

SNF-rapport nr. 08/09

Sluttevaluering av omstillingsprogrammet i Ål

av

**Kari Anne K. Drangland
Stig-Erik Jakobsen**

SNF-prosjekt nr. 4251:

”Sluttevaluering av omstillingsprogrammet i Ål”

Prosjektet er finansiert av Ål kommune

SAMFUNNS- OG NÆRINGSLIVSFORSKNING AS

BERGEN, AUGUST 2009

© Dette eksemplar er fremstilt etter avtale med KOPINOR, Stenergate 1, 0050 Oslo. Ytterligere eksemplarfremstilling uten avtale og i strid med åndsverkløven er straffbart og kan medføre erstatningsansvar.

ISBN 978-82-491-0644-8 Trykt versjon
ISBN 978-82-491-0645-5 Elektronisk versjon
ISSN 0803-4036

Forord

På oppdrag fra Ål kommune har Samfunns- og næringslivsforskning (SNF) gjennomført en sluttevaluering av omstillingsprogrammet i Ål. Programmet ble startet opp i 2002 og avsluttet høsten 2008. Bakgrunnen for omstillingsprogrammet var nedbyggingen av Forsvarets aktiviteter på Heimevernskolen på Torpomoen i 2002, som resulterte i at ca 38 arbeidsplasser forsvant. De overordnede målsettingene i programmet har vært at det skal bidra til varige og lønnsomme arbeidsplasser, en mer robust næringsstruktur, samt en styrket utviklingsevne. I sluttevalueringen drøfter vi omstillingsprogrammets gjennomføring, resultater og mål-oppnåelse i forhold til målformuleringene og de ressursene som har vært tilgjengelig.

Are Fosse, daglig leder for omstillingsprogrammet og næringskonsulent i Ål kommune, har bistått med relevant informasjon og dokumentasjon. I tillegg har vi gjennomført intervjuer med sentrale personer, samt en web-basert spørreundersøkelse blant personer/bedrifter som har deltatt i programmet. Alle vurderinger og konklusjoner står for forfatterens egen regning.

Bergen, august 2009

INNHALDSFORTEGNELSE

Kapittel 1. Innledning.....	1
1.1 Bakgrunn og tema for analysen.....	1
1.2 Datagrunnlaget for evalueringen.....	3
1.2.1 Utvalget til spørreskjemaundersøkelse.....	4
Kapittel 2. Omstillingsprogrammets organisering og profil	6
2.1 Kort om Ål kommune – konteksten for programmet.....	6
2.1.1 Allsidig næringsliv og strategiske næringsfortrinn	7
2.2 Programmets organisering.....	8
2.2.1 Valg av organisasjonsform.....	8
2.2.2 Administrasjon	10
2.2.3 Omstillingsstyret	11
2.2.4 Styrets arbeidsmåte	13
2.2.5 Forankringen av omstillingsprogrammet	15
2.3 Omstillingsprogrammets profil	16
2.3.1 Fase 1: Etterbruk og nye arbeidsplasser på Torpomoen	16
2.3.2 Fase 2: Et mer utadrettet program gjennom SMB-utvikling.....	17
2.3.3 Strategisk satsing.....	18
Kapittel 3. Aktiviteter i Programmet.....	21
3.1 Oversikt over prosjekter og aktiviteter i programmet	21
3.2 Beskrivelse av visse utvalgte prosjekt – arbeidsmetode og aktivitet	25
3.2.1 Torpomoen	25
3.2.2 SMB-utvikling.....	26
3.2.3 FoU Helse og Omsorg og Hallingforsk.....	26

3.2.4 Ikt/media/grafisk	27
Kapittel 4. Resultater fra programmets aktiviteter	29
4.1 Måleutfordringer	29
4.2 Styrking av kompetansen	30
4.2.1 Kompetanse i kommunen.....	31
4.3 Utvikling av nettverk.....	32
4.3.1 Nettverk til kommunale aktører og FoU-institusjoner	34
4.4 Arbeidsplasser og økt verdiskaping	35
4.4.1 Resultater av bedriftsrettede prosjekter.....	36
4.5 Samlede resultater fra omstillingsprogrammet	36
4.5.1 Respondentenes bedømmelse av omstillingsprogrammets betydning for ÅI	36
4.5.2 Deltakernes tilfredshet med programmet	38
4.5.3 Addisjonalitet	39
4.5.4 Hva kunne vært gjort annerledes i omstillingsprogrammet i ÅI?	41
Kapittel 5. Oppsummerende diskusjon	44
5.1 Måloppnåelse	44
5.1.1 Viktige resultater av omstillingsarbeidet.....	45
5.1.2 Hva programmet ikke har oppnådd	46
5.1.3 Samlet vurdering av omstillingsprogrammet	47
5.2 Videreføring av omstillingsarbeidet.....	48
Litteraturliste	50

1. Innledning

1.1 Bakgrunn og tema for analysen

I perioden 2002-2008 ble det gjennomført et omstillingsprogram i Ål kommune. Bakgrunnen for omstillingsprogrammet var nedleggningen av Heimevernsskolen på Torpomoen. Nedleggningen var et ledd i omleggingen av Forsvarets aktiviteter, som ble vedtatt i St. prp 45 (2001-01); "Omlegging av Forsvaret i perioden 2002-2005". I første omgang ble det bevilget statlige omstillingsmidler for perioden 2002-2005 til kommunene som ble rammet av nedleggningen av Forsvarets aktiviteter. I 2006 ble det deretter bevilget midler til en andre omstillingsperiode for 2006-2008. Buskerud Fylkeskommune fikk ansvaret for å administrere omstillingsmidlene knyttet til omleggingen av Forsvaret i Buskerud. I Buskerud var det i tillegg til Ål, Kongsberg og Ringerike-regionen som var rammet av nedleggelse og som dermed kom inn under omstillingsbevilgningens virkeområde.

Omstillingsbevilgningen er et ekstraordinært offentlig virkemiddel som kan gis til områder som står overfor spesielt store omstillingsproblemer, som følge av en negativ utvikling i antall arbeidsplasser og befolkning. Det kan skilles mellom 3 ulike typer omstillingsområder: kommuner med hjørnesteinsbedrifter, kommuner/regioner med strukturproblemer i næringslivet og forsvarsavhengige kommuner. Omstillingsbevilgningen har som målsetting å styrke næringsgrunnlaget gjennom å etablere lønnsomme arbeidsplasser, øke verdiskapingen og styrke utviklingsevnen (Innovasjon Norge 2006). Omstillingsbevilgningen ble ordinær bevilgning på Kommunal- og regionaldepartementets budsjett i 1987. I 2003 overtok fylkeskommunen ansvaret for omstillingsarbeidet gjennom den nye ansvarsreformen. Ansvaret for å kvalitetssikre og følge opp omstillingsområdene har imidlertid ligget hos Innovasjon Norge (tidligere SND) siden 1992, som siden den gang har hatt ansvaret for å følge opp over 70 omstillingsprogram.

Ål var altså et av tre områder i Buskerud som kunne søke Buskerud fylkeskommune om omstillingsmidler. I første programperiode, 2002-2005, bevilget Buskerud fylkeskommune 7,15 millioner kroner til omstillingsprogrammet i Ål, mens de i den andre finansieringsrunden, 2006-2008, bevilget til sammen 3,3 millioner kroner i omstillingsmidler. Til sammen bevilget Buskerud Fylkeskommune dermed 10,45 millioner kroner i forsvarsomstillingsmidler til Ål kommune fra 2002 til 2008. I tillegg var det en forutsetning at Ål kommune kunne bidra

med minimum 20 prosent av det totale budsjettet for omstillingsprogrammet. Dette har de gjort gjennom egeninnsats fra administrasjonen og egenkapital fra det kommunale næringsfondet. Videre har Innovasjon Norge bidratt med midler i flere av de mest sentrale prosjektene. Samlet er det brukt omtrent 14 millioner kroner i omstillingsprogrammet mellom 2002 og 2008. I tillegg til dette kommer ca 1,1 million kroner i ubrukte midler som overføres til 2009. Sett i forhold til andre omstillingsprogrammer er det et relativt lite program som er gjennomført i Ål.

Handlingsprogrammet fra 2002 for omstillingsprogrammet i Ål formulerer tre hovedmålsettinger for programmet: *"Varige og lønnsomme arbeidsplasser"*, *"Robust næringsstruktur"* og *"Styrka utviklingsevne"*. Sammen med retningslinjene for bruk av omstillingsmidlene, utgjør disse målsettingene rammen for arbeidet med omstilling og næringsutvikling i Ål kommune. Visjonene for omstillingsprogrammet i Ål kommune er forankret i kommuneplanen for Ål kommune og i strategisk næringsplan. I kommuneplanen heter det at: *"Innbyggjarar, næringsliv og kommune skal saman skape eit attraktivt lokalsamfunn med eit rikt og variert kultur- og næringsliv og ein trygg oppvekst"*. Strategisk næringsplan for kommunen beskriver en visjon om å skape et *"Næringsliv med optimisme og gjennomførings-evne i Ål"*. Målsettingene om å styrke næringsutviklingsevnen og skape en mer robust næringsstruktur handler om å *bedre forutsetningene* for en mer positiv næringsutvikling i området. I tillegg til disse mer generelle målsettingene ble det også satt et konkret og periodisert måltall knyttet til antall arbeidsplasser. I løpet av omstillingsperioden skulle programmet bidra til at det ble etablert like mange arbeidsplasser som forsvant ved nedleggningen av Heimevernsskolen på Torpomoen (38 arbeidsplasser).

Formålet med sluttevalueringen er å drøfte omstillingsprogrammets gjennomføring og resultater og vurdere grad av måloppnåelse. En slik drøfting vil bli sett i forhold til de skisserte målformuleringene og tilgjengelige ressursene i programmet. Måloppnåelse vil bli vurdert i forhold til det periodiserte måltallet, men i tillegg vil vi naturligvis også trekke inn andre resultatdimensjoner i vår vurdering av programmet. Slik vil vi også forsøke å belyse i hvilken grad forutsetningene for en mer positiv næringsutvikling er blitt bedret. Gjennom en systematisering av erfaringene fra programmet, vil evalueringen også kunne gi innspill med henblikk på den fremtidige organiseringen av næringsutviklingsarbeidet i kommunen.

Kommunestyret i Ål har besluttet å videreføre næringsarbeidet i kommunen gjennom bruk av modellen fra omstillingsprogrammet. Arbeidsmetodikk og organisering i omstillingsprogrammet legges til grunn for hvordan man nå ønsker å drive utviklingsarbeid. Omstillingsstyret vil fortsette som styre for kommunens næringsutviklingsarbeid og både næringsfond og utviklingsmidler vil inngå i satsingen. Sluttevalueringen vil også komme med innspill og peke på erfaringer som kan være nyttige i forhold til det videre arbeidet.

I kapittel 2 ser vi nærmere på omstillingsprogrammets organisering og profil, før vi i kapittel 3 ser på aktivitetene i programmet. I kapittel 4 diskuterer vi resultatene i programmet, mens vi i kapittel 5 gir en oppsummerende diskusjon. I dette siste kapittelet kommer vi også med enkelte innspill til videreføringen av næringsutviklingsarbeidet i Ål kommune.

1.2 Datagrunnlaget for evalueringen

Evalueringen baserer seg på 4 ulike datakilder:

i) Foreliggende dokumentasjon fra programmet og prosjektene.

Denne dokumentasjonen inkluderer programbeskrivelser (handlingsplaner med mer), årsrapporter og programstatusvurderinger fra programmet. I tillegg har vi gjort en gjennomgang av diverse prosjektsøknader og annen foreliggende dokumentasjon fra de prosjektene som er blitt iverksatt i programmet.

ii) Informantintervjuer med sentrale aktører i programmet

Det er gjennomført personlige intervjuer med 14 nøkkelinformanter. Her inngår blant annet representanter fra programadministrasjonen, representanter fra programmets styringsgruppe, utvalgte prosjektledere og sentrale næringslivsaktører og andre nøkkelpersoner i Ål.

iii) Spørreundersøkelse blant programdeltakere

For å systematisere brukernes erfaringer med programmet, og for å avdekke resultater av deres deltakelse, er det gjennomført en spørreundersøkelse blant deltakere. Til sammen er det hentet inn svar fra 31 deltakere (se kapittel 1.2.1).

iv) Annen dokumentasjon

Næringsplaner, næringsanalyser, tallmateriale og statistikk fra Statistisk sentralbyrå med mer.

1.2.1 Utvalget til spørreskjemaundersøkelse

Den web-baserte spørreundersøkelsen ble sendt ut til 51 personer. Til sammen svarte 31 av respondentene på undersøkelsen. Dette gir en svarprosent på 60,8, noe som er en god svarprosent på denne typen web-baserte undersøkelser. Svarprosenten ligger imidlertid litt under svarprosenten på lignende undersøkelser i forbindelse med evalueringer av omstillingsprogrammene i Evje og Hornnes kommune (Pettersen m.fl 2008) og i Åmot kommune (Jakobsen 2007). Dette har antakeligvis sammenheng med hvordan vi definerte respondentutvalget ved oppstart av undersøkelsen. Siden omstillingsprogrammet i Ål er relativt lite, har det også vært med få deltakere. For å få en litt større respondentgruppe ble det inkludert flere aktører, der det var delvis usikkerhet rundt hvor aktive de hadde vært i programmet. Flere av disse viste seg å ha vært mer perifere og gav tilbakemelding på at de ikke så seg i stand til å svare på undersøkelsen.

Som det kommer frem av tabellen under, er det en stor andel av respondentene bedriftsledere/selvstendig næringsdrivende. Denne respondentgruppen vil nok delvis overlappe med gruppen ”Ansatt/tilknytning til Torpomoen”. Det er ingen med tilknytning til FoU-institusjoner blant respondentene.

Tabell 1.1: Rollefordeling blant respondentene

Stilling	Prosent
Bedriftsleder/selvstendig næringsdrivende	45 %
Ansatt i næringslivet	13 %
Ansatt i kommunen	19 %
Ansatt på Høgskolen i Buskerud/annen utdanningsinstitusjon	0 %
Ansatt/tilknyttet Torpomoen	7 %
Annet	16 %
I alt	
N	31

Respondentene anga også hvilke aktiviteter i omstillingsprogrammet de selv har deltatt i. I tabell 1.2 går det frem at mange av respondentene har deltatt i flere av de ulike aktivitetene (hovedkategorier).

Tabell 1.2: Respondentene fordelt på deltakelse i ulike aktiviteter

Aktivitet	Ja	Nei	N
Har deltatt i og/eller fått støtte til ett eller flere utviklingsprosjekter (forstudie, forprosjekt og/eller hovedprosjekt)	69 %	31,0 %	29
Har deltatt i opplærings- og kompetansehevingstiltak i regi eller med støtte fra programmet (eksempelvis PLP-kurs)	70 %	30,4 %	23
Har blitt benyttet som ressursperson for å bidra til utvikling/gjennomføring av prosjekter i programmet	52,0 %	48,0 %	25
Har deltatt i styrings- eller referansegrupper i programmet	45,8 %	54,2 %	24

Kapittel 2. Omstillingsprogrammets organisering og profil

2.1 Kort om Ål kommune – konteksten for programmet

Ål kommune ligger i Hallingdal-regionen i Buskerud fylke. I Statistisk sentralbyrå (SSB) sin klassifisering av kommuner blir Ål kommune klassifisert som en ”mindre sentral, blandet tjenesteytings- og industrikommune” (SSB).¹ Kommunen er imidlertid et stopp på Bergensbanen, og ligger også nært til RV 7. Slik sett er kommunen ganske sentralt plassert i forhold til kommunikasjon.

I årene før 2002 hadde Ål opplevd en negativ utvikling på flere områder, som kom i tillegg til tapet av Heimevernskolen på Torpomoen. I 2002 la Tine Meierier ned meieriet på Ål. Samme året stengte NSB sitt billettsalg på Ål stasjon. Kommunen hadde også opplevd en nedgang i landbruksdriften ved at flere bønder solgte melkekvotene sine og sluttet med dyr på gårdene. Den negative trenden gjaldt også reiselivsnæringen som hadde slitt med dårlig lønnsomhet og tapte markedsandeler siden 1990-tallet. Reiselivsnæringen var, og er, viktig for Ål. I 2002 var det 1400 gjestesenger i kommunen, hvorav 600 av disse var i utleiehytter. Næringen er imidlertid preget av nærheten til de store reiselivsdestinasjonene Hemsedal i nord, Gol i øst og Geilo (Hol) i vest, som konkurrerer om de samme kundene.

Denne negative tendensen innenfor viktige næringer gjaldt også til en viss grad den demografiske utviklingen i Ål. Kommunen hadde opplevd en svak befolkningsnedgang siden 2000. Ved oppstart av omstillingsprogrammet i 2002 var folketallet 4743 (per 1.07.02), mens folketallet per. 01.01.08 var 4686.

Ål ligger i regionen Hallingdal, som består av de 6 kommunene Hol, Ål, Hemsedal, Gol, Nes og Flå. Kommunene har et samarbeid gjennom Regionrådet for Hallingdal, der de samarbeider blant annet om visse områder innenfor infrastruktur og næringsutvikling. I en næringsanalyse gjort av Telemarksforskning diskuteres Hallingdal i forhold til attraktivitet og samlet næringsutvikling (Vareide 2008). Attraktivitetsbarometeret måler regionenes evne til å trekke til seg innbyggere utover effekten av endringer i antall arbeidsplasser. Barometeret tar utgangspunkt i flytting mellom regioner i Norge i perioden 2002-2006 (ibid. 2008). Hallingdal scorer relativt lavt på attraktivitetsbarometeret og rangeres som nummer 79 av 83

¹ <http://www3.ssb.no/stabas/CorrTabFrames.asp?ID=5273501&Language=nb>

regioner i landet. En lav rangering på indeksen innebærer altså at utflyttingen til andre regioner er høyere enn utviklingen i antall arbeidsplasser skulle tilsi. På den samme indeksen rangeres Ål som nummer 363 av 431 kommuner i Norge. Når det gjelder antall nyetableringer er Hallingdal rangert som nr. 63 av 83 regioner i Norge i 2007. Av kommunene i regionen er Ål blant dem som har hatt lavest etableringsfrekvens i perioden 2003-2007. Hallingdal scorer imidlertid godt på næringslivsindeksen, der den rangeres som 29 av 83 regioner. Næringslivsindeksen er basert på indikatorene nyetableringer, vekst, lønnsomhet og størrelse i næringslivet. Her rangeres også Ål som bedre enn gjennomsnittet av norske kommuner.

Utgangspunktet for omstillingsarbeidet i Ål var at kommunen hadde mistet 38 arbeidsplasser, samtidig som det hadde vært en negativ utviklingstendens på enkelte andre områder. Samtidig var det identifisert noen strategisk viktige næringer der Ål var sterk, som ikt/media/grafisk, kultur og helse og omsorg, der det var en stor mulighet for videre utvikling.

2.1.1 Allsidig næringsliv og strategiske næringsfortrinn

Ål kommune har et allsidig næringsliv. Det finnes ingen store hjørnesteinsbedrifter, men derimot relativt mange små og mellomstore bedrifter. De største av disse har rundt 50-60 ansatte. Tabell 2.1 viser sysselsatte fordelt på næringer ved programmets oppstart i 2002.

Tabell 2.1: Sysselsatte fordelt på næringer 2002

Næring	Antall sysselsatte	Prosentvis fordeling
Jordbruk, skogbruk og fiske	207	11 %
Industri og bergverksdrift	235	12 %
Kraft- og vannforsyning	17	1 %
Bygg- og anlegg	203	10 %
Varehandel, hotell- og restaurant	311	16 %
Transport og kommunikasjon	224	11 %
Finans og forretningsmessig tjenesteyting	49	2 %
Offentlig forvaltning og annen tjenesteyting	633	33 %
I alt	1879	100 %

Kilde: Strategisk næringsplan for Ål 2005-2008

Som det fremgår av tabell 2.1, var offentlig forvaltning og annen tjenesteyting den desidert største arbeidsgiveren i 2002 (33 %). Videre fulgte Varehandel, hotell og restaurant (16 %), Industri og bergverksdrift (12 %) og Bygg- og anlegg (10,8).

Strategisk næringsplan for perioden 2001-2004 presenterer og drøfter noen av Ål sine sterke sider innen næringslivet. Planen viser til at Ål blir regnet som den fremste kulturkommunen i Hallingdal. Den viser videre til at Ål har et konkurransefortrinn i regionen innenfor media/grafisk/IKT. Blant annet er den regionale avisen, Hallingdølen, lokalisert i Ål. Også helse og omsorg blir nevnt som en sektor der Ål har et konkurransefortrinn. Både Luftambulansen for indre Sør-Norge og Hallingdal Sjukestugu er lokalisert til Ål. Hallingdal Sjukestugu er en avdeling av Ringerike sykehus, og hadde i 2002 både somatisk-, poliklinisk- og psykiatrisk avdeling. Kommunen har dermed mye kompetanse og fagpersonell på dette området. I tillegg nevner strategisk næringsplan store utmarksressurser og muligheter innen friluftsliv og rekreasjon, som viktige ressurser i næringsutviklingen i Ål.

Ål kommune er en kraftkommune og mottar konsesjonsavgifter fra 5 kraftutbygninger. En del av midlene er satt av i næringsfond. I årene før omstillingsprogrammet ble det årlig satt av 2 millioner kroner til næringsfondet. Denne summen ble redusert til 1,66 millioner i 2001. Kraftmidlene utgjør naturligvis et fortrinn for Ål. Kommunen hadde i 2002 de nødvendige ressursene til å kjøpe eiendommene på Torpomoen sammen med Sparebank 1 Hallingdal for å tilrettelegge for etterbruk. Slik unngikk man en rekke stridigheter om eiendommen ved oppstarten, slik man har sett i andre omstillingsprogram (se Pettersen m.fl. 2008).

2.2 Programmets organisering

I dette avsnittet vil vi se nærmere på programmets organisering. Vi ser på valg av organisasjonsform (2.2.1), på administrasjonen (2.2.2), omstillingsstyret (2.2.3), styrets arbeidsmåte (2.2.4), samt forankringen av omstillingsprogrammet utad (2.2.5).

2.2.1 Valg av organisasjonsform

Organiseringen av omstillingsarbeidet skal finne sted i strategi- og forankringsfasen (Innovasjon Norge 2006). Omstillingsarbeidet kan organiseres på ulike måter, og aktørene

kan velge en av følgende former; aksjeselskap, kommunalt foretak, stiftelse, eller prosjekt/program (hvor juridisk ansvar ligger hos programeier). Både Kommunal- og regionaldepartementet og Innovasjon Norge har argumentert for at det er mest hensiktsmessig å plassere omstillingsarbeidet utenfor den ordinære kommunale organisasjonsstrukturen. Frikoblingen vil være størst dersom det opprettes et eget aksjeselskap, spesielt hvis næringslivet har aksjemajoriteten. Minst grad av frikobling får man hvis man legger omstillingsarbeidet til en egen avdeling i kommunens organisasjon.

I Ål valgte man en programorganisering av omstillingsprogrammet. Dette innebærer at omstillingsarbeidet ble organisert som eget prosjekt/program med et eget programstyre. Kommunen har vært eier av programmet og også arbeidsgiver for de ansatte i programadministrasjonen. Myndigheten til å disponere de økonomiske midlene i programmet har på sin side vært delegert til omstillingsstyret. Programmet har rapportert årlig til kommunestyret.

Sentrale personer i omstillingsarbeidet hevder at man ved programmets oppstart i liten grad vurderte å organisere omstillingsarbeidet gjennom en AS-modell. Fokus i oppstarten var i stor grad på etterbruk av Torpomoen, og det ble sett på som naturlig at kommunen skulle spille en koordinerende rolle i dette arbeidet, som også allerede var påbegynt. En mulighet som ble luftet var å legge programmet til næringsutviklingselskapet i Ål, Ål Utvikling. Dette skjedde ikke, men Ål Utvikling ble likevel involvert i omstillingsarbeidet gjennom en representant i omstillingsstyret.

Erfaringene fra Ål tyder på at programorganisering har vært en hensiktsmessig organisasjonsform. En fare med en organisasjonsform som i mindre grad er frikoblet fra kommunen er at den kan åpne for politisk styring på operativt nivå. Dette kan iblant skape en del spenninger i arbeidet og bidra til at fokus flyttes vekk fra definerte målsettinger og streng prosjektstyring (Drangslund og Jakobsen 2009). Dette har ikke skjedd i Ål. Omstillingsstyret har hatt myndighet og mulighet til å jobbe selvstendig, til å forvalte midlene etter styrets skjønn og til å effektivere sine beslutninger. Samtidig har arbeidet i omstillingsstyret vært forankret på administrativt nivå i kommunen, samt på politisk nivå gjennom behandling av strategi- og handlingsplan i kommunestyret. Nettopp denne balansegangen mellom politisk forankring på strategisk nivå, og selvstendighet i arbeidet for omstillingsstyret på operativt nivå synes å være viktig (ibid.). Erfaringene fra Ål synes å støtte opp under tidligere erfaringer om at programorganisering ofte er en hensiktsmessig og fleksibel organisering i små kommuner, der

det er lite personalressurser (se også Jakobsen 2007). For at organisasjonsformen skal være hensiktsmessig krever det imidlertid at det er en god og kvalifisert sammensetning av omstillingsstyret, som kan bidra til å sikre god samhandling både mot næringsliv og kommunen. Dette kommer vi nærmere tilbake til nedenfor. Blant annet synes det å ha vært viktig at Ål Utvikling spilte en aktiv rolle i omstillingsorganisasjonen fra starten av. Dette har bidratt til å legitimere programorganiseringen.

Flere av informantene fra kommunen sammenlikner arbeidet i programorganisasjonen, med det vanlige næringsutviklingsarbeidet i kommunen. Deres fokus er på hvordan programorganiseringen bidrar til en strengere målstyring og et tydeligere fokus på strategi og prosjektstyring. De fremhever at mens det vanlige næringsarbeidet ofte preges av politisk drakamp og uvilje mot å si ”nei”, har omstillingsstyret evnet å frigjøre næringsarbeidet fra det politiske nivået og den politiske drakampen.

2.2.2 Administrasjon

Det er krevende å drifte et omstillingsprogram og det er behov for ulike typer kompetanse i programadministrasjonen. I Ål valgte man å legge stillingen som prosjektleder for programmet til næringskonsulenten i kommunens utviklingsavdeling. I 2006 ble det ansatt en ny næringskonsulent i kommunen, fordi vedkommende som hadde hatt stillingen gikk over til næringslivet. Dette medførte dermed også automatisk et skifte i daglig leder for omstillingsprogrammet.

Administrasjonen av programmet har vært forholdsvis liten, og kun 50 prosent av næringskonsulentens stilling har vært direkte knyttet til programmet i perioden. I tillegg har andre aktører i kommunen, som lederne for utviklingsavdeling, økonomi/regnskap, kommune-revisjon, samt styreleder (ordfører), hatt små prosenter av sin stilling knyttet til programmet. I forhold til mange andre omstillingsprogrammer er dette en relativ beskjeden administrasjon. Programmet er imidlertid også ressursmessig lite i forhold til andre program, slik at denne stillingsprosenten synes å ha vært tilstrekkelig.

Erfaringen er at valg av næringskonsulent til prosjektleder har bidratt til at programmet har blitt godt forankret til utviklingsavdelingen i kommunen spesielt, og til den kommunale organisasjonen generelt. Næringskonsulenten har også vært saksbehandler for næringsfondet,

og erfaringen er at man fikk en god avklaring av grenseflatene mellom omstillingsmidlene og næringsfondet ved å organisere prosjektlederansvaret på denne måten. Mens omstillingsmidlene utelukkende har blitt bevilget til utviklingsprosjekter, har næringsfondet i større grad gått til fysiske investeringer. Erfaringer viser at det ofte kan bli et uklart skille mellom ordinært næringsfond og omstillingsmidler ved en slik organisering (Drangland og Jakobsen 2009). Dette har man imidlertid klart å unngå i dette tilfellet, ved å etablere helt klare og tydelige kriterier og følge disse i praksis.

Det blir vektlagt fra flere aktører at det har vært et avklart, effektivt og godt samarbeid mellom omstillingsstyret og administrasjonen. Det er særlig daglig leders prosjektkompetanse, dvs. kvaliteten på rapportering, på saksbehandling og saksdokumenter som fremheves som god. Det blir videre vektlagt at prosjektleder gjennomgående har hatt en forståelse av ansvarsfordeling og roller i omstillingsarbeidet. Vedkommende har vært lojal til styrets beslutninger og fulgt disse opp i praksis - også i de få enkelttilfellene det eksisterte uenigheter. Også prosjektleders rolle, der vedkommende har gått gjennom og ”silt” ut prosjektsøknadene før behandling i omstillingsstyret, fremheves. Erfaringene blant sentrale personer i omstillingsstyret er at prosjektleder har gjort dette på en svært kompetent måte.

Prosjektleder(ne) har også hatt noe erfaring fra næringslivet. Næringslivskompetanse i administrasjonen blir fremhevet som viktig i mange omstillingsprogram (Drangland og Jakobsen 2009, Jakobsen 2007), men sentrale aktører i Ål fokuserer i liten grad på behovet for denne typen kompetanse i administrasjonen. Det er sannsynlig at dette har sammenheng med at man har hatt god næringslivskompetanse i omstillingsstyret.

2.2.3 Omstillingsstyret

Omstillingsstyret har ”i henhold til fullmakt fra eiere ansvar for å oppnå resultater og at omstillingsmidlene forvaltes i henhold til den strategiske plan” (Innovasjon Norge 2006: 20). Dette gjør sammensetningen av styret til en kritisk faktor i omstillingsprogrammet.

Innovasjon Norge anbefaler at styrene for omstillingsprogrammene består av 5, maks 7 medlemmer (Innovasjon Norge 2006). I Ål ble det satt ned et omstillingsstyre på 5 personer. I tillegg har det i hele perioden vært med to eksterne observatører. Omstillingsstyret som ble satt ned i 2002 bestod av:

- 1 representant fra det politiske nivået i kommunen
- 1 representant for det administrative nivået i kommunen
- 1 representant for Ål Utvikling
- 1 representant fra (øvrig) næringsliv
- 1 observatør fra fylkeskommunen
- 1 observatør fra Innovasjon Norge

Når omstillingsprogrammet gikk inn i sin andre periode i 2006, skjedde det også en endring i sammensetningen av styret. Det kom inn en ny representant fra næringslivet som erstattet personen som hadde sittet frem til 2006, samtidig som styret også ble utvidet med en ekstra næringslivsaktør. Det skjedde også en utskiftning av representanten fra Ål Utvikling, men dette var på grunn av interne endringer i lederskapet i Ål Utvikling.

Styret har møttes rundt 6 ganger i året, og ellers hatt fortløpende kontakt og møter når det har vært nødvendig. Vervet som styreleder har vært plassert hos den samme personen gjennom hele perioden. Vedkommende har i mesteparten av perioden vært ordfører i Ål kommune. Han har fungert som et viktig bindeledd mellom det politiske nivået i kommunen og omstillingsorganisasjonen, ved blant annet å målbære kommunestyret og formannskapet sine meninger i omstillingsstyret. Det synes som om omstillingsprogrammet har vært godt forankret til det politiske nivået i kommunen. Samtidig har det, som nevnt, vært et avklart skille mellom omstillingsstyret og politisk nivå i kommunen. Den politiske styringen av programmet har utelukkende vært på et strategisk nivå. Dette er en viktig erfaring å ta med seg i videreføringen av programmet.

Det synes å være en overveiende enighet om at styret har hatt en hensiktsmessig sammensetning og god kompetanse. Det vil alltid være enkelte som har en annen oppfatning av styrets kompetanse, men disse synspunktene målbæres kun i mindre grad av sentrale aktører i Ål. Styret har (i den andre perioden) hatt 3 representanter for næringslivet og har således vært et næringslivsdominert styre. Utviklingstiltak som baserer seg på samspill mellom offentlig og privat sektor opplever tidvis et manglende engasjement fra næringslivsrepresentantene i styret (se eks. Jakobsen 2007). Dette synes ikke å ha vært tilfellet i Ål kommune. Næringslivsrepresentantene har møtt jevnlig på møtene og blir oppfattet som svært engasjerte og interesserte av andre sentrale aktører. Sammensetningen av næringslivs-

representanter synes videre langt på vei å ha sikret styret en bred kompetanse og legitimitet. Representanten fra Ål Utvikling har bidratt til at omstillingsprogrammet har hatt en formell forankring til et bredere næringsliv, og vedkommende har kunnet fungere som et talerør for næringslivet. Den andre av næringslivsrepresentantene har erfaring som selvstendig næringsdrivende og med gründervirksomhet, mens den tredje har økonomisk utdanning og kompetanse innen økonomi. Sistnevnte har hatt en sentral rolle når det gjelder å kvalitetssikre prosjektene i forhold til økonomi. Det taler til omstillingsstyret sin fordel at det midtveis evnet å se at dette var en kompetanse som manglet, og at det sørget for å dette inn. Dette kan tolkes som en indikasjon på at omstillingsstyret gjennomgående har ønsket å sette strenge krav til egne bevilgninger, slik vi kommer nærmere tilbake til nedenfor.

Sentrale aktører både i og utenfor styret fremhever at bidragene fra representasjonen fra Innovasjon Norge har vært svært viktige. Dette gjelder særlig kompetanseoverføring i forhold til prosjektledelse og prosjektstyring, og de verktøy som Innovasjon Norge kan tilby innen prosjektutvikling. Omstillingsperioden fremstilles som en læringsprosess der disse bidragene har vært svært verdifulle.

2.2.4 Styrets arbeidsmåte

Omstillingsstyret har lagt stor vekt på å følge metodikken fra prosjektlederprosessen (PLP-metodikken) i sitt arbeid. PLP er utviklet av Innovasjon Norge og er en arbeidsmetodikk for prosjektarbeid. Metodikken benyttes i alle regionale omstillingsprogram der Innovasjon Norge deltar. PLP-metodikken innebærer en faseinndelt prosjektutvikling av prosjektene fra idé til produkt/tjeneste. De tre prosjektfasene er *forstudie*, *forprosjekt* og *hovedprosjekt*. I forstudien er formålet å *avklare* prosjektidéen. I forprosjektet skal prosjektidéen deretter *utvikles*, mens hovedprosjektet skal innebære at prosjektidéen *gjennomføres*. I Ål kommune har både styret, programadministrasjon og diverse prosjektledere/prosjektdeltakere gjennomgått PLP-kurs.

Sentrale informanter i og utenfor styret fremhever PLP-metodikken som et viktig verktøy for å teste ut og kvalitetssikre realismen i prosjektene. Omstillingsstyret er ikke gått inn i hovedprosjekter uten at det finnes eierskap og ekstern finansiering. I noen sammenhenger har styret bidratt med midler til forstudie og forprosjekt, men har deretter avsluttet prosjektene

fordi det ble tydelig at prosjektene ikke hadde det nødvendige grunnlaget for å bli realisert. Slik sett har PLP-metodikken fungert etter hensikten. Styret har også vektlagt at alle prosjektledere skal gå gjennom PLP-kurs. Slik har man også ønsket å sikre en felles metodikk og et felles språk i utviklingsarbeidet.

Aktører i omstillingsorganisasjonen fremhever selv at omstillingsperioden har vært en læringsprosess i forhold til utviklings- og prosjektarbeid. Styret og prosjektleder måtte i begynnelsen ”prøve seg litt frem”, som en informant sier. Et spørsmål som reises av en sentral aktør i næringslivet er hvorvidt profesjonaliteten i omstillingsprogrammet ville blitt større om styret i større grad hadde leid inn eksterne konsulenter med mer kompetanse innen feltet. Dette ble gjort i et av prosjektene, og man hadde gode erfaringer med dette (SMB-utvikling). Et poeng her er at selv om man muligens ville fått en del gevinster ved å leie inn eksterne konsulenter, ville dette antakeligvis også minsket læringen og den kompetansehevingen som har funnet sted lokalt, både blant styremedlemmene og i kommunens næringsutviklingsarbeid. Omstillingsprogrammet synes å ha lagt grunnlaget for en ny måte å tenke og arbeide med utviklingsarbeid i Ål kommune, og dette er i seg selv et viktig resultat.

Hovedtendensen er at de forskjellige informantene er svært fornøyd med styrets arbeidsmetode. Dette gjelder både styret selv og andre sentrale aktører. Selv er styret svært fornøyd med dynamikken og sammensetningen i styret, og mener at styret har hatt den nødvendige kompetansen for å utføre det arbeidet de er satt til å gjøre. De fremhever selv at det har vært en øking av kvaliteten på eget arbeid gjennom programperioden. Flere av prosjektlederne i de ulike prosjektene vektlegger på sin side at styret har fulgt prosjektene tett og engasjert. Det synes som om styret har maktet å skape tillit ved å følge opp prosjektene på denne måten, og be om rapporter og informasjon. Videre synes det som om styret har maktet å følge prinsippene for god prosjektgjennomføring også i praksis, og at det dermed har lagt grunnlaget for at beslutningene fremstår som kvalifiserte og gjennomsiktede. Flere av prosjektlederne fremhever at styret har stilt kompetente og adekvate spørsmål, og prosjektlederne har følt at de må forberede seg godt til møtene med omstillingsstyret. Styret understreker selv at de har lagt vekt på at prosjektene skal ha den nødvendige kvalitet og at de har forsøkt å være ”strenge” på dette. De ulike prosjektledernes opplevelse av styrets arbeidsmåte reflekterer kanskje nettopp denne holdningen hos styret.

2.2.5 Forankringen av omstillingsprogrammet

Erfaringen fra andre omstillingsprogram viser at omstillingsprogram som springer ut av en opplevd krise ofte har en større naturlig legitimitet enn andre mer beredskapsbaserte program. Det synes ikke som om nedleggningen av Heimevernskolen på Torpomoen ble opplevd som så omfattende eller truende at den skapte en generell "krisestemning" i Ål. På den andre siden synes det å ha vært bred enighet om at kommunen måtte gripe inn og arbeide for å sikre fortsatt aktivitet i bygningene og eiendommene på Torpomoen. Slik sett hadde nok omstillingsprogrammet sin aktivitet på Torpomoen i de første omstillingsårene en naturlig legitimitet i kommune og næringsliv.

Den gjengse oppfatningen, både i omstillingsorganisasjonen selv og blant sentrale aktører i næringslivet, er at omstillingsprogrammet i Ål er "lite kjent". Sentrale styrerepresentanter peker på at det er de samme bedriftene og personene som søker om og om igjen. Blant annet på grunn av fokuset på etterbruk på Torpomoen i den første perioden, gikk omstillingsstyret og prosjektleder i liten grad ut med informasjon eller inviterte til bred deltakelse i programmet. En slik bred mobilisering i oppstarten er gjengs praksis i mange omstillingsprogram (Drangslund og Jakobsen 2009), så i denne forbindelse skiller omstillingsprogrammet i Ål seg ut i negativ forstand. Det blir imidlertid også påpekt fra prosjektleder at man syntes det var vanskelig å gå bredt ut, tatt i betraktning det begrensede antall tilgjengelige ressurser i programmet.

En av svakhetene med omstillingsprogrammet i Ål synes likevel å være at det i for liten grad har vært et prioritert område å kommunisere og informere om programmet utad. Programstyret fremhever selv at dette har vært et prioritert område de siste 2 årene i omstillingsperioden, men det synes viktig at dette arbeidet fortsettes aktivt inn i videreføringen av programmet. Omstillingsprogrammet har i slutfasen iverksatt et omdømmebyggingsprosjekt, og også rettet et større fokus mot demografiske faktorer. For at slike satsinger på omdømme, bolyst og ungdom skal bli vellykket, bør de forankres bredt hos de aktuelle aktørene.

Tilstrekkelig og god informasjon, samt synliggjøring av resultater, er viktig for å opprettholde programmets legitimitet i næringslivet over tid. En annen måte å forankre programmet på er imidlertid å aktivt bruke ildsjeler og lokale nøkkelpersoner i omstillingsarbeidet (ibid.). Omstillingsstyret i Ål kommune har i stor grad evnet å rekruttere slike ildsjeler inn i styret. Disse har bidratt med næringslivskompetanse, nettverk og med et engasjement som er svært

viktig for at arbeidet er blitt drevet fremover. Men samtidig er det viktig å være oppmerksom på at en rekruttering av lokale ildsjeler til sentrale roller i omstillingsprogrammet kan føre til et visst legitimitetstap – dersom ikke informasjonen og åpenheten utad er god nok. Rekrutteringen må foregå på en måte som fremstår som profesjonell og begrunnet *utad*, og i hvilken grad den fremstår slik henger nært sammen med grad av informasjon og kjennskap til programmet. I det videre arbeidet er dette en faktor å være oppmerksom på. I mindre kommuner, der det ikke er et stort miljø å rekruttere fra, er det også større sannsynlighet for at styremedlemmer og prosjektledere kan ta egeninteresser med seg inn i omstillingsprogrammet – eller at det fremstår slik utad. Nettopp derfor er det viktig at rekrutteringsprosessene gjennomføres på en åpen og ryddig måte.

2.3 Omstillingsprogrammets profil

Når det gjelder profilen og retningen til omstillingsprogrammet i Ål, så er det mulig å dele programmet inn i tre hovedfaser. Det første året var fokus nærmest fullt og helt på Torpomoen, og på å erstatte de 38 arbeidsplassene som var gått tapt gjennom nedleggingen av Heimevernsskolen. I 2004 ble det deretter satt i gang et SMB-utvikling prosjekt som gikk bredt ut mot små og mellomstore bedrifter i kommunen. SMB-utvikling utgjorde hovedaktiviteten i programmet frem til og med 2006. I programmets to siste år ble satsingen i større grad forankret i tydelige og artikulerte satsingsområder der Ål har et strategisk næringsfortrinn. Hovedfokus i 2007 og 2008 var dermed innen satsingsområdene ikt/media/grafisk, helse- og omsorg, samt reiseliv og kultur- og landbruksbasert næringsutvikling. Profilen ble i tillegg utvidet til også å fokusere på omdømmebygging og ulike demografiske utviklingsfaktorer.

2.3.1 Fase 1: Etterbruk og nye arbeidsplasser på Torpomoen

Den første handlingsplanen for omstillingsprogrammet i Ål ble forankret i en konkurransefortrinnsanalyse for Ål kommune og Fylkesplanen for Buskerud, med de prioriteringer som lå fast der. Konkurransefortrinnsanalysen ble utarbeidet på bakgrunn av strategisk næringsplan for Ål kommune, kommuneplan og en foreliggende reiselivsrapport for reiselivet i Ål. Reiselivsrapporten og strategisk næringsplan var ferdigstilt like før omstillingsprogrammets oppstart, og kommunen oppgir at dette skjedde i nært samarbeid med næringslivet.

I det første handlingsprogrammet for omstillingsprogrammet skisseres fire satsingsområder:

- i) Samfunnstrygghet (Torpomoen)
- ii) Reiselivskommunen Ål
- iii) Kulturkommunen Ål
- iv) Næringene media og grafisk i Ål kommune

Til tross for at det her skisseres fire satsingsområder, bærer omstillingsprogrammets profil de første to årene av programperioden preg av at fokus og innsats var rettet mot Torpomoen. Dette er synlig i de første handlingsprogrammene (2002 og 2003). Disse handlingsprogrammene er mer prosjektfokuserte enn det som er vanlig for slike program, som ofte er utarbeidet som mer strategiske dokumenter. Manglende fokus på strategiske satsingsområder i handlingsprogrammet og i omstillingsarbeidet blir også påpekt i flere av programstatusvurderingene. Når dette er påpekt, så befinner de få prosjektene som ble gjennomført i tillegg til Torpomoen-satsingen de første årene seg i stor grad innenfor de strategiske satsingsområdene som er definert i strategisk næringsplan.

Det synes som fokuset på Torpomoen de første årene ikke bare var naturlig, men også hensiktsmessig. Gjennom en konsentrert satsing på Torpomoen fikk man opp aktivitet og etablert dette som et bærende næringsmiljø. Denne prioriteringen var bredt forankret hos ulike aktører i kommunen, i og med at det var nedleggelsen av Heimevernskolen på Torpomoen som hadde utløst omstillingsmidlene.

2.3.2 Fase 2: Et mer utadrettet program gjennom SMB-utvikling

Programstyret og prosjektleder så etter hvert et behov for å legge grunnlaget for et mer utadrettet program, der man involverte et større sjikt av næringslivet. Prosjektet på Torpomoen var på dette tidspunktet godt i gang, og omstillingsorganisasjonen hadde fått større kunnskap om de tjenester i Innovasjon Norge tilbyr i sin tjenesteportefølje, herunder SMB-utvikling (se neste kapittel). SMB-utvikling definerte hovedaktiviteten i programmet i 2005 og 2006. Fokus og aktivitet ble dermed i større grad rettet mot mer direkte bedriftsrettede tiltak mot små og mellomstore bedrifter.

Det var først gjennom SMB-utvikling at omstillingsprogrammet henvendte seg mot bedriftene i kommunen med informasjon om midler til kompetanseheving og utviklingsprosjekter. SMB-

utviklingsprosjektet var i liten grad spisset inn mot spesifikke næringer. Programmet gikk bredt mot hele spekteret av næringer, og inviterte bedrifter med i prosjektet. Det ligger delvis i virkemiddelet sin natur at det skal jobbe bredt for å avdekke de muligheter og det potensialet som finnes lokalt. Omstillingsprogrammet kan således beskrives som en "testbane" for lokale aktører (Jakobsen 2007). Gjennom SMB-utvikling fikk omstillingsprogrammet i Ål muligheten til å ha en slik funksjon.

2006 var et "hvileår" i omstillingsprogrammet, blant annet på grunn av skiftet av prosjektleder. I dette året gikk imidlertid fortsatt SMB-utvikling og bidro til å opprettholde et visst aktivitetsnivå.

2.3.3 Strategisk satsing

I 2006 gikk SMB-utvikling inn i en avsluttende fase. Samtidig gikk selve omstillingsprogrammet på mange måter inn i en ny fase, med nye midler, ny prosjektleder og nye representanter i styret. De siste årene i omstillingsprogrammet kan sies å ha vært preget av en mer strategisk spisset satsing, i henhold til de satsingsområdene som var definert i SNP. Denne utviklingen i profilen blir synlig når man går gjennom de ulike handlingsprogrammene i programperioden. De siste handlingsprogrammene er i større grad grundige strategidokument enn de første. I handlingsprogrammet for 2008 defineres følgende satsingsområder med utgangspunkt i strategisk næringsplan:

- i) Utvikle et ledende FoU-miljø innen helse og omsorg
- ii) Ål som reiselivsdestinasjon
- iii) IKT/Media/Grafisk
- iv) Kultur- og landbruksbasert næringsutvikling
- v) Omdømmebygging

De strategiske satsingsområdene overlapper i stor grad med det som ble fremhevet i det første handlingsprogrammet, men i den siste omstillingsperioden ser vi også at *aktiviteten* i programmet blir mer spisset inn mot disse næringene og at strategiarbeidet forankres i praksis. Programmet har i denne siste perioden hatt en tydelig profil. Det synes å være en bred oppslutning om dette fra viktige aktører. Omstillingsstyret fremhever likevel at de først og fremst prioriterer prosjekter på bakgrunn av kvalitet, dvs. at selv om et prosjekt befinner seg utenfor de strategiske satsingsområdene så kan det innvilges dersom det er kvalitativt godt

nok. Dette synes hensiktsmessig og kan bidra til å styrke programmets legitimitet lokalt. En slik legitimitet kan være vanskeligere å oppnå dersom programmet holder seg svært strengt til et fåtall spesifikke satsinger.

Satsingen innen helse og omsorg er interessant fordi omstillingsmidlene her er blitt brukt til å støtte et prosjekt innen det offentlige. Satsingen går blant annet ut på å utvikle et distriktsbasert forskningscenter, Hallingforsk. Hallingforsk skal drive med allmennmedisinsk forskning, og forskning i skjæringspunktet mellom kommunehelsetjenesten og spesialisthelsetjenesten. Prosjektet er et samarbeidsprosjekt mellom Helse Sør-Øst, Ringerike sykehus HF og Hallingdal sjukestugu (HSS) og Allmennmedisinsk ForskningsEnhet (AFE) ved Institutt for allmenn- og samfunnsmedisin i Oslo. Videre brukes midlene til en mer generell satsing mot å gjøre Ål kommune til en kompetansebedrift innen helse og omsorg. Omstillingsstyret har her valgt å bevilge midler til prosjekt innen det offentlige fordi man her ser et stort utviklingspotensial. Det er noe uvanlig at omstillingsmidler brukes inn i store offentlige satsinger av denne typen. I Ål kommune har det imidlertid vært bred enighet rundt dette, og det synes å være en hensiktsmessig prioritering av et prosjekt som kan gi langsiktige virkninger for Ål.

Omstillingsprogrammets profil ble i de to siste årene også utvidet gjennom et omdømme-prosjekt. Programmet anlegger en mer helhetlig tilnærming til omstilling, der også demografiske faktorer og generelle stedsutviklingsperspektiver blir vektlagt. Blant annet kom det inn et fokus på ungdom og tilbakeflytting som ikke hadde vært til stede i programmet før.

Den regionale dimensjonen ble også tydeligere i denne perioden. Den regionale dimensjonen i prosjektet er i stor grad ivaretatt gjennom enkeltprosjekter der det er et naturlig behov for regionalt samarbeid, slik som i satsingen på ikt/media/grafisk, prosjektet innen helse og omsorg, samt enkelte prosjekter innen reiseliv.

Det er ofte slik at omstillingsprogram velger å ha en bred profil innledningsvis i strategi- og forankringsfasen, der de har en lav terskel for å støtte idéer og prosjekter. Etter hvert blir det gjerne færre nye idéer fra næringslivet, og mange program begynner derfor å jobbe mer proaktivt med å få opp prosjekter ut over i prosjektperioden (Drangslund og Jakobsen 2009). I

omstillingsprogrammet i Ål har styret arbeidet på en litt annen måte. Kommunen opplevde at omstillingsmidlene kom litt brått på og ”hev seg rundt” for å søke om penger i konkurranse med de andre omstillingsområdene i Buskerud. Det ble derfor valgt å bygge på prosjekter som allerede fantes og som hadde seriøse prosjekteiere. Omstillingsorganisasjonen tok i stor grad selv initiativ til å gjøre disse prosjektene til prosjekter i omstillingsprogrammet. Næringslivet generelt ble lite oppmuntret til å komme med sine prosjektidéer i denne fasen. Dette hadde også sammenheng med en usikkerhet hvert år i forhold til hvor mye midler man ville få fra fylkeskommunen. Styret var redd for å love for mye. I de siste årene i omstillingsperioden har det derimot vært en endring mot at næringslivet i større grad har kommet med egne prosjektidéer og søkt om midler.

Kapittel 3. Aktiviteter i Programmet

3.1 Oversikt over prosjekter og aktiviteter i programmet

Det er satt i gang en rekke prosjekter i omstillingsprogrammet. Mens enkelte av disse er mer direkte bedriftsrettede, er andre mer tilretteleggende og gir mer generelle bidrag for å styrke næringsutviklingen i området.

Omstillingsprogrammet har, som nevnt, vært styrt i tråd med PLP-modellen. Omstillingsbevilgningen skal hovedsakelig brukes til å avklare muligheter og utvikle prosjektidéer, dvs. til å støtte forstudie og forprosjekt. Hovedprosjekt bør dermed i større grad finansieres gjennom andre kilder (Innovasjon Norge 2006).

Det er til sammen iverksatt 38 prosjekter med støtte fra omstillingsprogrammet mellom 2002 og 2008.² I tillegg til dette kommer annen aktivitet som studieturer og diverse kompetansehevende tiltak og kurs. Antallet iverksatte prosjekter er lavt, hvis vi sammenlikner med andre omstillingsprogram, som for eksempel omstillingsprogrammet i Åmot (379 prosjekter) eller i Evje og Hornnes (299 prosjekter). Her må det imidlertid igjen påpekes at omstillingsprogrammet i Ål er forholdsvis lite målt i bevilgede ressurser. Mens den samlede bevilgningen til Ål kommune i omstillingsperioden var ca. 14 millioner kroner (inkludert egenkapital, samt bevilgninger fra Innovasjon Norge), var den samlede bevilgningen til Åmot ca. 48 millioner kroner (Jakobsen 2007) og til Evje og Hornnes 52 millioner kroner (Pettersen m.fl. 2008).

² SMB-utvikling er her regnet som 4 prosjekt fordi det både inneholdt FP, FS og HP, samt et FP for Bergsjø-området.

Tabell 3.1: Oversikt over iverksatte aktiviteter og prosjekter 2002-2005

Aktiviteter	Forstudie	Forprosjekt	Hovedprosjekt	Tilskudd omstillingsprogr.
Torpomoen rednings- og øvingspark		X	X	3 390 000
Sørnorsk Natur og Miljøsender	X	X		730 000
SMB-utvikling (FS, FP og HP og FP for Bergsjøsamarbeidet)	X	X	X X Bergsjø	1 000 000
Ål Folkepark	X	X		140 000
Blodbanken i Hallingdal	X			60 000
Betre på booking – reiselivsprosjekt		X		230 000
Bedriftenes førstehjelpssenter	X	X	X	300 000
Ål som arrangementskommune	X	X		130 000
Studieturer				70 000
Kompetanseheving				100 000
SUM				6 150 000
Ressurser overført til 2006				1 058 000

Tabell 3.1 gir en oversikt over aktiviteter og prosjekter i den første programperioden fra 2002-2005. Vi gjør oppmerksom på at det vil kunne være flere prosjekter knyttet til hver enkelt aktivitet. Som nevnt var det i denne perioden et fokus på etterbruk av Torpomoen, og tabellen viser at ca 55 prosent av midlene gikk til gjennomføringen av et forprosjekt og hovedprosjekt på Torpomoen. I tråd med intensjonene for omstillingsbevilgningen, ble det gjennomført flere forprosjekt og forstudier enn hovedprosjekt. De til sammen 17 prosjektene knyttet til Torpomoen fordeler seg på 6 forstudier, 7 forprosjekt og 4 hovedprosjekt. Rapporteringen sier imidlertid ikke noe om fordelingen av midler mellom de ulike typene prosjekt. To av de prioriterte satsinger i denne første omstillingsperioden, ”Blodbanken i Hallingdal” og ”Sørnorsk Natur og Miljøsender”, ble avsluttet etter å ha vært igjennom henholdsvis forstudie, og forstudie/forprosjekt, fordi man så at det ikke var et realistisk realiseringspotensial i prosjektene. Dette kan tolkes som en indikator på at PLP-metodikken fungerte etter hensikten.

Tabell 3.2: Oversikt over iverksatte prosjekter i 2006

Prosjekt	Forstudie	Forprosjekt	Hovedprosjekt	Tilskudd omstillingsprogr.
SMB-utvikling			X	482 000
Alpin utdanning	X			50 000
SUM				532 000
Ressurser overført til 2007				1 526 000

Tabell 3.2 gir en oversikt over prosjektene i ”hvileåret” 2006, da fokus i stor grad var på SMB-utvikling. Rundt 90 prosent av midlene i omstillingsbevilgningen gikk dette året til SMB-utvikling hovedprosjekt.

Tabell 3.3: Oversikt over iverksatte prosjekter 2007 og 2008

Prosjekt	Forstudie	Forprosjekt	Hovedprosjekt	Tilskudd omstillingsprogr.
Torpomoen Treningssenter	50 000			50 000
Omdømmebygging	40 000	100 000	300 000	440 000
SMB Utvikling Internett og kompetansekartlegging	70 000			70 000
Næringshage IKT/Media/Grafisk	75 000	350 000	400 000	825 000
Hallingforsk		250 000	500 000	750 000
Prosjekt FoU Helse	30 000	350 000		380 000
Ål Folkepark		500 000		500 000
Skarvheimen Fjellfisk	80 000			80 000
Ål Skisenter - Øvre Åls Åsen	50 000			50 000
Hallingkost – Stølsdrift	50 000			50 000
Framtidas skaparar	40 000			40 000
Norsk Fjellmatsenter	25 000			25 000
Sum	510 000	1 550 000	1 200 000	3 260 000
Kompetanseheving (PLP kurs med mer)	-	-	-	98 000
Oppfølging i bedrifter som har gjennomført prosjekt	-	-	-	50 000
Adm. reiser, møter	-	-	-	628 000
Rest til nye FS/FP/HP (PUP)	-	-	-	2 192 000
SUM				6 228 000
Ressurser overført til 2009				1 095 000

Tabell 3.3 gir en oversikt over prosjekter igangsatt i 2007 og 2008. I denne rapporteringen er bevilgningene til prosjektene i større grad differensiert mellom forstudie, forprosjekt og hovedprosjekt. Rapporteringen synliggjør kanskje her dermed også utviklingen i prosjekt-kompetanse som er tilført administrasjonen.

I disse siste to årene i omstillingsperioden ble det satt i gang 10 forstudier, 5 forprosjekt, og 3 hovedprosjekt. Forstudie og forprosjekt utgjør ca. 83 prosent av det samlede antall prosjekter. Når vi sammenlikner omstillingsprogrammet i Ål med andre omstillingsprogram langs denne dimensjonen, ser vi likheter mellom programmene. Andelen forstudie/forprosjekt av totalt antall iverksatte prosjekt er så vidt høyere enn i omstillingsprogrammene i Åmot (81 prosent), Sokndal (78 prosent) og Glåmdal (79 prosent)), mens den er litt lavere enn i omstillingsprogrammene i Bremanger (88 prosent) og Odda (89 prosent) (se Jakobsen 2007; Jakobsen m.fl. 2007). Når det gjelder andel av samlet bevilgning til forstudier og forprosjekt i omstillingsprogrammet i Ål, er omtrent 63 prosent gått til forstudier og forprosjekt, men 37

prosent er bevilget til hovedprosjektene. Sammenliknet med andre omstillingsprogram kommer Ål ut ”midt på treet” når det gjelder fordelingen av ressurser mellom de ulike prosjektypene. Mens man for eksempel i omstillingsprogrammet i Evje og Hornnes brukte 51 prosent av bevilgningen til hovedprosjekter (Pettersen m.fl. 2008), var tilsvarende andel i Åmot 27 prosent (Jakobsen 2007). Det skal her imidlertid påpekes at Evje og Hornnes av ulike grunner hadde en uvanlig høy prioritering av hovedprosjekter (Pettersen m.fl. 2008).

Den gjennomsnittlige bevilgningen i omstillingsprogrammet i Ål per forstudie og forprosjekt er henholdsvis 51 000 kroner og 310 000 kroner, mens gjennomsnittlig bevilgning per hovedprosjekt er 400 000 kroner. Den største gjennomsnittlige bevilgningen er dermed gitt i hovedprosjektfasen. Dette har sin naturlige forklaring i at hovedprosjektene er mer omfattende satsinger, hvis potensial er avklart og utviklet gjennom forstudie og forprosjekt-fase.

Det er et krav i omstillingsbevilgningen at prosjekteier bidrar med egeninnsats eller egenandel eller eventuelt at andre aktører er inne på finansieringssiden. Dette er blant annet begrunnet i et ønske om å sikre engasjement fra prosjektdeltakerne. Det er laget et regnskap fra 2007, der de samlede prosjektkostnadene for hvert prosjekt er inkludert (omstillingsmidler, egenkapital, Innovasjon Norge). For de andre årene foreligger ikke et slikt samlet regnskap. Her finnes kun regnskap for tilskudd fra omstillingsprogrammet, mens andre tilskudd/egenkapital fremgår i hvert enkelt prosjektrengskap. De samlede prosjektkostnadene for de 9 prosjektene som er i gang satt i 2007 i omstillingsprogrammet er på 1,615 millioner kroner. Programmets gjennomsnittlige andel av prosjektkostnadene er 39 prosent. Her ligger programmet noe høyere enn for eksempel omstillingsprogrammet i Åmot, der gjennomsnittlig andel av prosjektkostnadene var 25,7 prosent (Jakobsen 2007).

Det fremgår av gjennomgangen av prosjektporteføljen at den har mange likhetstrekk med dem vi finner i andre programmer.³ Prosjektoversikten og sammenlikningen viser at omstillingsbevilgningen i stor grad er brukt i tråd med intensjonene for bevilgningen.

Oversikten over aktiviteter viser at man gjennom hele programperioden har spisset satsingen innenfor de områdene som var identifisert som satsingsområder i strategisk næringsplan 2001-

³ Her må det imidlertid påpekes at vi sammenlikner programmet i Ål med større programmer.

2004 (med unntak av SMB-utvikling). Dette er prisverdig og viser at omstillingsstyret gjennomgående har hatt et fokus på å styrke næringsutviklingen på strategiske viktige områder.

3.2 Beskrivelse av visse utvalgte prosjekt – arbeidsmetode og aktivitet

Under vil vi beskrive fire av prosjektene litt mer inngående.

3.2.1 Torpomoen

Etter nedleggingen av heimevernsskolen overtok Forsvarsbygg Torpomoen fra 1. januar 2002. Ål kommune kjøpte deretter eiendommen for 7,5 millioner kroner. Slik ble grunnlaget lagt for en styrt utvikling av ny drift på Torpomoen. Torpomoen hadde i perioden 1995 til 2002 vært gjenstand for flere endringer i form av nye undervisningsbygg og teknisk infrastruktur, og det var en moderne standard på kjøkken, overnattings- og undervisningsfasiliteter.

Kommunen ønsket å videreføre driften på Torpomoen og i 2002 ble det opprettet en egen prosjektstilling i kommunen for å lede arbeidet for etterbruk. Det ble igangsatt et prosjekt, ”Torpomoen rednings- og øvingspark”, som hadde som målsetting å videreføre aktiviteten i leiren og etablere et kurscenter for statlige organisasjoner og andre aktører innen redning og beredskap. Profilen i prosjektet ble utvidet etter hvert, og det ble arbeidet for at bedrifter/organisasjoner innen redning, beredskap, helse, miljø og sikkerhet skulle etablere seg på Torpomoen. Hovedprosjektet ”Torpomoen rednings- og øvingspark” ble avsluttet i løpet av 2003. Det ble imidlertid definert flere utviklingsprosjekt på Torpomoen i løpet av omstillingsperioden som har vært grunnlag for søknader om omstillingsmidler. Fra 1. januar 2006 ble ansvaret for den daglige driften overlatt til selskapet Torpomoen Drift AS. I 2008 ble Torpomoen kjøpt av Hallingdal Hytteservice AS.

Ved avslutningen av omstillingsprogrammet i 2008 var det full aktivitet på Torpomoen, som fungerer som en blanding av HMS-senter og næringspark. 14 virksomheter er etablert på Torpomoen og de fleste driver innen redning, beredskap og helse, miljø og sikkerhet. Av disse er det noen nyetableringer, mens andre er bedrifter som har valgt å flytte sin virksomhet til Torpomoen. Virksomhetene er samarbeidspartnere ved gjennomføring av Torpomoen sine kurs innen brannvern, akuttmedisin/førstehjelp og HMS. I tillegg til dette blir Torpomoen benyttet til samlinger, kurs og arrangement for idrettslag, organisasjoner, bedrifter og private.

3.2.2 SMB-utvikling

Prosjektet ”SMB-utvikling” ble tatt inn i omstillingsprogrammet i Handlingsplanen for 2004. SMB-utvikling er et utviklingsprogram for små og mellomstore bedrifter som er utarbeidet av Innovasjon Norge. I løpet av SMB-utvikling kartlegges bedriftenes strategiske posisjon og mulige utviklingsområder, og det gjennomføres deretter ett eller flere utviklingsprosjekt per bedrift (Innovasjon Norge 2006).

Ved oppstarten av prosjektet gikk omstillingsorganisasjonen bredt ut for å invitere bedrifter inn i prosessen, og høsten 2004 ble utviklingspotensialet i 25 bedrifter kartlagt. Samlet hadde disse bedriftene omtrent 230 tilsatte (noen sesongarbeidere). Dette var bedrifter som både hadde fokus på å sikre arbeidsplasser, og bedrifter som så et potensial for å skape nye arbeidsplasser. To eksterne konsulenter, som var godkjent av Innovasjon Norge, ble leid inn som prosjektleder/medlem i prosjektgruppen. 16 av bedriftene hadde konkrete tiltak de ønsket å ta videre fra forstudie til forprosjektfasen. Deretter gikk 13 av bedriftene videre til hovedprosjektfasen, som ble gjennomført i en periode på 12 måneder i 2005/2006. Alle bedriftene måtte finansiere rundt 20 prosent av kostnadene i hovedprosjektet som egenandel.

Målsettingen med SMB-utvikling var å øke omsetningen i bedriftene som deltok og skape nye arbeidsplasser. Dette målet skulle nåes i løpet av 2007-2012. I en sluttrapport for SMB-utvikling i 2006 blir det oppgitt at det på dette tidspunktet er skapt 5,5 nye arbeidsplasser og at de aller fleste bedriftene hadde økt omsetningen sin. Det blir videre oppgitt at bedriftene selv tror de kommer til å ansette 20 nye personer i løpet innen 2009. Det foreligger ikke statistikk eller kvantifisert måling av resultatene for bedriftene som deltok i SMB-utvikling i tiden etter 2006. Det er generelt en utfordring i regionale omstillingsprogram at de langsiktige resultater og effekter av arbeidet ofte ikke måles. Slike langsiktige resultater er også svært vanskelig å måle fordi aktiviteten i omstillingsprogrammet bare er en av mange faktorer som sammen påvirker hvilken retning næringslivet, eller som i dette tilfellet, de deltakende bedriftene, utvikler seg.

3.2.3 FoU Helse og Omsorg og Hallingforsk

Med utgangspunkt i satsingen på helse og omsorg som defineres i strategisk næringsplan, har det blitt utviklet to større prosjekt: ”Hallingforsk” og ”FoU Helse og Omsorg”.

Hallingforsk er, som nevnt, et samarbeidsprosjekt mellom Helse Sør-Øst, Ringerike sykehus HF, Hallingdal sjukestugu (HSS) og Allmennmedisinsk ForskningsEnhet (AFE) ved Institutt for allmenn- og samfunnsmedisin i Oslo. Hovedeierskapet til prosjektet ligger hos de 6 kommunene i Hallingdal, og er forankret hos helse- og sosialsjefen i Ål kommune. Senteret skal fungere som et distriktsmedisinsk forskningssenter innen allmennmedisinsk forskning, og forskning i skjæringspunktet mellom kommunehelsetjenesten og spesialisthelsetjenesten. Det ble formelt åpnet i desember 2008. Hallingforsk er lokalisert til Hallingdal Sjukestugu, som er et distriktsmedisinsk senter drevet av Ringerike Sykehus HF.

Prosjektet "FoU Helse og Omsorg" ble utviklet i 2008 og har delvis sin bakgrunn i at Ål kommune i 2008 fikk tildelt ansvaret for å drive et satelittundervisningssykehjem ved Ål bu- og behandlingssenter. Tildelingen gjaldt i første rekke for to år, og deretter vil innsatsen til Ål kommune bli vurdert i forbindelse med en eventuell ny tildeling. Ål kommune anså tildelingen av undervisningssykehjemmet som en plattform for et videre forsknings- og utviklingsarbeid på området. FoU-prosjektet er et overordnet paraplyprosjekt, som favner om alle utviklingsprosjekt og midlertidige FoU-tiltak innen helse og omsorg. Både prosjekt som er i gang og prosjekt som utvikles etter hvert, skal legges inn under denne paraplyen. Målsettingen i prosjektet er å skape et godt fagmiljø, som gjør Ål i stand til å rekruttere dyktig fagpersonell på alle nivå og også tiltrekke seg høyskoleutdannet personell med kompetanse innen pedagogikk og veiledning. Målet er at Ål skal bli et naturlig senter for helsefaglig utdanning i Hallingdal. Prosjektet har en regional dimensjon, og Høgskolen i Buskerud skal gå inn med personell tilsvarende 40 prosent stilling for å styrke kompetansen i oppbyggingsfasen. Ål kommune har på sin side stilt midler tilsvarende 1 stilling til disposisjon gjennom oppretting av prosjektet "FoU Helse og Omsorg". I tillegg kommer statlige undervisningssykehjemsmidler som vil dekke omtrent 1 stilling.

3.2.4 Ikt/media/grafisk

Ikt/media/grafisk er i de tre siste strategiske næringsplanene for Ål blitt identifisert som et område der Ål kommune har konkurransefortrinn. Kommunen har den største næringsklyngen i regionen på dette området. Prosjektet "Ikt/media/grafisk" ble startet opp i omstillingsprogrammet i 2007.

I 2007 ble det satt i gang en forstudie med sikte på omorganisering og innovasjon i næringen. Dette ble videreført i et forprosjekt og et hovedprosjekt som går frem mot sommeren 2009. Målet med prosjektet er å skape en attraktiv næringsklynge av bedrifter knyttet til denne næringen i Ål, samt å etablere bedrifter som er viktige aktører i kommunikasjonsbasert næringsliv i regionen. Prosjektet har en regional dimensjon ved at aktuelle bedrifter i hele Hallingdal er definert som målgruppe.

Ved omstillingsprogrammets avslutning har prosjektet resultert i 2 bedriftsetableringer, samt 2 selskapsetableringer som fortsatt befinner seg i hovedprosjektfase. Det har blitt etablert et filmproduksjonsselskap og et kommunikasjonsbyrå, som skal fungere som en totalleverandør av kommunikasjonstjenester. Mens det i filmproduksjonsselskapet er etablert 1,5 - 2 stillinger, er det foreløpig 1 stilling i kommunikasjonsbyrået. Her vil det imidlertid skje fortløpende utvidelser, alt avhengig av prosjekttilgang. Den tredje selskapsetableringen, Ål Stasjon, befinner seg i pilotfasen. Ål Stasjon skal tilby lagring av store mediefiler for film- og tv-næringen, både nasjonalt og internasjonalt. Det fjerde selskapet som man ønsker å etablere er et nett-torg for Hallingdal, med muligheter for e-basert salg og kjøp. De to sistnevnte prosjektene vil etter planen avsluttes i løpet av 2009.

Prosjektlederen for "Ikt/media/grafisk" ble involvert i omstillingsarbeidet gjennom utvikling, og har sin bakgrunn blant annet fra TV-produksjon. Avisen i regionen, Hallingdølen, har i mindre grad vært involvert i prosjektet. Det kan til en viss grad stilles spørsmålstegn ved dette.

Kapittel 4. Resultater fra programmets aktiviteter

I dette kapitlet vil vi gå litt nærmere inn på resultater fra programmets aktiviteter. Denne delen av rapporten tar utgangspunkt i den kvantitative og web-baserte spørreundersøkelsen. Før vi går nærmere inn på dette er det imidlertid nødvendig å si litt om måleutfordringer i forbindelse med måling av resultater i denne typen evalueringer.

4.1 Måleutfordringer

En evaluering har som formål å avdekke viktige resultater av et tiltak og å vurdere måloppnåelse. Omstillingsprogrammet i Ål formulerte ved oppstarten 3 relativt brede og overordnede målsettinger for omstillingsarbeidet: ”Varige og lønnsomme arbeidsplasser”, ”Robust næringsstruktur” og ”Styrket utviklingsevne”. Samtidig var det en målsetting at programmet skulle bidra til å erstatte de 38 arbeidsplassene, som gikk tapt gjennom nedleggningen av Heimevernaskolen.

Det er vanskelig å måle resultater og måloppnåelse i denne typen omstillingsprogram. Dette er et kjent problem ved evalueringer av slike program (se Drangslund og Jakobsen 2009). For det første henger dette sammen med at det som regel vil ta lang tid før man kan dokumentere langvarige og positive effekter av arbeidet. Ved omstillingsprogrammets slutt er det ofte for tidlig å angi hvorvidt nyetablerte arbeidsplasser er varige og lønnsomme, og det er vanskelig å måle hvorvidt kommunens næringsliv er blitt mer robust. Samtidig vil ofte omstillingsmidlene være et av flere bidrag i en pågående prosess, og det er vanskelig å angi betydningen av disse midlene mer spesifikt.

Ofte er det også en mangel på kvantifiserbare og objektive måltall, noe som gjør at en må finne andre måter å måle resultater på. En måte å gå frem er å gjennomføre en systematisk undersøkelse av erfaringer og tilfredshet blant deltakende aktører. Dette har vi gjort gjennom en web-basert spørreundersøkelse. Det må imidlertid bemerkes at i og med at omstillingsprogrammet i Ål er så lite, blir også antall respondenter lite (se kapittel 1). Dette gjør det vanskeligere å generalisere på bakgrunn av dataene. Like fullt tegnes det opp et bilde av omstillingsprogrammet, som kan gi nyttig innsikt i evalueringssammenheng.

En måte å vurdere resultater på er å studere en del indikatorer, som kan si noe om måloppnåelse i forhold til de tre målsettingene: ”Varige og lønnsomme arbeidsplasser”, ”Robust

næringsstruktur” og ”Styrket utviklingsevne”. To slike indikatorer er kompetanse (4.2) og nettverk (4.3). Vi vil videre se på etablering av nye arbeidsplasser som en resultatdimensjon (4.4), før vi ser på mer overordnede resultater fra omstillingsarbeidet og på deltakernes tilfredshet mer generelt (4.5).

4.2 Styrking av kompetansen

I spørreundersøkelsen spurte vi deltakerne hvorvidt og i hvilken grad de har opparbeidet seg prosjektkompetanse, nettverkskompetanse og/eller virkemiddelkompetanse gjennom sin deltakelse i omstillingsprogrammet. Tabell 4.1 gir en oversikt over resultatene.

Tabell 4.1: Deltakelse og kompetanse

Hvordan har deltakelse i omstillingsprogrammet påvirket respondentenes kompetanse? (Respondentene har vurdert de ulike utsagnene på en skala fra 1 (ikke i det hele tatt), til 5 (i svært stor grad)).

	Alle		
	Gjennomsnitt	Andel 4 og 5	N
Prosjektkompetanse			
Har fått økt kompetanse på det å planlegge og beskrive prosjekter	3,62	20 (68,9 %)	29
Har fått økt kompetanse på det å gjennomføre prosjekter	3,48	17 (58,6 %)	29
Har fått økt kompetanse på det å lede prosjekter	3,28	14 (48,2 %)	29
Har fått økt forståelse av viktigheten av å drive med utviklingsarbeid	3,48	17 (58,6 %)	29
Nettverkskompetanse			
Har fått økt kompetanse på det å jobbe i nettverk med andre	3,21	14 (48,2 %)	29
Har fått bedre oversikt over mulige samarbeidspartnere	2,97	11 (37,9 %)	29
Virkemiddelkompetanse			
Har fått økt kompetanse om det offentlige virkemiddelapparatet	2,76	7 (24,1 %)	29

Undersøkelsen viser gjennomgående at respondentene opplever at omstillingsprogrammet har bidratt til å styrke deres kompetanse. Dette gjelder særlig prosjektkompetansen, noe som synes å være tråd med vektleggingen av slik kompetanse i omstillingsarbeidet. Økt kompetanse på nyskappingsarbeid og prosjektgjennomføring har gjennomgående vært et sterkt og uttalt fokus. Dette illustreres blant annet i det sterke fokuset på PLP-metoden, som vi omtalte i kapittel 2. Nesten 70 % av respondentene i vår spørreundersøkelse har deltatt på PLP-kurs eller andre kompetansehevende kurs/seminar.

Økt kompetanse på det offentlige virkemiddelapparatet har lavest score. 24 prosent mener at de i stor eller i svært stor grad har fått tilført økt kompetanse på det offentlige virkemiddelapparatet. Dette resultatet er kanskje ikke overraskende, i og med at dette ofte ikke vil være det største fokuset for bedriftsledere/næringslivsaktører, som utgjør den største respondentgruppen.

Intervjuene med sentrale aktører i Ål generelt og i omstillingsprogrammet spesielt, synes å understøtte tallene i tabellen. Særlig fremhever informantene betydningen av opplæring i PLP-metoden. En av de kommunale aktørene sier:

”Det viktigste for oss har vært det med PLP-metodikken. Det har ført til en stor heving av bevisstheten om prosjektstyring” (Informant 8).

Også flere av informantene fra næringslivet understreker betydningen av opplæringen i prosjektlederprosessen. 2 sitater illustrerer deltakernes erfaringer:

”PLP har vært veldig nyttig. Jeg har ikke jobbet så mye med prosjekt før. Det er nyttig å ha lært om metoden også i andre prosjektarbeid” (Informant 5); ”Som gründer har du gjerne en idé, og det går veldig fort i svingene, og det praktiske blir liggende igjen. Med PLP får det den lille ballasten med at ’okei, kanskje det er lurt å gjøre det sånn’. Det fikk i alle fall jeg” (Informant 2).

Sitatene tyder på at flere av deltakerne evnet å overføre prosjektkompetansen, som de har opparbeidet seg gjennom deltakelse i omstillingsprogrammet, til sitt generelle arbeid.

4.2.1 Kompetanse i kommunen

I spørreundersøkelsen er det en overvekt av bedriftsledere og næringslivsaktører. I dybdeintervjuene med ulike nøkkelaktører i Ål understrekes imidlertid økt prosjektkompetanse i forbindelse med det *kommunale* næringsarbeidet som et viktig resultat. For det første mener informantene at omstillingsprogrammet har økt profesjonaliteten og forutsigbarheten i næringsutviklingsarbeidet, ved man har fått en frikobling fra det politiske på operativt nivå. For det andre fremheves opplæringen i prosjektstyring gjennom PLP-metodikken. Mange av informantene trekker frem at denne har økt kvaliteten på næringsutviklingsarbeidet. Som en informant i kommunen sier; ”Vi har fått en helt annen kvalitetssikring av næringsutviklingsarbeidet” (Informant 8).

Bildet som tegnes av økt kompetanse på næringsutviklingsarbeid i kommunen, bekreftes av flere informanter som ikke jobber i kommunen selv. Noen sitater kan illustrere dette:

”Det er en økt positivitet i kommunen. Ål blir oppfattet som en mer næringsvennlig kommune” (Informant 5); ”Omstillingsprogrammet har bidratt til å profesjonalisere næringsutviklingsarbeidet i kommunen ” (Informant 9); ”Vi ser en økt kompetanse på næringsutviklingsarbeid i kommunen” (Informant 10); ”Det har skjedd en stor endring i måten å drive næringsutviklingsarbeid på i kommunen (Informant 7).

Erfaringene som kommer frem i intervjuene med deltakere *utenfor* den kommunale organisasjon, bekrefter således oppfatningen hos de kommunale aktørene selv. Kommunen synes å ha fått en større kompetanse på næringsutviklingsarbeid. Flere av informantene fra kommunen fremhever PLP-metodikken, bidragene fra observatøren fra IN, samt samarbeidet med næringslivsrepresentantene i styret, som særlig viktig i den kompetanseheving som har funnet sted. Måten å tenke rundt næringsutviklingsarbeid i kommunen synes delvis å ha blitt endret. Samtidig handler erfaringen av økt kommunal kompetanse kanskje også om at PLP-metodikken i større grad har gitt kommunen og næringslivsaktørene et felles språk (se Drangslund og Jakobsen 2009). Et slikt felles språk åpner for en felles forståelse av behov, interesser og beslutninger, noe som antakeligvis også bidrar til at kommunen fremstår som en mer kompetent aktør på næringsutvikling.

Som vi vil komme tilbake til, blir det viktig å ta med seg erfaringene med prosjektlederarbeidet videre i det fremtidige kommunale næringsutviklingsarbeidet. Flere av aktørene fremhever tydeligheten og gjennomsiktigheten som har preget saksbehandlingen i omstillingsarbeidet. Dette blir viktig å opprettholde når næringsfondet og prosjektmidlene ved omstillingsarbeidets slutt blir en del av samme pott og legges under det samme styret (se kapittel 5).

4.3 Utvikling av nettverk

Nettverk og formelle og uformelle arenaer for næringsutviklingsarbeid er viktig i arbeidet med å styrke kommuners forutsetninger for næringsutvikling (Jakobsen m.fl. 2007). Gjennom de ulike prosjektene i omstillingsprogrammet knyttes aktører fra ulike institusjoner, sektorer og geografiske lokaliteter til hverandre. Nedenfor vil vi se på hvorvidt omstillingsprogrammet

i Ål har bidratt til å etablere og/eller styrke slike koblinger. Tabell 4.2 viser hvilke nettverk institusjoner og bedrifter har opprettet og videreutviklet gjennom deltakelse i programmet.

Tabell 4.2: Nettverk og kontakter

Hvilke nettverk og kontakter har bedriften/organisasjonen opprettet og videreutviklet gjennom deltakelse i omstillingsprogrammet? (Respondentene har vurdert de ulike utsagnene på en skala fra 1 (ikke i det hele tatt), til 5 (i svært stor grad))

	Alle		
	Gjennomsnitt	Andel 4 og 5	N
Har styrket våre kontakter og nettverk mot andre personer, organisasjoner og bedrifter i Ål	2,90	13 (44 %)	29
Har styrket våre kontakter og nettverk mot andre personer, organisasjoner og bedrifter i øvrige deler av Hallingdal-regionen (Flå, Nes, Gol, Hemsedal, Ål og Hol)	2,48	7 (24 %)	29
Har styrket våre kontakter og nettverk mot andre personer, organisasjoner og bedrifter i Buskerud fylke for øvrig	2,34	7 (24 %)	29
Har styrket våre kontakter og nettverk mot andre personer, organisasjoner og bedrifter andre steder i Norge	2,34	5 (17 %)	29

45 prosent av respondentene oppgir at de i stor eller svært stor grad har styrket sine kontakter mot andre personer, organisasjoner og bedrifter i Ål (score 4 eller 5). Når det gjelder regionale nettverk, er det 24 prosent som oppgir å ha styrket sine kontakter i henholdsvis Hallingdal-regionen og Buskerud. Det er ikke overraskende at programmet først og fremst har bidratt til å styrke de lokale nettverkene. Dette har vært et forholdsvis lite program, og derfor har også mye av fokus vært lokalt rettet. Samtidig er det noen eksempler på regionalt samarbeid, spesielt innenfor satsingsområdet helse og omsorg. I prosjektet "Hallingforsk" er alle legekontor i regionen blitt invitert med inn i et forskningsprosjekt, mens over 20 kommuner i Buskerud er med i prosjektet "FoU Helse og omsorg". Regionrådet er også sterkt inne i disse prosjektene. Også i prosjektet IKT/media/grafisk har det vært noe regionalt samarbeid om konkrete satsinger.

I de årlige programstatusvurderingene for omstillingsprogrammet i Ål har det gjennomgående blitt oppfordret til en styrking av den regionale dimensjonen i programmet. Intervjuene med ulike nøkkelaktører gir imidlertid det inntrykket at den regionale tankegangen har vært til stede de siste årene av programperioden, men at aktørene i større grad har vektlagt kvalitet som et kriterium for å sette i gang prosjekter. Det vil si at det regionale samarbeidet kun er prioritert i den grad man har hatt noe kvalitativt godt og konkret å samarbeide om. En av aktørene sier i denne sammenhengen:

”Vi har prøvd å jobbe med den (den regionale vinklingen) siden 2006, men vi jobber ikke med det for enhver pris. Det må være gode prosjekter” (Informant 13).

Erfaringen fra mange andre omstillingsprogram er at det regionale samarbeidet er vanskelig å få til, dersom man ikke har kvalitativt gode prosjekter som er forankret i felles interesser (Drangslund og Jakobsen 2009). Prioriteringen man har gjort i Ål synes således å ha vært kloke. De gjennomførte regionale prosjektene er forankret i analyser og i faktiske felles interesser, og har derfor i stor grad hatt gode resultater. Dette gjelder særlig satsingen på helseområdet.

Til slutt kan det være på sin plass å nevne koblingene mellom prosjektet IKT/media/grafisk og regionsavisa Hallingdølen. Det synes i liten grad å være etablert gode koblinger mellom disse aktørene. Dette er muligens en svakhet, blant annet fordi det kan bidra til manglende legitimitet for prosjektet hos Hallingdølen, som er en særdeles viktig aktør i forhold til det å sette fokus på viktige lokale saker. Her er det et potensial for å bedre samhandlingen.

4.3.1 Nettverk til kommunale aktører og FoU-institusjoner

Vi spurte respondentene mer spesifikt om hvorvidt de har styrket sine nettverk til kommunale myndigheter og til sentrale FoU-institusjoner (se tabell 4.3). 48 prosent av respondentene oppgir å ha styrket sine kontakter til kommunale myndigheter i stor eller svært stor grad (score 4 og 5). Dette tyder på et bedret samhandlingsklima mellom kommunen og næringslivet. Ovenfor så vi også at informantene utenfor kommunen vektla at kommunen fremstår med økt kompetanse på næringsutviklingsarbeid.

Tabell 4.3: Nettverk til kommunale myndigheter og FoU

(Respondentene har vurdert utsagnene på en skala fra 1 (ikke i det hele tatt) til 5 (i svært stor grad))

	Alle		
	Gjennomsnitt	Andel 4 og 5	N
Har styrket våre kontakter med kommunale myndigheter	3,45	15 (48 %)	31
Har styrket våre kontakter med relevante utdanningsinstitusjoner	2,84	2 (6 %)	31

Vi spurte også deltakerne hvorvidt de har fått styrket sine koblinger til aktuelle utdanningsinstitusjoner. Dette er imidlertid en mindre relevant dimensjon for flere av de deltakende bedriftene. Det er derfor ikke overraskende at bare 2 av 31 respondenter oppgir å ha styrket sin kontakt med relevante utdanningsinstitusjoner. Samtidig er dette også et tegn på at omstillingsarbeidet har hatt begrenset fokus på koblingene mellom næringslivet og FoU-miljøene. På den andre siden viser prosjektporteføljen, og intervjuene med sentrale prosjektledere, at kontakten til FoU-miljøene er styrket innen satsingsområde helse. Her har man fått på plass et langsiktig og forpliktende samarbeid med sentrale FoU-institusjoner, deriblant Universitetet i Oslo og Høgskolen i Buskerud.

4.4 Arbeidsplasser og økt verdiskaping

Det var et sentralt mål at omstillingsprogrammet skulle bidra til å erstatte de 38 arbeidsplassene som gikk tapt ved nedleggingen av Torpomoen heimevernskole.

I sluttrapporten for omstillingsprogrammet for perioden 2002-2005 ble det oppgitt at omstillingsprogrammet hadde medvirket til 5-7 nye arbeidsplasser på Torpomoen. I tillegg kom 2-3 arbeidsplasser gjennom prosjekt SMB-utvikling og ca 2 arbeidsplasser ved etablering av Bedriftenes førstehjelpssenter. Videre ble det rapportert at omstillingsprogrammet medvirket til 10 nye arbeidsplasser i perioden 2006-2008. Til sammen utgjør dette altså 19-22 arbeidsplasser gjennom hele prosjektperioden. Som nevnt ovenfor, er det imidlertid generelt svært vanskelig å måle hvor mange arbeidsplasser et omstillingsprogram bidrar til å etablere eller bevare. For eksempel er det vanskelig å måle betydningen og den langsiktige virkningen av innsatsen fra SMB-utvikling for de ulike bedriftene. Ved slutten av SMB-utvikling rapporterte de deltakende bedriftene en forventet tilvekst på til sammen 20 nye arbeidsplasser de neste årene. Programmet har imidlertid ikke fulgt opp bedriftene når det gjelder denne dimensjonen, så det finnes ikke kunnskap om faktisk utvikling.

Det er i dag full drift på Torpomoen og til sammen er det 39 personer ansatt i de ulike bedriftene i parken. I tillegg kommer en rekke sjåførere og rengjøringspersonale som er tilknyttet bedrifter på Torpomoen, men som ikke jobber der i det daglige (20-30 stk). Flere av bedriftene er nye bedrifter, mens andre er etablerte bedrifter som har flyttet til Torpomoen fra andre lokaliteter. Selv om det er vanskelig å måle omstillingsprogrammets bidrag, kan vi dermed slå fast at målet om å erstatte de 38 arbeidsplassene ved Torpomoen i stor grad er

nådd. Informantene er samstemte i sin vurdering av at omstillingsprogrammet har hatt stor betydning for den aktiviteten som man i dag finner på Torpomoen.

4.4.1 Resultater av bedriftsrettede prosjekter

Vi spurte respondentene hva slags resultater de hadde oppnådd gjennom de bedriftsrettede prosjektene. Svarene deres er gjengitt i tabell 4.4.

Tabell 4.4: Resultater av bedriftsrettede prosjekter

	Alle		
	Ja prosent	Nei prosent	N
Har bidratt til etablering av en bedrift	50 %	50 %	20
Har styrket bedriftens lønnsomhet	65 %	35 %	20
Har bidratt til opprettelsen av nye arbeidsplasser	57 %	43 %	21
Har sikret eksisterende arbeidsplasser	90 %	10 %	20
Har bidratt til utvikling av nye produkter	76 %	23 %	21

Tabellen viser gode resultater langs de fleste av resultatdimensjonene. Særlig gjelder dette sikring av eksisterende arbeidsplasser (90 prosent), utvikling av nye produkter (76 prosent) og styrket lønnsomhet (65 prosent). Også langs de to andre resultatdimensjonene er det gode resultater. 50 prosent oppgir at prosjekter har bidratt til etablering av ny bedrift, mens 57 prosent mener at prosjektene har bidratt til opprettelse av nye arbeidsplasser.

4.5 Samlede resultater fra omstillingsprogrammet

I dette avsnittet vil vi se nærmere på respondentenes bedømmelse av programmet i et mer helhetlig perspektiv, og på deres tilfredshet med programmet på et mer overordnet nivå.

4.5.1 Respondentenes bedømmelse av omstillingsprogrammets betydning for ÅI

Vi ba respondentene gi en vurdering av hvor viktig omstillingsprogrammet har vært i et mer helhetlig perspektiv. Svarene er oppgitt i tabell 4.5.

Tabell 4.5: Respondentenes bedømmelse av omstillingsprogrammets betydning for Ål

På bakgrunn av din kjennskap til omstillingsprogrammet, hva mener du er de viktigste resultatene for Evje og Hornnes kommune? (Respondentene har vurdert de ulike utsagnene på en skala fra 1 (ikke i det hele tatt), til 5 (i svært stor grad))

	Alle		
	Gjennomsnitt	Andel 4 og 5	N
Har bidratt til å styrke næringsutviklingen i kommunen	3,79	20 (68 %)	29
Har bidratt til å sikre de eksisterende arbeidsplassene	3,48	16 (55 %)	29
Har gjort Ål til et bedre og mer attraktivt sted å bo	2,76	7 (24 %)	29
Har bidratt til økt samhandling mellom ulike personer, bedrifter og organisasjoner i kommunen	3,59	18 (62 %)	29
Har bidratt til at innbyggerne er blitt mer opptatt av entreprenørskap og etablering av nye virksomheter	2,62	5 (17 %)	29
Har gjort det lettere å starte ny virksomhet i kommunen	3,24	14 (18 %)	29
Har styrket markedsføringen av Ål	2,90	9 (31 %)	29
Har bidratt til at innbyggerne har fått økt kompetanse	3,03	11 (37 %)	29

I tabellen går det frem at det er de indikatorene som mest direkte omhandler utvikling av et robust næringsliv og styrket utviklingsevne som har fått høyest score. 68 prosent mener at omstillingsprogrammet har bidratt til å styrke næringsutviklingen i kommunen. 62 prosent mener at det har bidratt til å styrke samhandlingen mellom personer, bedrifter og organisasjoner i kommunen, mens 55 prosent mener omstillingsprogrammet har bidratt til å sikre eksisterende arbeidsplasser.

Scoren på de to resultatdimensjonene som i større grad omhandler holdninger til og klimaet for næringsutvikling, er lavere: Mens kun 18 prosent er enig eller svært enig i at omstillingsprogrammet har gjort det lettere å starte ny virksomhet, er det 17 prosent som mener at programmet har bidratt til at innbyggerne er blitt mer opptatt av entreprenørskap. Holdninger er seige, og det vil ta lang tid å endre klimaet for næringsutvikling i en kommune. Dette er dermed ikke et overraskende funn. Samtidig bør det påpekes at endret holdningsklima er svært vanskelig å måle. Det å vurdere hvilke holdninger og forestillinger som faktisk eksisterer på et sted og hvordan de er endret krever ofte et retrospektivt perspektiv, som man ikke har ved avslutningen av et omstillingsprogram. Like fullt sier dette resultatet kanskje noe

om at omstillingsprogrammet ikke har evnet å være utadrettet nok, en kritikk vi kommer tilbake til nedenfor.

Det er også lavere score på resultatdimensjonene som kun mer indirekte er knyttet til målsettingene i programmet, dvs. økt kompetanse hos innbyggerne (37 %), styrket markedsføring av Ål (31 %) og økt attraktivitet for Ål som bosted (24 %). Igjen kan det påpekes at det har vært et begrenset antall ressurser tilgjengelig i programmet, og at det derfor også har vært nødvendig å konsentrere midlene om færre prosjekt. Dette kan forklare at det har vært mindre fokus på disse resultatdimensjonene. Omstillingsaktørene har imidlertid sett behovet for et mer helhetlig stedsutviklingsfokus i omstillingsarbeidet, og det er blant annet blitt satt i gang et omdømmeprojekt, som skal gå inn i 2009.

4.5.2 Deltakernes tilfredshet med programmet

Vi spurte videre deltakerne i spørreundersøkelsen om deres generelle tilfredshet med programmet. Svarene fremgår i tabell 4.6.

Tabell 4.6: Vurdering av omstillingsprogrammet

(Respondentene har vurdert de ulike utsagnene på en skala fra 1 (ikke i det hele tatt), til 5 (i svært stor grad))

	Alle		
	Gjennomsnitt	Andel 4 og 5	N
Deltakelse i programmet har alt i alt vært vellykket for meg og/eller min bedrift/organisasjon	3,67	21 (66 %)	30
Deltakelse i programmet har gitt oss muligheten for å gjennomføre utviklingsarbeid som vi ellers ikke ville fått anledning til	3,33	17 (56 %)	30
Programmet har alt i alt vært et godt tiltak for Ål kommune	3,90	23 (79 %)	29

Undersøkelsen viser at en overvekt av respondentene er godt fornøyd med programmet. Mer spesifikt oppgir to av tre at deltakelse i programmet har vært vellykket (score 4 eller 5). 56 prosent oppgir at deltakelse har gitt mulighet til å gjennomføre utviklingsarbeid de ellers ikke ville hatt anledning til å gjennomføre, mens 79 prosent mener at programmet har vært et godt tiltak for Ål kommune.

En annen måte å måle tilfredshet på er å spørre om deltakerne ville ha deltatt i et tilsvarende program dersom de fikk muligheten til dette. Tabell 5.7 viser respondentenes svar på dette spørsmålet.

Tabell 4.7: Fremtidig deltakelse i omstillingsprogram

	Svært lite sannsynlig 1	2	3	4	Svært sannsynlig 5	Andel 4 og 5	N
Alle	3 %	6 %	19 %	25 %	45 %	71 %	31

Andelen som kunne tenke seg å delta i nyere programmer (71 prosent) er noe lavere enn det vi finner i evalueringen av omstillingsprogrammet i Åmot (81 prosent) (Jakobsen 2007), mens den er noe høyere enn det som fremkommer i en tilsvarende evaluering av omstillingsprogrammet i Evje og Hornnes (61 prosent) (Pettersen m.fl 2008). En bør imidlertid være forsiktig med å tolke for mye ut av disse forskjellene all den tid det dreier seg om undersøkelser med et relativt begrenset antall respondenter (liten N).

4.5.3 Addisjonalitet

Addisjonalitet handler i denne sammenhengen om hvor viktig tilskuddet fra omstillingsprogrammet har vært for gjennomføringen av aktuelle prosjekter.⁴ Offentlige virkemidler bør ha en viss grad av addisjonalitet, for at de skal fremstå med legitimitet. Lav addisjonalitet er således et tegn på at prosjektene kunne vært gjennomført uten offentlig støtte, slik at de offentlige midlene kunne vært frigjort.

Vi spurte respondentene hva som ville skjedd dersom deres aktuelle prosjekter ikke hadde fått støtte fra omstillingsprogrammet (29 av våre respondenter har fått støtte til et eller flere utviklingsprosjekt, jf. kapittel 1.2.1).

⁴ I forskningslitteraturen skilles det gjerne mellom innsatsaddisjonalitet (tilskuddets betydning for iverksettelse av aktiviteten), resultataddisjonalitet (tilskuddets betydning for de oppnådde resultatene) og adferdsaddisjonalitet (tilskuddets betydning for holdnings- eller adferdsendringer i bedriften). Ved måling av effekter av offentlige tiltak har man først og fremst fokusert på innsatsaddisjonalitet, og det er også det vi vektlegger i denne evalueringen.

Tabell 4.8: Addisjonalitet

Hvordan ville det gått med utviklingsprosjektet som du har vært involvert i, dersom det ikke hadde fått støtte fra omstillingsprogrammet?

	Alle	
	Antall	Prosent
Lav addisjonalitet Prosjektet ville blitt gjennomført uten spesifikke endringer og til samme tid	2	10 %
Middels addisjonalitet Prosjektet ville blitt gjennomført senere men i samme form/omfang	1	5 %
Middels addisjonalitet Prosjektet ville blitt gjennomført senere og i en annen form/omfang	12	60 %
Høy addisjonalitet Prosjektet ville ikke blitt gjennomført	5	25 %
<i>N</i>	20	

Ifølge vår undersøkelse har de fleste av prosjektene (60 prosent) hatt middels addisjonalitet, i den betydningen at prosjektene ”ville blitt gjennomført seinere, men i en annen form/-omfang”. Til sammen er det 90 prosent av prosjektene (18 av 20) som har hatt middels eller høy addisjonalitet. Dette kan vurderes som tilfredsstillende. Dette er også i tråd med det vi finner i evalueringer av andre omstillingsprogram (se Jakobsen 2007; Pettersen m.fl. 2008). En årsak til god addisjonalitet er nok også at omstillingsstyret har vært strenge i sin saksbehandling av hvilke prosjekter som skulle få støtte. Samtidig har styret valgt å avslutte flere prosjekter underveis, når en så at potensialet for gode resultater viste seg å være lite.

Dybdeintervjuene med ulike nøkkelaktører i omstillingsprogrammet bekrefter langt på vei funnene ovenfor. De sier også noe om *på hvilken måte* programmet har hatt betydning for de igangsatte prosjektene. Intervjuene synes å vise at programmet har hatt betydning på to vis. For det første har programmet bidratt med økonomiske midler, som har gjort det mulig å starte opp nye prosjekter. For det andre har programstyret bidratt med sin kompetanse, noe som har vært viktig for de ulike prosjektlederne i deres arbeid. To sitater kan illustrere dette:

Jeg opplever at det [omstillingsprogrammet] har vært en fødselshjelp. Styret er viktig i oppstarten for å ha noen å spille ball med, og det er en plass for startøkonomi (...) Det gir

meg sjansen til å starte opp og se om jeg kan levere” (Informant 12); ”Det de [omstillingsstyret] gjør det er at de går inn med pengene som du må ha, og som bedriftene synes det er seigt å sette av fordi de har for lite overskudd. Ellers får du ikke i gang prosjektene, fordi du har ikke muskler til det” (Informant 1).

Begrepet ”fødselshjelp” synes å være beskrivende for den typen bidrag offentlige virkemidler av denne typen ofte har. Dette er også en metafor som brukes om bidrag fra andre typer offentlige virkemidler når addisjonalitet drøftes (se Drangslund og Jakobsen 2008).

4.5.4 Hva kunne vært gjort annerledes i omstillingsprogrammet i Ål?

Deltakerne i spørreundersøkelsen ble også spurt om hva de mener kunne vært gjort annerledes i omstillingsprogrammet. Et slikt spørsmål kan gi innsikt som det er viktig å ta med seg videre for de som skal være involvert i det fremtidige omstillingsarbeidet.

Tabell 4.9: Hva kunne vært gjort annerledes?

	Alle		
	Gjennomsnitt	Andel 4 og 5	N
Større fokus mot å skape vekst for det etablerte næringslivet i Ål	3,31	13 (44 %)	29
Større fokus mot utvikling av nye næringer	2,83	6 (20 %)	29
Større fokus på å bidra til lokale ringvirkninger av innsatsen på Torpomoen	2,96	7 (25 %)	28
Større fokus mot regionalt samarbeid for å skape næringsutvikling	3,36	11 (39 %)	28
Større fokus mot å få til store bedriftsetableringer (eksempelvis gjennom tilflytting av bedrifter)	2,86	9 (31 %)	29
Større fokus mot å utvikle Ål som bosted	2,96	9 (32 %)	28
Økt markedsføring av omstillingsprogrammet for å gi flere anledning til å delta	3,38	16 (55 %)	29
Økt markedsføring av resultater av omstillingsprogrammet	3,66	19 (65 %)	29
Gitt flere anledning til å delta i ledelse og styring av omstillingsprogrammet	3,04	8 (28 %)	28
Større fokus mot å utnytte den lokale kompetansen i Ål	3,28	13 (44 %)	29

Som det fremgår av tabellen, er markedsføring og utadrettethet stikkord i denne sammenhengen. Mens nærmere 66 prosent peker på behovet for økt markedsføring av resultater av programmet, er det 55 prosent som peker på behovet for økt markedsføring av selve programmet, for å gi flere anledning til å delta.

Intervjuene bekrefter inntrykket av at omstillingsstyret/administrasjonen ikke i tilstrekkelig grad har greid å markedsføre og informere om programmet utad. Flere sitater illustrerer dette poenget:

”Mitt inntrykk er at det ikke har vært veldig godt forankret og styrt ut (...) Jeg har hørt veldig lite om hva andre har oppnådd” (Informant 9); ”Det tror jeg er noe av problemet, at det er veldig få som vet om dette” (Informant 2); ”Vi sliter med å gjøre det kjent. Jeg tror det ville blitt mer kjent i dårligere tider. Det var for lite informasjon de første årene” (Informant 5).

Programstyret og programadministrasjonen vektlegger at det har vært et økt fokus på informasjon de siste årene, men det synes fortsatt å være behov for å markedsføre resultater og muligheter mer bredt ut. Flere av informantene i styret fremhever at det ofte er de samme som søker ”om og om igjen” om prosjektmidler. I denne sammenhengen kan det være på sin plass å bemerke at det ofte ikke er *mengden* markedsføring og informasjon som er av størst betydning, men typen informasjon og hvor målrettet den er. Informasjonsarbeidet bør bunne i analyser av hvilke markedsføringsstrategier som er mest effektive. Det må imidlertid påpekes at omstillingsprogrammet i Ål gikk over flere år med høykonjunktur i næringslivet. I slike perioder vil det ofte være vanskeligere å bli hørt og vekke interesse. Flere av informantene fremhever denne erfaringen.

Nesten 50 prosent av respondentene etterlyser videre et fokus på å utnytte den lokale kompetansen i Ål. Dybdeintervjuene kan belyse dette funnet nærmere. På den ene siden synes omstillingsstyret og administrasjonen å ha vært gode til å utnytte den lokale kompetansen. Omstillingsstyret har vært målrettet i dette henseende og gått direkte til lokale nøkkelaktører og ildsjeler som har utmerket seg. Flere slike nøkkelaktører er dratt med inn i prosessen. På den andre siden synes intervjuene og de årlige rapportene fra omstillingsarbeidet imidlertid å vise at man kanskje har gått litt for lite systematisk frem i arbeidet for å finne viktige nøkkelaktører. Arbeidet synes også å være preget av mangel på gjennomsiktighet utad. Dette har delvis minsket legitimiteten til programmet hos viktige aktører, som ikke i like stor grad er invitert inn i prosessen. En informant sier det slik:

”I en liten kommune er det ikke mange ressurspersoner og de som blir plukket ut har ofte egeninteresser. Prosjektene har båret preg av manglende strategiarbeid” (informant 6).

Dersom ikke informasjonen og åpenheten utad er god nok, kan rekruttering av lokale ildsjeler til sentrale roller i omstillingsprogrammet føre til et visst legitimitetstap. Det er derfor svært viktig at rekrutteringen gjøres systematisk og gjennom åpne prosesser.

Erfaringen av mangelfull informasjon, og kritikk for mangelfull utnyttelse av lokal kompetanse, henger antakeligvis også delvis sammen med et spørsmål om forankring. Programstyret og programadministrasjonen er i intervjuene selv tydelige på at programmet delvis har båret preg av mangelfull forankring fra oppstarten. Dette handler nok til en viss grad om en brå oppstart, der Torpomoen i stor grad var fokus og Innovasjon Norge kom seinere på banen enn det som er vanlig i denne type omstillingsprogram. Som en av informantene sier det:

”Det er mye vi ville gjort annerledes om vi hadde fått kompetanseoverføring tidligere (...) ikke minst når det gjelder forankring, eierskap” (informant 3)

Det synes viktig å vektlegge en systematisk markedsføring og informasjonskampanje i det videre kommunale næringsutviklingsarbeidet.

Kapittel 5. Oppsummerende diskusjon

5.1 Måloppnåelse

Handlingsprogrammet fra 2002 for omstillingsprogrammet i Ål formulerer tre hovedmålsettinger for programmet: ”Varige og lønnsomme arbeidsplasser”, ”Robust næringsstruktur” og ”Styrka utviklingsevne”. Sammen med retningslinjene for bruk av omstillingsmidlene, utgjør disse målsettingene rammen for arbeidet med omstilling og næringsutvikling i Ål kommune. Samtidig ble det formulert et kvantitativt måltall for omstillingsprogrammet, som gikk ut på at en skulle erstatte de 38 arbeidsplassene som gikk tapt gjennom nedleggningen av Heimevernskolen på Torpomoen.

Et av de sentrale spørsmålene i en evaluering er i hvilken grad omstillingsprogrammet har nådd sine formulerte målsettinger. Sluttevalueringen kan gi noen svar på dette, men det er vanskelig å gi helt presise svar når det gjelder alle resultatdimensjonene. Når det gjelder målet om å erstatte arbeidsplassene på Torpomoen, så synes dette i stor grad å være nådd. Det er i dag 39 personer ansatt i rednings- og øvingsparken, og kapasiteten til parken er nådd. Når det gjelder de andre tre målene (varige og lønnsomme arbeidsplasser, robust næringsstruktur og styrket utviklingsevne) er det vanskeligere å si noe presist. Her må vi i større grad trekke veksler på kvalitative vurderinger.

Det er i liten grad gjennomført en systematisk registrering av utvikling (lønnsomhet, omsetning, nyskaping) i de deltakende bedriftene for å avdekke i hvilken grad bedriftene er blitt styrket. Bedriftene som deltok i SMB-utvikling ble alle bedt om å gjennomføre en egenrapportering på tilfredshet og resultater, men evalueringen tyder på at også denne har vært noe mangelfull. Det er videre en utfordring av det ikke finnes nullpunktsanalyser i forkant av etableringen av omstillingsprogrammet med mål for eksempel på kompetansenivået i bedrifter eller omfang av samhandling og nettverk i kommunen.

Vanskeligheter med å avdekke måloppnåelse går igjen i de fleste omstillingsprogram, og flere av momentene som nevnes ovenfor er ikke unike for omstillingsarbeidet i Ål kommune. Ved å peke på viktige resultater, samt på hva programmet ikke har oppnådd, kan vi likevel indirekte si noe om måloppnåelse. I denne sammenhengen er det også viktig å ta høyde for at det ofte vil forekomme resultater som i utgangspunktet ligger utenfor målformuleringene, og som ikke nødvendigvis var planlagt eller forventet, men som likevel er viktige for en mer

positiv utvikling for næringslivet i kommunen. Ved å ensidig fokusere på målrealisering kan en risikere å ikke få med seg slike viktige tilleggseffekter.

5.1.1 Viktige resultater av omstillingsarbeidet

Evalueringen gir grunnlag for å peke på noen av de viktigste resultatene av omstillingsarbeidet. Nedenfor lister vi opp disse.

- Programmet har bidratt til etablering av virksomhet og ny aktivitet i Torpomoen rednings- og øvingspark. Den kvantitative målsettingen om å etablere 38 arbeidsplasser på Torpomoen er nådd.
- Programmet har bidratt til økt kompetanse på nyskappingsarbeid og prosjektgjennomføring i det kommunale næringsapparatet. Det kommunale næringsarbeidet er styrket.
- Omstillingsarbeidet har bidratt til å styrke koblingene mellom kommunen og det private næringslivet. Kommunen fremstår i større grad som en kompetent tilrettelegger.
- Omstillingsarbeidet har bidratt til kompetanseheving i de deltakende bedriftene. Dette gjelder både gjennom SMB-utvikling og gjennom andre enkeltprosjekter. Særlig har bedriftene fått styrket sin prosjektkompetanse, det vil si kompetansen på prosjektplanlegging, prosjektgjennomføring og prosjektledelse. PLP-metodikken har her vært av stor betydning.
- Omstillingsprogrammet har bidratt til å styrke Ål sin posisjon og utviklingsevne på strategisk viktige områder, særlig gjelder dette innen områdene helse og omsorg og IKT/media/grafisk.
 - o Innenfor prosjektene ”Hallingforsk” og ” FoU Helse og omsorg” er det oppnådd gode resultater. Hallingforsk distriktsmedisinske forskningscenter ble åpnet i 2008, og FoU-prosjektet er i full gang og operativt. Prosjektene har blitt profilert i stor grad, noe som også har styrket Ål sin posisjon på feltet.

- I prosjektet IKT/media/grafisk har det blitt etablert noen nye regionale koblinger og man har fått etablert 4 nye bedrifter.
- Programmet har bidratt til å styrke nettverket mellom aktører på strategisk viktige områder. Dette gjelder blant annet prosjektet IKT/media/grafisk, og delvis innen reiseliv og kultur- og landbruksbasert næring. Prosjektet har blant annet vært en av flere bidragsytere til etableringen av Hallingkost, samt til Bergsjøprosjektet som er et samarbeid mellom 4 overnattingsbedrifter.
- Omstillingsarbeidet har resultert i noen viktige regionale samarbeidsprosjekter innen helse og omsorg og IKT/media/grafisk, og således bidratt til økte regionale koblinger og nettverk.

5.1.2 Hva programmet ikke har oppnådd

Omstillingsprogrammet i Ål har satt i gang og brukt ressurser på enkelte prosjekter som ikke ble fullt ut realisert. Blant annet ble det bevilget større summer til enkelte prosjekt innen turisme som ikke ble realisert. Det ble samlet bevilget 640 000 kroner til prosjektet ”Ål folkepark” i omstillingsperioden (forstudie og forprosjekt). Hovedprosjektfasen ble ikke igangsatt. Det ble videre bevilget 730 000 kroner til prosjektet ”Sørnorsk Natur og Miljø-senter” (forstudie og forprosjekt). Dette prosjektet ble heller ikke realisert, grunnet manglende investorer. Begge disse prosjektene befant seg innenfor satsingsområde reiseliv. I likhet med disse to prosjektene, ble de fleste andre ikke gjennomførte prosjekter avsluttet før hovedprosjektfasen, etter at potensialet var avklart gjennom en forstudie/forprosjektfase. Dette er i tråd med hva man kan forvente i henhold til en god bruk av PLP-metodikken.

Nedenfor lister vi opp enkelte momenter der programmet ikke synes å ha oppnådd sine målsettinger. Enkelte av punktene gjelder enkeltprosjekter, mens andre går mer på aspekter ved organiseringen av omstillingsarbeidet. Videre omhandler enkelte av punktene måloppnåelse mer generelt i henhold til de overordnede målsettingene.

- Programmet har i begrenset grad oppnådd resultater innenfor satsingsområdet turisme.
- Programmet har ikke hatt en optimal informasjonsstrategi, og det har derfor ikke lyktes med å gjøre seg godt nok kjent utad. Manglende informasjon innebærer at man

ikke fullt ut får utnyttet potensialet i de lokale næringsmiljøene. Programmet har også i mindre grad lykkes med å markedsføre sine resultater, og de er derfor lite kjent. Suksesshistorier er alltid viktig for legitimiteten til et slikt program, og derfor bør resultater markedsføres bredt.

- Programmet har ikke oppnådd en bred deltakelse fra det lokale næringslivet.
- Oppfølgingen av bedriftene som deltok i SMB-utvikling burde vært gjort mer systematisk slik at det forelå rapporteringer om utviklingen i de enkelte bedriftene ved omstillingsprogrammets slutt. I og med at dette i liten grad er gjennomført, er det vanskelig å evaluere resultatene av dette prosjektet.
- Potensialet i regionalt samarbeid er muligens ikke utnyttet fullt ut. Dette gjelder særlig samarbeid med utviklingsmiljøer som Hallingdal næringshage og skole/høgskole.
- Ved omstillingsprogrammets slutt er det foreløpig få resultater innenfor satsingsområdet ”omdømmebygging”. Det er imidlertid igangsatt et prosjekt på dette i 2008.

5.1.3 Samlet vurdering av omstillingsprogrammet

Sett i forhold til ressursbruken er vår vurdering at omstillingsprogrammet i Ål har hatt en god måloppnåelse. Programmet har vært godt organisert, og arbeidet har båret frukter både i form av økt kompetanse, nye koblinger og konkrete bedriftsetableringer. En av de største svakhetene ved programmet synes å være mangler ved informasjons- og markedsføringsarbeidet.

Programmet har endret seg underveis. Ved oppstarten var fokus fullt og helt på Torpomoen, mens prosjektet i de seinere årene bærer preg av mer strategisk arbeid og strategisk satsing. Dette synes som en naturlig utvikling, gitt utgangspunktet for at omstillingsmidlene ble bevilget. Programorganisasjonen selv har hatt en tydelig læringskurve i sitt arbeid, der bidragene fra observatøren fra Innovasjon Norge fremheves som av stor betydning.

Omstillingsarbeidet i Ål ble gjennomført i en periode med høykonjunktur i næringslivet, mens man ved omstillingsperiodens slutt går inn i en lavkonjunkturperiode. Det blir viktig å være sensitiv for de endrede rammebetingelser dette gir for det videre næringsutviklingsarbeidet i Ål kommune.

5.2 Videreføring av omstillingsarbeidet

Kommunestyret i Ål har ved omstillingsperiodens slutt besluttet å videreføre næringsarbeidet i kommunen gjennom modellen fra omstillingsprogrammet. Erfaringene med arbeidsmetodikk og organisering i omstillingsprogrammet legges til grunn for denne endringen i det kommunale næringsutviklingsarbeidet. Dette innebærer med andre ord at:

- De årlige bevilgningene til det kommunale næringsutviklingsarbeidet vil bli økt fra 2 millioner kroner til 5,5 millioner kroner. Rundt 3 millioner kroner av disse midlene vil settes av til utviklingsmidler (tilsvarende omstillingsmidler), mens resten av midlene fortsatt vil være næringsfondmidler.
- Omstillingsstyret vil fortsette som styre for kommunens næringsutviklingsarbeid ("næringsstyret"). Næringsfond og utviklingsmidler vil samles i en felles "pott" under dette styret.
- Selv om næringsfond og utviklingsmidler blir samlet, vil man i saksbehandlingen skille tydelig mellom søknader som retter seg mot midler fra næringsfondet (først og fremst fysiske investering) og søknader som retter seg mot utviklingsmidlene (prosjektmidler).

Det har vært flere diskusjoner om hvordan det videre arbeidet skal organiseres. En viktig diskusjon har vært hvorvidt det videre utviklingsarbeidet skulle organiseres som et AS eller i gjennom programorganisering. Kommunestyret vedtok imidlertid høsten 2008 at man ønsket å organisere det videre arbeidet gjennom en programorganisering, det vil si å videreføre organiseringsformen fra omstillingsprogrammet. Kommunestyret har også besluttet at det eksisterende styret blir sittende i første omgang, for å videreføre kompetansen som befinner seg der. Den eneste endringen som blir gjennomført vedrørende sammensetningen i styret, er at en person fra kommunens administrasjon byttes ut med en politiker. På sikt er det videre planlagt å få styrket landbrukskompetansen i styret.

Evalueringen har pekt på flere momenter, som det vil være viktig å ta med seg i det videre arbeidet i utviklingsstyret. Det gjelder både å ta med seg de positive erfaringene, samt å lære av de mindre vellykkede aspektene i omstillingsarbeidet. I tillegg til det som har kommet frem i de foregående kapitlene, vil vi fremheve noen erfaringer og innspill mer spesifikt nedenfor:

- Et moment som har vært viktig i omstillingsarbeidet er at det har vært et avklart skille mellom omstillingsstyret og politisk nivå i kommunen. Den politiske styringen av omstillingsarbeidet har utelukkende vært på et strategisk nivå. Betydningen av å skille mellom politisk styring på operativt og strategisk nivå er viktig å ta med seg i videreføringen av det kommunale næringsarbeidet for å unngå rolleblanding og en byråkratisering av arbeidet.
- Ryddig og nøyaktig saksbehandling, samt presis og kvalifisert siling av søknader til henholdsvis næringsfond eller omstillingsstyre, fremheves som viktig for de gode resultatene i omstillingsarbeidet. Ved videreføringen av programmet vil bevilgningene til næringsfond/utviklingsfond økes. Det er viktig å ta en runde på hvorvidt dette også krever en utvidet administrasjon, eller om omfanget og kompetansen i den nåværende administrasjonen fortsatt vil være tilstrekkelig.
- En lite systematisk rekruttering til utviklingsstyre eller til andre roller kan føre til et visst legitimitetstap, dersom ikke informasjonen og gjennomsiktigheten er god nok. Når bevilgningene til det kommunale utviklingsarbeidet nå økes, er det viktig å utarbeide en god informasjonsstrategi (mengde og type). Rekruttering til styre og sentrale verv må gjøres på en måte som fremstår som åpen og gjennomsiktig.
- Det må jobbes aktivt for å oppnå en bredere deltakelse fra det lokale næringslivet.
- Omstillingsprogrammet har i slutfasen iverksatt et omdømmebyggingsprosjekt, og også rettet et større fokus mot demografiske faktorer. For at slike satsinger på omdømme, bolyst og ungdom skal bli vellykket, må de forankres bredt hos de aktuelle aktørene. Det må utarbeides strategier for hvordan dette kan gjøres, og hvilke aktører som bør aktiviseres.

Litteraturliste

Innovasjon Norge (2006). *Veiledningshefte i omstillings- og nyskappingsarbeid*.

Jakobsen, S-E., Alvheim, S., Kvitastein, O. og Hansen, J.C. (2001). Næringsutvikling, stedsutvikling og omstilling. Underveisevaluering av den statlig støttede omstillingsinnsatsen i Vaksdal, Bremanger, Odda, Dalane og Glåmdal. SNF-rapport 40/01. *Samfunns- og næringslivsforskning*.

Jakobsen, S-E. (2007). Sluttevaluering av omstillingsprogrammet i Åmot. SNF-rapport 16/07. *Samfunns- og næringslivsforskning*.

Jakobsen, S-E., Kristiansen, K., Drangslund K.A.K. og Nesheim T. (2007). Indikatorer for lokal sårbarhet. Utredning av et analyseverktøy. SNF-rapport 22/07. *Samfunns- og næringslivsforskning*.

Drangslund, K.A.K. og Jakobsen, S-E. (2008). Sluttevaluering av MåltidsArena. SNF-rapport 07/08. *Samfunns- og næringslivsforskning*.

Drangslund, K.A.K. og Jakobsen, S-E. (2009). Kritiske suksessfaktorer for omstillingsarbeidet. Erfaringer fra gjennomførte omstillingsprogram. SNF-rapport 01/09. *Samfunns- og næringslivsforskning*.

Pettersen, I.B., Drangslund K.A.K. og Jakobsen, S-E. (2008). Sluttevaluering av omstillingsprogrammet i Evje og Hornnes kommune. SNF-rapport 08/08. *Samfunns- og næringslivsforskning*.

Vareide, K. (2008). Næringsanalyse Hallingdal. Arbeidsrapport 11/2008. *Telemarksforskning-Bø*.