktig samarbeidspartner for kommunene i næringsutvikling. De to andre måtene kontakten oppstår er når enten enkeltbedrifter tar kontakt med kommunen eller motsatt der kommunen tar kontakt med enkeltbedrifter. Slik kontakt skjer ad-hoc og vil naturlig variere med situasjoner hvor enten bedrifter trenger støtte, informasjon eller bistand, eller kommunen har behov for innspill til planarbeid eller ønsker å stimulere lokal næringsutvikling. I tabellen under vises former for kontakt mellom kommunen og næringslivet, samt omfanget av den:

Tabell 8.1: Hvordan skjer kontakten mellom kommunen og næringslivet?



Tabellen viser at en tredel av kommunene oppgir at de ofte møter næringslivet gjennom næringsforeningen. Hver tiende kommune har aldri møter med næringsforening. Dette kan relatere seg til kommuner der det ikke er etablert et eget næringsforum eller lignende. I kapittel tre så vi at vel 17 % av kommunene i undersøkelsen ikke hadde en slik møtearena.

Den dominerende kontaktformen er når enkeltbedrifter på egen hånd tar kontakt med kommunen sin. Nær 7 av 10 kommuner i undersøkelsen oppgir at dette skjer ofte, så godt som ingen oppgir at dette sjelden eller aldri skjer. Selv om innholdet i denne kontakten vil kunne omfatte flere tema, for eksempel søke støtte, understreker dette betydningen av næringslivet som viktig partner i kommunens arbeid med næringsutvikling.

Tabellen viser at kommunene også er aktiv. Halvparten av kommunene oppgir at de ofte tar kontakt med enkeltbedrifter. Denne kontaktformen synes å være mer viktig enn møter med næringsforeninger. Over 90 % av distriktskommunene tar av og til eller ofte kontakt med enkeltbedrifter. Dette rimer godt med Moen (2011) som kom fram til at det er næringslivet i de små kommunene som var mest aktive.

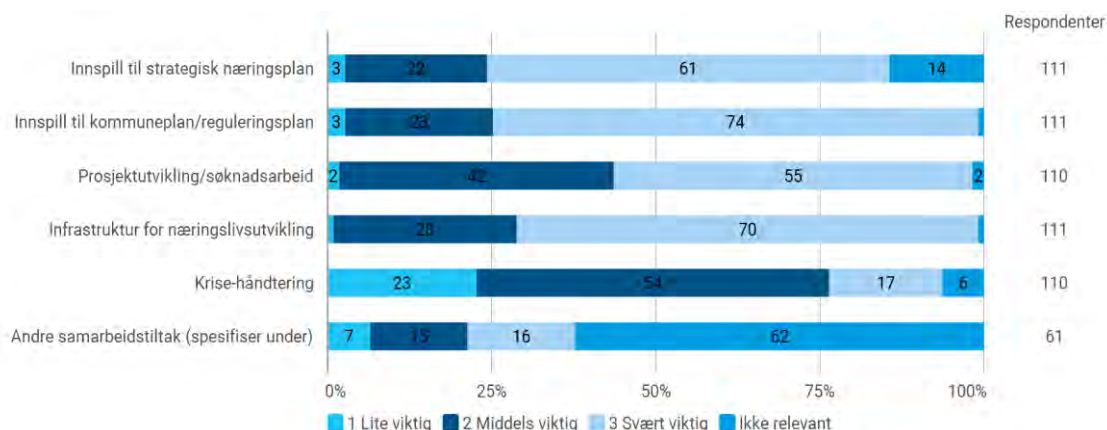
Dersom vi sjekker for kommunestørrelse finner vi ingen større variasjon mellom kommuner med færre enn 2000 innbyggere, mellom 2000-4000 innbyggere og flere enn 4000 innbyggere. Derimot synes det å være en klar sammenheng mellom kommunestørrelse og bruk av næringsforum som arena for kontakt mellom næringsliv og kommunen. Nær 6 av 10 kommuner med innbyggertall over

4000 har ofte kontakt med næringslivet gjennom næringsforeningen. Tilsvarende tall for kommuner med færre enn 2000 innbyggere er 26 %. Dette er ikke overraskende gitt at det er mindre formalisering av slikt samarbeid i de minste kommunene.

8.1. Innhold i kontakten

Hva er så innholdet i kontakten mellom kommunen og næringslivet? Hvilke tema er det de samarbeider om?

Tabell 8.2: Hvor viktig er følgende oppgaver i samarbeidet mellom kommunen og næringslivet?



Planarbeid er en kontinuerlig og lovpålagt oppgave for kommunene og innspillene til disse planprosessene har sin egen regi. Samarbeidet mellom næringsliv og kommunen vil dermed naturlig omfatte planprosesser som på ulike måter bidrar til å definere rammevilkår for lokalt næringsliv. Tabellen over underbygger dette. 6 av 10 kommuner vurderer innspill til strategisk næringsplan som en svært viktig oppgave i samarbeidet med næringslivet. Kommuneplanen er kommunenes viktigste verktøy for å legge til rette for ønsket samfunnsutvikling, arealforvaltning og tjenesteproduksjon. Innspill til kommuneplan/reguleringsplan trekkes da også frem som en svært viktig oppgave av nesten 75 % av kommunene. Infrastrukturtiltak for næringslivsutvikling er også et tema som legger føringer på rammevilkår for næringslivet, og blir vurdert som svært viktig av 7 av 10 kommuner.

Tabellen viser også at det pågår et betydelig omfang av prosjektutvikling og søknadsarbeid i samarbeidet mellom kommunen og næringslivet. Over halvparten av kommunene (55 %) vurderer dette som en svært viktig samarbeidsoppgave.

Betydningen av de ulike samarbeidstemaene synes å variere lite med hensyn til innbyggertall i kommunene. Unntaket her er «Innspill til kommuneplan», hvor betydningen øker med økende innbyggertall. Videre er et samarbeidstema som «Infrastruktur for næringslivsutvikling» oftere vurdert som svært viktig (87 %) sammenlignet med kommuner med færre enn 4000 innbyggere. Når det gjelder prosjektutvikling og søknadsarbeid er det små forskjeller, men dette oppfattes som viktigst i de minste kommunene, de med færre enn 2000 innbyggere.

Andre eksempler på viktige samarbeidstiltak som blir trukket fram av kommunene er:

Tabell 8.3: Andre eksempler viktige oppgaver i samarbeidet mellom kommunen og næringslivet.

Eksempler på øvrige viktige oppgaver i samarbeidet mellom kommunen og næringslivet

- Rekruttering av arbeidskraft, kompetanse
 - utvikling av kompetansehevende tiltak for næringslivet
 - Felles markedsføring
 - Utvikling av partnerskapsavtaler med næringslivet
 - Bedriftsbesøk
 - Profilering og omdømmebygging
 - Samferdsel
 - Samarbeidprosjekt som gir gevinst for næringsliv og frivillighet, der kommunen er med som tilrettelegger.
-

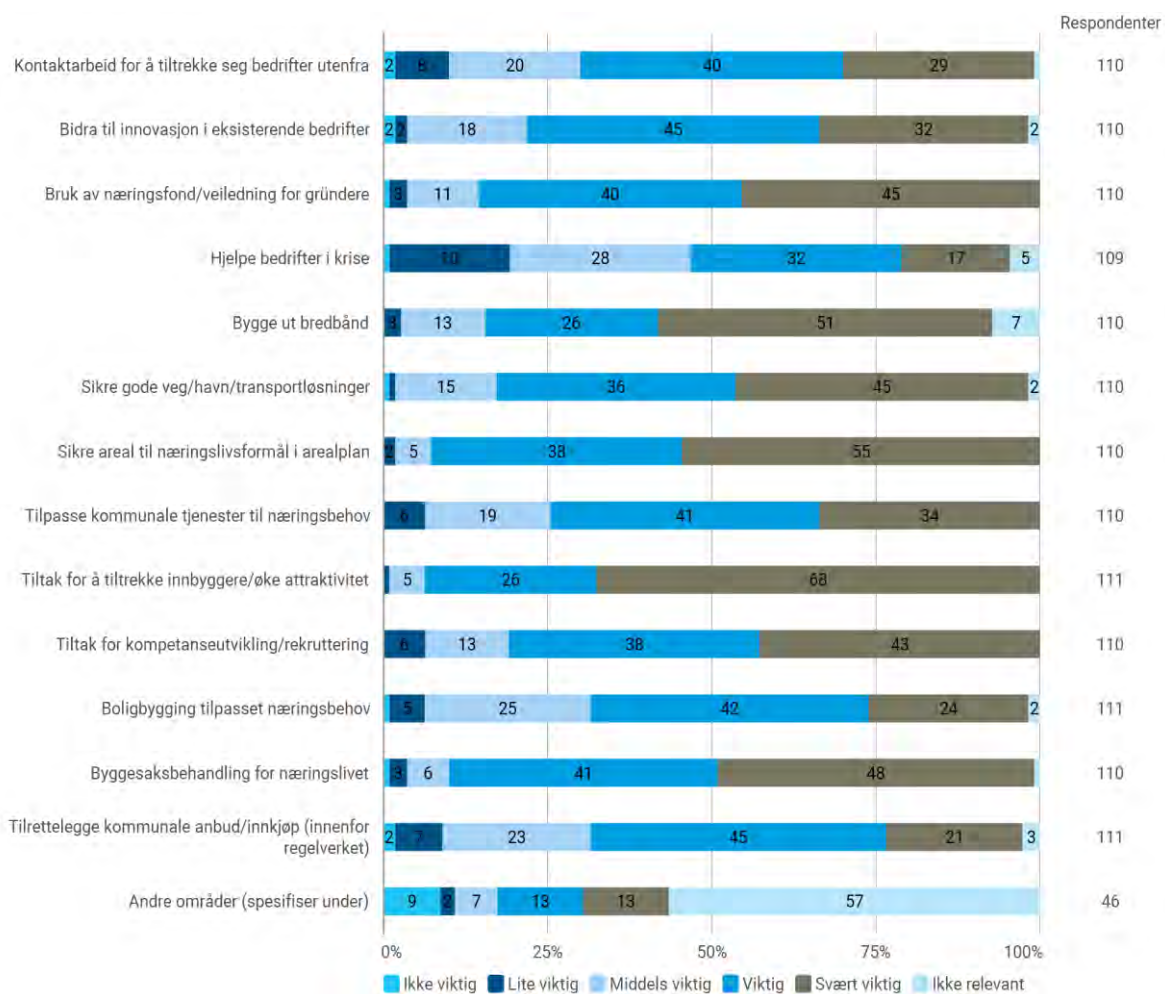
9. Prioriterte innsatsområder og oppgaver

Som de fleste vil være kjent med, er «næringsutvikling» er svært så bredt felt. I tidlig etterkrigstid var begrepet nærmest ensbetydende med «industriering», og ble sett i sammenheng med overgangen fra jordbruk, skogbruk og fiske/fangst til industrinæring. Det var ikke bare industri det gjaldt, men også *storindustri*. Det var et sterkt statlig engasjement for industriering, og bygging av industristeder i regionale sentra. Det statseide Norsk Jernverk i Mo i Rana ble et eksempel og nærmest et symbol på hvordan industriell stordrift kunne føre til samfunnsbygging. De mange mindre kommunene ble satt på sidelinja i etterkrigstida, men fra 1970-tallet av slo de seg fram og krevde statlig oppmerksomhet og støtte til en mer allsidig lokal næringspolitikk (Larsen & Aarsæther 1985). I første omgang var det mindre og mellomstore industribedrifter som stod øverst på tiltakslista, men utover på 1980-tallet ble det legitimt å snakke om tjenestesektorer, så fikk mikro-bedrifter og gründere oppmerksomhet, og på 2000-tallet eksploderte antallet reiselivsbedrifter. For distriktskommunene spiller jordbruk, skogbruk, fiske og oppdrett fortsatt ei viktig rolle, og digital kommunikasjon blir av mange sett på som helt avgjørende for å lykkes med næringsutvikling langt unna nasjonale og regionale sentra.

Arbeidet med kommunal næringsutvikling var lenge basert på en enkel formel: **Flere arbeidsplasser fører til økt innbyggertall**. Utover på 1980-tallet ble imidlertid denne enkle formelen ute av stand til å sikre befolkningsutviklinga i distriktskommunene. En indikasjon på dette var det økende behovet for å rekruttere arbeidskraft fra utlandet. På 1990-tallet ble det for alvor slik at yngre folk, også fra distriktskommuner, i større grad enn før søkte høyere utdanning, og dermed gjorde seg utilgjengelige for det lokale, fortsatt industripregede arbeidsmarkedet. Denne utfordringa ble fra kommunenes side møtt med et nytt fokus på **stedsutvikling og stedskvaliteter**. Inspirert av Richard Floridas analyser av urban tiltrekningskraft (steder preget av talent, teknologi og toleranse trekker til seg folk) begynte kommunen for alvor å utvide sitt næringspolitiske repertoar. I vår undersøkelse har vi derfor supplert de klassiske bedriftsorienterte satsingsområdene med temaer knyttet til stedsutvikling og tilrettelegging av offentlige tilbud, i menyen over mulige satsingsfelt.

Denne introduksjonen er skrevet for å vise hvordan vi har tenkt når vi har utformet den delen av undersøkelsen som tar for seg de næringspolitiske innsatsområdene i dagens distriktskommuner. Vi ønsket å lage en så uttømmende liste over innsatstyper som mulig, og endte da opp med 13 kategorier presentert i tabellen nedenfor. Oppstillinga av typer er gjort på en slik måte at det skulle være mulig å sammenlikne med Teigen & Lien sin undersøkelse av innsatstyper fra 2010 (Teigen og Lien 2013: 251). For sikkerhets skyld bad vi kommunene opplyse om det var andre områder utover de opplista, som kommunen hadde engasjert seg i, og i så fall bad vi om spesifisering.

Tabell 9.1: Fordeling av svar (fra ikke viktig til svært viktig) på spørsmålet: Hvor viktig er følgende oppgaver i din kommunes næringsrettede innsats?



Først vil vi framheve at alle at de innsatsområdene vi hadde listet opp, ble opplevd som relevante av nesten alle kommunene. Svar-kategorien «ikke relevant» er brukt i forsvinnende liten grad, de eneste områdene det kan gjelde for noen flere, er «hjelpe bedrifter i krise» og «bygge ut bredbånd» - men det ser vi på som en tilfeldighet, eller som et uttrykk for at oppgaven kan være utført, for eksempel når det gjelder bredbånd-tilgang for næringslivet.

Så til de oppgavene som tillegges størst viktighet. Om vi ser på fordelinger av svar er det tre oppgaver der mer enn 50 % av kommunene oppgir å være «svært viktig»:

- Attraktivitetstiltak: 68 %
- Arealplanlegging: 55 %
- Bredbånd: 51 %

Det interessante her er at alle de tre «vinner-oppgavene» ligger utenfor det klassiske feltet i kommunalt næringsarbeid, nemlig bedriftsutvikling. Attraktivitet er vinneren her, og i praksis dreier dette seg om stedsutvikling, eller å arbeide med stor vekt på det vi kan kalle et «Florida-perspektiv» - dvs. den oppfatningen at steds kvaliteter kommer først, mens jobber vil følge om stedet oppleves

som attraktivt. Attraktivitetstiltak ligger et stykke foran avsetting av areal til næringsformål i arealplanlegginga, og tilgang til bredbånd. Begge disse oppgavene hører med til kategorien «sikre infrastruktur for næringslivet», men er ikke rettet mot enkeltbedrifter eller bestemte bransjer.

Vi har flere spørsmål som går direkte på oppgaver knyttet til bedriftsfeltet, og skåren «svært viktig» blir benyttet av

- 45 % når det gjelder gründer-tilrettelegging ved bruk av næringsfond
- 32 % når det gjelder innovasjon i eksisterende næringsliv
- 29 % når det gjelder tiltak for å tiltrekke seg bedrifter
- 17 % framhever krisehandtering i bedriftslivet

Her merker vi oss bredden i det bedriftsretta engasjementet – gründere er jo oftest svært små foretak, mens arbeidet for å tiltrekke seg bedrifter - akkvisisjonsarbeid - ofte rettes mot større eller mellomstore bedrifter.

Vi har sett på betydning av kommunestørrelse når det gjelder de viktigste oppgavene, både for lokalsamfunnet/stedsutvikling og for bedriftsretta oppgaver. Gjennomgående er forskjellene små, men med visse utslag: Når det gjelder tiltak for attraktivitet («vinneren» på svært viktig) er skåren 69 % på de minste kommunene (2000 eller færre innb.), 60 % i mellomsjiktet (2000-40000 innb.) og 78 % i de større distriktskommune (4000 + innb.). Forskjellene er ikke store, og denne oppgaven ses på som den viktigste i alle størrelsesgruppene.

For øvrig er det ingen store overraskelser i svarmønsteret – utover de oppgavene som er omtalt så langt blir både fysisk infrastruktur (53 %), byggesaksbehandling (48 %) og kompetansetiltak (43 %) framhevet som svært viktig.

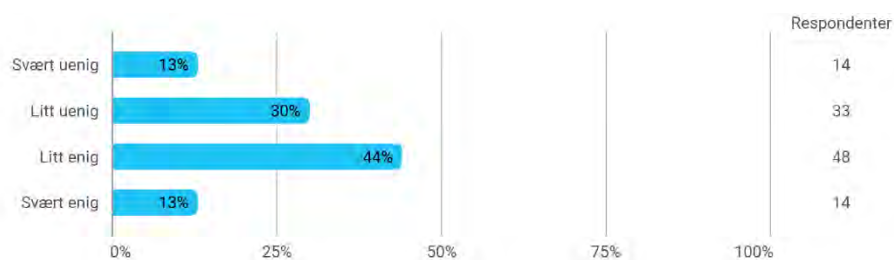
Lavest skår på «svært viktig» får bruk av kommunale anbud (21 %) og boligbygging tilpasset næringslivets behov (24 %). Når det gjelder det siste, boligbygging er det 33 % av de minste, men bare 9 % av de største distriktskommunene som oppgir dette som «svært viktig». Omvendt er det for bruk av kommunale anbud; dette vurderes som svært viktig av 30 % av de største, men bare 20 % av de minste distriktskommunene – noe som kanskje skyldes at de minste kommune har et begrenset tilfang av aktuelle leverandører lokalt.

Undersøkelsens åpning for å oppgi «andre oppgaver» har blitt benyttet av 14 kommuner. Blant oppgavene som framheves her er «kultur for vekst og nytenking/positiv innstilling/gripe sjansen», «møteplasser/kultur», «omdømmebygging/markedsføring», «kobling av aktører/samskaping/nettverksbygging», og «høgt beredskapsnivå».

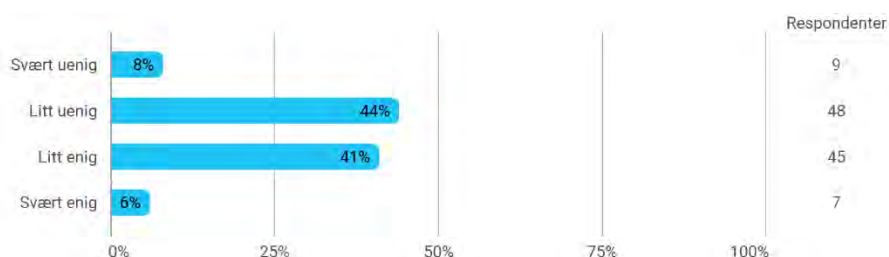
9.1. Støtte eksisterende næringsliv – eller fokus på nye bedrifter?

Hvordan balanserer kommunene hensynet til eksisterende næringsliv med hjelp til oppstart på den ene siden, og akkvisisjonsarbeid på den andre siden? Det er sjølsagt ikke tale om et enten -eller her for distriktskommunene, men gjennom å sammenlikne stillingtaking til to påstander får vi et innblikk i hvordan kommunene handterer det som til tider kan oppleves som et spenningsforhold.

Tabell 9.2: Holdninger til påstanden: «I vår kommune er vi mest opptatt av det eksisterende næringslivet».



Tabell 9.3: Holdninger til påstanden: «I vår kommune er vi mest opptatt av å utvikle nye bedrifter og nytt næringsliv»



Fordelingene er nokså like på de to påstandene, men med en liten preferanse for eksisterende næringsliv. Alt i alt avdekker svarene en god balanse i å ta hensyn til det eksisterende - og å hjelpe fram det nye næringslivet - lokalt. Ikke overraskende er de minste kommunene mest opptatt av det eksisterende næringslivet: Her er det 18 % som krysser av på «svært enig», mot bare 5 % i de største distriktskommunene. Men i forhold til påstanden om å være mest opptatt av nye bedrifter er det også de minste kommunene som skårer høyest: Her er 11 % «svært enig» mot bare 5 % blant de største. Slår vi sammen «litt enig» med «helt enig» her, vinner de minste kommunene med 61 %, mot mer beskjedne 41 % i de største.

Alt i alt er det en svært god balansering av de to hensynene i distriktskommunenes oppgaveinnretning. Og det er en klar bevissthet om betydninga av et bredt perspektiv på næringsarbeidet – at dette i høg grad omfatter tilrettelegging av areal, gode digitale kommunikasjoner – og ideen om «det gode sted»/ attraktivitet som en helt sentral oppgave i arbeidet med næringsutvikling.

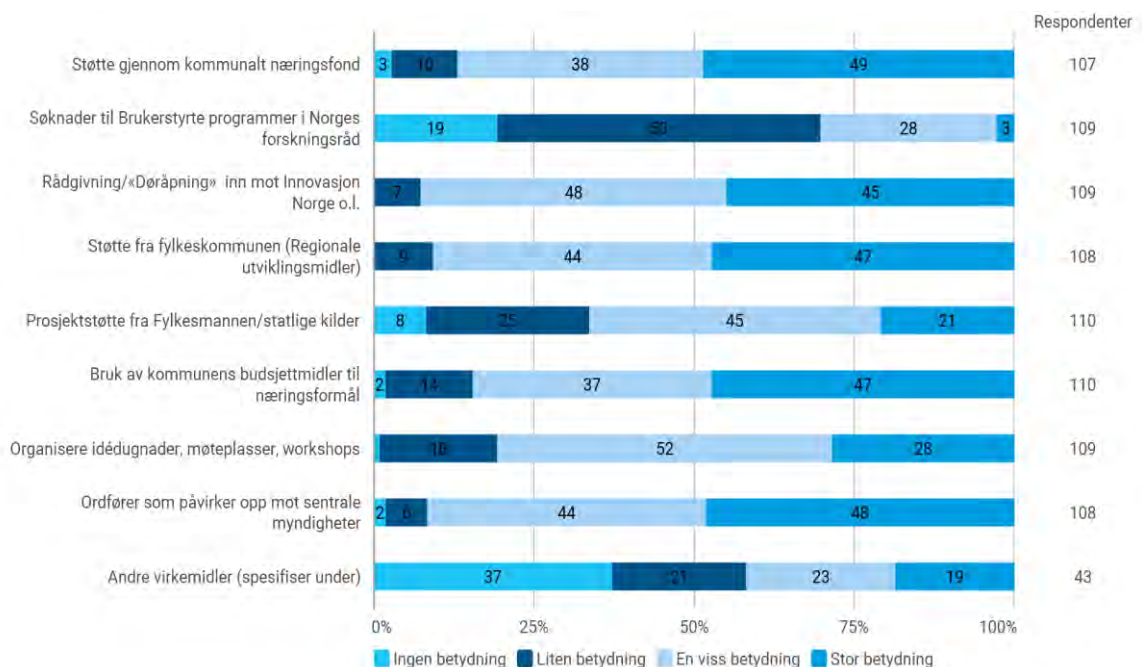
10. Prioriterte virkemidler i kommunal næringsutvikling

Som det har gått fram av de foregående kapitlene, er innsatsområdet «lokal næringsutvikling» svært bredt. Her skal vi se nærmere på de virkemidler kommunene benytter seg av i næringsarbeidet. Noen av disse vil være slike som til vanlig omtales som «det offentlige virkemiddelapparatet». Noen mener kanskje at det er dette det dreier seg om, punktum. En kommunal oppgave – som støtte til næringsutvikling – vil i administrativ forstand ha sin oppkopling til instrumenter og formaliserte virkemidler.

Men kommunenes rolle som næringsutvikler innbefatter mer enn de virkemidler som stilles til disposisjon av statlige og fylkeskommunale myndigheter. Kommunen kan i tillegg både mobilisere egne ressurser og inngå samarbeid med lokale og eksterne aktører for å nå næringspolitiske utviklingsmål. Litteraturen om kommunenes rolle i næringsutvikling vektlegger i høy grad nyskapende og kreative arbeidsmåter (Ringholm mfl. 2013, Aarsæther 2004, Angell mfl. 2015).

Når vi spør om virkemidler i utviklingsarbeidet har vi stilt opp en meny av 8 ulike instrumenter og arbeidsformer, dels formaliserte og dels egeninitierte.¹⁰ I tillegg har vi åpnet for «andre virkemidler», og bedt kommunene spesifisere slike. Ettersom vi har behandlet planlegging og de føringer planer og strategidokumenter legger på næringspolitikken i et tidligere kapittel (kap. 5), har vi her satt fokus på «menyen» av virkemidler som kommunene kan ta i bruk i implementering av planer og strategier.

Tabell 10.1: Hvor stor betydning har følgende virkemidler og arbeidsmetoder i kommunens næringspolitiske arbeid?



¹⁰ Noen vil – med rette – etterlyse plan-virkemidler i denne opplistinga (arealplanlegging, reguleringsplan osv.). Ulike plantyper er omtalt i del 6 i rapporten, men burde nok også ha kommet med i denne delen av spørreskjemaet.

I tolkinga av tabellen vil vi ta utgangspunkt i svar der det oppgis «stor betydning». Her ser vi at det er fem «vinnere» når det gjelder kommunenes vurdering av virkemidlene, alle med nærmere 50 % skår på «stor betydning»:

- Kommunalt næringsfond – bruk av støttemidler
- Ordfører som påvirker opp mot sentralt nivå
- Budsjettmidler til næringsformål
- Fylkeskommunal støtte
- Innovasjon Norge – «døråpning» fra kommunens side

For alle disse virkemidlene er det påfallende lik skår – mellom 49 % og 45 % - noe som bekrefter tidligere inntrykk av at kommunene arbeider «på brei front». Enkeltkommuner kan nok ha en klar førsteprioritet i sine svar, men i det store bildet framtrer distriktskommunene med et rikt repertoar i næringspolitikken.

Samtidig er det verd å legge vekt på at de tre virkemidlene som oppnår høgest skår på «stor betydning» er *virkeidler som kommunene sjøl har full kontroll over*. Verken når det gjelder tildelinger fra næringsfond, ordførers innsats eller bruk av kommunebudsjettet er det noen overordnet instans som direkte kan selektere mellom, eller innvirke på, kommunenes prioriteringer. Dette som en kontrast til virkemidler som døråpning mot Innovasjon Norge, fylkeskommunale midler, næringsretta prosjekter i Norges Forskningsråd eller andre statlige ordninger. På alle disse områdene vil en kommune være avhengig av aksept fra eksterne instanser, ofte i konkurranse med en rekke andre kommuner. Av de opplista virkemidlene er det «brukerstyrte programmer i Norges Forskningsråd» som oppnår lavest skår når det gjelder betydning for næringsarbeidet.

Dersom vi sjekker virkemidlene opp mot innbyggertall får vi fram nye nyanser i materialet. Over halvparten (52 %) av kommunene med færre enn 2000 innbyggere oppgir at støtte fra kommunale næringsfond har stor betydning. Dette er langt høyere enn tilsvarende tall for kommuner med mer enn 4000 innbyggere, her er andelen 33 %. Enda sterkere utslag får vi på virkemiddelet «bruk av kommunens budsjettmidler» - her er det 59 % av de minste, men bare 22 % av de største som tillegger det stor betydning. Ordførerens rolle som påvirker opp mot sentrale myndigheter synes ikke å variere mht. innbyggertall i kommunen. Her er skåren høyest i de mellomstore distriktskommunene (2000-4000 innbyggere) med 51 %.

Støtte gjennom regionale utviklingsmidler (fylkeskommunen) synes også å ha en klar småkommuneprofil: Her er det en langt større andel i de minste kommunene (57 %) enn i de største (36 %) som tillegger dette virkemiddelet stor betydning. For støtte gjennom fylkesmann og andre statlige ordninger finner vi ikke noen forskjell når det gjelder kommunestørrelse. Det finner vi imidlertid for kommunenes «døråpner»-funksjon for bedrifter i forhold til Innovasjon Norge. Her tillegges denne funksjonen stor betydning av mellomstore distriktskommuner (57 %), men i langt mindre grad av de større (30 %).

Noen få kommuner (9 i alt) har spesifisert virkemidler når de har benyttet seg av svarkategorien «andre virkemidler». Hele fem av disse nevner ulike former for *samarbeid* som viktige virkemidler.

Oppsummert kan vi slå fast at våre åtte kategorier har gitt verdifull, oppdatert informasjon. Vi har funnet tydelige skiller i hvordan distriktskommunene vektlegger betydning av ulike virkemidler;

samtidig er det fem virkemidler som peker seg ut – det er altså ingen enkelt «vinner» i virkemiddelfeltet. Så ser vi at kommunene er seg sine egne ressurser bevisst. At ordførers lobbyvirksomhet – noe som faller helt utenfor gjengse oppfatninger av «virkemiddelapparatet» - vurderes så høgt, sier noe om den politiske betydninga av næringsinnsatsen. Det er også betegnende at så stor andel av kommunene legger vekt på bruk av egne budsjettmidler, for dette betyr at et bredere sjikt av folkevalgte gir aksept på bruk av knappe kommunale ressurser til næringspolitiske formål.

Denne måten å bruke budsjettet, ordførertid og næringsfondstildelinger på, er en indikasjon på kommunestrukturens betydning for næringsutvikling i distrikts-Norge. Også mindre kommuner kan «garantere» at betydelige midler vil være tilgjengelige for utvikling av det lokale næringslivet, uten sentral eller regional tildeling/godkjenning. Et område som mister kommunestatus vil sannsynligvis påføre næringslivet der større utfordringer: Konkurransen om midler fra et kommunalt næringsfond blir større, og ordførers engasjement må deles på langt flere formål, enheter og geografiske områder. I større kommuner vil også budsjettmidler i større grad være bundet opp i tjenesteapparatet. Nå vet vi lite om hva som kan ligge i «kommunens budsjettmidler» - det kan være å opprette stilling som næringsrådgiver, tilskott til ad-hoc-tiltak – eller styrke planetaten for å opparbeide næringsareal.

Sammenliknet med tidligere undersøkelser tyder våre funn på en sterkere kommuneorientering i virkemiddelbruken, da sammenliknet med betydninga av tildelings/støtteinstanser utenfor kommunen. Moen (2011:70) fant at Innovasjon Norge var tillagt større betydning enn kommunale næringsfond, mens det i vår undersøkelse er omvendt. Dette kan imidlertid skyldes at Moens undersøkelse var basert på alle norske kommuner, mens vår undersøkelse tar for seg distriktskommunene.

11. Avslutning

Denne undersøkelsen bygger på svar fra rådmenn/kommunedirektører eller næringsansvarlige i 115 distriktskommuner, med en svarprosent på 66 - høgt nok til at vi kan legge vekt på de mønstre og funn som kommer fram.

Dette er ikke den første undersøkelsen av kommunens næringspolitiske rolle. Helt siden slutten av 1970-tallet har den tiltakende interessen for næringsutvikling i distrikts-Norge - og etter hvert på sentralt hold - vært fulgt opp med forskningsmessige innsatser (Aarsæther 1980, Larsen & Aarsæther 1985).

Den foreliggende undersøkelsen må derfor ses som en oppdatering av kunnskap på et felt som i dag kan karakteriseres som «modnet» eller **institusjonalisert**, ikke bare i distriktskommunene, men i hele kommune-Norge. Mindre og mellomstore kommuner i distrikts-Norge sitter i dag med 40 – 50 års kontinuerlig erfaring fra tiltaksarbeid og samfunns- og næringsutvikling (Teigen, Ringholm & Aarsæther 2013).

Som politikkområde har «kommunal næringsutvikling» vært lite formalisert. Inntil for få år siden har sentrale myndigheter i liten grad lagt føringer for, eller gitt stimulanser til, dette arbeidet. Variasjon i lokal problemstruktur og kommunal kapasitet har i avgjørende grad preget innsatsen, både når det gjelder omfang og innretning (Teigen & Lien 2013:240). Så skal det ikke underslås at både staten, fylkeskommuner og KS – Kommunesektorens organisasjon – de siste tiårene har initiert en rekke utviklings- og «sjølhjelps» -prosjekter (Ringholm mfl. 2009: 24-30). Etableringa av Distriktsenteret (2008) er også et eksempel på økt sentral politisk oppmerksomhet om distriktskommunenes utfordringer.

I vår undersøkelse har kommunene rapportert en bred og omfattende innsats, noe som konkret framgår av bl.a. den eksempelsamlinga av vellykkede næringstiltak som kommunene har rapportert (oppsummert i vedlegg 2). Den kommunale ledelsens (ordfører, kommunedirektør, næringsansvarlig) aktiviteter har hatt tydelig støtte både fra de folkevalgte, fra lokalt næringsliv og blant innbyggerne. Innsatsen på området kunne teoretisk sett tenkes å fortrenge kommunenes velferdspolitiske innsats, men oppleves det slik? I undersøkelsen satte vi fram følgende (litt provoserende) påstand som vi bad svarpersonene ta stilling til: «Kommunestyret bryr seg lite om næringsrettet arbeid – er mest opptatt av tjenestene». Av svarene ser vi at bare 7 prosent sa seg «svært enig» i påstanden, mens 50 prosent sa seg «svært uenig». Vi vet at kommuneøkonomien tåler svært lite pengebruk utover de lovpålagte tjenestene, likevel er oppfatninga i ledelsen at det brede sjiktet av lokale folkevalgte stiller seg bak kommunens innsats for lokal næringsutvikling. Dette skyldes sjølsagt at mange i disse kommunene opplever at kommunen «står med ryggen mot vegg» – truet av befolkningsnedgang gjennom manglende fødselsoverskudd, og netto utflyttingstall.

I ei tid med sterk storbyvekst, og der periferikommunenes tradisjonelle næringsgrunnlag ikke gir grunnlag for økt sysselsetting, kan det synes paradoksalt at så godt som alle kommunene i denne situasjonen vektlegger, og har håp om, ei positiv næringsutvikling. Noen vil nok, med referanse til befolkningstall over en lengre tidsperiode, hevde at det beste kommunene kan gjøre er å sørge for

et best mulig velferdstilbud til den gjenværende, aldrende befolkninga.¹¹ Men slik tenker ikke norske distriktskommuner anno 2020. En grunn til det mange vil kalle en uberettiget optimisme, er at flere vekstnæringer i dag ser på lokalisering i periferien som et naturlig valg fordi dette er steder med viktige (natur) ressurser. Dels dreier det seg om verdien av skogsindustri og kystfiske, som både klima/miljømessig og økonomisk gjør det bra, men i første rekke synes distriktskommunenes næringsliv i dag å konkurrere godt innenfor fiskeoppdrett og reiseliv – to svært viktige eksportnæringer.

Rapporten har tre funn som vi vil framheve:

«Attraktivitet» er det innsatsområdet som tillegges størst betydning i undersøkelsen. Vår undersøkelse viser at kommunene er klar over at jobbskaping i seg sjøl ikke er ensbetydende med befolkningsvekst – eller stabilisering av folketallet. Kvaliteter ved lokalsamfunnet rundt jobbene har i dag stor betydning for bolyst. Attraktiviteten til et sted eller en kommune er i dag avhengig av en rekke «trivselsfaktorer», som gunstige boligpriser, gode offentlige tjenester, trygge oppvekstsvilkår, et rikt organisasjonsliv, nærhet til naturopplevelser og naturbruk. I tillegg kommer tilgang til digitale og fysiske kommunikasjoner som bidrar til å dempe de avstandsulempene som uansett vil være til stede. Dette tyder på at svarpersonene i kommunene er innforstått med at næringsutvikling i dag handler om noe mer enn arbeidsplasser og inntektsmuligheter.

Lokal mobilisering og statlig oppfølging – et vellykket samspill. Små kommuner i distrikts-Norge kan vanskelig stå på egne bein, og nyter godt av statlige overføringer begrunnet i smådriftsulempen i administrasjon og tjenesteapparat, samt avstands- og klimapåførte ekstra kostnader. Innenfor næringsfeltet fins det virkemidler som stat og fylkeskommune har gjort tilgjengelig for næringsutvikling i distriktene, da i første rekke rettet mot enkeltbedrifter som kan søke om lån og tilskott til investeringer fra Innovasjon Norge. Dette er ordninger av typen «hjelp», men som kan skape («stats»)-avhengighet langt mer enn ordninger som er basert på «sjølhjelp». Begrepsparet hjelp/sjølhjelp ble lansert av Torodd Strand i ei bok fra den første Maktutredninga (Strand 1985), og det har fortsatt stor gyldighet. Sjølhjelp handler om støtte som har til hensikt å sette aktører (kommunen – og bedrifter) i stand til å utvikle seg på egne premiss (men sjølsagt innafor rettslige rammer). Et eksempel på sjølhjelp vil være en kommunal økonomi (avgjort gjennom årlige Kommuneproposisjoner i Stortinget) som skaper handlingsrom utover det å levere lovpålagte tjenester. God kommunal økonomi kan muliggjøre avsetninger til et kommunalt næringsfond der kommunen sjøl disponerer midlene. Et annet eksempel er at mange distriktskommuner blir tildelt et statlig småkommunetilskott, noe som bl.a. kan finansiere ordninga med ordfører på heltid. Dermed mobiliseres tidsressurser som vår undersøkelse viser blir satt inn i arbeid for nærings- og samfunnsutvikling (en ordførers lovpålagte oppgaver er begrenset til møteledelse i kommunestyre og formannskap, og å signere på vegne av kommunen).

Det er nettopp denne typen virkemidler som kommunene i dag framhever som de viktigste. De er i begrenset grad egengenererte, men utformet på en slik måte at den statlige (og regionale) styringa av midlene er minimal. Kommunene gis her tillit gjennom «hjelp til sjølhjelp» og ordningene bidrar dermed til å «av-klientifisere» distriktskommuner i forhold til overordna styringsnivå. Men denne fristillinga fordrer kompetanse. Lenge har distriktskommunene slitt med å få rekruttert personale med høy kompetanse og som ikke bare står i jobben er kort periode. Den kraftige,

nasjonale veksten i antall høgt utdannede har bare i begrenset grad vært til fordel for distriktskommunene. I vår undersøkelse har vi ikke kartlagt gjennomtrekk/»turnover» i stillinger knyttet til lokal næringsutvikling, men tilgangen til stabil og høgt kompetent arbeidskraft er åpenbart et problem mange kommuner må leve med. Dreininga mot lengre utdanningsløp har nok også bidratt til å skape en «mismatch» mellom praktisk orienterte kompetansekrav i distriktsnæringslivet og mange ungdommers ønske om å kvalifisere seg til jobber som krever høgre utdanning – og som i langt større grad finnes i større bykommuner. Når vi i undersøkelsen har spurt om den næringsansvarliges utdanningsnivå og utdanningstype, samt omfanget av erfaring fra privat sektor, er resultatet overraskende positivt. Som det framgår av kapittel 4 har også de minste kommunene greid å rekruttere personale med god utdanning og med erfaring fra privat sektor.

Samarbeid er nøkkelen – internt, med lokalt næringsliv, - og eksternt. Bildet av den «enslige» næringsansvarlige, plassert på et kontor i distriktskommunens administrasjon, er et bilde denne undersøkelsen kan bidra til å avlive. I kapittel 3 viser undersøkelsen at det er en rekke kompetansepersoner/ nøkkelstillinger i kommunens administrasjon, pluss ordfører, som kan bistå den/de næringsansvarlige i utviklingsarbeidet. Vi har ikke data som kan vise hvor godt samarbeidet mellom disse er i praksis (de er jo tilknyttet ulike deler av kommunens administrasjon), men vi har iallfall identifisert et betydelig potensial for å oppnå bedre resultater gjennom samarbeid.

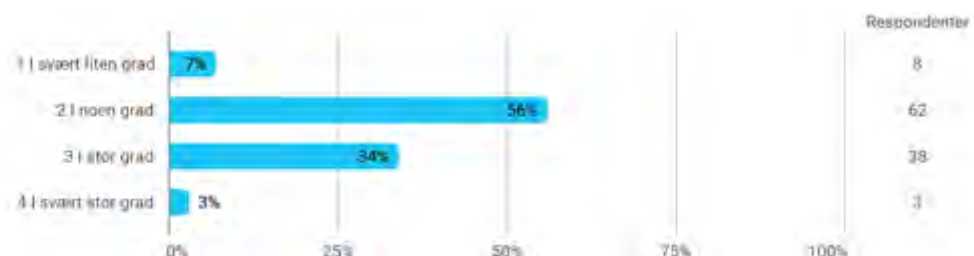
Når det gjelder kommunens samarbeid med lokale næringsaktører viser undersøkelsen både rutinemessige kontaktarenaer – og en «åpen dør» mellom enkeltbedrifter og kommunens næringsansvarlige. Denne undersøkelsen viser også at initiativet til kontakt mellom kommune og bedrift/gründer går begge veier. Videre spiller eksterne kontakter en ofte avgjørende rolle i arbeidet med næringsutvikling – fra den formelle påkoblinga på fylkeskommunale, KS-baserte og statlige arenaer, til lobbyvirksomhet opp mot stat og regionalt nivå, samarbeid med kunnskapsinstitusjoner – og til den uformelle (og lite kartlagte) bistanden fra eksterne ressurspersoner – i utviklingsarbeidet.

Fylkeskommunen framheves som den viktigste samarbeidspartneren i kommunenes utviklingsarbeid. Dette kan kanskje virke litt paradoksalt, all den stund virkemiddelinnsettsen i større grad kanaliseres gjennom Innovasjon Norge, og fylkeskommunenes «frie» midler til regional utvikling er blitt betydelig reduserte i løpet av de siste årene. Her vil vi anta at vi ser en virkning av et institusjonalisert samarbeidsmønster som har blitt formet over en lengre tidsperiode – samt at fylkeskommunen har en nøkkelrolle i forvaltninga av påfyllsmidler til kommunale næringsfond.

11.1. Hva med bærekraftig utviklingsarbeid?

Det har falt utenfor rammen av dette oppdraget å identifisere grad av miljømessig/klimatilpasset bærekraft i distriktskommunenes utviklingsarbeid. Vi har likevel funnet grunn til å «teste» en hypotese om at det for distriktskommunene er tale om jobbskaping og attraktivitetsfremmende initiativer – nærmest uansett hvilke miljømessige virkninger (og bivirkninger) dette måtte ha. Derfor stilte vi spørsmål om i hvilken grad kommunene legger vekt på klima/miljø i sine næringspolitiske satsinger:

Tabell 11.1: I hvor stor grad legger kommunen vekt på klima/miljø i sine næringspolitiske satsinger?



Her blir hypotesen om en begrenset vektlegging av miljø/klimamessig bærekraft ikke avkreftet. Det er en tydelig større andel av kommunene som svarer i liten/noen grad (63 %) enn de som svarer i stor/svært stor grad (37 %) når det gjelder vektlegging av bærekraft/klima i utviklingsarbeidet. Og av de 111 kommunene som har svart på dette spørsmålet, er det bare 3 %, dvs. 3 kommuner som oppfatter seg sjøl som noe i retning av miljø-foregangskommuner. Ingen av disse er blant de største, men de er heller ikke blant de minste kommunene, når vi anvender vår inndeling i tre størrelsesklasser. Kommunene med en sterkt miljøorientert næringsutvikling befinner seg alle (tre) i midtsjiktet – mellom 2000 og 4000 innbyggere.

Men ser vi på kommunene som oppgir at de «i stor grad» vektlegger miljø/klima i utviklingsarbeidet, så finner vi 48 % av slike blant de største, men bare 27 % av de minste kommunene. Så på dette området er det et klart behov for nytenking – og forbedring.

Litteraturliste:

Angell E, T. Ringholm and J. Bro (2015): «*Brikker som mangler – kunnskap om næringsrettet samfunnsutvikling og kommunestørrelse*» Norut Alta-Alta, Report 2015:4.

Angell, E. og Grimsrud, G. M. (2017): Småkommuners nytte av regionalt samarbeid om næringsutvikling og næringsrettet samfunnsutvikling Uni Research Rokkansenteret Rapport 5-2017.

Borge, L-E. m.fl. (2013): Lokale skatter og insentiver til næringsutvikling, SØF-rapport nr. 02/13. Senter for økonomisk forskning.

Bjørnå, H. & Aarsæther, N. (2010a): Networking for development in the North: power, trust, and local democracy. *Environment and Planning. C, Government and Policy* 2010: Volum 28. (2) s. 304-317.

Bjørnå, H. & Aarsæther, N. (2010b): Local government strategies and entrepreneurship. *International Journal of Innovation and Regional Development* 2010: Volum 2. s. 50-65.

Buck, M. & Willumsen, T. 2012. *Ordførermakt? Den norske ordførerrollen i lys av forsøkene med direkte valg og utvidet myndighet 1999-2011*. Tromsø: Institutt for samfunnsvitenskap, UiT Norges Arktiske Universitet.

Bukve, O. (2000): *Lokale utviklingsnettverk. Ein komparativ analyse av næringsutvikling i åtte kommunar*. Avhandling for dr.philos.-graden. Universitetet i Bergen. Bergen.

Florida, R. (2002): *The Rise of the Creative Class: And How It's Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life*. New York: Basic Books.

Galloway, T. A. og S. Haugberg (2019): Gjennomgang av distriktsindeksen. Asplan Viak.

Hermelin, B. & Trygg, K. (2018): *Lokalt Utvecklings- och tillväxstarbete – En studie av kommunernas näringslivsfunktioner*. Centrum for kommunstrategiska studier, Rapport 2018:11. Linköping: Linköpings Universitet.

Larsen, H. O. & Aarsæther, N. red. (1985): *Kommunalt tiltaksarbeid*. Oslo: Universitetsforlaget.

Nygaard, V. (2020): *Kartlegging av «Gode eksempler fra Distrikts-Norge til inspirasjon og læring for andre - kommuner som utnytter sitt handlingsrom for næringsutvikling»*. Notat om omstilling i distriktskommuner på oppdrag for Distriktssenteret. Notat nr. 2/2020, Norce Samfunn.

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

Ringholm, T., Aarsæther, N., Nygaard, V., Selle, P. og Olsen, F. (2009): *Kommunen som samfunnsutvikler. En undersøkelse av norske kommuners arbeid med samfunnsutvikling*. Tromsø: Norut rapport nr 8/2009.

Ringholm, T., Aarsæther, N. mfl. (2011): *Innovasjonsprosesser i norske kommuner. Åpninger, pådrivere og mellomromskompetanse*. Norut Tromsø prosjektrapport nr 2/2011.

Ringholm, T., Teigen, H. & Aarsæther, N. (2013): *Innovative kommuner*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.

Strand, T. (1985): *Utkant og sentrum i det norske styringsverket*. Oslo: Universitetsforlaget.

Teigen, H. og E. J. Fosso (2014): *Evaluerer av næringsfond og utviklingsselskap i Sjøk*. HLB Arbeidsrapport nr.3, 2014. Høgskulen for landbruk og bygdeutvikling.

Teigen, H. og Lien, G., (2013): «Kommunen som næringsutviklar – kommunalt tiltaksarbeid». I Ringholm, T., Teigen, H. & Aarsæther, N. 2013. *Innovative kommuner*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk, kap 14, s. 240-256.

Teigen, H., Ringholm, T. Aarsæther, N (2013): "Innovatør frå alders tid." I Ringholm, T., Teigen, H. & Aarsæther, N. 2013. *Innovative kommuner*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk, kap 14, s. 15-30.

Teigen, Håvard, Skjeggedal, Terje og Skålholdt, Asgeir. Kommunesektorens innovasjonsarbeid. ØF-rapport 11/2010.

Vareide, K (2019): Næringsutvikling i distriktskommuner i 2030. TF-notat nr 19/2019.

Vareide, K. Svandal, S., & Miland, K. (2019): *De gode hjelperne. Kommunenes samarbeidspartnere i næringsutvikling*. Bø: TF-notat nr 9/2019.

Willumsen, T. (2014) «Norske ordførere i komparativt perspektiv», i Baldersheim, H. og L. Rose red. *Det kommunale laboratorium*, Oslo: Fagbokforlaget, s. 71-91.

Willumsen, T. mfl. (2014): *Rådmannsundersøkelsen 2013. Klassisk byråkrat eller administrativ entreprenør?* Delrapport fra NFR-prosjektet «De-collectivization of decision-making and the decline of a local mandate». Tromsø: Institutt for samfunnsvitenskap, UiT Norges Arktiske Universitet.

Aarsæther, N. (1980): Frå lokal-korporativisme til kommunalisme. *Sosiologi i dag*, nr 1-1980.

Aarsæther, N. red. (2004): *Innovations in the Nordic periphery*. NordRegio rapport 2004:3. Stockholm: NordRegio.

Aarsæther, N. & Ringholm, T. (2011): "The Rural Municipality as Developer". *Lex Localis* vol 9 no 4.

Aarsæther, N. og Mikalsen, K. red. (2015): *Lokalpolitisk lederskap i Norden*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

Aarsæther, N. & Hanssen, G. S. (2018): "Kompetanse og kapasitet - det lokale nivået: Er forutsetningene til stede?" I Hanssen, G. S. & Aarsæther, N. red. *Plan- og bygningsloven – en lov for vår tid?* Oslo: Universitetsforlaget., s. 185-202.

Aarsæther, N. & Ringholm, T. (2018): "Planlegging og næringsutvikling - er lova ein høveleg reiskap?" I Hanssen, G. S. & Aarsæther, N. red. *Plan- og bygningsloven. en lov for vår tid?* Oslo: Universitetsforlaget.

Aasbrenn, K. & Sørli, K. (2016): "Uttynningssamfunnet – 25 år etter." I Villa, M. & Haugen, M.S. (red.) *Lokalsamfunn*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.

Vedlegg 1: Mål på sentralitet og omfanget av næringsutvikling i kommunene

I dette vedlegget ser vi på befolkning, befolkningsvekst og sentralitetsnivå, og hvordan omfanget av kommunens næringsarbeid varierer med disse størrelsene. Det vi ser er at det som helt klart forutsier omfanget best er hvor mange innbyggere kommunen har. Sammenhengen med sentralitet og befolkningsvekst er for flere av spørsmålene mer uklar.

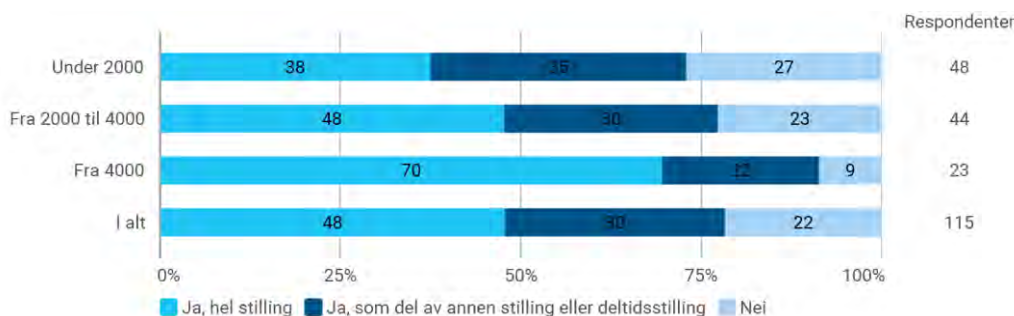
Spørsmål 2: Har kommunen ansatt næringsrådgiver/sjef?

Vi ser en helt klar sammenheng med at de mest folkerike kommunene i utvalget oftere har ansatt en egen næringsrådgiver/sjef, og denne er oftere ansatt i hel stilling i de store kommunene.

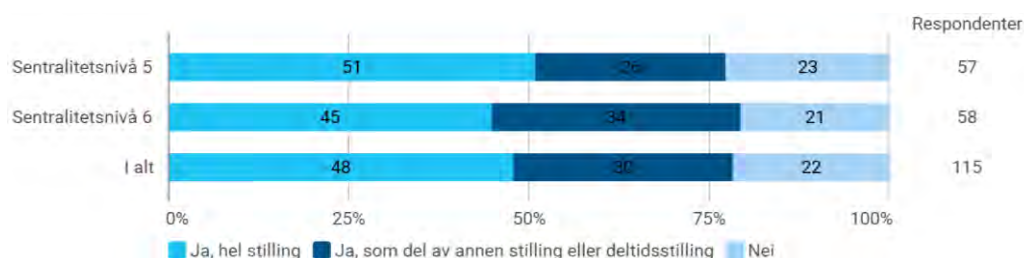
Om vi ser på sentralitetsnivå har faktisk de minst sentrale kommunene oftere en næringsrådgiver/sjef, selv om disse oftere er ansatt i en deltidsstilling eller som en del av en annen stilling. Det er vanskelig å se noen sammenheng basert på befolkningsvekst.

Befolkningsvekst er angitt som hvilken persentil kommunen ligger i sammenlignet med alle norske kommuner, der 100 er de kommunene med høyest befolkningsvekst.

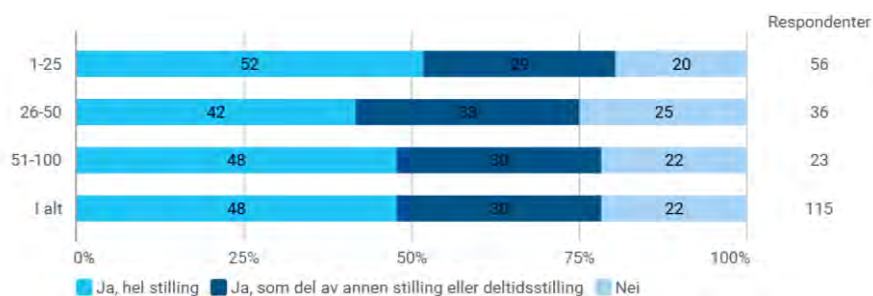
Krysset med: Befolkning.



Krysset med: Sentralitet



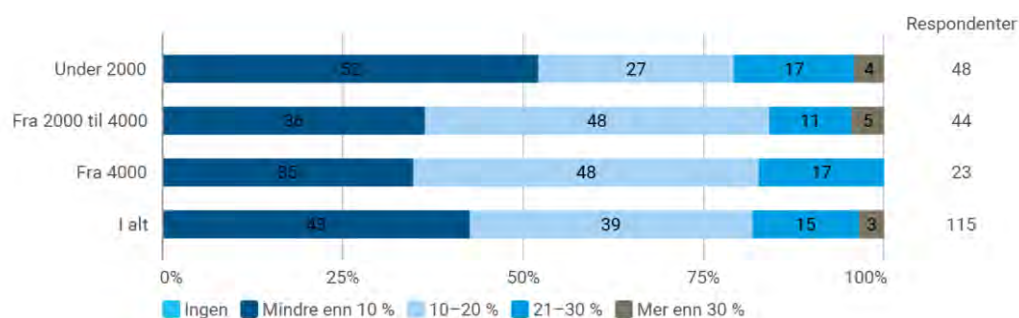
Krysset med: Befolkningsvekst siste ti år persentil.



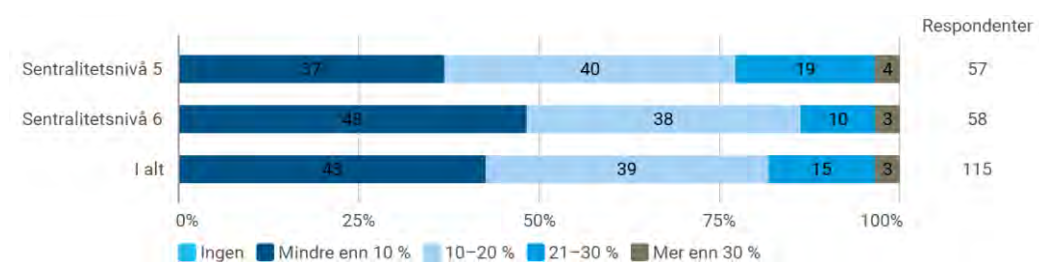
Spørsmål 9: Hvor stor del av rådmanns/administrasjonssjef/kommunedirektørs arbeidskapasitet går med til næringsrettet innsats? Gi et anslag:

I de små kommunene er det oftere rådmenn e.l. som vier svært lite tid til næringsrettet innsats. Det ser imidlertid også ut til å være noen svært ivrige rådmenn i de minste kommunene. Her er det samsvar med sentralitetsnivå og til en viss grad med befolkningsvekst.

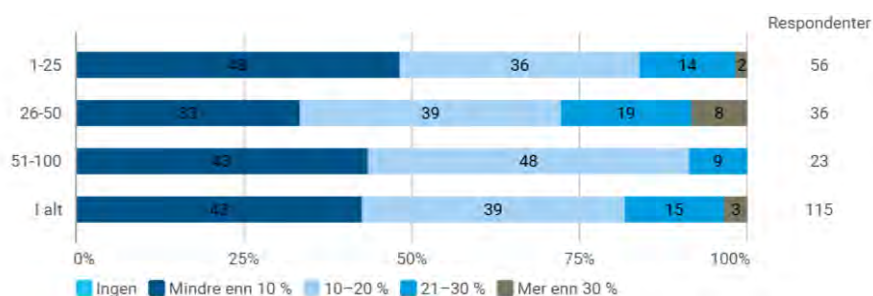
Krysset med: Befolkning.



Krysset med: Sentralitet.



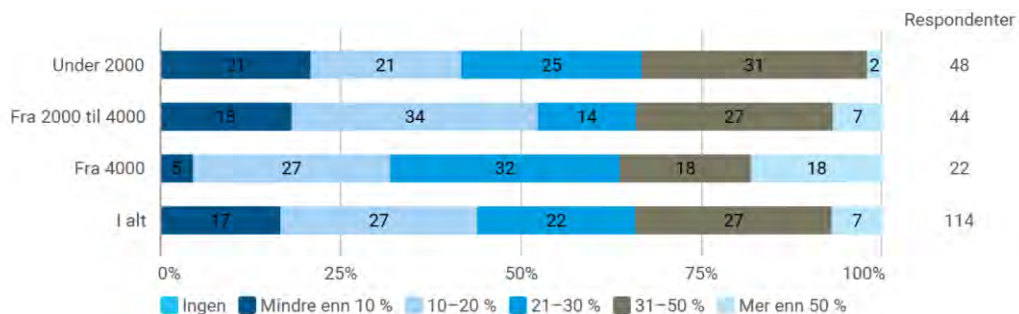
Krysset med: Befolkningsvekst siste ti år persentil.



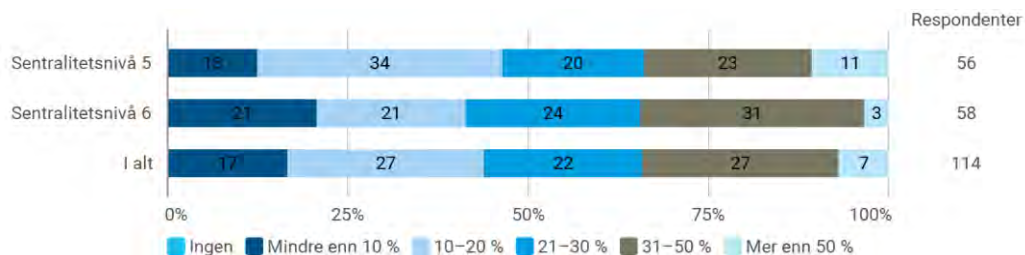
Spørsmål 10: Hvor stor del av ordførers arbeidskapasitet går med til næringsrettet innsats? Gi et anslag for perioden 2015–2019:

For ordførere ser vi en mye klarere sammenheng mellom arbeidskapasitet brukt på næringsrettet innsats og kommunestørrelse, enn for rådmenn. Ordførere i de største kommunene bruker helt klart mer tid på denne typen arbeid. Det ser også ut til å være en tilsvarende sammenheng med sentralitetsnivå og befolkningsvekst, men mer uklar.

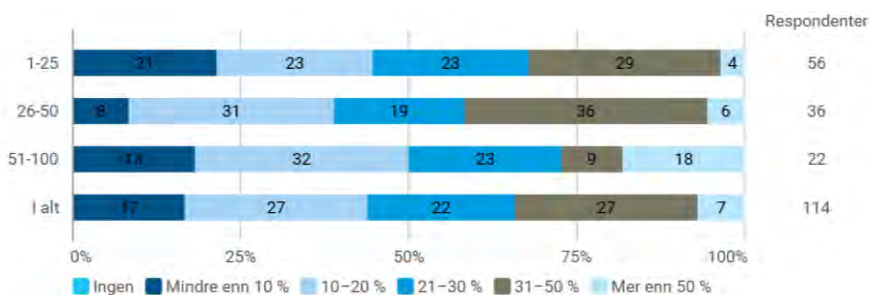
Krysset med: Befolkning.



Krysset med: Sentralitet.



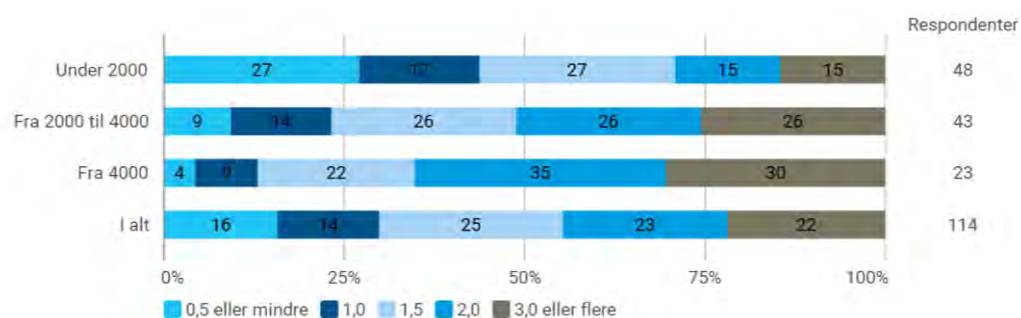
Krysset med: Befolkningsvekst siste ti år persentil.



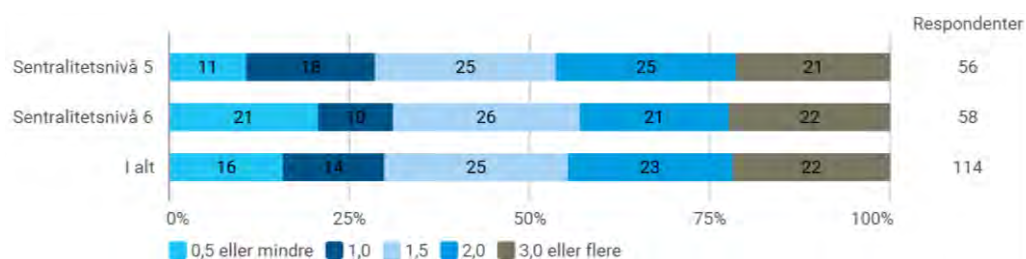
Spørsmål 12a: Samlet sett, hvor mange årsverk utgjør det næringsrettede arbeidet i kommunens administrasjon. Gi et anslag:

Totalt sett bruker de folkerike kommunene klart flere årsverk på næringsrettet arbeid enn de minste. For sentralitet er det vanskeligere å se en sammenheng, mens for befolkningsvekst ser sammenhengen ut til å gå motsatt vei av det man kunne forvente. Det er kommunene med høyest befolkningsvekst som har færrest årsverk som driver med næringsrettet arbeid.

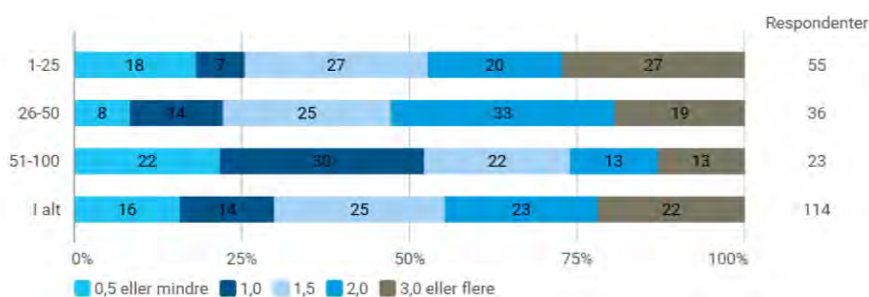
Krysset med: Befolkning.



Krysset med: Sentralitet.



Krysset med: Befolkningsvekst siste ti år persentil.



Konklusjon

Om vi ønsker å finne et mål som forutsier hvor mange ressurser kommunen bruker på næringsutvikling, ser befolkning ut til å være det beste målet. Det er dermed dette målet vi bruker mest gjennomgående i rapporten.

Vedlegg 2: Spørreskjema

Kartlegging av den kommunale næringsutviklerrollen

Spørsmål 1: Hvem er det som svarer på undersøkelsen? Vennligst oppgi tittel:

- ☐ Rådmann/Kommunedirektør/Administrasjonssjef
- ☐ Næringsansvarlig/rådgiver
- ☐ Ordfører
- ☐ Planansvarlig
- ☐ Annen stilling, spesifiser her: _____

Spørsmål 2: Har kommunen ansatt næringsrådgiver/sjef?

- ☐ Ja, hel stilling
- ☐ Ja, som del av annen stilling eller deltidsstilling
- ☐ Nei

Spørsmål 3–5 vises bare om respondenten svarer «Ja» på spørsmål 2.

Spørsmål 3: Hva er den høyeste utdanning til næringsrådgiver/sjef?

- ☐ Grunnskole
- ☐ 3-årig videregående skole
- ☐ Fagarbeiderutdanning
- ☐ Høgskole/universitet 1–3 år
- ☐ Høgskole/universitet 4–6 år
- ☐ Vet ikke

Spørsmål 4: Hvilken fagbakgrunn har næringsrådgiver/sjef? Dersom flere, kryss av for den viktigste:

- ☐ Teknisk/ingeniørfag
- ☐ Samfunnsfag
- ☐ Økonomi
- ☐ Natur/miljø/arealfag
- ☐ Annen faglig bakgrunn (spesifiser): _____
- ☐ Vet ikke

Spørsmål 5: Har kommunens næringsrådgiver/sjef yrkeserfaring fra privat sektor?

- ☐ Ja, betydelig
- ☐ Ja, noe
- ☐ Nei
- ☐ Vet ikke

Spørsmål 6: Har kommunen satt ut næringslivsrettet arbeid til næringsutviklingsselskap eller lignende?

- ☐ Ja, betydelige deler
- ☐ Ja, mindre deler
- ☐ Nei

Spørsmål 7–8 vises bare om respondenten svarer «Ja» på spørsmål 6.

Spørsmål 7: Hvilken type selskap er det som utfører næringsrettede oppgaver for kommunen? Kryss av for flere alternativer dersom relevant:

- ☐ Kommunalt foretak (KF/KS)
- ☐ Næringshage
- ☐ Interkommunalt selskap
- ☐ Privat firma, lokalt
- ☐ Større konsulentfirma, utenfor kommunen
- ☐ Andre, spesifiser: _____

Spørsmål 8: Hva er grunnen til at kommunen setter ut næringsrettede oppgaver? Kryss av for flere dersom det er aktuelt:

- ☐ Mer kostnadseffektivt
- ☐ Tilgang på bedre eller mer kompetanse
- ☐ Løser rekrutteringsproblem for kommunen
- ☐ På bakgrunn av anbefalinger
- ☐ Ønske om bedre samarbeid med næringslivet
- ☐ Andre grunner, spesifiser: _____

Spørsmål 9: Hvor stor del av rådmanns/administrasjonssjef/kommunedirektørs arbeidskapasitet går med til næringsrettet innsats? Gi et anslag:

- ☐ Ingen
- ☐ Mindre enn 10 %
- ☐ 10–20 %
- ☐ 21–30 %
- ☐ Mer enn 30 %

Spørsmål 10: Hvor stor del av ordførers arbeidskapasitet går med til næringsrettet innsats? Gi et anslag for perioden 2015–2019:

- ☐ Ingen
- ☐ Mindre enn 10 %
- ☐ 10–20 %
- ☐ 21–30 %
- ☐ 31–50 %
- ☐ Mer enn 50 %

Spørsmål 11: Er det andre i kommunens administrasjon, utover næringssjef/rådgiver, rådmann og ordfører, som utfører næringsrettet arbeid som del av sin stilling? For eksempel stillinger knyttet til jordbruk/skogbruk.

☐ Nei

☐ Ja, disse stillingene: _____

Spørsmål 12a: Samlet sett, hvor mange årsverk utgjør det næringsrettede arbeidet i kommunens administrasjon. Gi et anslag:

☐ 0,5 eller mindre

☐ 1,0

☐ 1,5

☐ 2,0

☐ 3,0 eller flere

Spørsmål 12b: Hvor mange av disse årsverkene er knyttet til næringsutvikling i jordbruk/skogbruk?

Spørsmål 13: Hvor viktig er følgende oppgaver i din kommunes næringsrettede innsats?

	Ikke viktig	Lite viktig	Middels viktig	Viktig	Svært viktig	Ikke relevant
Kontaktarbeid for å tiltrekke seg bedrifter utenfra	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Bidra til innovasjon i eksisterende bedrifter	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Bruk av næringsfond/veiledning for gründere	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Hjelpe bedrifter i krise	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Bygge ut bredbånd	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Sikre gode veg/havn/transportløsninger	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Sikre areal til næringslivsformål i arealplan	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Tilpasse kommunale tjenester til næringsbehov	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Tiltak for å tiltrekke innbyggere/øke attraktivitet	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Tiltak for kompetanseutvikling/rekruttering	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Boligbygging tilpasset næringsbehov	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Byggesaksbehandling for næringslivet	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Tilrettelegge kommunale anbud/innkjøp (innenfor regelverket)	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Andre områder (spesifiser under)	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Spørsmål 14: Legger kommunale planer føringer på kommunens næringsrettede arbeid?

	1 Ingen føringer	2 Få	3 Noen	4 Sterke	5 Svært sterke føringer	Ikke relevant
Strategisk næringsplan	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Interkommunal næringsplan	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Kommuneplanenes samfunnsdel	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Kommuneplanens arealdel	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Andre planer/strategidokument (spesifiser under)	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Spørsmål 15: Finnes det i kommunen et næringsforum eller lignende, der kommunen deltar sammen med lokalt næringsliv?

- ☐ Ja, aktivt
- ☐ Ja, men «slumrende»
- ☐ Nei

Spørsmål 16: Hvor viktig er følgende samarbeidspartnere for kommunen i næringsutvikling?

	Lite viktig	Middels viktig	Svært viktig	Ikke relevant
Næringsforening lokalt	☐	☐	☐	☐
Næringshage	☐	☐	☐	☐
Andre kommuner	☐	☐	☐	☐
SIVA	☐	☐	☐	☐
Innovasjon Norge	☐	☐	☐	☐
Fylkeskommunen	☐	☐	☐	☐
Fylkesmannen/statlige organer	☐	☐	☐	☐
Utdanningsinstitusjoner, Videregående opplæring	☐	☐	☐	☐
Universitet- og forskningsmiljø	☐	☐	☐	☐
«Ressurspersoner» utenfor kommunen	☐	☐	☐	☐
Andre samarbeidspartnere (spesifiser under)	☐	☐	☐	☐

Spørsmål 17: Hvordan skjer kontakten mellom kommunen og næringslivet?

	Sjelden	Av og til	Ofte	Aldri
I møter med næringsforening	☐	☐	☐	☐
Enkeltbedrifter tar kontakt med kommunen	☐	☐	☐	☐
Kommunen tar kontakt med enkeltbedrifter	☐	☐	☐	☐

Spørsmål 18: Hvor viktig er følgende oppgaver i samarbeidet mellom kommunen og næringslivet?

	1 Lite viktig	2 Middels viktig	3 Svært viktig	Ikke relevant
Innspill til strategisk næringsplan	☐	☐	☐	☐
Innspill til kommuneplan/reguleringsplan	☐	☐	☐	☐
Prosjektutvikling/søknadsarbeid	☐	☐	☐	☐
Infrastruktur for næringslivsutvikling	☐	☐	☐	☐
Krise-håndtering	☐	☐	☐	☐
Andre samarbeidstiltak (spesifiser under)	☐	☐	☐	☐

Spørsmål 19: I hvor stor grad legger kommunen vekt på klima/miljø i sine næringspolitiske satsinger?

- ☐ 1 I svært liten grad
- ☐ 2 I noen grad
- ☐ 3 I stor grad
- ☐ 4 I svært stor grad

Spørsmål 20: Hvor stor betydning har følgende virkemidler og arbeidsmetoder i kommunens næringspolitiske arbeid?

	Ingen betydning	Liten betydning	En viss betydning	Stor betydning
Støtte gjennom kommunalt næringsfond	☐	☐	☐	☐
Rådgivning/ «Døråpning» inn mot Innovasjon Norge o.l.	☐	☐	☐	☐
Søknader til Brukerstyrte programmer i Norges forskningsråd	☐	☐	☐	☐
Støtte fra fylkeskommunen (Regionale utviklingsmidler)	☐	☐	☐	☐

Prosjektstøtte fra Fylkesmannen/statlige kilder	☐	☐	☐	☐
Bruk av kommunens budsjettmidler til næringsformål	☐	☐	☐	☐
Organisere idédugnader, møteplasser, workshops	☐	☐	☐	☐
Ordfører som påvirker opp mot sentrale myndigheter	☐	☐	☐	☐
Andre virkemidler (spesifiser under)	☐	☐	☐	☐

Spørsmål 21: Ta stilling til følgende påstander:

	Svært uenig	Litt uenig	Litt enig	Svært enig
«I vår kommune skjer næringsarbeidet mye dag-for-dag, avhengig av situasjoner som oppstår»	☐	☐	☐	☐
«Kommunestyret bryr seg lite om næringsrettet arbeid – er mest opptatt av tjenestene»	☐	☐	☐	☐
«I vår kommune er vi mest opptatt av det eksisterende næringslivet»	☐	☐	☐	☐
«I vår kommune er vi mest opptatt av å utvikle nye bedrifter og nytt næringsliv»	☐	☐	☐	☐

Spørsmål 22: Har kommunen gjort endringer i organisering av det næringsrettede arbeidet i løpet av de siste årene?

- ☐ Nei, kommunen arbeider stort sett som før
- ☐ Ja, kommunen har satt ut mer av næringsarbeidet til eksterne aktører
- ☐ Ja, mer av næringsarbeidet forgår i kommunens egen organisasjon

Nevn eksempler på andre endringer: _____

Spørsmål 23: Har kommunen gjennomført vellykkede enkeltprosjekt/satsinger for næringsutvikling de siste 5 årene? Nevn 1–2 slike tiltak som kan framheves:

Tiltak 1: _____

Tiltak 2: _____

Takk for at du tok deg tid til å svare på undersøkelsen! Når du trykker på «Avslutt» blir svarene sendt inn.

Vedlegg 3: Eksempler på vellykkede næringsutviklingstiltak

Vi ba respondentene oppgi opp til to vellykkede enkeltprosjekt/satsinger som kommunen har gjennomført de siste fem årene. Totalt oppga kommunene 138 tiltak. Vi har under forsøkt å kategorisere disse.

Tilrettelegging av næringsarealer, bygging av næringsbygg

Totalt kom det inn 45 tiltak/satsinger innen denne kategorien. En del kommuner nevner tilrettelegging av arealer generelt. I noen kommuner er det etablert eller videreutviklet havner og industriområder, eller oppført næringsbygg for utleie eller salg til nyetableringer.

Nettverksbygging/kompetanseutvikling

I noen kommuner er det fokus på å arrangere møtesteder for næringslivet, både uformelle arenaer som «næringsfrokost», konferanser og formelle nettverk. 28 tiltak/satsinger.

Bolyst/stedsutvikling

Herunder er det tiltak som øker stedsattraktiviteten og tilrettelegger for aktiviteter i kommunen generelt, som ikke nødvendigvis sees direkte i sammenheng med næringslivet. Det er satsinger på boliger og infrastruktur, oppgradering av sentrum, tilrettelegging for turisme for eksempel gjennom oppføring av toaletter og løyper. Det er etablert sentre og parker som skal øke trivsel, og besøkssenter/turistkontor. Det er nevnt 15 tiltak under denne kategorien.

Økonomiske støtteordninger

Her er det nevnt ulike fond: fiskerifond, næringsfond og utviklingsfond, og kommunale lån til næringslivet. 17 tiltak er nevnt her.

Utbygging av bredbånd/fiber/mobilnett

Seks kommuner har nevnt at kommunen har bidratt til utbygging av bredbånd og fiber, eller mobilnett som et vellykket næringsutviklingstiltak.

Andre tiltak

I tillegg til tiltakene vi har plassert innenfor en av de foregående kategoriene har det blitt nevnt 27 andre tiltak. Noen var vanskelig å plassere fordi de ikke var godt nok beskrevet, og noen fordi de ikke passa inn under noen kategori. Et par av kommunene har blitt omstillingskommuner, og kunnet støtte etablering av nye næringer gjennom denne statusen.

En del kommuner nevner konkrete utbygginger eller prosjekter, uten at det er gitt om kommunen har bidratt med midler, rådgivning, tilrettelegging, eller på flere områder.

Noen har nevnt et generelt fokus på bedrifter og næringsliv, interkommunalt samarbeid, omorganisering av næringsarbeidet, strategiske næringsplaner, ansettelse av næringsutvikler og satsing på automatisering og digitalisering.