

derfor nogle løse ender, men tegner dog et helhedsbillede. Først og fremmest lægger forfatteren vægt på at karakterisere Dollfuss-Schuschnigg-styret som "den "normale" form for borgerskabets autoritære herredømme" og begrundet det blandt andet med, at det i meget høj grad var en videreførelse af republikkens kristelig-socialt regeringsform. I modsætning til de nazistiske og fascistiske styre havde det østrigske et defensivt præg, så det som sin hovedopgave at bevare og styrke sin egen magtposition og opretholde Østrigs selvstændighed uden at antaste de traditionelle samfundsforhold. Der lægges en del vægt på at undersøge den korporative opbygning og de vanskeligheder, den mødte. Trods vanskeligheden ved at vurdere et uafsluttet eksperiment tyder udviklingen dog på, at de korporative mål i virkeligheden var lavt prioriterede, og at det også i Østrig først og fremmest kom an på at være eller fremtræde som et folkeligt funderet diktatur.

Henning Poulsen

Helge O. Larsen og Nils Aarsæther (red.), *Kommunalt tiltaksarbeid*, Oslo: Universitetsforlaget, 1985, 190 s., 135,00 Nkr.

Siden midten af 1970'erne, hvor den økonomiske krise har medført alvorlige arbejdsløshedsproblemer (ikke mindst i den private sektor), har der kunnet konstateres en stærkt stigende interesse for offentlige erhvervs- og beskæftigelsesfremmeaktiviteter, i særdeleshed for kommuners og amtskommuners engagement heri. Interessen har givet sig udslag i en forstærket debat om dette emne, og der er da også sket et betydeligt opsving i aktiviteter, som direkte sigter på at fremme den lokale erhvervsudvikling. I forskerkredse har debatten først og fremmest været startet af de publikationer, der i de senere år er kommet fra Amtskommunernes og Kommunernes Forskningsinstitut (AKF) og Nordisk institutt for regionalpolitisk forskning (NordREFO). Herigennem er der blevet rejst en række spørgsmål såsom: I hvilket omfang og på hvilke måder søger kommunerne at fremme den lokale erhvervsudvikling? Hvilken udvikling er mulig, hvilke mål kan opstilles, og kan den offentlige indsats tilrettelægges bedre med henblik på at nå disse mål? Hvad er det langsigtede resultat af forskellige måder at organisere dette arbejde på? – for blot at nævne nogle af hovedspørgsmålene.

Den foreliggende antologi om *norske* kommuners erhvervsfremmeinitiativer vidner om, at debatten stadig er levende. Bogens bidragydere kommer primært fra et forskermiljø, som har markeret sig ved forskning- og udviklingsprojekter omkring universitetet i Tromsø og distriktshøjskolerne i Lillehammer, Bodø og Alta. Bogens formål er dels et forsøg på at opsamle og systematisere de senere års norske erfaringer med kommunalt erhvervsfremme, dels et forsøg på en kritik efterprøvning af kommunal erhvervsfremme som virkemiddel og arbejdsform, med særlig vægt på at vurdere langsigtede resultater/konsekvenser af forskellige måder at organisere dette arbejde på. Endelig er bogens målgruppe dels undervisere i planlægning, regional udvikling og offentlig politik og forvaltning alment, dels politikere og embedsmænd som er engageret i kommunal erhvervsfremme. Antologien indeholder 11 artikler, der er opdelt i tre delafsnit, hvor der indledes med de mest "abstrakte" og teoretiske, fulgt op med en diskussion af

derfor nogle løse ender, men tegner dog et helhedsbillede. Først og fremmest lægger forfatteren vægt på at karakterisere Dollfuss-Schuschnigg-styret som "den "normale" form for borgerskabets autoritære herredømme" og begrundet det blandt andet med, at det i meget høj grad var en videreførelse af republikkens kristelig-socialt regeringsform. I modsætning til de nazistiske og fascistiske styre havde det østrigske et defensivt præg, så det som sin hovedopgave at bevare og styrke sin egen magtposition og opretholde Østrigs selvstændighed uden at antaste de traditionelle samfundsforhold. Der lægges en del vægt på at undersøge den korporative opbygning og de vanskeligheder, den mødte. Trods vanskeligheden ved at vurdere et uafsluttet eksperiment tyder udviklingen dog på, at de korporative mål i virkeligheden var lavt prioriterede, og at det også i Østrig først og fremmest kom an på at være eller fremtræde som et folkeligt funderet diktatur.

Henning Poulsen

Helge O. Larsen og Nils Aarsæther (red.), *Kommunalt tiltaksarbeid*, Oslo: Universitetsforlaget, 1985, 190 s., 135,00 Nkr.

Siden midten af 1970'erne, hvor den økonomiske krise har medført alvorlige arbejdsløshedsproblemer (ikke mindst i den private sektor), har der kunnet konstateres en stærkt stigende interesse for offentlige erhvervs- og beskæftigelsesfremmeaktiviteter, i særdeleshed for kommuners og amtskommuners engagement heri. Interessen har givet sig udslag i en forstærket debat om dette emne, og der er da også sket et betydeligt opsving i aktiviteter, som direkte sigter på at fremme den lokale erhvervsudvikling. I forskerkredse har debatten først og fremmest været startet af de publikationer, der i de senere år er kommet fra Amtskommunernes og Kommunernes Forskningsinstitut (AKF) og Nordisk institutt for regionalpolitisk forskning (NordREFO). Herigennem er der blevet rejst en række spørgsmål såsom: I hvilket omfang og på hvilke måder søger kommunerne at fremme den lokale erhvervsudvikling? Hvilken udvikling er mulig, hvilke mål kan opstilles, og kan den offentlige indsats tilrettelægges bedre med henblik på at nå disse mål? Hvad er det langsigtede resultat af forskellige måder at organisere dette arbejde på? – for blot at nævne nogle af hovedspørgsmålene.

Den foreliggende antologi om *norske* kommuners erhvervsfremmeinitiativer vidner om, at debatten stadig er levende. Bogens bidragydere kommer primært fra et forskermiljø, som har markeret sig ved forskning- og udviklingsprojekter omkring universitetet i Tromsø og distriktshøjskolerne i Lillehammer, Bodø og Alta. Bogens formål er dels et forsøg på at opsamle og systematisere de senere års norske erfaringer med kommunalt erhvervsfremme, dels et forsøg på en kritik efterprøvning af kommunal erhvervsfremme som virkemiddel og arbejdsform, med særlig vægt på at vurdere langsigtede resultater/konsekvenser af forskellige måder at organisere dette arbejde på. Endelig er bogens målgruppe dels undervisere i planlægning, regional udvikling og offentlig politik og forvaltning alment, dels politikere og embedsmænd som er engageret i kommunal erhvervsfremme. Antologien indeholder 11 artikler, der er opdelt i tre delafsnit, hvor der indledes med de mest "abstrakte" og teoretiske, fulgt op med en diskussion af

konkrete erfaringer med kommunal erhvervsfremme for afslutningsvis kort at sætte focus på fremtidige udviklingslinier inden for dette arbejdsfelt.

Nils Aarsæther lægger ud med en veldisponeret artikel, hvori der mere overordnet diskuteres forskellige lokale forudsætninger for at kommunalt erhvervsfremme kan komme igang. Hans udgangspunkt er en tese om, at kommunal erhvervsfremmeengagement kan opfattes som et lokalpolitisk organiseret svar på lokale beskæftigelsesproblemer i en situation, hvor traditionelle problemløsninger ikke har været tilstrækkelige (s. 11). Til løsning af disse problemer kræves en kommunal organisation med et beredskab ("tiltaksberedskab"), der hurtigt kan mobiliseres til at gennemføre forskellige projekter på erhvervs- og beskæftigessiden. Udover disse selvfølgelige forudsætninger nævner Aarsæther: 1) lokal vilje og motivation, 2) lokal evne og kompetence, 3) overløst pres og positiv lovgivning. Typiske forudsætninger for lokal vilje og motivation er, at nogen har defineret et problemfelt (eksempelvis arbejdsløshed på køn, brancher, geografisk område etc.) og skitseret mulige løsningsforslag. Har en kommune først defineret problemet, bliver næste skridt at tage stilling til organisations-spørgsmålet, hvorved menes en specificering af de arbejdsområder, som en kommunal erhvervsorganisation må have opbygget en kompetence på. Kompetenceopbygningen indbefatter områder såsom lokale ressourcer, lokal støtte, branchekundskab, ekstern støttobilisering, koordinering etc. Endelig udgør statens holdning et centralt element, idet kommunal erhvervsfremme i stor udstrækning praktiseres inden for en lovgivningsmæssig grå zone, hvor staten kun har fastlagt nogle meget overordnede retningslinier for, hvad kommunerne *ikke* må og nærmest intet om, hvad de skal eller må!

Aarsæthers artikel er både veldisponeret og interessant ikke mindst på baggrund af hans forsøg på at kortlægge og diskutere forskellige forudsætninger for lokal erhvervsfremme (hvilket man ofte har savnet i den danske debat). Alligevel står man tilbage med nogle ubesvarede spørgsmål, såsom hvorfor det er nødvendigt med en forskydning i beskæftigelses- og erhvervsfremmeindsatsen fra staten til kommunerne? Aarsæther konstaterer blot indledningsvis, at kommunernes engagement skal ses som et svar på statens manglende evne til at løse beskæftigelsesproblemerne, men diskuterer ikke, hvorfor der i kommunalt regie skulle eksistere en bedre vilje, motivation, evne og kompetence! Naturligvis kan der gives mange gode argumenter herfor, men vægtningen af disse må være vigtig, idet succes henholdsvis fiasko af en given indsats i høj grad afhænger af, hvilke opgaver der skal løses kommunalt og ikke af staten eller af markedsmekanismerne.

I bogens anden artikel, af Helge O. Larsen, diskuteres under overskriften "Erhvervsfremmearbejde som offentlig politik" dette arbejde kort som strategisk intervention, social ændring, rationel proces for afslutningsvis at placere erhvervsfremmearbejde i relation til den øvrige planlægning på centralt og lokalt niveau. I artikel 3 og 4 af henholdsvis Nils Aarsæther og Harald Torsteinsen søges det kommunale erhvervsfremmeengagements historiske rødder afdækket primært ud fra lovudviklingen. Analysen viser ifølge forfatterne, at gennembruddet med hensyn til statslig accept af kommunerne som aktører i beskæftigelses- og erhvervsfremmepolitikken først sker i 1980, og at dette ikke skal ses som et statsligt initiativ, men derimod som værende initieret af lokal vilje og evne.

Bogens del I afrundes med et interessant indlæg af Helge O. Larsen, hvori han dels præsenterer, dels søger at verificere nogle hypoteser om, hvorfor der i praksis eksiste-

rer store variationer i kommunernes erhvervsfremmetiltag. Udgangspunktet tages i en udvælgelse af fire kommuner, der er fra samme område, og erhvervsmæssigt og demografisk er ens (dog fremgår det ikke eksplicit, hvilke variabler der er lagt til grund for afgrænsningen). Resultatet af undersøgelsen er, at variationen kan forklares ud fra såvel exogene som endogene forhold. Larsens exogene pointe er, at centralmyndigheden har en forholdsvis uafklaret holdning til den kommunale erhvervsfremme, både hvad angår løsningsmodeller og effekter. Dette sammenholdt med manglende centralt fastlagte retningslinier giver et vakuum eller spillerum for de enkelte kommuner med hensyn til aktivitetsniveau og organisationsform for erhvervsfremme. Ud over disse ydre rammebetingelser er hovedpointen vedrørende de endogene forhold, at det er sammensætningen af komponenterne kapacitet, kompetence og legitimitet samt måden de danner en sum af politiske og administrative ressourcer på, der sammenholdt med variationer i det "politiske entreprenørskab" forklarer variationer i kommunal problemløsningssevne, herunder variationer på erhvervsfremmeområdet.

Om end Larsens artikel er meget spændende, er der nogle løse ender omkring forklaringen på variationer i erhvervsfremmeengagementet. Selv om hans (og andres) undersøgelser viser, at der er en sammenhæng mellem kommuner med en aktiv erhvervsfremmeindsats og politisk entreprenørskab og administrativ aktivisme siges der ikke meget om, hvorfor der i nogle kommuner er et særligt politisk entreprenørskab og en særlig grad af politisk og administrativ udrustning (ressourcer) og aktivisme. Det vil sige, hvorfor nogle kommuner har valgt at opbygge en særlig kapacitet og kompetence på netop dette område, og samtidig har en stor grad af legitimitet herfor. Larsen har selv udelukket forklaringer på grundlag af forskelle i erhvervsstruktur og demografiske kendetegn dog uden nærmere angivelse af, hvad der menes hermed. Eksempelvis er det ikke ligegyldigt, om de ens demografiske kendetegn også indbefatter den partipolitiske sammensætning, idet forskelle heri i høj grad sætter grænser for legitimiteten af en kommunes erhvervsfremmeengagement.

Bogens del II består af fire artikler, der belyser forskellige konkrete erfaringer med kommunal erhvervsfremme. Der indledes med en spændende artikel af Jon Helge Lesjø, hvori han kritisk diskuterer forskellige udviklingsstrategier for den lokale erhvervspolitik med focus på en akkvisitionsstrategi. Det vil sige en industrialiseringsstrategi, der lægger hovedvægten på udvikling via tiltrækning af eksternt ejede virksomheder. Med udgangspunkt heri formulerer Lesjø to hypoteser, som søges afprøvet i et fjernstyringsprojekt bestående af tre case-studier, der har det til fælles, at de er præget af akkvisitionsstrategiens tankegods. Den første hypotese – udviklingshypotesen – siger, at industrialisering skabt af ekstern virksomhedslokalisering udgør et vigtigt bidrag til ny erhvervsudvikling og øget beskæftigelse i lokalsamfundet. Omvendt med forarmelsehypotesen, der siger, at en sådan industrialisering vil medføre fjernstyring af lokalsamfundet og resultere i en afmagtsposition i forhold til centrum. Desuden vil en eventuel økonomisk vækst føres ud af lokalsamfundet. Resultatet af Lesjøs case-studier er, at de fjernstyrede virksomheder kun har en marginal forankring i det lokale økonomiske kredsløb, dvs. en stor grad af afkobling mellem lokal forbrugs- og produktionsstruktur! Den primære effekt begrænses stort set til rekrutteringen af lokal arbejdskraft.

Næste artikel af Ole Johan Andersen belyser, hvordan politisk-administrative beslutningsprocesser har fundet sted i forhold til territorielt begrundede krav. Dette

gøres ud fra et studie af to tilfælde af lokale krav om etablering af en fiskeforarbejdningsfabrik samt krav om egen ungdomsskoleordning. Hans mål er at klarlægge, hvilke lokale krav og artikulationsformer, der har størst gennemslagskraft. Herefter følger et indlæg af Jan Einar Reiersen, der med udgangspunkt i en analyse af en kommune med særlig succes kommer frem til, at politisk entreprenørskab (i dette tilfælde hos en enkelt person) er af stor betydning for erhvervsfremmearbejdet.

Anden dels sidste artikel er skrevet af Oddbjørn Bukve og bærer overskriften "Erfaringer med tiltaksarbeid som utviklingsstrategi" (s. 146). Den er meget spændende, dels fordi der heri diskuteres nogle principielle problemer ved forskellige evalueringsmetoder af politiske tiltag (herunder effekt- og procesevaluering), dels foretages en konkret analyse af et fra Kommunaldepartementet iværksat egnsudviklingsforsøg omfattende 37 kommuner i Nord-Norge, hvor en styrkelse af kommunal erhvervsfremme blev anset for det primære udviklingsstrategiske virkemiddel. Konklusionen på Bukves analyse er, at det væsentligste problem ved at få igangsat en udvikling i udkantskommunerne ikke er at fremskaffe egnsudviklingsmidler eller at få opbygget et modtagerapparat herfor. Derimod er hovedproblemet at *styrke erhvervskompetencen* i det lokale erhvervsliv og mobilisere, hvad der findes af potentialer i lokalsamfundet! Erhvervsfremmearbejdet må ud over at yde forskellig service over for virksomheder, som ønsker rådgivning eller hjælp til finansering, også lægge vægt på idé- og udviklingsfasen. Det vil sige, at virkemidlerne må forskydes fra kapitalsubsidiering til i større grad at dække immaterielle investeringer såsom kompetenceopbygning, produktudvikling og markedsføring.

Som afslutning på bogen sættes focus på fremtidige udviklingslinier inden for erhvervsfremmeområdet med to artikler af henholdsvis Oddbjørn Bukve og en af veteranerne inden for regionalforskningen, Ottar Brox. Forfatternes udviklingsstrategiske "imperativer" kan forenklet sammenfattes på følgende måde: at problemerne med kompetenceopbygning (både i virksomhederne og kommunen), mobilisering af initiativ og samordning af lokale ressourcer afhjælpes dels gennem lederoplærings- og iværksætterkurser, udviklingscentre samt opbygning af arenaer i form af erhvervsråd, udviklingsforeninger, udviklingsselskaber og idébankprojekter, dels gennem etablering af en "kommunal erhvervsetat" med tilhørende hovedudvalg for erhvervsager. Sidste del af forslaget forudsætter, at etaten råder over kompetence, ressourcer, administrativ kapacitet, og at der sker en decentralisering af statslige erhvervspolitiske virkemidler, blandt andet gennem statslig støtte til kommunale erhvervsfonde.

Med den foreliggende bog har forfatterne fået sammensat nogle meget interessante skildringer og diskussioner omkring de omfattende problemstillinger, der dækker sig under overskriften kommunal erhvervsfremme. Samtidig vidner bogen om, at regionalpolitiske problemstillinger har en lang tradition bag sig i Norge både hvad angår forskning og praktiske erfaringer med problemløsning. Ikke mindst kommer bogen ud over de begrænsninger, der ofte har præget den danske litteratur om emnet, nemlig teoriløsheden og den nærmest "euforiske" tro på, at kommunal erhvervsfremme er svaret, uden forudgående overvejelser over, hvad spørgsmålet egentlig var!

Morten Weise Olesen