

Videreføring av utviklingsarbeidet i Kragerø

Sluttrapport etter
forstudien

Innhold

Innsikt	4
Bakgrunn & overordnet bilde	4
Størrelse har betydning	7
Kommunens rolle i næringsutviklingsarbeidet.	9
Tiltak	10
Tematisk fokusering	10
Økonomi	13
Oppsummering	13
Utviklingsarbeidet	14
Løsning 1: Næringsarbeidet forankres i kommunen	16
Løsning 2: Omstillingsarbeidet videreføres i et nytt prosjekt.	17
Løsning 3 Næringsutviklingsselskap	18
Anbefaling	20
Vurderingspunkt	21
Oppsummering	23



Tinkr fikk i april 2021 oppdraget med å utrede muligheter for videreføring av næringsutviklingsarbeidet i Kragerø kommune etter at omstillingsperioden er over. Arbeidet har gått over 7 uker med oppstart 1. mai. Det har vært gjennomført et omfattende innsiktsarbeid, både gjennom dokumentgjennomgang og intervjuer med nøkkelpersoner, samt to arbeidsverksted med representanter fra næringslivet og kommunen. Oppsummeringen av funnene har vært presentert for omstillingsstyret i deres møte 22. juni 2021.

Denne rapporten er delt i to hoveddeler. Den første delen tar for seg innsiktsarbeidet og oppsummerer hovedfunn fra dette. Den andre delen tar for seg utviklingsarbeidet som fulgte innsiktsarbeidet. I denne delen vil også de aktuelle og realistiske løsningene for å organisere og drive framtidig næringsarbeid på i Kragerø kommune bli presentert.

Innsikt

Bakgrunn & overordnet bilde

Innsiktsarbeidet har foregått over en tidsperiode på tre uker. Formålet har vært å få en forståelse for muligheter og utfordringer som er erfart i omstillingsarbeidet i Kragerø, å kartlegge behov og utfordringsbildet i regionen og dels lære fra andre omstillingsprogram sine erfaringer fra den såkalte fase 4 i et omstillingsprogram – tiden etter omstillingsstatus.

Det er viktig å presisere at innsiktsarbeidet ikke er en evaluering. Formålet er å få innspill og forslag som skal danne grunnlag for videre utvikling i utviklingsfasen og å være et utgangspunkt for videre diskusjon. Påstander fra informantene har derfor ikke blitt ettergått eller verifisert utover at det har blitt gjenstand for diskusjon.

Det overordnede bildet er at omstillingsprogrammet i Kragerø har vært vellykket. En har i all hovedsak oppnådd målsettingene med programmet. Det er etablert gode relasjoner med viktige aktører og næringslivet i kommunen opplever at kommunen er blitt en mer kompetent tilrettelegger for næringsutvikling. Det er en unison tilbakemelding fra samtlige informanter at kommunen som en konsekvens av omstillingsarbeidet nå jobber mer planmessig og strategisk med næringsutvikling – og at dette har gitt gode resultater.

Det er også en tydelig tilbakemelding at prioriteringen av å bidra til å utvikle og sikre arbeidsplasser i eksisterende næringsliv har vært et godt grep – og at det er dette som har hatt den største betydningen for programmets suksess, ved siden av den planmessige måten å jobbe med næringsutvikling på.

Jeg vil gjøre rede for noen flere funn knyttet til Kragerø spesifikt senere i denne rapporten. Først vil jeg trekke noen overordnede linjer fra innsikten knyttet til omstillingsarbeid generelt, og da særlig hvordan en fortsetter omstillingsarbeidet etter omstillingsprogrammet.

Hva fungerer for omstillingskommuner?

En vesentlig del av dette innsiktsarbeidet er å innhente kunnskap fra andre kommuner som har vært i samme situasjon som Kragerø. Dette går frem av bestillingen og i veiledningen fra Innovasjon Norge. Vi har derfor tatt kontakt med flere tidligere omstillingskommuner, forskere og gjennomgått rapporter for å finne mer ut av hvilke grep som har fungert og hva det er viktig å unngå. Etter rapportgjennomgangen og intervjuene med de som har direkte erfaring fra omstillingsprogram i små og mellomstore kommuner, så er det svært vanskelig å gi gode svar på dette.

Et godt kunnskapsgrunnlag er et godt utgangspunkt for å ta gode valg. Det er en gjennomgående utfordring for alle programmene vi har sett nærmere på i dette arbeidet at det er varierende grad av innsikt knyttet til både tiltak og mål. Det er en rekke personlige opplevelser, erfaringer og anekdotisk kunnskap, men lite er underbygd av systematisk empirisk arbeid. Det skal erkjennes at det er krevende å måle direkte effekt av næringsutviklingsarbeid. Å peke på enkeltgrep som har utløsende effekt er i liten grad mulig, da det alltid er en kombinasjon av flere faktorer som spiller inn. Det er likevel en erkjennelse at det er lite validert, overordnet kunnskap om hva som gjør at prosjekter har blitt vellykket eller ikke. Et prioritert område i omstillingsprogrammene, robusthet, er nærmest ikke adressert i det hele tatt. Spørsmål som hvor og hva som er utfordringene i kommunene stilles sjelden utover den innledende omstillingsplanen, og en har i liten grad greid å systematisere kunnskapen og identifisere utfordringer og muligheter.

Det er også svært lite måling av hva som fungerer best etter at omstillingsprogrammene er over og hvilken betydning omstillingsprogrammet har hatt for kommunene i tiden etterpå. Oxford Research, som har rammeavtale med IN på evalueringer av omstillingsprogram, presiserer dette i sin rapport Omstilling og styrket utviklingsevne fra 2018. Der skriver de «Det eksisterer lite systematisk dokumentasjon om hvordan omstillingskommuner faktisk har videreført kompetansen og utviklingsevnen som er opparbeidet i omstillingsprogrammene» Distriktssenteret har riktignok gitt ut en rapport som heter Langtidseffekter av omstillingsprogram, der de konkluderer med at effektene er gode, men uten at de viser kausalitet mellom omstillingsprogrammet og utviklingen over tid.

Dette er overaskende, all den tid det nettopp er den varige kompetanse og utviklingsevnen over tid som er et av hovedmålene med omstillingsprogrammene.

KMD har nedfelt tre mål for omstillingsprogrammene:

1. Utvikling av arbeidsplasser
2. Robusthet
3. Varig utviklingsevne.

Det som først og fremst telles i omstillingsprogrammet er etablering og sikring av arbeidsplasser. Når det gjelder robusthet og varig utviklingsevne, så er dette noe det er vanskelig å gjøre en vurdering av underveis i programmet, når man nyter godt av ekstern finansiering. Det er først når kommunen går i «vanlig» drift, det er mulig å få et godt bilde av dette.

Det faktum at vi heller ikke vet hvor mange av de etablerte arbeidsplassene som kom som en direkte konsekvens av omstillingsprogrammet, hvor mange som fortsatt eksisterer en periode etter programmet eller hvor mange av de gjennomførte prosjektene som er vellykkede over tid, gjør at det blir krevende å bruke rapporter og erfaringer fra andre omstillingsprogram til inspirasjon.

Det er som nevnt grunnleggende utfordrende å måle effekt av næringsutviklingsprogram. Dette blir godt illustrert i Trøndelagforskning sin

sluttrapport fra omstillingsprogrammet i Berlevåg. Der skriver de blant annet: «Størrelsen på effektene av omstillingsprogrammet er vanskelig å anslå, bl.a. fordi det i omstillingsperioden har blitt gjennomført en betydelig utbyggingsaktivitet i form av ny skole, vindmøllepark og havneutbygging i kommunen, som ikke kan sies å være en effekt av omstillingsarbeidet» Dette er viktig, og vil gjelde de fleste omstillingskommuner. Det vil gjøres andre utviklingsaktiviteter samtidig med programmet, og det er krevende, og i mange tilfeller ikke mulig, å fastslå akkurat hva som har den utløsende årsaken. Men når det samme forskningsinstituttet skriver: «I tillegg har omstillingsprogrammet hatt et særlig godt samarbeid med sentrale næringsorganisasjoner i kommunen. Dette er tegn på at omstillingsprogrammet har bidratt til et mer robust næringsliv, og en bedre utviklingsevne i næringslivet», så vitner det om at man trekker konklusjoner på svært svakt grunnlag. Det er ingen automatikk i at et godt samarbeid med sentrale næringsorganisasjoner gir et mer robust næringsliv eller økt utviklingsevne.

Hva er et godt næringsutviklingsarbeid?

En av de som har jobbet mye med næringsutvikling i distriktene og særlig med effekt av omstillingsprogram i Norge er Torbjørn Wekre på Distriktssenteret. Han bekrefter inntrykket av at det ikke er noen gode eksempler fra kommuner når det kommer til livet etter omstilling. Han henviser derimot til noen undersøkelser som viser at kommuner som har hatt omstillingsprogram ofte har en bedre næringsutvikling enn sammenlignbare kommuner som ikke har hatt det. Men man har ikke greid å finne ut hvorfor dette skjer. Hans vurdering er at dette skjer fordi kommunen (forstått som både politisk ledelse, næringsliv og befolkning) gjennom programmet både har fått en «sense of urgency» og bygd kompetanse og forståelse for behov og muligheter. Der man ser positiv vekst så er dette mye mer knyttet til kultur og innstilling enn organisering. De fleste kommuner og virkemiddelaktører, forteller han, bruker mye tid på å utforske og utrede hvordan et næringsarbeid skal organiseres, men svært lite ressurser på hvordan en skal bygge, og vedlikeholde, en kultur som tilrettelegger for en positiv utvikling. Dette er et tankekors, all den tid kultur og innstilling kan sies å ha minst like stor betydning som hvordan tiltakene er organisert.

Sagt på en annen måte – det er ikke hvordan en organiserer tiden etterpå som er avgjørende for videre vekst. Det er hvordan de som jobber direkte eller indirekte med utviklingen samarbeider, hvordan en utforsker nye muligheter, tillater prøving og feiling og har en åpen, tillitsfull og kompetent kultur.

I det siste notatet fra distriktssenteret som omhandler næringsutvikling, [Distriktskommuner som lykkes godt med næringsutvikling](#), presenterer de 5 hovedgrep som bør vektlegges for å få suksess på dette området.

- Næringsutvikling må i større grad ses i sammenheng med andre viktige kommunale innsatsområder som boligutvikling, inkludering, stedsutvikling og tilflytting mv.
- Kommunens rolle som forvalter, tjenesteprodusent, og entreprenør må i større grad i ses i sammenheng.

- Kommunene må skaffe seg bedre forståelse for næringslivets behov. Alle kommunene bør kartlegge næringslivets forventninger til kommunens tjenester.
- Økonomiske virkemidler (eksempelvis kommunale næringsfond) vil være til hjelp for å styrke kommunene i sitt arbeid overfor etablerere og eksisterende næringsliv.
- Distriktskommunene må prioritere entreprenørrollen; være utadrettet, initiativrik, utvikle og følge opp næringslivet.

Det må presiseres at det heller ikke i denne utgivelsen fra Distriktsenteret er et stort datagrunnlag som ligger til grunn for anbefalingene, og det er for noen av tiltakene vanskelig å se en direkte kobling til utvikling. Samtidig er dette i stor grad i tråd med annen forskning og utredninger som har komme de siste årene, og det er ingen grunn til å anta at dette ikke er gode prinsipper å ta med i det videre arbeidet.

Størrelse har betydning

Mange av omstillingskommunene er små kommuner (under 6000 innbyggere) utenfor de sentrale byområdene. I innsikten fra disse er det krevende, om i det hele tatt mulig, å peke på hva en bør eller ikke bør gjøre etter at omstillingsprogrammet er gjennomført. I de større kommunene ser man et noe annet bilde. Det kan synes som en gjennomgående trend er at det er de største kommunene som har hatt størst effekt av omstillingsprogrammet over tid. Dette er ikke overraskende. For det første har de største kommunene gjerne et bedre eksisterende næringsgrunnlag å bygge videre på. For det andre ser man at der man har greid å bygge et fagmiljø gjennom omstillingsprogrammet som man kan videreføre etter omstillingen har man også greid å ta med seg *utviklingsevnen* videre. De største programmene har i noen tilfeller blitt videreført som utviklingselskap med et regionalt nedslagsfelt. Da har de fått med seg en eller flere kommuner som fast kunde. Dette har sikret fast inntjening og et fagmiljø med vekstevne.

Utviklingselskap er ingen enkel øvelse, og det er flere som blir lagt ned i løpet av de første 3-4 årene etter omstillingsperioden. Tilbakemeldinger fra de som har etablert utviklingselskap og fått det til, er at en må en ha en kritisk masse for å få suksess. Med dette mener de en stab på *minimum* 3 personer. Dette for å sikre et dynamisk fagmiljø, bli mindre sårbar og få til en viss spesialisering. Dette gjør det også mulig å rekruttere kompetente personer. De fleste mindre kommunene har valgt å ikke etablere utviklingselskap, men heller videreføre næringsarbeidet som en del i den eksisterende kommuneorganisasjonen. I Oxford Research sin tidligere nevnte rapport, som tok for seg 19 omstillingsprogram, går det frem at 14 tar utviklingsarbeidet videre som en del av kommunens ordinære virksomhet. Rapporten sier ikke noe mer om hvorfor de har tatt dette valget, men i de kommunene vi har vært i kontakt med er dette begrunnet med begrensede ressurser, samt muligheten til å bruke de ansatte også på andre arbeidsområder om det skulle være nødvendig. Det er også et ønske å få koblet kommunen tett på næringsutviklingsarbeidet.

Bærekraft er et tilbakevendende punkt. Et hovedspørsmål i så måte er hvordan man kan sikre et videre utviklingsarbeid der en ikke er avhengig av en enkeltperson. De fleste kommunene peker på dette som en utfordring som de ikke har funnet noen god løsning på. Dette er småkommuners tilbakevendende dilemma og det gjelder på mange fagområder. Når det gjelder utviklingsarbeid som vi snakker om i et omstillingsarbeid, der svært mye av arbeidet foregår gjennom relasjonsutvikling både lokalt, regionalt og til en viss grad nasjonalt, så er dette om mulig enda mer kritisk.

Nå er det for Kragerø sin del sannsynligvis lite aktuelt å opprette et utviklingsselskap. Dette henger dels sammen med at man nå er i ferd med å avvikle et regionalt utviklingsselskap der kommunen har deltatt, og det er ikke fristende å starte noe tilsvarende per nå. Men det henger også sammen med at næringsforeningen som ble etablert samtidig med at omstillingsprogrammet ble startet, har en rolle som på noen områder kan erstatte et utviklingsselskap, særlig med henblikk på nettverks- og utviklingsaktiviteter.

Hvis vi holder fast på at en kritisk masse for et fagmiljø på dette feltet er 3 personer, men at vi vurderer dette uavhengig av organisasjon, så kan det være en mulighet for å etablere et miljø på tvers av organisasjonene, men uten risikoen som følger etableringen av et utviklingsselskap. Dette vil også svare opp oppfordringen fra Distriktsenteret om å tenke mer på kultur og innstilling enn på selve organiseringen.

Samarbeid

Et tilbakevendende tema er at samarbeid er en forutsetning for å øke kommunens samlede utviklingsevne. Dette handler om samarbeid mellom kommunen og næringslivet, internt i kommunen, på tvers av kommuner og med fagmiljøer i og utenfor regionen. Det kan synes som at omstillingsprogrammet i Kragerø har greid å etablere gode relasjoner både internt og eksternt og at det også har blitt et bedre samarbeid i næringslivet. I hele omstillingsperioden har utviklingsselskapet Vekst i Grenland (ViG) vært i virksomhet og har hatt hovedansvaret for det regionale næringsutviklingsarbeidet. Det har derfor vært naturlig for omstillingsprogrammet å fokusere på utviklingsarbeidet innenfor kommunegrensene.

Med avviklingen av ViG oppstår det et tomrom for det regionale utviklingsarbeidet. Nå er det forutsatt at noe av aktiviteten til ViG skal videreføres i en eller annen regional form, men det er fortsatt ikke avklart hvordan dette vil bli. Men at det vil være fornuftig med et regionalt samarbeid på næringsiden er det stor enighet om.

Kommunens rolle i næringsutviklingsarbeidet.

En måte å sortere kommunens rolle i næringsutviklingen på er å dele det opp i tre roller:

1. **Forvaltningsrollen**, som handler om å sørge for å ivareta brede samfunnsmessige interesser i henhold til offentlige lover, forskrifter og reglement.
2. **Produsentrollen**, som innebærer å yte tjenester overfor lokalt næringsliv (bedrifter og etablerere). Dette kan både omfatte disponering av ulike økonomiske virkemidler, og å yte veiledning og rådgivning. Her er det ofte snakk om en direkte bedriftsrettet innsats.
3. **Entreprenørrollen**, handler om å initiere og gjennomføre utviklingsprosjekter i samarbeid med næringslivet, utvikle og følge opp strategiske planer, delta aktivt på lokale næringslivsarenaer, gjennomføre bedriftsbesøk m.m. Mye av denne aktiviteten og engasjement er kjennetegnet av å være tilrettelegging for næringslivsvekst, og begrunnet i at det indirekte bidrar til ønsket næringsutvikling.

Den eneste lovpålagte rollen av disse tre er den første, forvaltningsrollen. Når det gjelder de andre to er det svært ulikt hvordan denne håndteres i forskjellige kommuner. De fleste gjør litt, men det er ikke alltid verken koordinert eller strategisk.

Alle vi har vært i kontakt med fra tidligere omstillingsprogram fremhever betydningen av at kommunen er tett på næringsarbeidet etter omstillingsprogrammet. Dette er både for å sikre forankring, for å sikre kontinuitet og for å bidra til at kommunen blir en proaktiv tilrettelegger for en god utvikling på både nærings- og attraktivitetssiden. I og med at næringsutvikling ikke inngår blant de lovpålagte oppgavene er det en bekymring at satsingen vil bli kortvarig dersom ikke kommunen er ombord utover å bevilge midler. Det er en viktig presisering at dette ikke kun gjelder i forhold til «tradisjonell» næringsrådgivning knyttet til saksbehandling og servicetjenester, men at det legges vekt på viktigheten av at kommunen har et kompetent og planmessig *strategisk* utviklingsarbeid der også andre deler av kommunens virksomhetsområde inngår (kultur, teknisk, drift o.l.)

Politisk forankring er viktig. I omstillingsprogrammet har det vært en jevnlig politisk forankring. Dette har gitt forståelse og skapt relasjoner som har viktig for prosjektets suksess. Å videreføre jevnlig gode arenaer med bred politisk deltakelse for samarbeid og dialog med næringslivet er noe som flere trekker frem som viktig.

Tiltak

Man har i omstillingsperioden i Kragerø hatt en rekke ulike typer tiltak, i all hovedsak fordelt over fire kategorier: direkte virkemidler til enkeltbedrifter, bedriftsrådgivning, nettverksaktiviteter/kursing og overordnet planarbeid. Opplevelsen til de som har vært direkte involvert er at alle disse tiltakene har vært viktige på sin måte – og det er i samspill de har fått størst effekt. Samtidig er det et inntrykk at det er størst effekt av de overordnede tiltakene som bedriftsutviklingsprogrammet «SMB-utvikling», bedriftsrådgivning og det overordnede planarbeidet.

Dette med direkte bedriftsrettede virkemidler er en krevende diskusjon som også er gjenstand for en pågående nasjonal debatt. Vi var inne på noen av disse problemstillingen over også. Er det mulig å måle effekt av slike tiltak – og hvordan scorer de i så fall i en kost-nytteanalyse?

Det er også viktig å ha en bevissthet om at effekt av slike midler ikke bare er knyttet til hvorvidt det bidrar til å skape arbeidsplasser og levedyktige bedrifter. Slike midler bidrar også til å skape en forståelse av at støttegiver deler risikoen for utvikling med næringslivet – at man står sammen i arbeidet for å skape vekst. Det å gi forprosjektmidler til ideer og initiativ i en tidlig fase kan medføre at prosjekter som ikke ellers ville blitt igangsatt kommer på beina. Dette har en viktig verdi selv om det ikke alltid ender i nyetableringer eller vellykkede prosjekt. De har en katalyserende effekt, det skaper vekstvilje og engasjement og noen ganger har det også en utløsende effekt for etableringer og utviklingstiltak.

De to tiltakene som flest fremhever som svært viktig, og som det også er viktig å ha med seg i det videre arbeidet, er det overordnede planarbeidet og nettverksaktiviteter/kursing.

Tematisk fokusering

Omstillingsplanen definerer 3 satsingsområder med tilhørende strategier (A til N):

1. Reiseliv og opplevelsesnæring.

- Reiselivsplan. Utvikle en helhetlig reiselivsplan for Kragerø.
- Attraksjonsutvikling. Bedriftsrettede tiltak knyttet til utvikling av nye og eksisterende opplevelsesprodukter og Kragerø som opplevelsesarena.
- Kompetanse. Bistå opplevelsesnæring i å avdekke behov og etterspørre. kunnskap og kompetansehevende tiltak samt initiere og gjennomføre ulike tiltak.
- Samhandling/ledelse. Bidra til å etablere møteplasser og nettverksarenaer. Styrke ledelsen av reisemålet gjennom forpliktende samarbeid.

- Merkevare. Utnytte potensiale i merkevarene Kragerø, Jomfruland og Munch.

2. Innovasjon og utvikling i eksisterende næringsliv

- Proaktivt arbeid. Proaktivt arbeid mot eksisterende næringsliv for å høyne ambisjoner, avdekke utviklingspotensial og mulige knoppkytninger samt identifisere utviklingsprosjekter.
- Bedriftsrettede tiltak. Støtte ulike bedriftsrettede tiltak med utgangspunkt i ideer fra bedriftene.
- Nettverk og klynger. Økt konkurransekraft gjennom å bidra til å utvikle og holde liv i samhandlingsarenaer for lokalt næringsliv samt etablere relevant nettverk med eksterne nærings- og kompetansemiljø.
- Kompetanse. Bistå i å avdekke behov og etterspørre kunnskap og kompetansehevende tiltak samt initiere og gjennomføre ulike tiltak.

3. Bosteds- og næringsattraktivitet

- Kartlegging og planlegging. Med utgangspunkt i kommunale mål og planer kartlegges og initieres tiltak med mål om å oppnå ønsket befolkningsutvikling og demografisk profil.
- Etablererkultur og ungdomssatsing. Motivere til entreprenørskap og innovasjon gjennom hele oppvekstløpet. Engasjere og stimulere endringsagenter og kreative miljø. Utvikle entreprenørferdigheter gjennom å initiere, legge til rette for og gjennomføre ulike kompetansehevende tiltak.
- Attraktivitet. Utvikle kommunen som næringsvennlig kommune og styrke næringsutviklingstjenestene overfor næringslivet. Markedsføre Kragerø som en kommune det er attraktivt å drive næring i, attraktivt å arbeide i og attraktivt å bo i.
- Samarbeid og nettverk. Stimulere og hjelpe gründere og lokalt næringsliv til videre utvikling og vekst gjennom etablering av innovasjonsmiljø som næringsklynge, eksisterende inkubatortilbud samt å motivere til / utnytte bruk av lokale mentorressurser.
- Infrastruktur. Utvikle konkurransedyktig og hensiktsmessig infrastruktur relatert ønsket utvikling

På satsingsområde 1 og 2 er det gjennomgående svært gode tilbakemeldinger. Dette er områder som har blitt prioritert høyt og som kan vise til gode resultater.

Satsingsområde 3 skal iht. omstillingsplanens målformuleringer støtte opp om kommunens arbeid med dette (kommunen har her et hovedansvar). Omstillingsorganisasjonens rolle her har vært begrenset til å øke kunnskapsgrunnlaget, påpeke behov og å initiere prosesser overfor kommunen. På

dette området er det vanskelig å se at man har kommet så langt som ønsket. Det er bl.a. gjort et arbeid knyttet til næringsvennlig kommune, og det er et pågående arbeid med å markedsføre Kragerø som en kommune det er attraktivt å drive næring i, attraktivt å arbeide i og attraktivt å bo i, samt å gjøre kommunen mer serviceinnstilt og konstruktive overfor næringslivet. På dette området er det ikke alltid at næringslivet og kommunens behov er sammenfallende, og de har ulike mandat. Av denne grunn vil det alltid være en viss grad av friksjon her. Det er likevel viktig å bemerke at flere av informantene gir uttrykk for at dette har blitt bedre de siste årene.

Arbeidet med næringsvennlig kommune begynte veldig bra, men det har vært noe uklarhet i forhold til hvordan funnene fra dette prosjektet skal brukes i et hovedprosjekt. Det har også vært kontinuitetsutfordringer knyttet til nøkkelpersoner i kommunen, noe som kan ha medført lavere fremdrift enn ønsket.

En observasjon er at det på innsatsområde 3 kan se ut som det har vært noe lavere resultatoppgåelse enn på de to andre innsatsområdene. Dette *kan* henge sammen med mindre planmessighet, men det kan også henge sammen med manglende forankring av ansvar. Dette er uansett et mulighetsområde som bør utforskes nærmere i det videre arbeidet. Gode og godt forankrede planer med tydelig ansvarsfordeling, som blir aktivt fulgt har vært avgjørende for vellykketheten på område 1 og 2, hvor omstillingsorganisasjonen har hatt et hovedansvar. Dersom vi kan finne en form videre der disse suksesskriteriene kan overføres på det innsatsområdet som har vært kommunens ansvar, er det grunn til å tro på en høyere suksessrate også her.

På spørsmål om hva som skal prioriteres videre er det relativt stor enighet. Det er enighet om at det har vært riktig å jobbe med reiseliv, da det er et viktig segment for både innholdsleverandører og bygg- og anleggsbransjen, samt at tiltak som skaper opplevelser for tilreisende også kan bidra til å øke attraktiviteten for innbyggerne i kommunen. Det er også enighet om at det har vært viktig å jobbe med utvikling i eksisterende næringsliv (bransjeuavhengig), til forskjell fra å stimulere flere nyetablerere/gründere.

Økonomi

I omstillingsperioden har økonomien for programmet vært god grunnet den ekstraordinære støtten til omstillingsprogrammet. I det videre arbeidet må det legges til grunn en finansiering som ikke baserer seg på ekstern offentlig støtte. Det vil da være kommunale midler, samt prosjektmidler eller tilsvarende som må utgjøre finansieringen av arbeidet. Det hører med til bildet at Kragerø står i en krevende økonomisk situasjon hvor det må gjøres flere, større omdisponeringer fremover.

Oppsummering

Den gjennomgående oppsummeringen fra innsiktsfasen kan oppsummeres i 6 hovedpunkt:

1. Det finnes ingen «best practice» på hvordan en får til næringsutvikling og vekst etter omstillingsperioden eller hva som er lurt å gjøre etter et omstillingsprogram. Man må lage en løsning som er tilpasset den spesifikke virkeligheten i den aktuelle kommunen.
2. Organisering av det videre arbeidet er kun en liten del av problemstillingen. Vel så viktig er det å jobbe med kultur, omstillingsevne, entusiasme og samarbeidsevne i den enkelte organisasjon og på tvers av organisasjoner.
3. En må søke en organisering som gir kritisk masse. Altså at man ikke blir for avhengig av enkeltpersoner og som sikrer et utviklende fagmiljø på minimum tre personer. Disse trenger ikke å sitte i samme organisasjon.
4. En må ha langsiktighet, både i organisering og ressurser, og særlig det systematiske planarbeidet har vært viktig.
5. En må legge vekt på samarbeid både i det lille og i det store.
6. En må gjennomføre strategisk riktige tiltak som sikrer næringsutvikling og samfunnsutvikling i sammenheng. Det er krevende å peke på en spesifikk type tiltak, da det er helheten som er viktig.

Utviklingsarbeidet

Innsikten som er presentert over ble sammenfattet og presentert på en workshop med deltakelse fra næringsliv og kommunen 7. juni. Formålet med denne workshopen var å validere innsikten og å få inn nye perspektiver som var viktig å ta med inn i arbeidet.

I tillegg til dette ble det presentert noen områder der Tinkr vurderte at det var utviklingspotensial. Disse var:

1. Å spre omstillingstanken (sense of urgency) til flere i kommunen
 - Koble næring, kultur, stedsutvikling, plan og bygg tettere sammen
 - Koordinere de kommunale ressursene bedre
2. Regionalt samarbeid
 - Få på plass noe annet en ViG, men noe som formaliserer et regionalt samarbeid på næringsfeltet
3. Øke fokus på attraktivitet og robusthet
4. Bli enda bedre på kommunikasjon og informasjon til en større målgruppe
5. Være mer proaktiv mot flere næringer i tillegg til reiseliv
6. Bruke handlingsrommet bedre
 - Innovative anskaffelser og markedsdialog
 - Softfunding
 - Samarbeid og konsortiumstenking

I workshopen bekreftet gruppen hovedtrekkene fra innsiktsarbeidet. De presiserte i tillegg at det at man har gjort tydelige valg i plandokumentene, herunder både omstillingsplan og reiselivsplan, har gitt tyngde og progresjon til arbeidet.

Et punkt som ble løftet spesifikt i dette møtet var kontakten mellom kommunen og næringslivet. Det ble uttrykt en stor bekymring for at man, når omstillingsperioden var over, ville falle tilbake til slik det var før, med færre møtepunkter mellom næringsliv og kommunen. Det var en særlig bekymring at politikerne vil få et mindre eierskap til næringsutviklingsarbeidet. Det ble også presisert at selv om man opplever samarbeid med kommunen som svært mye bedre nå enn før omstillingsstatusen ble gitt, så er det fortsatt et forbedringspotensial. Det er derfor viktig å ikke redusere trykket på dette, men fortsette å jobbe for et godt og konstruktivt samarbeid. Det fordrer at man ikke har færre møtepunkter og at man bruker møtepunktene til å finne gode løsninger og bygge gjensidig forståelse.

Betydningen av næringsforeningen ble også løftet som svært viktig. Omstillingsprogrammet og næringsforeningen ble etablert samtidig og har sammen bidratt til den gode utviklingen en har sett gjennom perioden. Det ble riktignok gitt uttrykk for at det for noen kunne være krevende å vite forskjell på hva som var næringsforeningens aktiviteter og hva som var omstillingsprogrammet. Men dette var ikke et stort problem, men mer å regne som en kilde til noe misforståelse. Det at man nå har en god og aktiv næringsforening gjør også at faren for at kommunen mister engasjementet for feltet er mindre.

Når det gjelder regionalt samarbeid ble det i workshopen også spilt inn mulighetene for ulike former for regionale samarbeid basert på tema/fagområde, som eksempelvis næringsutvikling i randsonen av de marine nasjonalparkene (der næringsrådgiver deltar jevnlig), regionalt prosjekt vedr. satsingen på farmasøytisk industri m.m. Dette kan ivareta behovet for godt regionalt samarbeid i næringsarbeidet, også i ulike geografiske retninger enn kun én bestemt region.

Mulige løsninger

Med utgangspunkt i innsikten og den første workshopen ble det utviklet 3 ulike løsninger som den samme gruppen skulle gi en vurdering av. Det ble lagt til grunn noen premisser for disse som arbeidsgruppen ble gjort oppmerksom på. Disse var:

1. Løsningene som ble presentert skulle være distinkt forskjellige, slik at det var mulig å sette de opp mot hverandre. Dette for at de skulle skape diskusjon og refleksjon som kunne gjenspeiles i den endelige løsningen.
2. Ingen av forslagene var endelige løsninger, men ville angi en retning og et ambisjonsnivå. De baserer seg kun på en forstudie og uansett hvilken løsning som blir valgt vil det kreves ytterligere bearbeiding og validering gjennom et forprosjekt.
3. Alle løsningene skulle være gjennomførbare innenfor en økonomisk ramme som er lavere enn dagens. Den skal altså kunne overleve reduserte økonomiske rammer.
4. Den skal muliggjøre en kritisk masse som jobber med næringsutvikling (anslått til minimum 3)
5. Behovet for planmessighet i arbeidet skal ivaretas.
6. Løsningen skal primært være næringsnøytral. Det betyr ikke at man ikke kan velge enkelt næringer, men at strukturen skal kunne tilpasses alle bransjer
7. Løsningene skal inneholde mekanismer for politisk forankring.

De tre løsningene var som følger:

Løsning 1: Næringsarbeidet forankres i kommunen

- Arbeidet går over i en driftsfase etter omstillingsperioden
- Kommunen øker næringsrådgiver til 100% og vurderer statusheving til nærings sjef
- Det utarbeides en næringsplan som blant annet avklarer:
 - Komparative fortrinn
 - Eksisterende kompetansemiljø
 - Gjør valg/prioriterer hovedsatsinger
- Kommunen etablerer en politisk næringskomité som en dialog- og forankringsarena (flat representasjon og ikke-besluttende) og beholder formannskap som næringsutvalg. Denne vil jobbe med kultur og erkjennelse av viktighet både politisk og administrativt i kommunen.
- Søkbare midler spisses mot kompetanseheving og sikring/øking av arbeidsplasser
- InvestIn, etablererveiledning o.l. blir forankret regionalt.
- Andre strategiske næringspolitiske beslutninger fattes i linja
- Kritisk masse oppnås gjennom samarbeid/samløslisering med næringsforeningen.
- Næringsutviklingsarbeid utover dette forutsettes løst av næringsforeningen
 - Kurs
 - Nettverk
 - Bedriftsveiledning

Løsning 2: Omstillingsarbeidet videreføres i et nytt prosjekt.

- Omstillingsarbeidet går over i nytt prosjekt med 2-3 års tidshorisont
- Dette blir en mellomfase mellom omstilling og drift
- Kommunen fortsetter med dedikert prosjektledelse
- Prosjektet fortsetter med det som har fungert godt i omstillingsprogrammet, herunder:
 - Tett påkobling på formannskapet
 - Et prosjektstyre bestående av adm., politikk og næring
- Hovedoppgave i prosjektet vil være å:
 - Lage en næringsplan som avklarer:
 - Komparative fortrinn
 - Eksisterende kompetansemiljø
 - Velger noen hovedsatsinger
 - Forankre kompetanse og engasjement for næringsutvikling internt i kommunen
 - Bidra til kultur og erkjennelse av viktighet.
 - Å være et bindeledd mellom kommune og næring på flere fagfelt
 - Se stedsutvikling, næringsutvikling, planarbeid, kultur mm i sammenheng
 - Gjør en grundig innsikts- og utviklingsjobb knyttet til regionalt samarbeid, og iverksette et samarbeid med relevante samarbeidspartnere.
 - Å sammen med næringsforeningen utarbeide et system for økt uttelling på soft-funding fra regionale, nasjonalt og internasjonale kilder.
- Bedriftsrettet oppfølging tidlig fase (etablererveiledning) gjøres av næringsrådgiver/ny regional organisering
- Annen bedriftsrettet oppfølging (kompetanse og nettverk) forankres tydelig i næringsforeningen.
- Søkbare virkemidler videreføres ikke

- Videreføring etter prosjektperioden gjøres enten som egen enhet eller som kommunal virksomhet.

Løsning 3

Næringsutviklingselskap

- Kragerø kommune tar initiativ til at det etableres et regionalt næringsutviklingselskap med aktuelle samarbeidspartnere med tilsvarende problemstillinger, nærings sammensetning, komparative fortrinn mm.
- Selskapet organiseres slik at det kan selge tjenester til både offentlige og private – både i og utenfor regionen.
- Alt næringsutviklingsarbeid hos medlemskommunene forankres til dette selskapet (må på anbud – kan være innovativt eller innovasjonsvennlig anskaffelse)
- Selskapet skal jobbe strategisk med å levere gjennom og sammen med nettverk (Næringsforeninger, næringshager, Universitet, næringsklynger o.l.)
- Kritisk masse sikres både i organisasjon og i lokalt nettverk. I organisasjon – minst tre ansatte distribuert over den aktuelle regionen. Lokalt, gjennom samlokalisering og/eller tett samarbeid med aktuelle næringsaktører lokalt (næringsforening, næringshage, prosjektorganiseringer sammen med lokalt næringsliv mm)
- Sikre en tydelig arbeidsfordeling mellom kommune, næringsutviklingselskap og næringsorganisasjoner.
- Søkbare midler spisses mot kompetanseheving og sikring/øking av arbeidsplasser
- Sikre kommunal forankring og forståelse gjennom faste møtepunkter og virksomhetsrapporteringer.

Tilbakemeldinger på forslagene

De tre forslagene gav den ønskede effekten og vi fikk en god arbeidsprosess med de foreslåtte løsningene. Tilbakemeldingene var svært tydelige, og kan oppsummeres i følgende 8 punkter.

1. Det er ikke ønskelig å gå over i et nytt prosjekt. Omstillingsprogrammet har vært midlertidig og at det nå går mot slutten må motivere kommunen til å finne måter å fortsette arbeidet som en del av kommunens ordinære virksomhet. Men det må fortsatt være ambisiøst, offensivt og i tett dialog med næringslivet.

2. Det er nødvendig at kommunen selv tar et aktivt eierskap. Det ønskes en ambisiøs, helhetstenkende og inkluderende kommune.
3. Uansett hvilken innretning man velger, så må det å få etablert mål og måleindikatorer som muliggjør strategisk planlegging og monitorering prioriteres. Dette kan oppsummeres i et ønske om en næringsplan som også eies av næringslivet.
4. Det er viktig at innsatsen mot reiseliv og næringsparken opprettholdes.
5. Det er et behov for et sterkt regionalt samarbeid, men en etablering av et næringsutviklingselskap nå er prematurt. Dette kan være en mulighet i fremtiden.
6. Det ønskes fortsatt en sterk næringsforening, men det er en erkjennelse at foreningen må øke egenfinansieringen
7. Det er et ønske om å videreføre søkbare midler i en eller annen form
8. «Vi har kun startet – nå må vi holde trykket oppe!»

Av de foreslåtte løsningene var det løsning 1 som var foretrukket, men med et økt ambisjonsnivå.

Anbefaling

Kombinasjonen av innsikten fra andre omstillingsprogram og informantene, anbefalingene fra Distriktsenteret og disse tydelige tilbakemelding fra deltakerne på workshopene, bidrar til at vår anbefaling er sammenfallende med det deltakerne gir uttrykk for. Altså en løsning der arbeidet videreføres som en integrert del av kommunens virksomhet.

Hvordan arbeidet skal videreføres i kommunens virksomhet vil være noe som må adresseres i et forprosjekt. Det er noen premisser vi vurderer som grunnleggende og som bør legges til grunn for et videre arbeid. Innretningen kan diskuteres, men vår vurdering er at det er vesentlig at dette inngår i en ny løsning.

Regionalt samarbeid

Det er noen av oppgavene fra ViG som er foreslått videreført regionalt. Vår vurdering er at en regional organisering av nærings- og attraktivitetsarbeidet uansett vil være fornuftig, men at særlig InvestIn og etablererveiledningen bør være regionalisert. Både fordi dette er områder der regionalt fokus er særlig viktig, men også fordi det vil kreve store ressurser å tilby dette som en ren lokal tjeneste.

Næringsplan

Den aller viktigste lærdommen fra omstillingsprogrammet er viktigheten av å lage gode planer og sørge for at disse blir fulgt. Dette må være planer som vurderer komparative fortrinn, eksisterende kompetansemiljø, samarbeidspartnere, trender o.l. og som prioriterer hovedsatsinger. Vi ser fra andre kommuner at de som har en god, bred prosess der næringslivet selv blir eier av planen, og der en har gode, målbare indikatorer og konkrete handlingsplaner, får størst utbytte av en slik plan.

Fortsatt samarbeid med Næringsforeningen

Samarbeidet med næringsforeningen har vært svært viktig i hele omstillingsperioden. Dels fordi de har blitt en stor og relativt representativ aktør som bidrar til forankring og dialog, men også fordi de sammen med kommunens representanter bidrar til å gi en kritisk masse av personer som jobber med problemstillingene. Dette er som vi har sett over, vesentlig for å sikre et godt og bærekraftig utviklingsarbeid. Næringsforeningen er også en viktig utfører av aktiviteter som øker konkurransekraft og attraktivitet.

Vurderingspunkt

I forprosjektet er det noen områder vi anbefaler kommunen å se nærmere på. Hvordan dere vurderer disse punktene vil få mye å si for ambisjonsnivået og i hvor stor grad dere greier å videreføre engasjementet og utviklingsevnen etter at programmet er over og den ekstraordinære innsatsen som omstillingsprogrammet er, går over til ordinær drift. Merk at dette fortsatt er basert på en forstudie, med alle de begrensninger dette har.

Interne ressurser

Kommunen har i dag en 50% stilling som næringsrådgiver i tillegg at man har en omstillingsleder i 100% og benytter tjenester fra ViG. Når ViG legges ned og man ikke lenger har omstillingsleder, må man gjøre en vurdering av hvilke ressurser som trengs og hvilken status denne skal ha. Vi anser det som lite sannsynlig at det er mulig å opprettholde det gode arbeidet dersom man kun viderefører arbeidet i en 50% stilling. Det bør økes til minimum 100%, og det bør også vurderes å øke kapasiteten med ytterligere et årsverk. Det vil muliggjøre en tett oppfølging av reiselivssatsingen og næringsparken, samt at man da kan få jobbet strategisk med å øke kompetanse og engasjement for næringsutvikling og attraktivitet internt. Dette vil videre kunne svare opp utfordringen med å se stedsutvikling, næringsutvikling, planarbeid og kultur i en større og mer overordnet sammenheng.

En slik ekstraressurs vil også kunne brukes til å følge opp utfordringen med å få på plass et godt og tilpasset regionalt samarbeid, eventuelt deltakelse i tematiske regionale samarbeid. Slike vurderinger bør inkludere et godt både innsikts- og utviklingsarbeidet. Det åpner også for muligheten for å utforske potensialet som ligger i å øke uttellingen på lokale, regionale, nasjonale og internasjonale støtteordninger.

Som ledd i arbeidet med å definere internt ressursbehov bør det også vurderes å etablere en næringsstjefstilling som kan inngå i kommunedirektørens ledergruppe. Dette vil både gi en økt status internt, gi mandat i møte med potensielle samarbeidspartnere og sikre at næringsperspektivet blir forankret i ledelsen av kommunen.

Politisk forankring

Et av suksesskriteriene i omstillingsprogrammet har vært gode og jevnlig tilbakemeldinger til politisk nivå i kommunen. Den politiske representasjonen i omstillingsstyret har også hatt betydning for dette. Å videreføre en slik jevnlig forankring er viktig. Dette kan gjøres på mange måter. Man kan jo f.eks. velge å videreføre en sammensatt styringsgruppe slik som i dag, men uten omstillingsprogrammandatet. Man kan også vedta faste dialogpunkter mellom kommunen og næringslivet. Det være seg som årlige eller halvårlige samlinger, eller

som jevnlige dialogmøter gjennom året. Det må da besluttes både form og mandat for slike arenaer, og det kan utformes med utgangspunkt i eksisterende årshjul for dialogmøter som ble utformet i forbindelse med prosjekt næringsvennlig kommune.

Lokalt næringsfond

Et lokalt næringsfond fungerer både mobiliserende og samlende – og det er et signal om at kommunen og næringsliv tar risiko sammen. Samtidig er det krevende å avgjøre i hvor stor grad slike støttemidler faktisk er avgjørende for vekst. Både distriktssenteret og informantene i innsiktsfasen fremholder at det er fornuftig å videreføre et fond med søkbare midler. Hvordan et slikt fond eventuelt skal innrettes bør vurderes grundig. Skal det være knyttet opp til kompetanseheving? Skal det være utviklings- og innovasjonsmidler for bedrifter med vekstpotensial? Skal det være et alternativ til andre nasjonale ordninger, eller skal det være for bedrifter som ikke når opp på andre arenaer? Skal det være næringsnøytralt? Det er mange spørsmål som bør jobbes godt med før man eventuelt beslutter å opprette et fond som dette.

Kritisk masse

Å ha for få som jobber med næringsutvikling er problematisk av flere grunner. For det første blir man veldig avhengig av enkeltpersoner. Det er mange kommuner som kan bekrefte utfordringen det er å ha en engasjert ansatt på et felt, og så gå nesten helt tilbake til start som følge av at vedkommende bytter jobb. Det er også mange som kan bekrefte at et slikt bytte av jobb ofte kommer som en følge av at man føler seg alene på fagfeltet. Det å sikre kritisk masse handler både om å unngå at man blir sittende alene med komplekse spørsmål og å sikre at man ikke er avhengig av enkeltpersoner. Men noe av det viktigste er at man da sikrer at man har personer som kan utfordre hverandre, ta med ulike perspektiver og ha kapasitet til å være proaktiv og oppsøkende.

Oppsummering

Forstudien for videreføring av utviklingsarbeidet i Kragerø viser at programmet har vært vellykket. Det viser også at det er noen hovedgrep man har tatt i programmet som skal ha en stor del av æren for at man har greid å få gode resultater. De fleste av disse grepene er det mulig å videreføre i det videre arbeidet selv om man får redusert økonomi.

En sterk politisk og administrativ forankring, en god strategi med målbare indikatorer og en ambisiøs og proaktiv kommune er viktige nøkkelfunn. Samtidig er det viktig å opprettholde en kritisk masse med kompetente personer som jobber med feltet.

Det er noen utappede potensialer som ligger i å systematisere arbeidet med softfunding, finne gode, velegnede regionale samarbeidsformer og - innhold og å koordinere arbeidet internt i kommunen. Gode grep på disse områdene kan både gi økt effekt og reduserte kostnader – og bidra til at kommunen kan videreføre det gode utviklingsarbeidet som har vært gjennomført siden programmets oppstart

Alle de tre opprinnelige løsningsforslagene er gjennomførbare innenfor den økonomiske rammen som kommunen i dag bruker på næringsutvikling. Kommunen kan riktignok både øke og redusere ambisjonsnivået, med de økonomiske konsekvensene dette medfører. Hovedkostnadene er primært knyttet til antall årsverk, støtte til eksterne prosjekter og organisasjoner og størrelsen på et eventuelt søkbart næringsfond. Avhengig av hvilken form en velger for politisk forankring kan det også komme noen kostnader knyttet til gjennomføring av politiske møter (godtgjøring, reise mm).

Anbefalingen er å gå videre med en organisering av næringsutviklingsarbeidet som en del av kommunens virksomhet. Altså å ikke organisere det utenfor organisasjonen i form av et utviklingsselskap eller som et nytt prosjekt. Mulighetsrommet som ligger i en organisering i linja er stort, og vi har gjort rede for ulike perspektiv som kan legges til grunn i forprosjektet. Det er viktig at man i dette arbeidet legger vekt på hvordan man kan videreføre engasjementet og viljen til vekst som omstillingsprogrammet har skapt.



www.tinkr.no
Postbox 224, 9811 Vadsø
Org. nr: 913 893 255