

Lokal erhvervsfremme - på sporet af en forståelsesramme

Hvordan organiseres et erhvervsfremme
og hvad skal den indeholde?

Af Thomas Nielsen og
Erik Krarup Pedersen

Resumé

Erhvervsfremme og erhvervspolitikker er centrale temaer, der fokuseres på i bestræbelserne på at skabe udvikling i danske kommuner og lokalsamfund. Artiklen analyserer træk ved den hidtidige indsats og inddræber nogle centrale anvendelsesområder for organisationsteorien som analyse- og planlægningsredskab ved lokale erhvervsfremmeprocesser. Artiklen suppleres endvidere med empiriske eksempler fra konkrete erhvervsfremmeprocesser, hvor forfatterne aktuelt er involveret.

Indledning

I disse år tales der meget om udvikling – og udviklingstiltag af forskellige karakter – i de danske kommuner og lokalsamfund.

Der fokuseres på udviklingsscenarier inden for en bred vifte af områder, bl.a. beskæftigelse, den kommunale organisationsstruktur, turisme, erhvervsfremme mv. Alle er de udtryk for en tendens, hvor det generelt er sigtet at påvirke udviklingen i det pågældende område. En udvikling, som man enten ikke har tillid til vil ske af egen kraft – eller ikke sker i det ønskede tempo og derfor i givet fald bør støttes.

Denne artikel har til hensigt at belyse ét af disse områder, nemlig erhvervsfremmen – eller den indsats, der sker i danske kom-

Lokal erhvervsfremme - på sporet af en forståelsesramme

Hvordan organiseres et erhvervsfremme
og hvad skal den indeholde?

Af Thomas Nielsen og
Erik Krarup Pedersen

Resumé

Erhvervsfremme og erhvervspolitikker er centrale temaer, der fokuseres på i bestræbelserne på at skabe udvikling i danske kommuner og lokalsamfund. Artiklen analyserer træk ved den hidtidige indsats og inddræber nogle centrale anvendelsesområder for organisationsteorien som analyse- og planlægningsredskab ved lokale erhvervsfremmeprocesser. Artiklen suppleres endvidere med empiriske eksempler fra konkrete erhvervsfremmeprocesser, hvor forfatterne aktuelt er involveret.

Indledning

I disse år tales der meget om udvikling – og udviklingstiltag af forskellige karakter – i de danske kommuner og lokalsamfund.

Der fokuseres på udviklingsscenarier inden for en bred vifte af områder, bl.a. beskæftigelse, den kommunale organisationsstruktur, turisme, erhvervsfremme mv. Alle er de udtryk for en tendens, hvor det generelt er sigtet at påvirke udviklingen i det pågældende område. En udvikling, som man enten ikke har tillid til vil ske af egen kraft – eller ikke sker i det ønskede tempo og derfor i givet fald bør støttes.

Denne artikel har til hensigt at belyse ét af disse områder, nemlig erhvervsfremmen – eller den indsats, der sker i danske kom-

muner og lokalsamfund for at skabe eller understøtte en erhvervsudvikling.

Det er ikke hensigten med efterstående at afdække elementer ved erhvervsfremmeindsatsen i danske kommuner og lokalsamfund for på den baggrund at danne analogier til andre indsatsområder af udviklingsmæssig art i det kommunale virkefelt. Derimod er sigtet at analysere nogle hovedelementer i erhvervsfremmeindsatsens procesmæssige opbygning og indplacere disse i et forslag til en forståelsesramme.

Denne forståelsesramme søger at afdække nogle af de grundlæggende kriterier for erhvervsfremme i kommuner og lokalsamfund for på den baggrund bl.a. at kunne inspirere til fornyede metodemæssige overvejelser.

Den erhvervsfremmeindsats, som gøres til genstand for denne artikel, er den del af indsatsen, der udføres i danske kommuner og lokalsamfund, dvs. i regi af kommunale tiltag, lokale interesseorganisationer m.v. Vi tilstræber iøvrigt i artiklen – om muligt – at se bort fra den rent konjunkturstyrede erhvervsudvikling, dvs. generelle virkninger som følge af internationale økonomiske og teknologiske påvirkninger.

Erhvervsfremmeindsatsen hidtil – et kort historisk rids

I Danmark er der tradition for at danne foreninger – også på erhvervsfremmeområdet. Selvom kommunerne har haft – og har – en central placering i organiseringen af erhvervsfremmeindsatsen i Danmark, har de private interesseorganisationer haft væsentlig betydning.

De første danske interesseorganisationer indenfor erhvervsfremmen dukkede

op i 1930'erne i form af erhvervsråd – etableret i jyske købstadskommuner. Der var dog kun tale om ganske få erhvervsråd i tiden frem til lanceringen af egnsudviklingsloven i 1958.

I perioden 1959-1973 kom en stor del af de nuværende erhvervsråd til – etableringen skete dog fortsat primært i de jyske kommuner. Først efter 1973 sker en markant udvikling i antallet af erhvervsrådsdækkede kommuner over hele landet. En undersøgelse fra 1981 opgjorde på daværende tidspunkt, at halvdelen af erhvervsrådene var etableret efter 1973 (Hjalager et al, 1982).

Ofte er erhvervsfremmeindsatsen på lokalt plan – enten det drejer sig om enkeltkommuner eller i flerkommunalt samarbejde – på det administrative plan varetaget af en erhvervschef. Her gælder stort set den samme udvikling i antallet af erhvervschefstillinger, som for erhvervsrådene vedkommende, nemlig at hovedparten af stillingerne er kommet til efter 1973.

Årsagerne til, at netop denne udvikling har fundet sted, har givetvis en sammenhæng med den økonomiske situation, der netop kendetegnede 1970'erne (oliekrise, stigende arbejdsløshed mv.).

Aktuelt har lidt over 60% af de danske kommuner en erhvervschefordning (Kommunernes Landsforening, 1991).

En central del af de initiativområder, som erhvervsfremmeindsatsen i danske kommuner og lokalsamfund har gjort udbredt brug af, har udover oprettelse af selve erhvervscheffunktionen bl.a. været: Etablering af industrihuse, virksomhedssamarbejder, akquisitionstiltag, iværksætterhjælp, markedsføring/eksport og kursusvirksomhed.

Generet har sigtet været at fremme enten en tilgang i antallet af virksomheder (iværksættere eller akkvisition) eller vækst i de eksisterende virksomheder.

Det skal for god ordens skyld nævnes, at udover erhvervsrådene er erhvervsfremmeindsatsen også initieret af andre private interesseorganisationer, såsom turist- og handelsstandsforeninger, initiativgrupper m.v.

Erhvervsfremmeindsatsen idag – behovet for en forståelsesramme

Udover de i foregående nævnte meget direkte, virksomhedsrelaterede tiltag, er der på det seneste opstået en tendens til, at der på kommunalt plan formuleres erhvervs- og turismepolitikker.

Fra tidligere at koncentrere hovedvægten på akkvisition/iværksættere og vækst i eksisterende virksomheder ses det, at det er blevet normen at fokusere på formulering af en erhvervs politik. Undersøgelser på området viser, at ca. 2/3 af de danske kommuner enten har – eller har planer om at formulere – en erhvervs politik (Kommunernes Landsforening, 1991).

Erhvervsfremmen er altså enten blevet et led i det kommunale planlægningsfelt eller et politikområde, der skal ses i tæt sammenhæng med det kommunale planlægningsfelt. Her tænkes ikke på den teknisk restriktive/vejledende del, som det er pålagt kommunernes tekniske forvaltningsområde at udføre, men det erhvervspolitiske felt, hvor fremtidige erhvervsfremmende satsninger af strategisk karakter skal afdækkes og prioriteres.

Der tales som aldrig før om helheder og sammenkobling af eks. beskæftigelsesindsatsen og erhvervsfremmen med henblik

på at skabe konsensus i det lokale virkelighedsbillede. Men på trods af, at man i Danmark har arbejdet med begreber som »erhvervsfremme« og »erhvervsudvikling« gennem mange år, eksisterer der ikke aktuelt en udbredt anerkendt forståelsesramme for begreberne, der indplacerer dem i en operationel planlægningsammenhæng – eller teori.

Begreberne »erhvervsfremme« og »erhvervsudvikling« indgår ofte i forskellige problemsammenhænge. Man taler om manglende erhvervsudvikling som et områdes problem – og i den sammenhæng også om erhvervsudvikling som et vigtigt element i et områdes problemløsningsstrategi.

Manglen på en konkret forståelsesramme kan give anledning til flere centrale spørgsmål – især når der iagttages en tendens til, at erhvervs politikken på kommunalt plan bliver et mere udbredt instrument. Her tænkes på spørgsmål som:

Hvad er erhvervsudvikling netop i vores lokalområde?

I forhold til hvilke kriterier skal erhvervsfremmen planlægges – og evalueres?

Kan man planlægge erhvervsudvikling?

Ofte opleves det, at man i praksis har vanskeligt ved at definere succeskriterierne for et erhvervsudviklingsprojekt – og måske i særlig grad: Succes for hvem?

Dette foranlediger typiske forslag til succeskriterier som: Tilgang af nye virksomheder, flere arbejdspladser, forøget økonomisk aktivitet osv. – hvilket isoleret betragtet i en traditionel erhvervsøkonomisk forståelsesramme ikke kan anfægtes.

Men set ud fra en planlægningsmæssig synsvinkel – hvor man ønsker at gøre erhvervsudviklingen til genstand for konkrete

te målsætninger samt efterfølgende evaluering – efterlader den manglende forståelsesramme vanskeligheder.

Det er vanskeligheder, fordi opfattelsen af succeskriterierne dels ofte er uden hold i den lokale virkelighed, og dels er de grundlæggende kriterier for erhvervsfremmeprocessen ikke afdækket, så de fremtræder i en form, der gør dem operationelle nok til at være genstand for en lokal erhvervs politik.

Det er en udbredt tendens, at erhvervsfremmeresultaterne bør kunne aflæses i erhvervslivet – typisk enten ved tilgang i antal virksomheder eller antal arbejdspladser. Dermed er problemfeltet afgrænset til at omfatte erhvervslivet, hvilket per automatik bevirker, at følgende to antagelser nyder generel udbredelse i den traditionelle opfattelse af erhvervsudvikling:

- Erhvervsudvikling skabes i virksomhederne.
- Erhvervsudvikling skal ikke medføre resultater uden for virksomhederne.

Hvis man nærlæser disse antagelser, er de reelle konsekvenser, at man legitimerer en adskillelse af erhvervsudvikling og (lokal)samfundsudvikling, hvilket sikkert kun de færreste (lokal)samfund har gjort sig klart.

Mange kommuner har »bestilt« en erhvervs politik hos professionelle konsulenter o.lign. som anvisninger på en erhvervsfremmeindsats, der opfattes som rigtig – professionelt bedømt ud fra det eksisterende erhvervsliv i det pågældende område – og ofte også stærkt inspireret af succes historier fra andre lokalområder.

Problemet i den forbindelse kan blot være, at selvom den »bestilte« erhvervs politiks anvisninger sikkert ofte isoleret set er rigtige – får erhvervs politikken ingen gennemslagskraft, hvormed resultaterne (betragtet i ovennævnte traditionelle forstand) bliver minimale.

Virksomhederne gør enten ikke brug af de anvisninger, som er nævnt i erhvervs politikken, eller de har en kortsigtet virkning.

En realistisk lokal erhvervsfremmeindsats – med eller uden hold i en lokal erhvervs politik – bør formuleres/evalueres i forhold til de kriterier, der er afgørende for lokalområdets autonomi som selvstændigt lokalsamfund.

Disse kriterier har naturligvis en tæt sammenhæng med det lokale erhvervsliv – og en evt. ekspansion eller tilgang her – men man glemmer ofte, at erhvervslivet og virksomhederne kun er én brik i det samlede udviklingsberedskab.

Andre vigtige kriterier i dette udviklingsberedskab er de(n) lokale identitet(er) – forstået som lokalkulturelle nuancer og særpræg.

Måske skal svarene på en langsigtet erhvervsudvikling mere søges i forståelse for lokale egnsidentiteter og kulturtræk end i vækstanvisninger til det lokale erhvervsliv, der har vist sig bæredygtige i andre lokalsamfund (måske med andre kulturtræk)? Altså et egnsidentitetskriterium mere end et virksomhedskriterium!

Der er naturligvis ikke tale om et enten eller, hvor det ene kriterium udelukker det andet, men vi vil i efterstående søge at argumentere for forståelsen og anvendelsen af lokalkulturelle træk i erhvervsfremmeindsatsen.

Kriterier, som vi opfatter som determinerende for en langsigtet lokal erhvervsudvikling. Dette vil vi gøre i organisations-teoretisk belysning.

En organisationsteoretisk forståelsesramme

Ud fra en organisationsteoretisk forståelsesramme vil vi lægge de udviklingsfaktorer, som vi ser af betydning for erhvervsfremmeindsatsen, op i tre spor:

- Det organisationskulturelle spor,
- det interorganisatoriske spor,
- det bureaukratiske spor.

Andre teoretiske indgangsvinkler kunne givetvis have været valgt, men vi har prioriteret de tre nævnte til formålet. Endelig skal det pointeres, at der ikke er nogen indbyrdes prioritering eller modstridende forhold mellem de nævnte spor, men at de hver især tilfører forsøget på at danne en erhvervsudviklingsmæssig forståelsesramme en dimension.

Det organisationskulturelle spor

Ved kultur forstår vi i denne sammenhæng det uhåndterlige begreb, der på én gang fremhæver nogle fællestræk mellem mennesker eller grupper af mennesker og samtidig gør dem forskellige fra langt den overvejende del af jordens øvrige befolkning (Gullestrup, 1992). Nærmere specificeret vil det i nærværende sammenhæng sige lokalkulturer – eller lokale egnsidentiteter og kulturelle særpræg.

Kulturbegrebet har vundet indpas i organisationsteorien, bl.a. som analyseramme og grundlag for afdækning af væsentlige kriterier for en strategisk planlægning (se

bl.a. Christensen & Molin, 1983; Schein, 1986; Bakka & Fivelsdal, 1986; Gundelach & Sandager, 1987; Schultz, 1990).

Kulturen (kulturelementerne) i et lokalsamfund spiller en rolle i forbindelse med erhvervsfremmeindsatsen og erhvervsudviklingens succes.

Kulturbegrebet er centralt i den forbindelse, fordi formuleringen af en erhvervs-politik efter vor opfattelse ikke er en opgave for eksterne parter og/eller kommunale embedsmænd alene, men en opgave for et bevidst sammensat udviklingsberedskab.

Det udviklingsgrundlag – eller den virkelighed – som man søger at påvirke med en erhvervsfremmeindsats er sammensat af en række elementer/determinanter udover virksomhederne/kommunen: Lokale foreninger, borgere mv. For at opnå en langsigtet helhedsorienteret udvikling er det væsentligt at kende disse elementers/determinanters substans og kunne omsætte deres eksistens i en operationel strategisk sammenhæng.

Ved at kunne afdække de forskellige identifikationer og belyse dem enkeltvis og i en sammenhæng fås den dynamik, der skal være udviklingsdrivende for lokalsamfundets videre autonomi – og dermed også erhvervslivets.

Dette lokalkulturbegreb – eller mix af lokalkulturelementer – kan identificeres ved flere terminologier, der understøtter den kulturdefinition, som er nævnt indledningsvis i dette afsnit. Et af disse er livsformbegrebet (Højrup, 1983; Hjalager & Lindgaard, 1984), og livsformbegrebets måde at identificere forskellige egnsidentiteter i et lokalsamfund.

Livsformterminologien giver et forslag til de lokalkulturelle elementer, der illu-

strerer væsentlige sider af et lokalsamfunds forskellige identitetsprofiler – eller måske vigtigere forskelligheden mellem identitetsprofilerne.

Disse forskelligheder er svære at undgå – men heri ligger ikke implicit, at man skal søge at undgå forskellighederne, tværtimod!

Mange lokalsamfund har oplevet både fraflytning og tilflytning af borgere. Nogle af de tilkomne opfattes af »den oprindelige« befolkning som anderledes osv. Der kan på det latente plan dannes forskellige »fraktioner«, som på baggrund af forestillinger om »den anden gruppe« (f.eks. »tilflytterne«) er med til at opbygge egne kollektive identitetsprofiler.

Men det er måske netop i lokalsamfund med denne forskellighed i sammensætningen af lokale kulturprofiler, at det bedste udgangspunkt for formulering af en erhvervs politik opstår.

Ved at være bevidst om forskelligheden i kulturprofilerne og bringe dem sammen, opnår man, at der vil ske en udvikling. Man kan sige, at udviklingsfeltet bliver der, hvor de forskellige kulturprofiler mødes.

Ovenstående kan give antydningen af næsten fjendtlige forhold som en forudsætning for udvikling, hvilket naturligvis ikke er hensigten. Men ved at være bevidst om – og acceptere – eksistensen af forskellige kulturprofiler i et lokalsamfund, har man et væsentligt bedre udgangspunkt ved dannelsen af et lokalt udviklingsberedskab – og dermed forudsætningen for formulering af en langsigtet erhvervs politik.

Empiriske eksempler, der understøtter anvendelsen af det organisationskulturelle

spor kan bl.a. hentes fra Møn kommune.

Møn kommune – et ø-samfund – er kendetegnet ved opfattelsen af markante kulturmanifestationer, måske særligt i forhold til tilflytterne (»Københavnerne«). Dette har ikke mindst været tilfældet i 1970'erne, hvor der skete en intensiv tilflytning til øen.

Dette har imidlertid bevirket en lokal dynamik, hvor tilflytternes aktiviteter har medført et øget aktivitetsniveau inden for nogle erhvervsgrøner (f.eks. kunsthåndværk) – men også i forhold til »den oprindelige« befolkning. Dennes identitet og særpræg er markeret endnu tydeligere i spejlingen med tilflytterne. Dette har afstedkommet lokal aktivitet af bl.a. turistmæssig karakter, som netop tager udgangspunkt i mønsk særpræg og originalitet.

Det interorganisatoriske spor

Med interorganisation menes samspil/konflikt mellem organisationer (Beck Jørgensen, 1977). Dvs. det interorganisatoriske interessefelt udgøres af interaktion mellem en flerhed af organisationer/grupper, snarere end studie af den enkelte organisation/gruppe.

Denne interaktion kan have forskellig karakter, ligesom enhver anden kommunikation/berøring mellem forskellige grupper. F.eks. kan denne interaktion være præget af konflikt i forskellige udformninger og/eller dialog (Akinbode & Clark, 1976; Brown, 1983; Siggaard Jensen et al, 1990; Meyer, 1991; Morsing, 1991; Åkerstrøm Andersen, 1992).

Til illustration vil vi i det efterfølgende belyse disse to fremtrædelsesformer nærmere.

Konfliktsynsvinklen fokuserer på »en tilpas tilstand« af konflikt i interaktionen, dvs. at et arbejdsfelt bestående af interaktion mellem en flerhed af aktørgrupper skal sigte mod en passende konflikttilstand – hverken for meget eller for lidt konflikt (Brown, 1983).

Dialogsynsvinklen er tildels inspireret af konfliktsynsvinklen og fastholder dialog som en vej til udvikling (Berger & Luckmann, 1976; Nørreklit et al, 1983; Siggaard Jensen et al, 1990 Morsing, 1991).

Der behøver intet modstridende at være mellem konfliktsynsvinklen og dialogsynsvinklen. Jf. antydningen af forskellige lokalkulturelle identitetsprofilers betydning for opbygningen af lokale udviklingsberedskaber kan man indplacere disse i det interorganisatoriske spor.

Det udviklingsberedskab, som man tilstræber at skabe i en kommune eller et lokalsamfund, når man vil iværksætte erhvervsfremme, er som tidligere nævnt ofte et forum bestående af en flerhed af aktørgrupper (interesseorganisationer): Det være sig repræsentanter for erhvervsråd, handelsstandsforening, turistforening, arbejdsgiverforening, lønmodtagerorganisationer osv.

Disse forskellige »repræsentanter« ønsker man tilsammen skal udgøre lokalområdet udviklingsberedskab inden for erhvervsfremmen. Den interaktion, der kommer ud af at bringe disse »repræsentanter« sammen skal udforme lokalområdets erhvervs politik.

Vi vælger med vilje ordet »repræsentanter«, idet disse aktører netop repræsenterer og gennem deres institutionelle tilhørsforhold vedligeholder forskellige elementer (profiler) af det virkelhedsbillede,

som erhvervsfremmen skal være en del af. At aktørerne også er privatpersoner som borgere i lokalområdet er sekundært i den forbindelse.

Dermed bliver dialogen (interaktionen) mellem disse repræsentanter det essentielle punkt for, hvilket indhold erhvervs politikken – og dermed erhvervsfremmeindsatsen – får.

Her skal man være opmærksom på de interesser, den enkelte aktør bevidst eller ubevidst skal tilgodese – som repræsentant for en/flere lokale identitetsprofiler. Dvs. at for at tilsikre den fornødne dynamik – når de erhvervspolitiske anvisninger efterfølgende skal implementeres – er det væsentligt, at det gensidige afhængighedsforhold mellem de repræsenterede aktørgrupper anskueliggøres (Thompson, 1967; Robey, 1982; Gustafsson & Seemann, 1985).

Selvom pendlerstrukturer mv. bevirker, at mange borgere/aktører i lokalområdet kun tilbringer fritiden i bopælskommunen, vil der selvsagt eksistere et gensidigt afhængighedsforhold omkring opretholdelsen af lokalsamfundet som »et rart sted at bo og opholde sig«.

Men de forskellige kulturprofiler kan bevirke, at man indgår i et lokalt udviklingsberedskab – eks. med det formål at medvirke til formulering af en erhvervs politik – med vidt forskellig baggrund og intentioner.

En situation, der ofte kan resultere i to modpoler, hvor den ene fraktion ønsker at »bevare/beskytte«, og den anden fraktion ønsker at »forandre/udvikle« (Gustafsson & Seemann, 1985).

Dette kan faktisk godt efterlade en situation med fælles målsætninger for den er-

hvervsmæssige udvikling i området – men ikke et fælles værdigrundlag – hvorfor de samme eksplicit formulerede målsætninger meget vel kan opleves som værende forskellige og pege på væsens forskellige midler.

Empiriske eksempler på interorganisati-
onsteoriens anvendelse kan bl.a. hentes fra
Sejflod kommune i Nordjylland samt
Suså kommune i Midtjylland.

I Sejflod kommune har man i 1992 ud-
arbejdet et etisk budget, hvor der har
været indkaldt aktører til drøftelse af kom-
munens fremtidige udvikling. Aktørerne
har været opdelt i tre grupper, repræsente-
rende »erhverv«, »borgere« samt »Sejflod
kommune« (medarbejdere). Sammen har
disse tre aktørgrupper formuleret fælles
strategier for områdets udvikling.

I Suså kommune har man valgt at fore-
tage sin seneste kommuneplanrevision
ved at formulere en integreret udviklings-
strategi for kommunens erhvervs-/turisme-,
boligmæssige og kulturelle udvikling.
Dette er gjort via indkaldelse af aktører fra
foreninger, initiativgrupper mv. som i tre
idécirkler (for erhverv/turisme, bolig og
kultur/fritid) har formuleret kommunens
fremtidige strategiske udviklingsgrundlag
– og dermed samtidig deres eget oplæg til
handlingsprogram.

I begge kommuner har man været be-
vidst om vigtigheden af at inddrage lokale
aktører i formuleringen af de erhvervspoli-
tiske scenarier og bl.a. dermed sikre, at der
ikke opstår en kløft mellem (erhvervs)po-
litiske visioner og praktiske implemente-
ringsvilkår.

Det bureaukratiske spor

Det sidste organisationsteoretiske spor,

hvor det er vor opfattelse, at man i lokale
erhvervsfremmeprocesser kan hente inspi-
ration til opbygning af en forståelsesram-
me, er det bureaukratiske spor.

Det element ved bureaukratiteorien,
som vi i denne sammenhæng vil koncen-
trere os om, er bureaukratiet som en hie-
rarkisk regelbunden organisationsopbyg-
ning og funktion (Weber, 1971).

De faktorer, som vi i det foregående har
antydnet omkring kriterier af betydning for
en erhvervsudviklingsmæssig forståelses-
ramme, har været omkring afdækningen
af/samspillet mellem lokalkulturelle iden-
tetsprofiler.

Bureaukratiteorien kan tilføre denne
diskussion et væsentligt element, hvad an-
går den del af det lokale udviklingsbered-
skab, der inkluderer virksomhedsniveauet.

Som tidligere omtalt i artiklen oplever
vi, at virksomhedskriteriet er tillagt af-
gørende betydning i den hidtidige og nu-
værende erhvervsfremmeindsats. Dette
kan i bureaukratiteoretisk forstand til-
lægges flere årsager, bl.a. virksomhedernes
forandrede ideologiske betydning i vor
samfundsudvikling, hvor virksomhederne
er blevet en isoleret »sektor« i samfunds-
strukturen med sin egen målestok og etik
(Weber, 1976; Donald, 1986; Siggaard
Jensen et al, 1990).

Som nævnt indledningsvis i denne arti-
kels afsnit 2, har man i den hidtidige er-
hvervsfremmeindsats været meget fokuse-
ret på anvendelse af midler til forbedring
af virksomhedernes tilstand (virksomheds-
samarbejder, uddannelse mv.). Vi har ikke
i denne artikel underkendt denne indsats'
betydning og relevans, men søgt at under-
bygge andre kriteriers berettigelse i er-
hvervsfremmeindsatsen og opbygningen

af lokale udviklingsberedskaber. Derfor vil vi afslutningsvis fremhæve træk ved bureaukratiteorien, som på linie med det organisationskulturelle og interorganisatoriske spor bør indgå i et forslag til en forståelsesramme.

Forudsætningen for at kunne formulere en erhvervs politik – og gøre erhvervs politikken til genstand for en planlægning – må være, at de elementers adfærd, der skal sikre implementeringen af erhvervs politikens anvisninger, kan planlægges.

Disse elementer vil i denne sammenhæng være de lokale virksomheder. Dvs. at en planlægning af et lokalområdes erhvervsudvikling – med vægt på virksomhedskriteriet – skal tage højde for den enkelte virksomheds planlægning.

Naturligvis kan en central planlægning kun via forskellige instrumenter søge at påvirke virksomhedernes udvikling – og aldrig gribe direkte ind i tilrettelæggelsen af den enkelte virksomheds forretningsområde. Men for at kunne planlægge/tilsige en ønsket udvikling, er det en forudsætning at have indsigt i lokale virksomheders planlægning.

Problemet i den forbindelse kan være, at virksomhederne ofte er små og med begrænset eller manglende planlægningskapacitet. En udbredt organisationsstruktur i danske virksomheder er enelederorganisationen – med et minimum af bureaukrati. Bl.a. nævnes en af årsagerne til, at man bliver selvstændig, at man netop ønsker at kunne tilrettelægge sit forretningsområde egenhændigt med minimal indflydelse af et bureaukrati (Se bl.a. Enderud, 1976; Håndværksrådet, 1983; Mønsted, 1985; Neergaard, 1986; Brytting, 1990; Ugebrevet Mandag Morgen 17. juni 1991).

For at kunne anvise og implementere en erhvervs politik – hvor virksomhederne er i fokus – er det som ved andre politiske beslutninger en forudsætning at kunne opbygge en målsætning og en præferencestruktur omkring beslutningen (Johansen, 1977; Damsgård Hansen et al, 1990). Et vigtigt element i den sammenhæng er virksomhederne.

Imidlertid er netop virksomhederne – med deres manglende planlægning og forskellighed i ledelses- og organisationsstruktur – særdeles vanskelige at opbygge en fælles præferencestruktur omkring. De har ikke – og ønsker det typisk heller ikke – en planlægningskapacitet, der modsvarer planlægningsbureaukratiets rationelle tradition og forventninger.

Derfor fremtræder virksomhederne ikke altid som de mest oplagte aktører i det lokale udviklingsberedskab, når der fokuseres på planlagte udviklings- og handlingsforløb.

Empiriske eksempler herpå kan hentes fra Møn kommune.

I Møn kommune havde man i 1991 rekvireret en erhvervshandlingsplan, hvor eksterne konsulenter gav anvisninger på en lokal erhvervsfremmeindsats. Erhvervshandlingsplanen anviste bl.a. netværk imellem lokale virksomheder, kvalitetscertificering mv. som løsninger på kommunens erhvervsudviklingsmæssige problem. Det lokale erhvervsfremmeapparat etablerede efterfølgende projekter omkring de anbefalede anvisninger (hvor det som udgangspunkt var gratis for virksomhederne at deltage). Selv efter markant informering deltog stort set ingen virksomheder i projekterne; dette upåagtet, at anvisningerne givetvis var rigtige isoleret be-

tragtet, men altså ikke lod sig videreføre af et planlægningsapparat i virksomhederne.

Sammenfatning

Sigtet med denne artikel har været at antyde behovet for en mere nuanceret opfattelse – og anvendelse – af den lokalt forankrede erhvervsfremmeindsats.

Den forståelsesramme, som nødvendigvis må påkalde sig mest interesse – set ud fra et planlægningsmæssigt (og forskningsmæssigt) sigte er den forståelsesramme, hvor indsatsen kan gøres til genstand for et *planlagt* udviklingsforløb.

Dvs. klarhed omkring:

- De *grundlæggende kriterier* for erhvervsudviklingen (incl. lokalkulturelle identitetsprofiler).
- Opbygningen af elementerne i det lokale *udviklingsberedskab*.
- *Bureaukratiets udformning og substans* i de dele af erhvervslivet, der indtager en central del af implementeringsfasen.

I denne forståelsesramme indgår virksomhederne som aktører – samt lokale determinanter for udvikling – som en betydelig del af det lokale virkelighedsbillede, men virksomhedskriteriet bør ses i sammenhæng med en række andre lokalkulturelle faktorer.

Ved at søge den lokale erhvervsfremmeindsats indplaceret i en organisationsteoretisk forståelsesramme er sigtet at forbedre mulighederne for planlægning, implementering og evaluering af en mere operationel helhedsorienteret indsats.

De i artiklen nævnte empiriske eksempler fra en række kommuner er alle eksempler på en forandret forståelse for/anvendelse af grundlæggende kriterier for erhvervsudvikling. Fælles for de nævnte kommuner er, at man har søgt at opbygge en langsigtet erhvervsudvikling baseret på egne ressourcer frem for »import« af standardiserede løsningsmodeller.

Dermed har de i artiklen omtalte kommuner i væsentlig grad selv defineret deres succeskriterier – og derved dynamikfaktorerne i den videre proces.

Summary

Promotion of business and industry and industrial policies are central issues in the endeavours to enhance development of Danish local government and the local communities. The article analyses features of the endeavours up till now, and isolates central fields of application for organisational theory as a research and planning tool in the promotion of local business and industry. The article is supplemented by examples from specific promotion activities in which the authors are currently involved.

Litteratur

- Akinbode, I.A. & Clarck, R. C.: *A Framework for analyzing Interorganizational Relationships*. Human Relations, vol. 29, no. 2., 1976.
- Bakka, Jørgen Frode & Fivelsdal, Egil: *Organisationsteori – Struktur, kultur og processer*. Handelshøjskolens Forlag og Nyt Nordisk Forlag Arnold Busck, København, 1986.
- Berger, Peter L. & Luckmann, Thomas: *Den samfundsskabte virkelighed – en videnssociologisk afhandling*. Lindhardt og Ringhof, København, 1976.
- Brown, L. David: *Managing Conflict at Organizational Interfaces*. Addison-Wesley, 1983.
- Christensen, Søren & Molin, Jan: *Organisationskulturer*. Akademisk Forlag, 1983.
- Damsgård Hansen, E., Kjærsgaard, Kaj & Rosted, Jørgen: *Dansk økonomisk politik. Teorier og erfaringer*. Nyt Nordisk Forlag Arnold Busck, 1990.
- Donald, Don Mac: *Industrikulturen fra dannelse til krise*. Samfundslitteratur, København, 1986.
- Enderud, Harald: *Beslutninger i organisationer. – i adfærdsteoretisk perspektiv*. Fremad, 1976.
- Gullestrup, Hans: *Kultur, kulturanalyse og kulturetik – eller hvad adskiller og forener os?* Akademisk Forlag, 1992.
- Gundelach, Peter & Sandager, Hanne: *Organisationskultur i det offentlige. Tradition og forandring*. Teknisk Forlag, 1987.
- Gustafsson, Jeppe & Seemann, Janne: *Små institutioner i store systemer – tilpasning og påvirkning*. Al-fuff, 1985.
- Hjalager, Anne-Mette & Lindgaard, Gert: *Livsformer og lokale erhvervspolitiske initiativer*. Nord-REFO, 1984.
- Hjalager, Anne-Mette, Lindgaard, Gert og Snell, Henning: *Kommunale og amtskommunale erhvervsfremmende initiativer*. AKF København, 1982.
- Højrup, Thomas: *Det glemte folk – livsformer og centraldirigering*. Institut for Europæisk Folkelivsforskning og Statens Byggeforskningsinstitut, København, 1983.
- Håndværksrådet: *Ungskoven i dansk erhvervsliv*. Håndværksrådets Forlag, 1983.
- Johansen, Leif: *Lectures on Macroeconomic Planning. 1. General Aspects*. Amsterdam, 1977.
- Kommunernes Landsforening: *Kommunal erhvervs politik. Indhold, organisation, rådgivning og service*. Forlaget Kommuneinformation, København, 1991.
- Meyer, Thorbjørn: *Virksomhedens strategiske proces baseret på interessentinvolvering. Ledelse & Erhvervsøkonomi*, nr. 3, 1991.
- Morsing, Mette: *Den etiske praksis*. Handelshøjskolens Forlag, København, 1991.
- Mønsted, Mette: *Små virksomheder i rådgivningsystemet*. Nyt fra Samfundsvidenskaberne, København, 1985.
- Neergaard, Peter (red.): *Økonomisk styring i mindre virksomheder*. Civiløkonomernes Forlag, 1986.
- Nørreklit, Lennart, Løkke Pedersen, Stig, Prangsgård, Bo & Tuft, Kristian: *Aktørmetoden*. AUC, 1983.
- Robey, Daniel: *Designing Organizations. A Macro Perspective*. Irwin, 1982.
- Schein, Edgar H.: *Organisationskultur og ledelse*. Forlaget Valmuen, København, 1986.
- Schultz, Majken: *Kultur i organisationer*. Handelshøjskolens Forlag, København, 1990.
- Siggaard Jensen, Hans, Pruzan, Peter & Thyssen, Ole: *Den etiske udfordring. Om fælles værdier i et pluralistisk samfund*. Handelshøjskolens Forlag, Nyt Nordisk Forlag Arnold Busck, 1990.
- Thompson, James D.: *Organizations in action*. McGraw-Hill, 1967.
- Ugebrevet Mandag Morgen: *De mindre virksomheder i Danmark*. Nr. 23, 17. juni 1991.
- Weber, Max: *Makt og byråkrati*. Norsk Gyldendal, Oslo, 1971.
- Weber, Max: *Den protestantiske etik og kapitalismens dnd*. Fremad, 1976.
- Åkerstrøm Andersen, Niels: *Etisk regnskab og udviklingen af strategier af anden orden. Økonomistyring og Informatik*, nr. 4, februar, 1992.