



**AALBORG UNIVERSITY**  
DENMARK

**Aalborg Universitet**

## **Partnerskab og Regional Erhvervsfremme i Danmark**

Larsen, Peter Wilgaard

*Publication date:*  
2011

*Document Version*  
Accepteret manuscript, peer-review version

[Link to publication from Aalborg University](#)

*Citation for published version (APA):*

Larsen, P. W. (2011). *Partnerskab og Regional Erhvervsfremme i Danmark*. SPIRIT. Spirit PhD Series Nr. 29

### **General rights**

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- ? Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- ? You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- ? You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

### **Take down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us at [vbn@aub.aau.dk](mailto:vbn@aub.aau.dk) providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.



**SPIRIT**

**SPIRIT**  
Doctoral Programme

Aalborg University  
Kroghstraede 3  
DK-9220 Aalborg East

Phone: +45 9940 8306  
Fax: +45 9815 8290

Mail: [spirit@cgs.aau.dk](mailto:spirit@cgs.aau.dk)

## **Partnerskab og Regional Erhvervsfremme i Danmark**

**Peter Wilgaard Larsen**

**SPIRIT PhD Series**

**Thesis no. 29**



ISSN: 1903-7783

© 2011 Peter Wilgaard Larsen  
**Partnerskab og Regional Erhvervsfremme i Danmark**  
SPIRIT – Doctoral Programme  
Aalborg University  
Denmark  
SPIRIT PhD Series  
Thesis no. 28

ISSN 1903-7783

*Published by*  
SPIRIT & Department of Culture and Global Studies  
Aalborg University

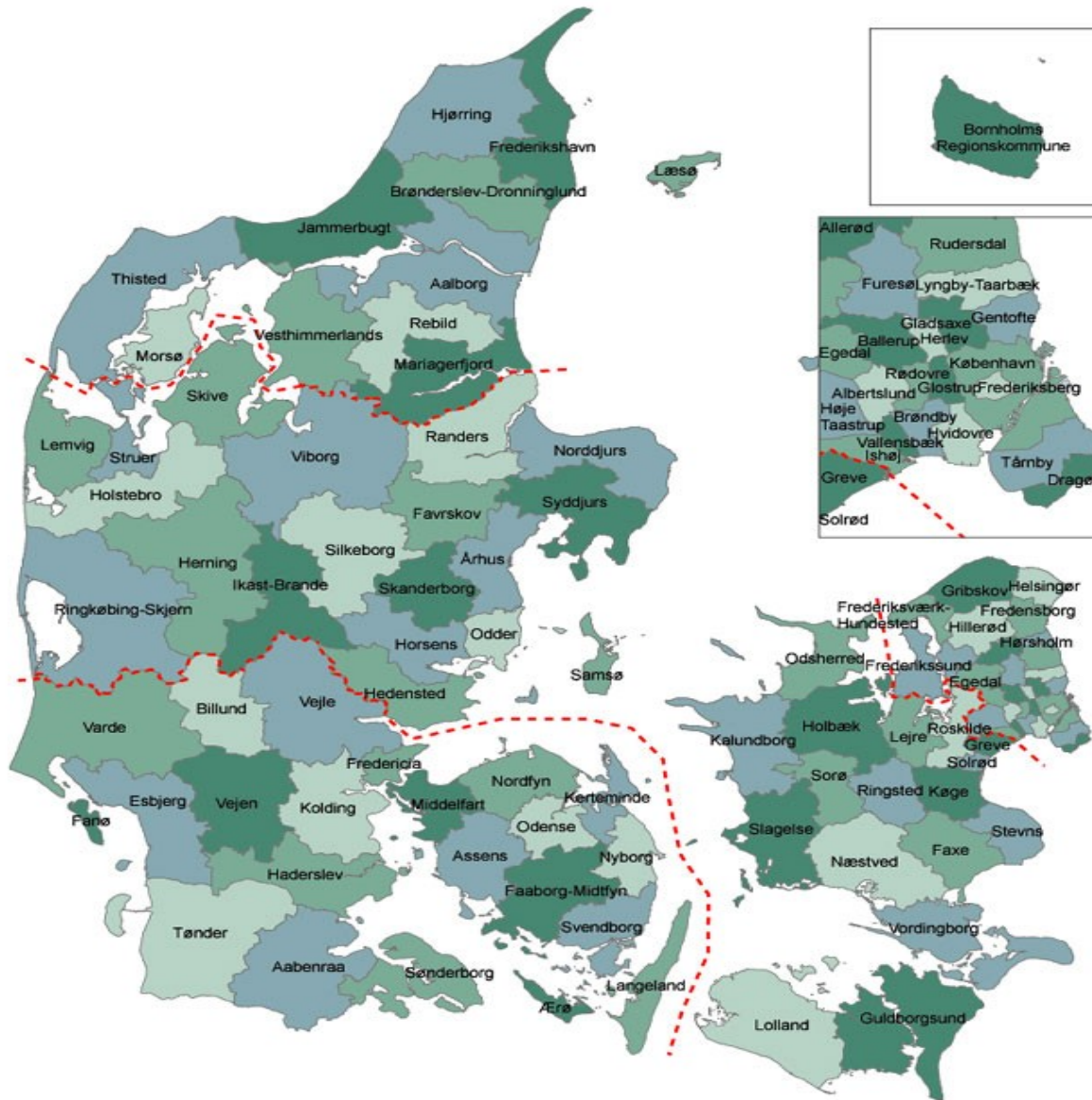
*Distribution*  
Download as PDF on  
<http://spirit.cgs.aau.dk/>

*Front page lay-out*  
Cirkeline Kappel

*The Secretariat*  
SPIRIT  
Kroghstraede 3, room 3.237  
Aalborg University  
DK-9220 Aalborg East  
Denmark  
Tel. + 45 9940 9810  
Fax. + 45 9815 7887

E-mail: [spirit@cgs.aau.dk](mailto:spirit@cgs.aau.dk)  
Homepage: <http://spirit.cgs.aau.dk/>

# Partnerskab og Regional Erhvervsfremme i Danmark



Peter Wilgaard Larsen,

Ph.d.-afhandling, Institut for Kultur og Globale Studier, Aalborg Universitet.



## Titelblad

Titel	Partnerskab og regional erhvervsfremme i Danmark
Vejleder og bivejleder	Professor og institutleder Henrik Halkier, Institut for Kultur og Globale studier, Aalborg Universitet. Professor Anette Borchorst, Økonomi, Politik og Forvaltning, Aalborg Universitet.
Bedømmelsesudvalg	Professor Henning Jørgensen, Økonomi, Politik og Forvaltning, Aalborg Universitet, Danmark. Docent Brita Hermelin, Kulturgeografiska institutionen, Stockholms Universitet, Sverige. Director og Associate Professor Bo Svensson, ETOUR, Mittuniversitetet, Östersund, Sverige.



## Indholdsfortegnelse

Tabel- og figuroversigt.....	2
Resumé.....	4
Summary .....	6
Forord.....	8
1 Partnerskabelse i styringspartnerskaber .....	8
2 Styringspartnerskabets genese .....	10
3 Regional erhvervsfremme .....	15
4 Teoriapparat .....	17
4.1 Partnerskabsteori.....	18
4.2 Netværksteori .....	22
4.2.1 Fra vilkår til værktøj til en tredje styreform.....	22
4.2.2 Hvad kendetegner et netværk.....	24
4.2.3 Tillid i netværk.....	26
4.2.4 Den offentlige myndighed som den typiske styringsaktør.....	29
4.2.5 Tre styringsperspektiver af netværksstyring .....	30
4.3 Styringspartnerskabskontinuum.....	33
4.3.1 Den politiske styringsaktørs styringsperspektiv .....	34
4.3.2 Styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet .....	35
4.3.3 Styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner .....	35
4.3.4 Aktørgruppernes gensidige tillid i styringspartnerskabet .....	35
4.3.5 Aktørgruppernes opfattelse af styringspartnerskabet.....	36
4.4 Beslutningsprocesteori .....	38
4.4.1 Antagelsesmæssige ordener .....	39
4.5 Opsamling af teoriapparat .....	47
5 Design og metode.....	48
5.1 Design .....	48
5.2 Partnerskabers probabilistiske kausalitet .....	49
5.3 Genstandsfelt.....	50
5.4 Metode .....	53
5.5 Validitet.....	55
6 Vækstforum Nordjylland .....	58
6.1 Region og Vækstforum Nordjylland.....	59
6.1.1 Diskursive og Institutionelle bindinger.....	61
6.2 Vækstforum Nordjylland som bane for partnerskabelse.....	63
6.2.1 Den politiske styringsaktørs styringsperspektiv .....	63
6.2.2 Styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet .....	65
6.2.3. Styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner .....	70
6.3 Aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse .....	72
6.3.1 Aktørgruppernes gensidige tillid i Vækstforum.....	72
6.3.2. Aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum.....	76
6.4 Styringspartnerskabskontinuumets interne samspil.....	77



6.5 Konklusion på Vækstforum Nordjylland .....	78
7 Vækstforum Midtjylland .....	78
7.1 Region og Vækstforum Midtjylland .....	79
7.1.1 Diskursive og Institutionelle bindinger .....	81
7.2 Vækstforum Midtjylland som bane for partnerskabelse .....	83
7.2.1 Den politiske styringsaktørs styringsperspektiv .....	83
7.2.2 Styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet .....	86
7.2.3 Facilitering af strategiske diskussioner .....	91
7.3 Aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse .....	95
7.3.1 Aktørgruppernes gensidige tillid i Vækstforum .....	95
7.3.2 Aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum .....	99
7.4 Styringspartnerskabskontinuummets interne samspil .....	101
7.5 Konklusion på Vækstforum Midtjylland .....	101
8 Vækstforum Syddanmark .....	102
8.1 Region og Vækstforum Syddanmark .....	103
8.1.1 Diskursive og Institutionelle bindinger .....	106
8.2 Vækstforum Syddanmark som bane for partnerskabelse .....	107
8.2.1 Den politiske styringsaktørs styringsperspektiv .....	108
8.2.2 Styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet .....	109
8.2.3 Styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner .....	114
8.3 Aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse .....	117
8.3.1 Aktørgruppernes gensidige tillid i Vækstforum .....	117
8.3.2 Aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum .....	119
8.4 Styringspartnerskabskontinuummets interne samspil .....	123
8.5 Konklusion på Vækstforum Syddanmark .....	124
9 Vækstforum Sjælland .....	125
9.1 Region og Vækstforum Sjælland .....	125
9.1.1 Diskursive og Institutionelle bindinger .....	128
9.2 Vækstforum Sjælland som bane for partnerskabelse .....	129
9.2.1 Den politiske styringsaktørs styringsperspektiv .....	129
9.2.2 Styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet .....	133
9.2.3 Facilitering af strategiske diskussioner .....	139
9.3 Aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse .....	143
9.3.1 Aktørgruppernes gensidige tillid i Vækstforum .....	143
9.3.2 Aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum .....	148
9.4 Styringspartnerskabskontinuummets interne samspil .....	151
9.5 Konklusion på Vækstforum Sjælland .....	152
10 Vækstforum Hovedstaden .....	153
10.1 Region og Vækstforum Hovedstaden .....	153
10.1.1 Diskursive og Institutionelle bindinger .....	156
10.2 Vækstforum Hovedstaden som bane for partnerskabelse .....	157
10.2.1 Den politiske styringsaktørs styringsperspektiv .....	157
10.2.2 Institutionalisering af partnerskabsprincippet .....	158
10.2.3 Facilitering af strategiske diskussioner .....	164
10.3 Aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse .....	168
10.3.1 Aktørgruppernes gensidige tillid i Vækstforum .....	168

10.3.2 Aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum.....	169
10.4 Styringspartnerskabskontinuummets interne samspil.....	174
10.5 Konklusion på Vækstforum Hovedstaden .....	175
11 Vækstforum Bornholm .....	176
11.1 Region og Vækstforum Bornholm.....	176
11.1.1 Diskursive og Institutionelle bindinger.....	179
11.2 Vækstforum Bornholm som bane for partnerskabelse.....	180
11.2.1 Den politiske styringsaktørs styringsperspektiv .....	180
11.2.2 Styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet .....	181
11.2.3 Styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner .....	184
11.3 Aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse .....	188
11.3.1 Aktørgruppernes gensidige tillid i Vækstforum.....	188
11.3.2 Aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum.....	192
11.4 Styringspartnerskabskontinuummets interne samspil.....	196
11.5 Konklusion på Vækstforum Bornholm .....	197
12 Komparativ analyse.....	198
12.1 Diskursive og institutionelle bindinger .....	200
12.2 Den politiske styringsaktørs styringsperspektiv .....	201
12.3 Styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet .....	202
12.4 Styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner .....	204
12.5 Aktørgruppernes gensidige tillid i Vækstforum.....	205
12.6 Aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum.....	205
12.7 Styringspartnerskabskontinuummets interne samspil.....	206
12.8 Øvrige faktorer indflydelse på aktørgruppernes partnerskabelse .....	209
13 Konklusion.....	210
14 Litteraturliste.....	214
Bilag 1: Interviewoversigt.....	222
Bilag 2: Supplerende citater Vækstforum Nordjylland (N).....	226
Bilag 3: Supplerende citater Vækstforum Midtjylland (M).....	230
Bilag 4: Supplerende citater Vækstforum Syddanmark (SY).....	240
Bilag 5: Supplerende citater Vækstforum Sjælland (SJ) .....	246
Bilag 6: Supplerende citater Vækstforum Hovedstaden (H) .....	252
Bilag 7: Supplerende citater Vækstforum Bornholm (B) .....	258



## Tabel- og figuroversigt

Tabel A: Styringspartnerskabskontinuum	37
Tabel B: Antagelsesmæssige ordener	40
Tabel C: Aktørroller og institutionaliseringsgrad	45
Tabel D: Oversigt over de regionale vækstforas karakteristika	199
Tabel E: Interviewoversigt Nordjylland	222
Tabel F: Interviewoversigt Midtjylland	222
Tabel G: Interviewoversigt Syddanmark	223
Tabel H: Interviewoversigt Sjælland	223
Tabel I: Interviewoversigt Hovedstaden	224
Tabel J: Interviewoversigt Bornholm	224
Figur A: Beslutningsprocesmodel	39
Figur B: De regionale vækstforas implementering af regeringens Globaliseringsstrategi	51
Figur C: Organigram Vækstforum Nordjylland	60
Figur D: Organigram Vækstforum Midtjylland	80
Figur E: Organigram Vækstforum Syddanmark	105
Figur F: Organigram Vækstforum Sjælland	127
Figur G: Organigram Vækstforum Hovedstaden	155
Figur H: Organigram Vækstforum Bornholm	178
Figur I: De regionale vækstforas etableringsstadie og udviklingsstadie	211



## Resumé

Denne afhandling omhandler de regionale vækstfora i Danmark, der via regional erhvervsfremme skal medvirke til at realisere Globaliseringsstrategiens mål for år 2015 omhandlende Danmark som verdens mest konkurrencedygtige samfund (Statsministeriet, 2006: 10). Afhandlingen betegner de regionale vækstfora som styringspartnerskaber, der som implementeringsform, på trods af at være organiseret ud fra partnerskabsprincippet, er ”tvungne partnerskaber” med dertilhørende netværkskarakteristika, idet sammensætning og de overordnede rammer for styringspartnerskabets arbejde er ”styret” via Lov om erhvervsfremme (Folketingstidende, 2005C: § 11 & § 10 stk. 1).

Det er styringspartnerskabets dualitet mellem partnerskab og lovfæstet sammensætning, som afhandlingens spørgsmål har sit udgangspunkt i, ved at spørge ind til følgende: I hvilket omfang gennemgår hvert af de regionale vækstfora en udvikling fra netværksorienterede styringspartnerskaber til partnerskabsorienterede styringspartnerskaber? Ligeledes er der formuleret et underspørgsmål med det mål for øje at indfange de mekanismer, der indvirker på de regionale vækstforas udvikling eller mangel på samme fra netværksorienterede styringspartnerskaber til partnerskabsorienterede styringspartnerskaber.

Til at besvare disse spørgsmål er der udarbejdet et styringspartnerskabskontinuum, der gør styringspartnerskab til et komparativt begreb, som kan anvendes til at differentiere mellem styringspartnerskaber. Styringspartnerskabskontinuummet er udarbejdet på baggrund af afhandlingens partnerskabsteori (Åkerstrøm Andersen) og netværksteori (Jensen og Sørensen, Kramer, Skov Henriksen & Kickert et al) og består af fem karakteristika, der er inddelt i ”Bane for partnerskabelse” og ”Aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse”. Førstnævnte inddeling består af tre karakteristika, der redegør for henholdsvis den politiske styringsaktørs styring af styringspartnerskabet, styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet i styringspartnerskabet og styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner. Sidstnævnte inddeling består af to karakteristika, der redegør for henholdsvis aktørgruppernes gensidige tillid i styringspartnerskabet og aktørgruppernes opfattelse af styringspartnerskabet.

Afhandlingens genstandsfelt dækker alle seks regionale vækstfora og dækker tidsperioden, fra det første midlertidige Vækstforum blev etableret i maj 2005, til de regionale vækstforas medlemmer blev afløst af et nyt hold vækstforummedlemmer i januar 2010. For at indfange udviklingen eller mangel på samme inden for dette tidsrum er der i hvert Vækstforum med 18 måneders mellemrum blevet foretaget to runder retrospektive interview således, at der i alt inklusive interview med

## Resumé

nationale aktører er foretaget 117 interview, hvoraf der er blevet transskriberet 90 timers lydmateriale svarende til seks store reolbind.

Ud fra afhandlingens seks caseanalyser og komparative analyse er ovenstående spørgsmål og underspørgsmål blevet besvaret ved at klarlægge, i hvilket omfang hvert af de regionale vækstfora har gennemgået en udvikling fra netværksorienterede styringspartnerskaber til partnerskabsorienterede styringspartnerskaber, samt hvilke mekanismer der ligger til grund for de regionale vækstforas forskellige udviklingsstadier januar 2010.

## Summary

This dissertation is concerned with Danish Regional Growth Fora, whose aim is to contribute to the realization of the Danish Globalization Strategy for the year 2015. In doing so, these Growth Fora pursue regional development in attempting to meet the Strategy's demand that portrays Denmark as the world's most competitive society (Statsministeriet, 2006: 10).

The dissertation denotes such Fora as 'Governance Partnerships'. While organized by the Partnership Principle, these Fora are understood as "enforced partnerships" with networks characteristics. This is so given that the 2005 Regional Development Act determines the groups of actors and number of members that every Forum should consist of, as well as the frameworks that they should abide to (Folketingstidende, 2005C: § 11 & § 10 stk. 1).

The point of departure in this dissertation is the dual character of Governance Partnerships, acting simultaneously as top-down networks and partnerships per se. Hence, the central question tries to explore the degree to which Regional Growth Fora undertake development from a network-oriented and a partnership-oriented perspective. Furthermore, the dissertation's sub question has been formulated to capture the mechanisms within the Fora that tend to affect development or the lack of it.

In order to answer these questions, the Governance Partnership is turned into a comparative concept that can differentiate between Governance Partnerships by creating the Governance Partnership Continuum and its five characteristics drawing from Partnership theory (Åkerstrøm Andersen) and Network theory (Jensen and Sørensen, Kramer, Skov Henriksen & Kickert et al). The continuum's five characteristics are divided into 'the Governance Partnership as a field for partnership creation' and 'the groups of actors' willingness to create a partnership'. The former subdivision contains of three characteristics that explains respectively the Political Governor's management perspective, the Governor's institutionalization of the partnership principle and the Governor's facilitation of strategic discussions. The later subdivision contains of two characteristics that explains respectively the groups of actors' mutual trust in the Governance Partnership and the groups of actors' perception of the Governance Partnership.

The dissertation covers all six Danish Growth Fora from the creation of the first temporary Regional Growth Forum established in May 2005, until the replacement of the Fora's members by a new team of current members in January 2010.



## Summary

In order to unfold the development of Fora within the above time span, two rounds of retrospective interviews separated by 18 months has been conducted. This has comprised a total of 117 interviews including interviews with national organizations. In addition, a total of 90 hours of audio material has been transcribed into an equivalent of six bookshelf volumes.

Through a comparative analysis of these case studies, the above question and sub question have been answered by stating, in which degree each of the six Regional Growth Fora has undergone a development from network oriented Governance Partnerships to partnership oriented Governance Partnerships and which mechanisms, that explains the regional Growth Fora's various stages of development per January 2010.

## Forord

Indledningsvis skal der rettes en stor tak til alle - ingen nævnt, ingen glemt - der i større eller mindre grad har bidraget til realiseringen af nærliggende afhandling.

Afhandlingen er foranlediget og finansieret af Erhvervs- og Byggestyrelsen, idet styrelsen sammen med min hovedvejleder Henrik Halkier fandt det formålstjenligt at tilvejebringe forskningsbaseret viden om partnerskabets udmøntning i de seks regionale vækstfora.

I et europæisk lys er regionale partnerskaber indenfor regional erhvervsfremme ikke en nyskabelse i sig selv. Der er dog heller ingen tvivl om, at arkitekterne bag den mest omfattende ændring af dansk regionalpolitik, siden den første lov om erhvervsfremme blev vedtaget i 1990, har været inspireret af de engelske "Regional Development Agencies" og de svenske "tilväxtavtaler" i udformningen af de regionale vækstfora. Nyskabelsen er derimod den eksplicite brug af partnerskabsprincippet i organiseringen af de regionale vækstfora, hvor en regions væsentligste aktører via partnerskabelse gerne skal bidrage til regionens relative økonomiske præstation for derved at sikre det økonomiske fundament for den danske velfærdsstat. Med andre ord er grundidéen bag de regionale vækstfora, at partnerskaber indenfor et fragmenteret policy-område som regional erhvervsfremme, der i princippet indbefatter alle sektorer i det danske samfund, resulterer i en mere effektiv implementering end for eksempel netværk. Dermed kan denne afhandling som en følge af dens processuelle fokus på partnerskabets udmøntning i de regionale vækstfora karakteriseres som en kvalitativ effektevaluering af den regionale erhvervsfremme i Danmark.

I det følgende redegøres der for afhandlingen spørgsmål og underspørgsmål, hvorefter der følger en begrebsafklaring af henholdsvis styringspartnerskab og regional erhvervsfremme.

## 1 Partnerskabelse i styringspartnerskaber

Hvor det før kommunalreformens omkalfatring af roller hovedsageligt var amterne, der havde det afgørende ord i forhold til regional erhvervsfremme, har de regionale vækstfora til opgave at udarbejde regionale erhvervsudviklingsstrategier og tilhørende handlingsplaner, der tilsammen danner udgangspunktet for en efterfølgende formulering og stillingtagen til konkrete aktiviteter med den hensigt at realisere strategien (Folketingstidende, 2005C: § 8 stk. 1 & 10 stk. 1).

## 1 Partnerskabelse i styringspartnerskaber

Dermed skal de regionale vækstfora som styringspartnerskaber gennem aktørgruppernes partnerskabelse (Åkerstrøm Andersen, 2006) gerne medvirke til at realisere Globaliseringsstrategiens mål for år 2015 omhandlende Danmark som verdens mest konkurrencedygtige samfund (Statsministeriet, 2006: 10). Det er i øvrigt et mål, som korresponderer med Lissabonstrategiens mål om EU som verdens mest konkurrencedygtige region i 2015 (Folketingets EU-oplysning, 2007).

Men til forskel fra generiske partnerskaber, der ud fra en gensidig afhængighed har udkrystalliseret sig, er de regionale vækstfora ved at være nedsat og sammensat via lov om erhvervsfremme ”tvungne partnerskaber”, hvormed de regionale vækstfora rettere kan karakteriseres som et lovfæstet sammensat netværk af aktørgrupper.

For eksempel består hvert vækstforum af 20 repræsentanter fordelt på fem aktørgrupper, hvor Region og kommuner som aktørgrupper har henholdsvis tre og seks pladser. Derudover besidder erhvervslivet seks pladser og viden- og uddannelsesinstitutionerne tre pladser, og de resterende to pladser deles mellem arbejdsmarkedets parter. Regionsrådet udpeger repræsentanterne til Vækstforum efter indstilling fra kommunerne, erhvervslivet og arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationerne. Derimod udpeges repræsentanterne fra region samt viden- og uddannelsesinstitutionerne direkte af Regionsrådet (Folketingstidende, 2005C: § 11).

Ligeledes er de regionale vækstfora konstrueret således, at Vækstforum indstiller til Regionsrådet, der godkender og eventuelt medfinansierer disse initiativer til fremme af regional erhvervsfremme inden for seks lovbestemte områder (Folketingstidende, 2005C: § 9). Derudover stiller Regionsrådet sekretariat til rådighed for Vækstforum (Folketingstidende, 2005C: § 8 stk. 7).

Ud fra ovenstående er spørgsmålet, om de regionale vækstfora på trods af at være ”tvungne partnerskaber” formår at fremavle partnerskabelse og dermed medvirke til at indfri Globaliseringsstrategiens mål for 2015 om Danmark som verdens mest konkurrencedygtige land. Med andre ord: Jo mere de regionale vækstfora som styringspartnerskaber agerer som partnerskaber frem for som lovfæstede sammensatte netværk af aktørgrupper, jo bedre implementering af regeringens Globaliseringsstrategi, hvilket leder frem til følgende spørgsmål:

*I hvilket omfang gennemgår hvert af de seks regionale vækstfora en udvikling fra netværksorienterede styringspartnerskaber til partnerskabsorienterede styringspartnerskaber?*

For at kunne besvare dette spørgsmål er det nødvendigt at redegøre for, hvorledes netværksorienterede styringspartnerskaber adskiller sig fra partnerskabsorienterede

## 1 Partnerskabelse i styringspartnerskaber

styringspartnerskaber. Ligeledes er det nødvendigt at redegøre for, hvorledes der ud fra forskellige karakteristika kan differentieres mellem styringspartnerskaber. Disse to problematikker løses med inspiration fra Marsh og Rhodes (1992) netværkskontinuum ved at udarbejde et styringspartnerskabskontinuum, der som yderpunkter har henholdsvis netværksorienterede styringspartnerskaber og partnerskabsorienterede styringspartnerskaber. Yderpunkternes forskellige karakteristika bevirker, at styringspartnerskabsbegrebet i almindelighed bliver et komparativt begreb, der kan anvendes til at differentiere mellem styringspartnerskaber.

Styringspartnerskabskontinuummet er udarbejdet på baggrund af afhandlingens partnerskabsteori og netværksteori, hvorfor kontinuummet ud fra en fremstillingsmæssig logik først præsenteres i et særskilt kapitel efter redegørelsen af disse to teorier.

Afhandlingens spørgsmål lægger med dets processuelle fokus på partnerskabets udmøntning i de regionale vækstfora op til en kvalitativ effektevaluering af den regionale erhvervsfremme i Danmark. Men for at kunne drage en lære af de seks regionale vækstforas udvikling eller mangel på samme fra netværksorienterede styringspartnerskaber til partnerskabsorienterede styringspartnerskaber er det nødvendig med en komparativ analyse af de regionale vækstfora for at identificere, hvilke mekanismer der positivt eller negativt indvirker på denne udvikling. Det leder frem til følgende underspørgsmål:

*Hvilke mekanismer indvirker på de regionale vækstforas udvikling eller mangel på samme fra netværksorienterede styringspartnerskaber til partnerskabsorienterede styringspartnerskaber?*

Efter at have redegjort for afhandlingens spørgsmål og underspørgsmål begrebsafklares henholdsvis et styringspartnerskab og regional erhvervsfremme i det følgende.

## 2 Styringspartnerskabets genese

Styringspartnerskab er udover partnerskabelse<sup>1</sup> afhandlingens centrale begreb, hvis genese beskrives ud fra EU's partnerskabsprincip og princippet indflydelse på lov om erhvervsfremme fra den første lov af 1990 til den gældende lov af 2005. For at kunne forstå den legitimitet, som de fleste lovændringer af lov om erhvervsfremme trækker på, er det nødvendigt i det følgende at redegøre for EU's partnerskabsprincip inden selve den historiske gennemgang af lov om erhvervsfremme.

---

<sup>1</sup> Partnerskabelse begrebsafklares gennem redegørelsen af afhandlingens partnerskabsteori.

## 2.2 Styringspartnerskabets genese

Partnerskab har som organisationsform været anvendt i adskillige sammenhænge i årtier, hvis ikke århundreder, men EU er en af de første til at institutionalisere partnerskab ved at gøre det til ét blandt flere bærende principper for EU's samhørighedspolitik<sup>2</sup>.

Den Europæiske Regionalfond (ERF) blev etableret i 1975 og havde hovedsageligt fokus på infrastruktur, indtil strukturfondene blev fundamentalt reformeret i 1988 med det mål for øje at forsimple dets procedurer og øge dets effektivitet ved at adoptere fem principper<sup>3</sup>, heriblandt partnerskabsprincippet. Med reformen skete der en større decentralisering af beslutningsprocesserne hen imod regionale og lokale myndigheder samt en større overensstemmelse mellem de forskellige politikker formuleret på nationalt, regionalt og lokalt niveau via regionale partnerskaber og ikke mindst et skifte fra enkelte projekter hen imod flerårige programmer. Det resulterede i en forbedret sammenhæng og synergi mellem de forskellige projekter og gav en hurtigere og mere transparent ansøgningsproces til strukturfondene. Disse tendenser og i særdeleshed partnerskabsprincippet blev forstærket ved 1993-reformen af EU's strukturfonde (Danson et al, 1997: 4-5; Commission of the European Communities, 1989: 13-6; EUROPA – Internetportalen til EU, 1993: 7-9 & Commission of the European Communities, 1993: 7). Disse regionale partnerskaber, som var et resultat af partnerskabsprincippets udmøntning, blev defineret som et tæt samarbejde mellem kommissionen og de relevante myndigheder på nationalt, regionalt og lokalt niveau omfattende alle stadier i programmet såsom udarbejdelse, (sam)finansiering, opfølgning og evaluering (Commission of the European Communities, 1993: 19-0). Med andre ord er partnerskabsprincippets grundelement, at åbenhed og samarbejde på det mediale niveau<sup>4</sup> inden for alle beslutningsprocessens stadier giver en bedre implementering af den enkelte strategi end øvrige implementeringsformer såsom korporatisme, pluralisme og netværk.

Efter ovenstående at have redegjort for partnerskabsprincippet gennemgås i det følgende Lov om erhvervsfremme begyndende ved Schlüterregeringens konservative industriminister, Anne Birgitte Lundholt, der i 1990 stod bag den første deciderede Lov om erhvervsfremme ved at samle de hidtil gældende erhvervsfremmelove under Industriministeriet i en enkelt lov. Dermed blev 12 tidligere

---

<sup>2</sup> Til orientering bygger EU's samhørighedspolitik i perioden 2007-2013 på principperne om "komplementaritet og konsistens i forhold til medlemsstaternes egen politik", "programmering", "Partnerskab mellem Kommissionen og medlemsstaterne", "subsidiaritet og proportionalitet i forhold til administration og kontrol", "delt forvaltningsansvar", "Additionalitet" og "ligestilling mellem kvinder og mænd" (Udenrigsministeriet, 2009).

<sup>3</sup> Udover partnerskabsprincippet gælder principperne "koncentrering", "komplementaritet og konsistens i forhold til medlemsstaternes egen politik", "forbedret forvaltning af strukturfondene" og "forenkling, monitoring og fleksibilitet" (Commission of the European Communities, 1989: 13-22).

<sup>4</sup> Jævnfør Foucaults "governmentality-begreb", hvor styringsteknologier (såsom styringspartnerskaber) via det mediale niveau kan indvirke på aktørgruppers samspil (Foucault, 1994).

## 2.2 Styringspartnerskabets genese

love, omhandlende blandt andet metrologi, egnsudvikling, statstilskud til produktudvikling, statslige indskud og garantier til finansieringsinstitutter samt Danmarks Erhvervsfond, ophævet. Endvidere blev der som en følge af Lov om erhvervsfremme nedsat et Erhvervsudviklingsråd og et Eksportfremmeråd, som erstattede de råd og udvalg, der var etableret i forbindelse med de dagældende erhvervsfremmeordninger under Industri- og Handelsstyrelsen (Folketingstidende, 1990).

Lov om erhvervsfremme af 1990 blev vedtaget med 67 stemmer (KF, V, FP, RV, CD, KRF & UP) mod 51 (S & SF) (Folketingstidende, 1990). Stemmeafgivelsen afspejlede vedtagelsen af Finanslov for Finansåret 1990, hvor S og SF ligeledes stemte mod regeringens lovforslag<sup>5</sup>, og at dømme ud fra Industriministeriets gennemgang af baggrunden for lovforslaget spøjte finanslovsforhandlingerne stadig ved vedtagelsen af Lov om erhvervsfremme, idet lovens forenkede erhvervsfremmestruktur modsvarede de kraftigt reducerede bevillinger til erhvervsfremme, der var et resultat af forliget om finansloven for 1990 (Finansministeriet, 1989 & Folketingstidende, 1990).

Ved regeringsskiftet i 1993 udbyggede Nyrupregeringens socialdemokratiske industriminister, Jan Trøjborg, selvsamme Lov om erhvervsfremme af 1990, som Socialdemokratiet sammen med Socialistisk Folkeparti i sin tid havde stemt imod, hvilket underbygger ovenstående påstand om, at konfliktfladen fortrinsvis havde sit udgangspunkt i finansloven frem for i Lov om erhvervsfremme. Lov om erhvervsfremme af 1993 bliver da også vedtaget med 114 stemmer (S, SF, KF, V, RV, CD & KRF) mod 7 (FP). Selve lovens udstrakte virkeområde bestod blot i at øge antallet af Erhvervsudviklingsrådets medlemmer fra 18 til 20 samt Eksportfremmerådets medlemmer fra 16 til 17 med det formål at styrke samarbejdet mellem kommunerne og erhvervslivet samt at sikre sammenhængen mellem forskningsindsatsen og erhvervsudviklingen (Folketingstidende, 1993). I lovforslagets argumentation om ændring af Lov om erhvervsfremme skimtes partnerskabsprincippet ved dets fokus på at styrke samarbejdet og sikre sammenhængen mellem de forskellige aktørgrupper.

Selvom Industriministeriet i 1994 skiftede navn til Erhvervsministeriet, og daværende industriminister Jan Trøjborg blev udskiftet med centrumdemokraten Mimi Jakobsen som erhvervsminister, omhandlede den næste ændring af Lov om erhvervsfremme ligeledes Erhvervsudviklingsrådets sammensætning. Lovforslaget, der blev enstemmigt vedtaget, skulle sikre

---

<sup>5</sup> Finansloven for 1990 blev vedtaget med 97 stemmer (KF, V, FP, RV, CD, KRF & UP) mod 78 (S og SF) (Finansministeriet, 1989).

## 2.2 Styringspartnerskabets genese

Erhvervsudviklingsrådet den nødvendige erhvervsmæssige indsigt ved at tillade organisationernes ansatte og ikke kun dets medlemmer medlemskab af Erhvervsudviklingsrådet (Folketingstidende, 1995).

I både Lov om erhvervsfremme af 1993 samt ditto af 1995 blev erhvervslivets rolle nævnt som hovedargumentation for lovændringen. Førstnævnte lovændring havde samarbejdet mellem kommunerne og erhvervslivet som argument, og sidstnævnte havde erhvervslivets rolle i forhold til Erhvervsudviklingsrådet som argument. Generelt viser den historiske gennemgang af Lov om erhvervsfremme, at erhvervslivets rolle hyppigt blev anvendt som argument for en ændring af denne lov, hvilket eksemplificeres af nedenstående lovændring, hvor argumentet denne gang var erhvervslivets samspil med det offentlige videnssystem.

I januar 1997 fik den tidligere industriminister Jan Trøjborg igen tildelt det politiske ansvar for det danske erhvervsliv som nyudnævnt erhvervsminister, og i efteråret 1997 blev lovforslaget med henvisning til at fremme samspillet mellem det offentlige videnssystem og erhvervslivet ved at udnytte den synergieffekt, der ville være mellem forskningskompetencer og markedsorienterede innovationer vedtaget med 125 stemmer (S, V, KF, SF, RV & CD) mod 11 (FP, EL & DF) (Folketingstidende, 1997). Igen skimtes partnerskabsprincippet ved dets fokus på at styrke samarbejdet og sikre sammenhængen mellem de forskellige aktørgrupper i lovforslagets argumentation om ændring af Lov om erhvervsfremme.

Jan Trøjborgs efterfølger som socialdemokratisk erhvervsminister, Pia Gjellerup, fremsatte i henholdsvis 1999 og 2000 lovforslag om enhedsprismærkning af alle varetyper samt oprettelse af Danmarks Eksportråd og dermed nedlæggelsen af det hidtidige Eksportfremmeråd. Begge lovforslag blev enstemmigt vedtaget (Folketingstidende, 1999B & Folketingstidende, 2000). Derimod var erhvervsministerens lovforslag om at tilvejebringe et bedre og klart grundlag for administration af loven kontroversielt, og lovforslaget blev da også blot vedtaget med 57 stemmer (S, SF, RV og EL) mod 55 (V, KF, DF, CD, KRF, FRI & UP). Disputten handlede i bund og grund om, at lovforslaget med hjemmel i Lov om erhvervsfremme ville give ministeren mulighed for at iværksætte erhvervsudviklingsinitiativer, hvilket ikke alle partier mente var ministerens opgave (Folketingstidende, 1999A, og Folketingstidende, 1999C). Efter tre lovændringer i træk med partnerskabsprincippet som hovedargument for ændring og en dertil herskende konsensus blandt størstedelen af Folketingets partier tilvejebragte dette centraliserende lovforslag en konfliktflade

## 2.2 Styringspartnerskabets genese

ved at gå imod partnerskabsprincippet grundtanke om, at samarbejde på det mediale niveau forbedrer implementeringen af den enkelte strategi.

Den efterfølgende Fogh-regerings konservative økonomi- og erhvervsminister Bendt Bendtsens lovforslag om etablering af Danmarks Erhvervsråd for at sikre Økonomi- og Erhvervsministeriet en tæt dialog med relevante erhvervsorganisationer og interessenter i øvrigt om udviklingen af erhvervspolitikken<sup>6</sup> stemte alle partier på nær Enhedslisten for i 2002 (Folketingstidende, 2002). Igen var partnerskabsprincippet implicit til stede i argumentationen for lovændringen.

Den samme enighed blandt partierne kom igen til udtryk, da økonomi- og erhvervsminister Bendt Bendtsen i 2005 fremsatte lovforslaget til den nugældende Lov om erhvervsfremme af 2005 omhandlende de regionale vækstfora og Danmarks Vækstråd (Folketingstidende, 2005A). Det var dog ikke uden sværdslag, idet der ved første behandling af lovforslaget udover Socialdemokratiets ønske om et øget samarbejde mellem Vækstforum og de regionale beskæftigelsesråd også blev rejst spørgsmål om regional vækst og regional balance. En problematik, fremsat af henholdsvis Socialdemokratiet og Det Radikale Venstre, der var afledt af Danmarks ændrede EU-status som én region i henhold til tildeling af midler fra EU's strukturfonde 2007- 2013. Økonomi- og erhvervsministeren forsøgte indledningsvis at feje begge kritikpunkter af bordet ved, at samarbejdet mellem Vækstforum og de regionale beskæftigelsesråd som udgangspunkt var indlejret i lovforslaget, og i forhold til vækst- og balanceproblematikken henviste ministeren til de kommende forhandlinger om udmøntningen af EU's strukturprogrammer (Folketingstidende, 2005B).

Men på trods af ovenstående uoverensstemmelser blev der under den efterfølgende udvalgsbehandling indgået en aftale om lovforslaget mellem Venstre, Det konservative Folkeparti, Dansk Folkeparti, Socialdemokratiet og Det radikale venstre, hvor man udover regional vækst også lagde vægt på regional balance ved at fremme beskæftigelsen og at sikre styrkelse af væksten i udkantsområder (Folketingstidende, 2005C).

Set i lyset af, at loven, udover at nedsætte Danmarks Vækstråd, radikalt ændrede den regionale erhvervsfremmestruktur ved nedsættelsen af de regionale vækstfora, er denne overvejende konsensus iøjnefaldende, men med ovenstående gennemgang in mente må partnerskabsprincippet fremtrædende rolle i lovforslaget have været en medvirkende faktor til denne fremherskende konsensus.

---

<sup>6</sup> Derudover indgår der i lovforslaget, at ministeren får hjemmel til at udskille den danske akkrediteringsordning DANAK og metrologiadministrationen i Danmark fra Erhvervs- og Boligstyrelsen til en privat organisation (Folketingstidende, 2002).



## 2.2 Styringspartnerskabets genese

Partnerskabsprincippets fremtrædende rolle i styringspartnerskabets genese understøttes af økonomi- og erhvervsministeren, som under første behandling af lovforslaget beskriver den regionale erhvervsfremmestruktur som partnerskabsbaseret:

Vækstforaene er en helt ny konstruktion i den regionale erhvervsfremme, hvor globaliseringens udfordringer modsvares ved at løfte i flok. På den måde skaber vi et bredt partnerskab mellem dem, som kender regionens særlige forhold, og dem, som kender virksomhedernes udfordringer på ganske tæt hold, dvs. regionspolitikere og kommunalpolitikere og erhvervslivet, videns- og uddannelseinstitutioner og arbejdsmarkedets parter

(Folketingstidende, 2005B).

Opsummerende bygger de regionale vækstfora som styringspartnerskaber på partnerskabsprincippets grundelement om, at åbenhed og samarbejde på det mediale niveau inden for alle beslutningsprocessens stadier giver en bedre implementering af den enkelte strategi end øvrige implementeringsformer. På trods af, at et styringspartnerskab som implementeringsform er organiseret ud fra partnerskabsprincippet, er det et "tvungent partnerskab" med dertilhørende netværkskarakteristika, idet et styringspartnerskabs sammensætning og de overordnede rammer for styringspartnerskabets arbejde er "styret" via lov om erhvervsfremme (Folketingstidende, 2005C: § 11 & § 10 stk. 1). Det er denne dualitet mellem partnerskab og lovfæstet sammensætning, som et styringspartnerskab blandt andet indeholder ved at være et "tvungent partnerskab", som afhandlingens spørgsmål har sit udgangspunkt i.

I det følgende begrebsafklares regional erhvervsfremme, der udgør den overordnede ramme for afhandlingens genstandsfelt.

## 3 Regional erhvervsfremme

Regional erhvervsfremme kendetegnes ved, at igangsætter af en erhvervsfremmepolitik kan finde sig såvel på EU, nationalt, regionalt og endda kommunalt niveau, og at den enkelte politik via det mediale niveau opererer regionalt. Desuden er regional erhvervsfremme ikke kun forbeholdt yderregioner eller kriseramte regioner, men derimod alle slags regioner uanset deres økonomiske formåen (Halkier, 2006: 91).

### 3 Regional erhvervsfremme

Derudover adskiller regional erhvervsfremme sig fra politikker som makroøkonomiske politikker, hærens indkøb, udflytning af statslige arbejdspladser, velfærdspolitikker med fokus på den enkelte indbyggers sociale situation og bloktilskud ved dens insisterende intention om og sigte på økonomisk vækst (Halkier, 2006: 91).

Endvidere kendetegnes regional erhvervsfremme typisk ved, at dens mål er vagt formuleret således, at potentielle konfliktende delmål kan indgå. For eksempel kan et delmål om regional vækst sameksistere med et delmål om regional balance på trods af det umiddelbare konfliktpotentialer. Endelig kendetegnes regional erhvervsfremme ved, at der i implementeringen anvendes et bredt sortiment af tiltag lige fra virksomhedsrådgivning til finansielt tilskud (Halkier, 2006: 92).

Ud fra ovenstående gennemgang lyder Halkiers definition af regional erhvervsfremme således:

Offentlige politikker, der er designet til at påvirke den relative økonomiske præstation for én eller flere regioner i forhold til andre regioner ved at etablere muligheder og incitamenter, som ud fra geografiske kriterier diskriminerer mellem virksomheder

(Halkier, 2006: 91, Egen oversættelse).

Halkiers angelsaksiske tilgang til regional erhvervsfremme passer til en dansk kontekst, eftersom Danmark lig de angelsaksiske lande abonnerer på en såkaldt ”smal” erhvervsfremme, hvor regional erhvervsfremme og regional udvikling er opdelt. Den danske regionale erhvervsfremme afgrænser sig dermed fra geografisk planlægning<sup>7</sup> i modsætning til de øvrige nordiske lande, der inddrager infrastruktur m.v. på grund af de store vidder, de især har nordpå, i deres ”brede” udgave af regional erhvervsfremme (Edwardsen, 2004: 37-43 & 55-59).

Dog afspejler Halkiers definition af regional erhvervsfremme hans genstandsfelt dækkende perioden fra 1975-91, hvor den regionale erhvervsfremme havde et udpræget regionalt fokus med national balance for øje, idet globaliseringen endnu ikke havde manifesteret sig i et stigende pres på nationernes relative økonomiske præstation som oftest eksemplificeret ved de hastigt voksende BRIC-økonomier<sup>8</sup>. Derimod er denne afhandlings genstandsfelt eksplicit formet af denne tiltagende globale konkurrence, idet de regionale vækstfora netop er Danmarks modsvar på globaliseringens udfordringer.

---

<sup>7</sup> I Danmark foregår geografisk planlægning typisk i regi af den regionale udviklingsplan under sektor for Regional Udvikling.

<sup>8</sup> BRIC er den engelske fællesbetegnelse for Brasilien, Rusland, Indien og Kina.

### 3 Regional erhvervsfremme

Regional erhvervsfremmes ændrede sigte fra regional konkurrence til global konkurrence understreges af regeringens mål for de regionale vækstfora, idet regional erhvervsfremme udøves for at påvirke den relative økonomiske præstation for hver enkelt region således, at Danmark er konkurrencedygtig i en tiltagende globaliseret verden (Statsministeriet, 2006: 134). Med udgangspunkt i Halkiers definition lyder afhandlingens definition af regional erhvervsfremme dermed således:

Offentlige politikker, der er designet til at påvirke den relative økonomiske præstation for én eller flere regioner i forhold til den globale konkurrence ved at etablere muligheder og incitamenter, som ud fra geografiske kriterier diskriminerer mellem virksomheder.

Efter at have begrebsafklaret henholdsvis styringspartnerskab og regional erhvervsfremme redegøres der i det følgende for afhandlingens teoriapparat.

## 4 Teoriapparat

Inden selve redegørelsen af teoriapparatet argumenteres der i det følgende for afhandlingens teorier, hvilket samtidig introducerer teoriapparatets opbygning.

Jævnfør kapitel 2 om styringspartnerskabets genese er grundidéen bag partnerskabsprincippet, at partnerskaber i et fragmenteret samfund forestår den mest effektive strategiimplementering, hvorfor det normative mål for et styringspartnerskab er at være partnerskabsorienteret, hvilket udgør styringspartnerskabskontinuumets partnerskabsorienterede yderpunkt. Det er dette ideal, som ethvert styringspartnerskab holdes op imod, hvorfor afhandlingens partnerskabsteori indledningsvis præsenteres.

Men fordi styringspartnerskabet er lovfæstet sammensat, må partnerskabsteorien suppleres med styrings- og tillidsbegreber, der kan indfange styringen i styringspartnerskabet og dets aktørgruppers gensidige tillid, hvilket afhandlingens netværksteori bidrager med.

Derefter redegøres der for afhandlingens styringspartnerskabskontinuum, som ovennævnte partnerskabsteori og netværksteori udgør det teoretiske grundlag for.

Inden opsamlingen af teoriapparatet redegøres der for afhandlingens beslutningsprocessteori med det mål for øje at redegøre for styringspartnerskabets beslutningsorienterede format og erhvervsfremmeorganisationers antagelsesmæssige ordener.

Efter ovenstående argumentation for teorivalg redegøres der i det følgende for partnerskabsteori.

### **4.1 Partnerskabsteori**

I afhandlingens forståelse af partnerskab anvendes Niels Åkerstrøm Andersens syn på partnerskab, som han fremfører i sin bog "Partnerskabelse". Årsagen til, at partnerskabsforståelsen hænges op på én mand og hans bog frem for at blive sammensat af forskellige kilder og tilgange, er, at Åkerstrøm Andersen er den første og eneste, som formår at begrebsliggøre partnerskab som den mangfoldighed af dimensioner, modsætninger og forskelligartede forventninger, som fænomenet indeholder. Hidtil er partnerskab blevet forsøgt forståeligt ved at fremhæve typisk to dimensioner såsom legitimitet/ identitet (Jeanet Hardis, 2004) eller (ikke) tidsbegrænset/ (u)formel (Mörth & Sahlin-Anderson, 2006), hvilket er problematisk i forhold til den empiriske kompleksitet, som partnerskab består af, idet undersøgelsesresultater har en tendens til at skævvrides af det forsimplede fokus. Ligeså formår Klijn og Teisman ikke at favne fænomenets kompleksitet ved deres inkorporering af partnerskab i den netværksteoretiske variant af governance (Klijn & Teisman, 2003).

Partnerskab er som de fleste andre begreber ikke et nyt fænomen, der pludselig dukker op til overfladen og aktualiseres. For eksempel blev partnerskab i 1960'erne og 1970'erne anvendt som betegnelse for samarbejdet mellem gensidigt selvstændige organisationer i form af private virksomheder, især inden for japansk erhvervsliv (Åkerstrøm Andersen, 2006: 12).

Fra midten af 1980'erne italesættes nogle nye interorganisatoriske samarbejder med netværksbegrebet i centrum, hvor det i særlige regioner i Italien og i USA iagttages, at netværk på tværs af brancher fremmer synergier mellem forskellige kompetencer og skaber innovative kulturer. I Danmark bliver virksomhedssamarbejde kernen i megen erhvervsfremme (Åkerstrøm Andersen, 2006: 12).

Partnerskab italesættes fra 1990'erne og frem som tværsektorielt samarbejde, der går på kryds og tværs af den offentlige, private og frivillige sektor, samt går på tværs af policyfelter. Især i England anser man partnerskaber som en særlig form for styring, der kan overvinde både vertikale barrierer såsom national/regional/kommunal, horisontale barrierer inden for den offentlige sektor imellem policyområder, såsom sundhed, uddannelse og fødevarerpolitik samt horisontale barrierer mellem den offentlige, private og frivillige sektor (Åkerstrøm Andersen, 2006: 12-3).

## 4 Teoriapparat

Åkerstrøm Andersen fremfører, at partnerskab italesættes for tiden både i Danmark og internationalt som svaret på diverse samarbejdsproblemer på tværs af sektorgrænser. Partnerskaber sættes i den sammenhæng ofte op imod kontrakter, der sættes lig med opportunistiske aftaler, kortsigtet beregning og købslåen. Derimod sættes partnerskaber lig med fællesskab, langsigtet samarbejde, dialog, synergi og udnyttelse af partnernes gensidige forskellighed, som er de bagvedliggende årsager til, at man i disse år har stor tillid til partnerskabstankegangen på en lang række områder: Offentlige-private partnerskaber, flerpartnerskaber mellem frivillige, private og offentlige organisationer, sociale partnerskaber mellem den enkelte virksomhed og dens ansatte, partnerskaber mellem universitet og erhvervsliv samt partnerskaber mellem vestlige hjælpeorganisationer og NGO'ere i den tredje verden (Åkerstrøm Andersen, 2006: 14).

Men ét er italesættelse af partnerskab. Noget andet er at forstå partnerskabets væsen, hvorfor det ifølge Åkerstrøm Andersen er nødvendigt at iagttage partnerskaber som en ny form for kontraktliggørelse, hvilket står i skarp kontrast til ovenstående italesættelse af partnerskab som en modsætning til en kontrakt. Partnerskab er med andre ord en kontrakt af anden orden, hvilket vil sige en kontrakt om kontraktudvikling, der udtrykker omfattende funktionelle forskydninger i det moderne samfunds organisering. Det er ikke forskellene mellem kontrakt og partnerskab, der er essentielle, men derimod de enorme forskelle i kontraktens og partnerskabets funktioner.

Partnerskab er en kontrakt om kontraktudvikling, og som sådan er det en kontrakt, der ikke blot kan håndtere stor saglig og social kompleksitet, men også en enorm tidsmæssig kompleksitet.

Partnerskab kan håndtere, at samtlige omstændigheder ved et løfte konstant er under forandring.

Det kan opretholde løftets plasticitet ved at sikre, at kontrakter forbliver kontraktskabelse og aldrig får en fikseret form, og at det, der fikseres, er, at man hele tiden er ved at love hinanden noget samt at stedet, hvorfra løftet kan betragtes som et løfte, hele tiden kan forskydes. Partnerskab kan endvidere betragtes som en kontraktlig sammenbinding af forskellige kommunikationssystemer, hvor forpligtelsen ikke primært ligger i forhold til en bestemt udveksling, men snarere i en projektorienteret forpligtelse på en bestemt forestillet fremtid (Åkerstrøm Andersen, 2006: 15). Det er dermed muligt at definere partnerskab som "et løfte om et løfte".

Læsere med kendskab til Luhmann ser hans verdensopfattelse og begreber skinne igennem Åkerstrøm Andersens partnerskabsteori. Det er dog heller ingen hemmelighed, at Åkerstrøm Andersens teori om partnerskab bygger på Luhmanns system- og samfundsteori, hvor kommunikation er den operation, der kendetegner sociale systemer (Luhmann, 2007: 16-21). Derfor ser Åkerstrøm Andersen ikke partnerskab som et nyt værktøj inden for new public management-

## 4 Teoriapparat

værktøjskassen, men derimod som en kommunikationsform, der slår nye folder på kontraktens form. En form, der er lige så gammel som den funktionelle differentieringsform. Partnerskab er derfor ikke en ø i det sociale, der kan betragtes for sig. Partnerskab peger hen imod større samfundsforandringer og emergerer som svaret på, at de klassiske kontraktens forudsætninger skrider. Partnerskab synes på én gang at være svaret på, at:

1. funktionssystemernes<sup>9</sup> indbyrdes afhængighed er forøget samtidig med, at deres differentiering er uddybet
2. organisationers behov for langsigtede bindinger til hinanden er forøget samtidig med, at voksende krav om fleksibilitet og omstilling gør det problematisk at binde sig på længere sigt
3. behovet for interorganisatoriske intense relationer er forøget samtidig med, at socialiteten er blevet flydende. Samlet peger fænomenet partnerskab på væsentlige dislokationer i det funktionelt differentierede samfunds udfoldelsesmåde

(Åkerstrøm Andersen, 2006: 183).

Åkerstrøm Andersen mener, at partnerskab besidder en vis modstandskraft over for ovenstående paradokser, og at partnerskab endda kan hjælpe organisationer med at overkomme paradokser, hvilket han underbygger ved følgende citat af Gunther Teubner om lignende hybrider:

Under særlige omstændigheder kan hybride arrangementer tilvejebringe et institutionelt miljø, hvor paradoksal kommunikation ikke er undertrykt, ikke kun tolereret, men inviteret, institutionelt understøttet og gjort produktivt

(Åkerstrøm Andersen, 2006: 184).

Partnerskab kan betegnes som en mærkværdig og urolig mulighedsmaskine, men frem for som en realiseringsmaskine at være en ”maskine for realisering af muligheder” er det en ”maskine for produktion af muligheder”. Ligeledes har partnerskab i sin form potentialet til hele tiden at producere nye muligheder for partnerne og deres indbyrdes relationer, hvormed partnerskab kan producere nye partnere, nye fremtidsvisioner og udviklingsideer, nye samarbejdstemaer og hensyn.

---

<sup>9</sup> Med udgangspunkt i Luhmann definerer Åkerstrøm Andersen *funktionssystemer* som sociale systemer, der er samfundsmæssige og lukker sig funktionelt om sig selv ved brug af særlige medier. Funktionssystemer er systemer som for eksempel det politiske system, retssystemet, det økonomiske system, det religiøse system, kunssystemet og massemediesystemet. De er alle kendetegnet ved at kommunikere i hvert sit symbolsk generaliserende medie: Det økonomiske kommunikationssystem former mediet penge, det politiske system former mediet magt, og massemediesystemet former mediet information (Åkerstrøm Andersen, 2006: 77).

## 4 Teoriapparat

Partnerskab kan agere som en strukturel kobling<sup>10</sup> ved at få funktionssystemer ind i ultracykliske produktive forstyrrelser af hinanden, så mængder af muligheder avles for de involverede systemer (Åkerstrøm Andersen, 2006: 184-5).

Som andenordensorganisation kan partnerskab være producent af interorganisatoriske strategier og derigennem tilbyde nye beslutningslejligheder og udviklingsmuligheder for partnerne. Partnerskab producerer altså snarere kontingens<sup>11</sup> og mulighed, end de absorberer usikkerhed. Har partnerskab en stabiliserende og usikkerhedsabsorberende funktion, ligger den på et andet niveau. Dermed sikrer partnerskab en ramme for produktiv uenighed og sammenstød mellem heterogene kommunikationer og forventninger og muliggør derved, at konflikter kan afprøves og undersøges for positive muligheder (Åkerstrøm Andersen, 2006: 185).

Men partnerskab er også skrøbelige, idet de er en emergent social orden, hvorfor der ikke er noget, der sikrer deres fortsættelse. Partnerskab handler altid om partnerskabelse, og intet er så skrøbeligt som skabelse, og ser partnerne ikke partnerskabets muligheder, er de der ikke længere.

Opsummerende karakteriseres partnerskab som:

en skrøbelig mulighedsmaskine beregnet på langsigtede fremtidsperspektiver, men dybt afhængige af øjeblikkelig tilslutning og intensitet fra førsteordensorganisationerne (Åkerstrøm Andersen, 2006: 185).

Med andre ord kan partnerskaber både fremmes eller ”handlingslammes” afhængig af førsteordensorganisationernes opbakning. Derimod kan partnerskab ikke forveksles med fællesskab, som det typisk udlægges i forskellige præsentationer af partnerskab, jævnfør den gangse italesættelse af partnerskab (Åkerstrøm Andersen, 2006: 193).

Ovenstående blev der redegjort for afhandlingens partnerskabsteori, hvilket sammen med nedenstående redegørelse for afhandlingens netværksteori udgør styringspartnerskabskontinuummet og dets partnerskabsorienterede yderpunkt, som det enkelte styringspartnerskab holdes op imod.

---

<sup>10</sup> Niklas Luhmann definerer med inspiration fra biologiens verden og dets autopoietiske systemer en strukturel kobling mellem samfundets funktionssystemer som kausale afhængigheder, der forbinder et system med dets omverden. Funktionssystemer er sociale systemer, der kommunikerer gennem hver deres kommunikationssystem, hvorfor de i realiteten ikke kan kommunikere sammen, idet de ikke taler samme sprog. Psykiske systemers elementer er tanker og forestillinger, der konstant forfalder, hvorfor der konstant må frembringes nye tanker af tanker, hvortil sociale systemer kan bidrage, idet sociale og psykiske systemer er hinandens omverden, hvorfor det psykiske og sociale system kan stille deres kompleksitet til rådighed for hinanden (Luhmann, 2003: 50-2).

<sup>11</sup> Kontingens betyder fravær af umulighed og fravær af nødvendighed. Med andre ord betyder det alternativer. Et system, der kan tåle høj kontingens er stabilt, fordi det ikke gør sig afhængigt af bestemte tilstande og derfor kan arbejde med få forudsætninger. Kontingens tvinger et system til at forholde sig til et rigt repertoire af ustabile og usikre tilstande. Med andre ord tvinger det systemer til at vælge (selektion). Kontingens medfører, at der opstår kamp om, hvilke beskrivelser der skal være gældende (Luhmann, 2003: 19-21).

## **4.2 Netværksteori**

Netværksteori hører ind under governancebegrebet, som er en fællesbetegnelse for styring på og via det mediale niveau og rummer en del forskellige begreber og retninger. Denne afhandling anvender den netværksteoretiske variant af governance, der har som antagelse, at politik formuleres og implementeres i netværk bestående af organisationer (Klijn & Teisman, 2003: 137).

I det følgende argumenteres der indledningsvis for et netværks anvendelighed som styringsform ved kort at beskrive den forandring, der er sket i måden, som netværk opfattes og anvendes på i samfundsstyringen, hvorefter der redegøres for de vigtigste fællestræk, som netværksteori karakteriserer ved et netværk efterfulgt af en specifikation af tillid i et netværk. Afslutningsvis redegøres der for offentlige myndigheder som den typiske styringsaktør, hvorefter der redegøres for tre styringsperspektiver af netværksstyring, som kan anvendes til at forstå styring og bevæggrunden for styringen i det enkelte netværk med.

### **4.2.1 Fra vilkår til værktøj til en tredje styreform**

Netværk som fænomen er ikke nyt, og empirisk påviselige relationer på tværs af organisationer, sektorer og niveauer og på grænsen mellem det offentlige og det private er langt fra en revolutionerende opdagelse (Jensen & Sørensen, 2004: 125). Faktisk har pluralisme og korporatisme arbejdet med netværk i årtier, men til forskel fra netværksteorien har pluralisme og korporatisme mere fokus på top-down policy-udvikling, hvor netværksteori hovedsageligt har fokus på bottom-up policy-udvikling (Rhodes, 1997: 29-32 og Kickert, Klijn & Koppenjan, 1997: 28).

Netværk er altså ikke et nyt fænomen, men der er sket en ændring i den måde netværk opfattes og anvendes på, idet det politiske system har gennemgået en proces, der har bevæget sig væk fra at opfatte netværk som et negativt vilkår for styring til et potentielt værktøj for samfundsstyring (Jensen & Sørensen, 2004: 125). Tidligere blev netværk opfattet som forklaring på, at diverse politikker fejlede, idet netværk blev opfattet som synonym med modstanden fra tilsikrede rettigheder, der stod i vejen for effektive og demokratisk legitime problemløsninger og policy-udvikling (Kickert, Klijn & Koppenjan, 1997: 2).



## 4 Teoriapparat

Netværk opfattes således mere og mere som et værktøj, der kan øge effektiviteten i beslutnings- og implementeringsfasen, hvor netværk førhen blev opfattet som en kilde til underminering heraf. Endvidere opfattes netværk i stigende grad som et værktøj, der kan bidrage til at øge deltagelse, accountability og legitimitet (Jensen & Sørensen, 2004: 125-6).

Lotte Jensen og Eva Sørensen beskriver ud fra empiriske eksempler den ændrede opfattelse af netværk, hvilket de opsummerer således:

Man kan således uden at overanstrenges sig finde mange praktiske vidnesbyrd om, at netværk opfattes som løsning på legitimitets- og effektivitetsproblemer, og om at netværk anses for at være et brugbart værktøj både i formuleringen, implementeringen og den folkelige opbakning af policy

(Jensen & Sørensen, 2004: 127).

Netværk kan således ved hjælp af en klar og omhyggelig netværksstyring tilbyde muligheder, der kan håndtere de sociale og administrative problemer, der eksisterer inden for offentlig administration (Kickert, Klijn & Koppenjan, 1997: 191). R.A.W. Rhodes anser ligefrem netværk som en tredje styreform, der kan tages i anvendelse, når hierarki og marked kommer til kort. Netværk er hverken bedre end hierarki eller marked, men har andre karakteristika og passer derfor i visse tilfælde bedre til visse typer af policy-områder (Rhodes, 1997: 57 & 108-10).

Årsagen til, at man tilskynder netværk en større og større rolle i samfundsstyringen, er, at kompleksitetsstigningen i samfundsstyringen afføder et behov for koordinering mellem mange forskellige typer af interdependente aktører, som hverken traditionel hierarkisk styring eller fragmenteret markedsstyring kan løse. For eksempel går flere og flere policy-problemer på tværs af organisationer, niveauer, territorier og sektorer, hvorfor sådanne tværgående problemer ikke kan løses inden for en sammenhængende hierarkisk kommandostruktur (Jensen & Sørensen, 2004: 128).

Netværk er fra at være et negativt vilkår i samfundsstyringen blevet et muligt styringsværktøj og benævnes endda som en tredje styreform. I det følgende afsnit klarlægges de vigtigste karakteristika ved et netværk med det mål for øje at give et samlet billede af netværksbegrebet.

### 4.2.2 Hvad kendetegner et netværk

Ifølge W.J.M. Kickert, E.-H. Klijn & J.F.M. Koppenjan refererer et policy-netværk til relative stabile relationer mellem (forskellige) statslige/nationale og (semi-)private organisationer, hvorigennem beslutningsprocesser finder sted (Kickert, Klijn & Koppenjan, 1997: XVII). Men netværk er en mere kompliceret størrelse end som så. Generelt er netværksteoriene, som er en heterogen samling af teorier, i store træk enige om, at netværk karakteriseres ved at være:

selvorganiserede, løst koblede, interorganisatoriske interaktionsenheder, der holdes sammen af tilstedeværelsen af gensidig afhængighed og tillid og træffer beslutning på basis af forhandlinger

(Jensen & Sørensen, 2004: 129).

At netværk er *selvorganiserede* betyder, at netværk har en væsentlig grad af autonomi i forhold til omverdenen, herunder de offentlige myndigheder, hvad angår de konkrete policy-beslutninger, som netværket træffer, hvilke emner netværket skal beskæftige sig med, og hvem der skal in- og ekskluderes i samspillet (Jensen & Sørensen, 2004: 129). Kort formuleret modstår netværk hierarkisk styring, udvikler deres egne politikker og former deres omgivelser (Rhodes, 1997: 52). Hvis den grad af autonomi, som er en forudsætning for den frivillige netværksdannelse, svækkes for meget, vil netværksmedlemmernes motivation for at deltage svinde ind (Jensen & Sørensen, 2004: 135).

Netværk er *løst koblede*, hvilket indebærer, at de internt består af forbundne, men løst koblede dele (Jensen & Sørensen, 2004: 129). Derfor er det i forhold til en systemisk tankegang ikke ensbetydende med, at bevægelse et sted i systemet giver bølgegang et andet sted i systemet. Er delene derimod tæt koblet på en maskinel måde, enten teknisk eller gennem instruktionsbeføjelser, kan netværksbegrebet ikke længere anvendes. Eftersom der ikke er nogen automatik eller formel ramme, der knytter parterne til hinanden, er det op til deltagerne i netværket at konstruere og vedligeholde sammenhængskraften (Jensen & Sørensen, 2004: 129).

Netværksteori tænker først og fremmest på *interorganisatoriske interaktionsenheder*, fordi interessen i særlig grad er rettet mod styringsnetværk. Dermed menes netværk, der bidrager til offentlig styring gennem besiddelse af organisatoriske ressourcer. Men selv om netværk foregår mellem organisationer, er netværkssamarbejdets omdrejningspunkt gennem interpersonelle relationer, hvorigennem kontakter samt tillid opbygges og konsolideres eller sættes over styr. Dermed er den interpersonelle dynamik som styringsværkstøj væsentlig i opbygning og drift af

## 4 Teoriapparat

netværk mellem organisationer. Et netværks interaktionsmønster er på trods af dets varierende karakter horisontalt i den forstand, at ingen af netværksaktørerne er overordnet de øvrige i en fast styringsrelation (Jensen & Sørensen, 2004: 129-30). Der er dog ikke tale om, at netværksaktørerne er lige, hvilket Renate Mayntz formulerer således:

Den relative autonomi, men ikke ligheden, mellem elementerne er et definerende karaktertræk ved netværk

(Mayntz, 1993: 8, egen oversættelse).

Denne asymmetriske relation mellem netværksaktørerne skabes af forskelle i de ressourcer, som er relevante for og eftertragtede i det konkrete netværks aktiviteter (Jensen & Sørensen, 2004: 130).

Som beskrevet i ovenstående opremsning af et netværks karakteristika tilskrives sammenhængskraften i et netværk tilstedeværelsen af gensidig afhængighed og tillid. I forhold til *gensidig afhængighed* antages det, at de enkelte aktører vælger at blive en del af et netværk, fordi det er nødvendigt for dem, hvis de vil realisere deres respektive mål. I den forstand antages forudsætningen for et netværks etablering og overlevelse at være, at der eksisterer eller konstrueres et plussumsspil mellem netværksaktørerne, hvor alle parter oplever, at de får noget ud af det, som de ellers ikke ville have opnået (Jensen & Sørensen, 2004: 130). Selvom det ikke er alle netværksaktører, der opnår deres oprindelige mål, inspirerer dette plussumsspil netværksaktørerne til at gøre en samlet indsats (Rhodes, 1997: 56).

Tilstedeværelsen af *tillid* i et netværk er essentiel. Eftersom der ikke eksisterer et hierarki mellem netværksdeltagerne, koordinerer de deres aktiviteter gennem aftaler, hvorfor det ikke er muligt at tvinge nogen til at overholde indgåede aftaler. Der er en vedvarende risiko for, at en netværksaktør vælger at bryde en aftale, hvis det er muligt at opnå nogle fordele derved. Derfor er tillid blandt netværksaktørerne vigtig, og da det tager tid at opbygge en sådan tillid, er stærke netværk ikke noget, der opstår fra den ene dag til den anden. Samtidig vil en stor grad af konfliktpotentialer inden for et policy-område medvirke til, at denne tillid vil være svær at etablere og vedligeholde (Jensen & Sørensen, 2004: 130). Derfor er en væsentlig styringsindsats over for netværkene at smidiggøre opbygningen af tillidsrelationer gennem forskellige former for formel og uformel regulering af deltageres adfærd og gennem opbygning af accepterede positive og negative sanktioningsmuligheder (Jensen & Sørensen, 2004: 130 & Rhodes, 1997: 56).

Netværk koordinerer deres aktiviteter gennem aftaler, som etableres gennem netværksforhandlinger. Disse *netværksforhandlinger* kan karakteriseres således:

## 4 Teoriapparat

Hvor bytterelationer og strategisk interaktion er styret af kalkulation af individuelle interesser, og resultatet er evalueret i egeninteressens perspektiv, retter forhandlinger sig typisk mod et fælles produkt

(Mayntz, 1993: 11, egen oversættelse).

På den anden side er forhandlinger heller ikke et udtryk for konsensus, idet der altid er et element af ”noget for noget”, hvor man giver sig lidt, fordi man kan se de andre også giver sig lidt.

Forudsætningen for at nå et forhandlingsresultat er tilstedeværelsen af gensidig afhængighed og tillid mellem netværksaktørerne og nogle accepterede regler, der regulerer bestræbelserne på at nå et kompromis. Under sådanne omstændigheder kan et netværk transformeres fra at være en arena for interessemediering til at være en kollektiv aktør med et fælles mål (Jensen & Sørensen, 2004: 130-1).

I ovenstående karakteristik af et netværk blev der blandt andet redegjort for et netværks afhængighed af tillid, hvilket sammen med en redegørelse af mekanismerne bag begrebet specificeres i det følgende.

### 4.2.3 Tillid i netværk

Det er ikke til at komme uden om social kapital, når sammenhængskraft nævnes, som det er tilfældet i ovenstående karakteristik af et netværk. Det var Coleman (1990), Putnam (1993) og Fukuyama (1995), der sideløbende påviste en relativ relation mellem sammenhængskraft og en organisations præstationsevne, men på trods af deres ihærdige forsøg på at indkredse og nuancere social kapital, siden Bourdieu (1986) fremkom med begrebet, fremstår tillid til stadighed som grundsubstansen i en organisations sammenhængskraft, hvilket Fukuyama med henvisning til James S. Coleman demonstrerer i nedenstående definition:

Social kapital kan defineres som det øjeblikkelige sæt af uformelle værdier eller normer, som deles af en gruppes medlemmer, og som tillader dem at samarbejde med hinanden. Hvis medlemmerne opnår en forventning om, at andre vil opføre sig pålideligt og ærligt, så vil disse medlemmer begynde at stole på hinanden. Tillid fungerer som et smøremiddel, der får enhver gruppe eller organisation til at arbejde mere effektivt

(Fukuyama, 1995:26, egen oversættelse).

## 4 Teoriapparat

Med andre ord determinerer tillid social kapitalers eller sammenhængskraftens positive indflydelse på en organisations præstationer eller for den sags skyld et netværks præstationer, hvorfor tillid og mekanismerne bag dette centrale begreb uddybes i det følgende.

Tillid er rettet mod fremtiden, hvor prisen for tillid er den sårbarhed, en organisation udviser ved at handle i tillid til en anden organisation. Ingen organisation har total, ubetinget og absolut tillid, og som oftest er tilliden betinget og specificeret. Eftersom tillid udspiller sig i en relation, står den organisation, der udviser eller giver tillid i et afhængighedsforhold til den organisation, tilliden rettes mod. Få forholdsregler er tillidens mest almene kendetegn, idet der er ressourcer forbundet med at tage forbehold samt beskytte sig mod eventuelle risici, hvorfor en organisation kan vinde meget ved at udvise tillid. Ligeledes kan en organisation tabe meget, hvis den organisation, der næres tillid til, handler anderledes eller ikke som forventet viser sig så kompetent som forventet (Henriksen 2010: 3-4). Med andre ord giver det en organisation nogle muligheder at handle med tillid, som ellers ikke ville være tilgængelige, og på samme måde afskærer mistillid en organisation fra bestemte muligheder. Tillid er ”én form for adgang til mulighedsskabende relationer” (Henriksen 2010: 4).

Den teoretiske udvikling inden for tillid har været domineret af to kontrasterende retninger, der med hver deres teoretiske udgangspunkt i aktørers valg af handlinger har forsøgt at forklare aktørers handlinger i situationer, hvor dilemmaet har stået mellem at udvise tillid eller ej (Kramer, 2006: 3-4). Det er muligt at karakterisere disse to retninger som henholdsvis et rationelt strukturelt perspektiv og et socialt aktørorienteret perspektiv. Sidstnævnte har sit udgangspunkt i kritikken af førstnævnte, idet tillid ikke blot må forstås rationelt, som en beregning af risikoen ved at udvise tillid, men også må forstås socialt, som en relation med andre mennesker og samfundet som helhed (Kramer, 2006: 5).

Russel Hardin kommer nærmest i forsøget på at integrere begge retninger ved at begrebsliggøre tillid som en treleddet relation, der involverer A's tillid til B med henblik på noget i form af C. Dermed er det alt efter relationens kontekst (C) muligt at give både det rationelle og det sociale relationelle perspektiv fyldestgørende analytisk opmærksomhed, idet strategisk beregnende og instrumentelle overvejelser i visse tilfælde indtager en dominerende rolle på bekostning af sociale relationelle overvejelser og vice versa (Kramer, 2006: 6).

I forhold til netværk, der består af organisationer, er rationelle overvejelser primat frem for sociale relationelle overvejelser såsom moral, der typisk vil være primat på mikroniveau. Hardin kalder sin

## 4 Teoriapparat

rationelle tillidsteori for ”indbefattede interesser”, fordi det kun er rationelt at stole på andre, hvis organisationen ved, at dens interesser indbefatter ens egne.

Hvornår det er tilrådeligt for en organisation at handle med tillid læres gennem erfaring via interaktioner med andre organisationer. Tillid er et resultat af samarbejde og ikke en forudsætning for samarbejde, idet organisationen prøver sig frem ud fra en begrænset erfaring, hvor den lærer lidt og akkumulerer erfaring samt vurderer, om tillid i lignende situationer tidligere har kunnet retfærdiggøres og så videre. Enten vinder organisationen, eller også taber den ved at udvise tillid, og den erfaring trækker den med sig fremad i en slags løbende nyttebetragtning eller gentaget (iterativ) ’prisoner’s dilemma’ spil (Henriksen 2010: 6-7).

Ifølge Skov Henriksen rummer Hardins teori nogle væsentlige indsigter og rammer noget vigtigt ved tillidens væsen. Det væsentligste er, at en organisation ikke kan have tillid uafhængigt af den verden, den befinder sig i. Hardins teori om indbefattede interesser rummer således et kritisk potentiale, fordi den peger på den systematiske skævhed, der eksisterer i forhold til, hvilke aktørgrupper der oplever, at deres interesser er indbefattet i andres interesser (Henriksen 2010: 7).

Ifølge Nicklas Luhmann er tillid en produktiv mekanisme, der udvider handlingspotentialiet i takt med omfanget af tillid, idet tillid avler mere tillid og giver kraft til mere risikable former for reproduktion. Omvendt med mistillid, der fremmer negative forventninger og bygger på et repertoire af forsigtighed og mistro, idet mistillid tærer på kræfterne, fordi man konstant må være på vagt. Tillid reducerer derimod transaktionsomkostningerne, der er ved mistillid (Henriksen 2010: 10).

Magt er allestedsnærværende i ovenstående tillidsteori, idet der gives tillid til andre ud fra rationalet om at reducere de transaktionsomkostninger, der er forbundet ved at udøve magt. For eksempel varierer tillid med adgangen til ressourcer og organisationers normative position. Det er lettere at handle tillidsfuldt, hvis organisationen råder over ressourcer, der kan fungere som en sikring mod de risici, der er forbundet med at undlade at tage forbehold. På samme vis er det lettere at handle med tillid, hvis organisationen befinder sig i en position, hvor der er privilegeret adgang til de ressourcer, der gør tillidsskabende forløb lettere (Henriksen 2010: 11).

Efter at have specificeret tillid og mekanismerne bag begrebet redegøres der for, hvordan den offentlige myndighed passer ind i et netværk, hvor hierarki er nedbrudt.

### 4.2.4 Den offentlige myndighed som den typiske styringsaktør

Eftersom en offentlig myndighed blot er én af flere aktører i et netværk, kan enhver aktør, som er aktiv i policy-processen, spille rollen som styringsaktør, men både tekniske og normative forhold taler for, at styringsaktøren typisk vil være en offentlig myndighed. Teknisk set er offentlige myndigheder ressourcemæssigt overlegne i og med, at de besidder store budgetter, personale, specielle beføjelser, adgang til massemedia, og normativt set besidder de demokratisk legitimitet (Kickert, Klijn & Koppenjan, 1997: 177-8 og Jensen & Sørensen, 2004: 134).

Samtidig med, at offentlige myndigheder er ressourcemæssigt overlegne og besidder en vis grad af demokratisk legitimitet, er de også underlagt en række restriktioner, der sætter grænser for, hvor meget de kan involvere sig i netværksstyringen: For det første kan offentlige myndigheder blive hængt ud, hvis de forbiser værdier som god administrativ adfærd, mindretalsbeskyttelse, partshøring, demokratiske beslutningsprocesser eller medvirker til beslutninger, som i udstrakt grad er socialt uacceptable. For det andet er offentlige myndigheder underlagt offentlighedsprincippet, er i mediernes søgelys og må i det hele taget løbende stå til ansvar for deres handlinger (Jensen & Sørensen, 2004: 134 og Kickert, Klijn & Koppenjan, 1997: 178).

Der kan dog opstå situationer, som kan virke hæmmende for offentlige myndigheders mulighed for at agere styringsaktør, hvor andre netværksaktører såsom organisationer, virksomheder og konsulentfirmaer er rigere på processuelle og kommunikative kapaciteter. Ligeså kan offentlige myndigheder i visse spilsituationer tænkes at savne en legitimitet hos borgere, virksomheder og organisationer, der i højere grad oppebæres af andre aktører, fordi de for eksempel anses for at have et lokalt eller sagspecifikt kendskab og engagement (Jensen & Sørensen, 2004: 134).

Disse begrænsninger i offentlige myndigheders muligheder for at fungere som styringsaktør betyder, at også private og semioffentlige netværksaktører de facto kan spille en styringsmæssig rolle. Desuden udgør disse begrænsninger også en form for et normativt kyskhedsbælte for offentlige aktører, en mekanisme, der holder dem til legitime procesnormer og fratager dem muligheden for at give efter for umiddelbare lette og attraktive løsninger (Jensen & Sørensen, 2004: 134-5).

Efter at have redegjort for den offentlige myndighed som den typiske styringsaktør redegøres der for netværksteoriens tre styringsperspektiver af netværksstyring.

### **4.2.5 Tre styringsperspektiver af netværksstyring**

Kickert, Klijn og Koppenjan sonderer mellem tre konkurrerende styringsperspektiver: Det Instrumentelle, det Interaktive og det Institutionelle styringsperspektiv. De tre styringsperspektiver deler tilgang i forhold til at opfatte netværk som et potentielt godt værktøj i en kompleks styringssituation, selvom de er baseret på forskellige antagelser om netværksstyring (Kickert, Klijn og Koppenjan, 1997: 181). Det Instrumentelle og det Interaktive styringsperspektiv er de mest udviklede styringsperspektiver i forhold til styringsmæssige spørgsmål, hvor det Institutionelle styringsperspektiv hovedsageligt anser netværk som et værktøj til at underlægge komplekse styringsprocesser bestemte procesnormer, såsom rettighedsnormer og normer om åbenhed og accountability (Kickert, Klijn og Koppenjan, 1997: 190 og Jensen & Sørensen, 2004: 136).

På mange måder er det Instrumentelle og det Interaktive styringsperspektiv to idealtyper, der kan sættes op mod hinanden, idet de har modsatrettede antagelser omkring netværksstyringens potentiale og styringsaktørens position (Kickert, Klijn og Koppenjan, 1997: 190). Kort fortalt kan det Instrumentelle styringsperspektiv anvendes til at bidrage til implementeringen af styringsaktørens på forhånd definerede intentioner. Derimod kan det Interaktive styringsperspektiv gøre de berørte og involverede parter til dagsordenssættende og ansvarlige deltagere i offentlige processer. Endelig kan det Institutionelle styringsperspektiv anvendes til at styre de komplekse netværksprocesser, der finder sted i ethvert netværk (Jensen & Sørensen, 2004: 137). De tre styringsperspektiver af netværksstyring er karakteriseret som teoretiske idealtyper, men det vil ikke være usandsynligt at finde elementer fra alle tre styringsperspektiver, selvom ét styringsperspektiv vil være dominerende.

I det følgende kapitel præsenteres henholdsvis det Instrumentelle, det Interaktive og det Institutionelle styringsperspektiv.

#### **4.2.5.1 Det Instrumentelle styringsperspektiv**

Det Instrumentelle styringsperspektiv opfatter netværksstyring som en avanceret form for hierarkisk styring, hvorigennem en central styringsaktør kan forbedre sine styringsbetingelser i en kompleks situation. Succeskriteriet for ”den gode styring” er, at outcome ligger så tæt som muligt på det, den centrale styringsaktør ønsker at opnå ex ante, hvor tankegangen bag er at få ”dem derude” aktiveret, så de realiserer styringsaktørens policy-målsætning ved egen kraft (Jensen & Sørensen, 2004: 135).



Det Instrumentelle styringsperspektiv repræsenterer mere eller mindre attituden hos en realpolitiker, som forstår, at realiteten er, at det er umuligt at nå ens mål uden at være kompromissøgende (Kickert, Klijn & Koppenjan, 1997: 183). Set ud fra det Instrumentelle styringsperspektiv er netværksstyring et godt instrument i en kompleks styringssituation, fordi netværk kan anvendes til at styrke de centrale beslutningstageres kapacitet (Jensen & Sørensen, 2004: 136).

I det følgende redegøres der for det Interaktive styringsperspektiv, hvilket også er kendt som det faciliterende styringsperspektiv.

### **4.2.5.2 Det Interaktive styringsperspektiv**

I modsætning til ovenstående Instrumentelle styringsperspektiv af netværksstyring har det Interaktive styringsperspektiv fokus på at forbedre engagementet blandt og samspillet mellem netværkets aktører og bidrage til at øge deres kollektive problemløsningskapacitet. Derfor retter styringsindsatsen sig mod at befordre netværkssamarbejdet ved at fjerne hindringer herfor og ved at identificere, definere og udnytte muligheder for ”fælles fodslag” og ”win-win situationer” (Jensen & Sørensen, 2004: 135).

Den gode styring består i at tilfredsstille de implicerede parter, hvor graden af succes først kan måles ex post ud fra følgende overvejelser:

Vi har et policy-problem, men vi overlader det til de implicerede og berørte parter at foretage en nærmere definition heraf, at oparbejde en konsensus omkring problemopfattelsen, at afdække gangbare løsningsmuligheder, og at efterspørge og bidrage til mobiliseringen af de ressourcer, der skal bruges til realisering heraf

(Jensen & Sørensen, 2004: 136).

Hvis denne proces lykkes til netværksaktørernes tilfredshed, uanset om de centrale beslutningsdeltagere er enige i det substantielle resultat eller ej, er netværkets policy-løsning en succes (Jensen & Sørensen, 2004: 136).

Dog er netværksstyring set ud fra det Interaktive styringsperspektiv et godt værktøj i en kompleks styringssituation, fordi netværk anses som et værdifuldt værktøj til at fremme direkte berørte aktørers indflydelse på et specifikt policy-område og dermed også deres ansvarlighed over for at bidrage til netværksstyringen (Jensen & Sørensen, 2004: 136).

Det Interaktive styringsperspektiv har fokus på netværkssamarbejde frem for egeninteresse, hvormed styringsaktøren antager en facilitatorrolle. Klijn argumenterer for, at styringsaktøren ved at agere som facilitator, hvor alle parter får noget ud af netværksdeltagelsen, skaber fælles fodslag, selv om en del af netværkets parter ikke realiserer deres umiddelbare mål (Kicker, Klijn & Koppenjan, 1997: 175).

Selvom det Interaktive styringsperspektiv ikke opfatter alle netværksparter som lige stærke og jævnbyrdige, negligerer det alligevel, at stærke og sammenspiste interesser let kan finde hinanden og dermed holde andre ude. Desuden kan man forestille sig, at konkrete interesser inden for et policy-område isoleret set kan nå til enighed om problemformuleringer og løsningsmodeller i kraft af, at en række aktører er ekskluderet fra processen, eller i kraft af, at en række eksternaliteter ikke medreflekteres (Kickert, Klijn & Koppenjan, 1997: 185 og Jensen & Sørensen, 2004: 136). Som ovennævnt er det Interaktive styringsperspektivs svage punkt - som følge af den manglende fokus på netværkets Institutionelle aspekter - hævde af særinteresser (Kickert, Klijn & Koppenjan, 1997: 186). De Institutionelle aspekter af et netværk er derimod det Institutionelle styringsperspektivs styrke, hvilket der redegøres for i det følgende.

### **4.2.5.3 Det Institutionelle styringsperspektiv**

Det Institutionelle styringsperspektiv opfatter netværksstyring som et godt værktøj i en kompleks styringssituation, som kan bruges til at underlægge komplekse styringsprocesser bestemte procesnormer såsom rettighedsnormer og normer om åbenhed og accountability (Jensen & Sørensen, 2004: 136). Det Institutionelle styringsperspektivs tilgang til processer inden for et netværk har fokus på regler og roller og den organisatoriske ramme, som sætter scenen for strategiudarbejdelse og interaktioner (Kickert, Klijn & Koppenjan, 1997: 185).

Den ”gode styring” er eksistensen af robuste Institutionelle spilleregler og normer, som kan sikre demokratisk set legitime procedurer for problemløsning og en robusthed i interaktionen, så den ikke bryder sammen ved umiddelbare konflikter mellem aktørerne. Der fokuseres kun marginalt på den overordnede styringsaktørs substantielle præferencer og på deltagernes tilfredshed. Her er den gode styring den, som finder sted efter accepterede standarder, hvor især pålidelighed, anstændighed, demokratisk legitimitet og transparens fremhæves. Netværksstyring kan anvendes til at styre de processer, som finder sted i de mange komplekse netværksprocesser, der udspiller sig i det politiske liv såvel som i dets randområder (Jensen & Sørensen, 2004: 136-7).

## 4 Teoriapparat

Ifølge det Institutionelle styringsperspektiv er det teoretisk forventeligt, at styringsaktøren har fokus på processen frem for styringsaktørens mål eller netværksaktørernes samarbejde, som er henholdsvis det Instrumentelle og det Interaktive styringsperspektivs fokus. Styringsaktøren ønsker en åben og demokratisk legitim proces, fordi det giver de implicerede aktører lige mulighed for at deltage (Jensen & Sørensen, 2004: 134).

Ulempen ved det Institutionelle styringsperspektiv er, at det er vanskeligt at etablere bestemte Institutionelle procesrammer i netværksstyringen i og med, at den er baseret på autonomi og frivillighed. Ved at stille for store proceskrav til netværksstyringen kan styringsaktøren komme i den situation at stå tilbage med nogle fine strukturer, som hverken bliver brugt for neden eller for oven, idet man risikerer, at netværksaktørerne vælger at bruge deres exit option (Jensen & Sørensen, 2004: 134).

I det ovenstående blev der redegjort for netværksteori, der sammen med partnerskabsteorien udgør det teoretiske grundlag for styringspartnerskabskontinuummet og dets partnerskabsorienterede yderpunkt, som styringspartnerskaber holdes op imod, hvilket der redegøres for i det følgende.

### **4.3 Styringspartnerskabskontinuum**

Til forskel fra partnerskabsteorien, der med udgangspunkt i Luhmanns system- og samfundsteori inddeler samfundet i funktionssystemer, inddeler staten samfundet i aktørgrupper. En aktørgruppe kommunikerer typisk gennem et bestemt funktionssystem såsom det politiske, og kan dermed ikke kommunikere med andre aktørgrupper, der kommunikerer gennem et andet funktionssystem som for eksempel det økonomiske. Derimod kan funktionssystemer ved styringspartnerskabets ageren som en strukturel kobling indgå i ultracykliske produktive forstyrrelser af hinanden, hvormed mængder af muligheder avles for de involverede aktørgrupper.

Hovedbegrebet i styringspartnerskabskontinuummet er denne partnerskabelse, der gør partnerskaber overlegne sammenlignet med øvrige implementeringsformer såsom pluralisme, korporatisme og netværk, idet de involverede aktørgrupper ved at tilslutte sig de fremavlede muligheder dermed realiserer partnerskabets vision.

Styringspartnerskabskontinuummets yderpunkter er henholdsvis det netværksorienteret styringspartnerskab og det partnerskabsorienteret styringspartnerskab. Det er væsentligt at pointere, at styringspartnerskabskontinuummet tager udgangspunkt i et partnerskabsorienteret

## 4 Teoriapparat

styringspartnerskab, hvormed et netværksorienteret styringspartnerskab ikke er definitionen på et netværk, men derimod betegnelsen for det modsatte af et partnerskabsorienteret styringspartnerskab.

Derudover kan styringspartnerskabskontinuumets fem karakteristika, der tegner et styringspartnerskabs betingelser for partnerskabelse, inddeles i henholdsvis ”styringspartnerskab som bane for partnerskabelse” og ”aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse”. Førstnævnte inddeling omhandlende styringspartnerskabet som bane for partnerskabelse omfatter styringspartnerskabskontinuumets tre første karakteristika gældende styringsaktørens indflydelse på betingelserne for partnerskabelse i et styringspartnerskab. Styringsaktøren kan alt efter styringspartnerskabets sammensætning af tekniske og normative ressourcer bestå af forskellige aktører<sup>12</sup>. Derudover kan styringsaktøren opdeles i en politisk og administrativ styringsaktør, hvor førstnævnte varetager den politiske styring af styringspartnerskabet, og sidstnævnte varetager den administrative styring af partnerskabet. Det vil i mange henseender være vanskeligt at arbejde med denne adskillelse, idet den politiske styringsaktør ofte er inde over den administrative styring, og ligeså er den administrative styringsaktør ofte inde over den politiske styring, hvorfor styringsaktøren anvendes som samlende betegnelse. Sidstnævnte inddeling omhandlende aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse omfatter styringspartnerskabets to sidste karakteristika gældende aktørgruppernes indflydelse på betingelserne for partnerskabelse i et styringspartnerskab.

I det følgende redegøres der for styringspartnerskabskontinuumets ovennævnte fem karakteristika ud fra afhandlingens partnerskabsteori og netværksteori.

### 4.3.1 Den politiske styringsaktørs styringsperspektiv

Partnerskabelse fordrer, at den politiske styringsaktør opfatter styringspartnerskabet som en mulighedsmaskine, der, til forskel fra en realiseringsmaskine, producerer kontingens i form af muligheder. Den politiske styringsaktør abonnerer<sup>13</sup> alt efter opfattelse af styringspartnerskabet som en mulighedsmaskine eller som en realiseringsmaskine på henholdsvis det Interaktive eller det

---

<sup>12</sup> Jævnfør Jensen & Sørensen, 2003: 22-3.

<sup>13</sup> Selvom den politiske styringsaktør via sine handlinger abonnerer på det Interaktive styringsperspektiv, der indikerer en opfattelse af styringspartnerskabet som en mulighedsmaskine, er det ikke nødvendigvis ensbetydende med, at den politiske styringsaktørs kommunikation (handling) og bevidsthed (tanker) er i overensstemmelse med hinanden. Det er med andre ord den politiske styringsaktørs handlinger, der definerer hvilket styringsperspektiv den politiske styringsaktør abonnerer på.

Instrumentelle styringsperspektiv. Med andre ord betinges partnerskabelse af, at den politiske styringsaktør står til rådighed for styringspartnerskabet frem for, at styringspartnerskabet står til rådighed for den politiske styringsaktør.

### **4.3.2 Styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet**

Partnerskabelse fordrer, at styringsaktøren abonnerer på det Institutionelle styringsperspektiv ved at tage styringsaspektet ud af styringspartnerskabet via administrative og politiske samarbejdsmodeller til fordel for partnerskabelsesaspektet. Dermed institutionaliserer styringsaktøren partnerskabsprincippet i styringspartnerskabet ved, at aktørgrupperne via samarbejdsmodellerne legitimerer sekretariatsbetjeningen af styringspartnerskabet gennem deres mulighed for at influere herpå. Med andre ord betinges partnerskabelse af, at aktørgrupperne kan influere på sekretariatsbetjeningen af styringspartnerskabet.

### **4.3.3 Styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner**

Partnerskabelse fordrer, at styringsaktøren faciliterer strategiske diskussioner således, at styringspartnerskabet kan agere som en strukturel kobling, hvorigennem samfundets funktionssystemer kan indgå i ultracykliske produktive forstyrrelser af hinanden, hvorved mængder af muligheder avles for de involverede aktørgrupper. Med andre ord betinges partnerskabelse af, at aktørgrupperne kan indgå i strategiske diskussioner i Vækstforum.

### **4.3.4 Aktørgruppernes gensidige tillid i styringspartnerskabet**

Partnerskabelse fordrer, at styringspartnerskabets samarbejde er i anden orden som et løfte om et løfte, hvorved styringspartnerskabet kan håndtere en enorm tidsmæssig kompleksitet, såsom at samtlige omstændigheder ved et løfte konstant er under forandring. Dermed forbliver styringspartnerskabet partnerskabelse, hvor man hele tiden er ved at love hinanden noget, samt at stedet, hvorfra løftet kan betragtes som et løfte, hele tiden kan forskydes. Men på grund af styringspartnerskabets tvungne karakter er samarbejde en læringsproces, hvor aktørgrupperne alt efter erfaringer i øvrige sammenhænge indledningsvis giver hinanden tillid ved at indgå et løfte om et samarbejde. Dette samarbejde bliver kontinuerligt vurderet ud fra, om det kan betale sig at give

hinanden denne tillid, hvilket giver sig udslag i aktørgruppernes grad af transaktionsomkostninger forbundet med samarbejdet i styringspartnerskabet. Vurderes styringspartnerskabet gentagne gange at indbefatte styringsaktørernes interesser, øges den gensidige tillid i takt med aktørgruppernes reducere af transaktionsomkostninger, hvormed betingelserne er til stede for, at samarbejdet i styringspartnerskabet kan løftes op i anden orden som et løfte om et løfte. Med andre ord betinges partnerskabelse af gensidig tillid mellem aktørgrupperne i styringspartnerskabet.

### **4.3.5 Aktørgruppernes opfattelse af styringspartnerskabet**

Partnerskabelse fordrer, at aktørgrupperne opfatter styringspartnerskabet som en mulighedsmaskine, der producerer kontingens i form af muligheder. Derimod opfattes styringspartnerskabet som en realiseringsmaskine, hvis aktørgrupper forsøger at realisere på forhånd definerede problemstillinger gennem styringspartnerskabet. Med andre ord betinges partnerskabelse af, at aktørgrupperne ser styringspartnerskabets muligheder ved at tilslutte sig styringspartnerskabets vision frem for, at styringspartnerskabet som instrument står til rådighed for aktørgruppernes vision.

Efter ovenstående at have redegjort for styringspartnerskabets fem karakteristika præsenteres styringspartnerskabskontinuummet i den følgende tabel A.

Tabel A: Styringspartnerskabskontinuum

Styringspartnerskabskontinuums karakteristika		Styringspartnerskabskontinuums yderpunkter		
		Netværksorienteret styringspartnerskab	Partnerskabsorienteret styringspartnerskab	
Styringspartnerskab som bane for partnerskabelse	1) Den politiske styringsaktørs styringsperspektiv	Den politiske styringsaktør abonnerer på det Instrumentelle styringsperspektiv	Den politiske styringsaktør abonnerer på det Interaktive styringsperspektiv (facilitator)	Styringsaktør
	2) Styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet via samarbejdsmodeller	Styringsaktøren abonnerer ikke på det Institutionelle styringsperspektiv	Styringsaktøren abonnerer på det Institutionelle styringsperspektiv	
	3) Styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner	Styringsaktøren formår ikke at facilitere strategiske diskussioner i styringspartnerskabet	Styringsaktøren formår at facilitere strategiske diskussioner i styringspartnerskabet	
Aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse	4) Aktørgruppernes gensidige tillid i styringspartnerskabet	Aktørgruppernes gensidige mistillid i styringspartnerskabet (et løfte om et samarbejde)	Aktørgruppernes gensidige tillid i styringspartnerskabet (et løfte om et løfte)	Aktørgrupper
	5) Aktørgruppernes opfattelse af styringspartnerskabet	Aktørgrupperne opfatter styringspartnerskabet som en realiseringsmaskine	Aktørgrupperne opfatter styringspartnerskabet som en mulighedsmaskine	

(Egen tilvirkning).

Styringspartnerskabskontinuummet er yderst sensitivt, eftersom et partnerskab som andenordensorganisation lever gennem sine førsteordensorganisationer, hvorfor partnerskabelse er afhængig af aktørgruppernes øjeblikkelige tilslutning og intensivitet. Dermed kan styringspartnerskabskontinuums fem karakteristika enten karakteriseres som

”partnerskabsorienteret” eller ”netværksorienteret” alt efter om betingelserne for partnerskabelse er til stede i styringspartnerskabet.

Efter i det ovenstående at have redegjort for styringspartnerskabskontinuummet redegøres der i det følgende for styringspartnerskabets beslutningsorienterede format samt erhvervsfremmeorganisationers antagelsesmæssige ordener.

### **4.4 Beslutningsprocesteori**

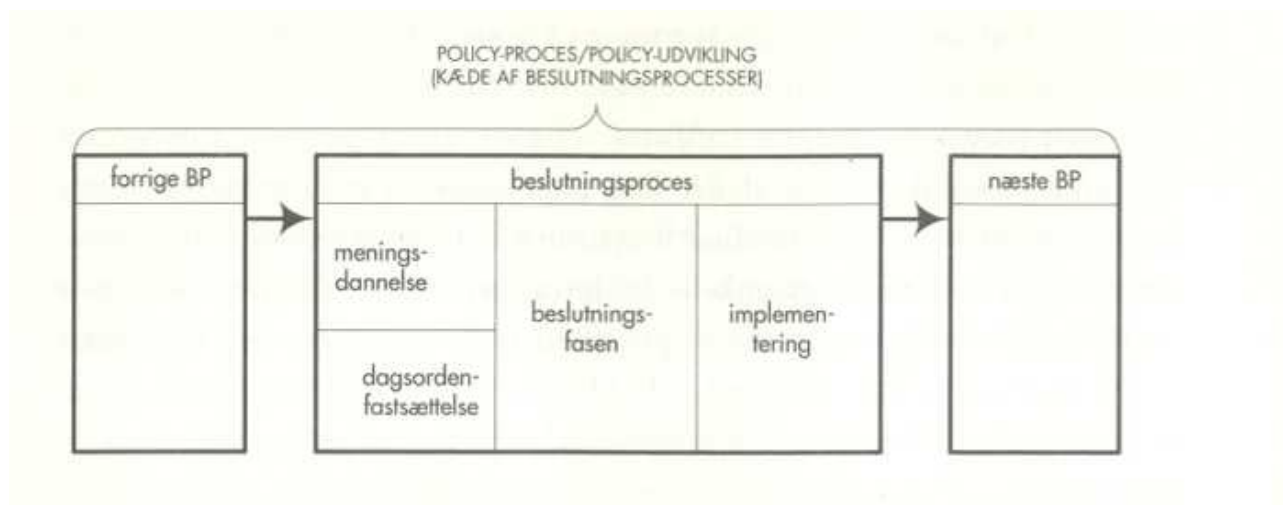
En beslutningsproces kan dels forstås som studiet af processerne i forbindelse med enkeltbeslutninger, og dels om længere kæder af beslutningsprocesser inden for et politikområde, der tilsammen kan tegne et bestemt spor inden for politikens udvikling. Albrekt Larsen og Goul Andersen skelner mellem disse to former for beslutningsprocesser ved at anvende begrebet beslutningsproces om enkeltbeslutninger og betegne kæder af beslutninger, der over en længere periode skaber politikudviklingen på et område, som policy-processer (Albrekt Larsen & Goul Andersen, 2004: 11).

Klassiske beslutningsprocesanalyser har typisk haft hovedvægten på selve beslutningsfasen, hvor politikken formuleres, men en beslutningsproces er meget mere end selve beslutningsfasen, idet der forud for beslutningsfasen er følgende to sammenhængende faser: Meningsdannelse eller ”framing” er dannelsen af problemopfattelser og præferencer. Med andre ord: Hvor kommer ideerne fra, og hvordan virker de på aktørerne? Den efterfølgende dagsordensfastsættelse er udtryk for, hvilke problemer der defineres som problemer og kommer på den politiske dagsorden, jævnfør Kingdon (1995). Meningsdannelse og dagsordensfastsættelse leder altså op til selve beslutningsfasen, men før den pågældende politik får virkning, skal den gennem adskillige trin i implementerings- og forvaltningsfasen, hvis beslutningerne da overhovedet føres ud i livet (Albrekt Larsen & Goul Andersen, 2004: 11).

Jævnfør nedenstående figur A består en beslutningsproces dermed af faserne meningsdannelse, dagsordensfastsættelse, beslutning og implementering samt forvaltning. Det skal fremhæves, at de forskellige faser skal forstås som en logisk kronologi frem for en faktisk kronologi, idet faserne overlapper hinanden og derfor sjældent kan adskilles. Dertil skal lægges, at der altid vil være en feedback-effekt fra erfaring med resultaterne til problemopfattelse og dagsordensfastsættelse (Albrekt Larsen & Goul Andersen, 2004: 11).



Figur A: Beslutningsprocesmodel



(Albrekt Larsen & Goul Andersen, 2004: 12, Figur 1.1).

Som ovennævnt er en policy-proces kæde af disse beslutningsprocesser, som medvirker til at generere Institutionelle spor, der muliggør og begrænser aktørernes handlingsrum. Udover disse Institutionelle bindinger, er diskurser, der opfører sig som institutioner samt eksternt pres, rammer, som aktørerne må handle indenfor (Albrekt Larsen & Goul Andersen, 2004: 17).

Med henblik på afhandlingens genstandsfelt i form af de regionale vækstfora redegøres der i det følgende for erhvervsfremmeorganisationers antagelsesmæssige ordener, hvorigennem disse diskursive og institutionelle bindinger kan identificeres.

### 4.4.1 Antagelsesmæssige ordener

Antagelsesmæssige ordener giver en forståelse af en erhvervsfremmeorganisations antagelser om egen position i forhold til sin omverden. En organisation omfatter eksplicite og implicite antagelser om den eksterne verden, der influerer på forholdet til andre organisationer. Henrik Halkier grupperer disse antagelser i tre antagelsesmæssige ordener i forhold til rum, tid og handlen, jævnfør nedenstående tabel B. Hver orden indeholder to dikotomier, der fungerer som orienteringspunkter, som den enkelte erhvervsfremmeorganisation eksplicit eller implicit positionerer sig til i forhold til omverdenen:

- Topografisk: et ”socialt kort”, der indebærer to dikotomier; indenfor/ udenfor (os/dem) og op/ned (mere eller mindre magt, status og ressourcer).

## 4 Teoriapparat

- Temporal: et ”historisk kort” der indebærer to dikotomier; fortid/fremtid (erfaring/forventning) som mere eller mindre definerer ønskede forandringsretninger, og årsag/ konsekvens, som rangordner objekter (fysiske eller sociale) i forhold til den måde, deres indbyrdes relationer opfattes på.
- Operationel: et ”agentkort”, der indebærer to dikotomier: subjekt/objekt (forandringsagent, agent, som bliver manipuleret) og assistent/modspiller (støtte/modstand).

Hver af de tre antagelsesmæssige ordener og deres dikotomier kombinerer kognitive og normative aspekter: Så længe de involverer perceptioner fra den sociale virkelighed inden for den eksterne verden – definerer kollektiviteten, udpeger roller, skelner mellem nu og før – tilskriver de også værdi i hvad, de betegner som godt og dårligt, venner og fjender samt ønskede forandringsretninger (Halkier, 2003: 24-6 & Halkier, 2006: 95-6).

Tabel B: Antagelsesmæssige ordener

Antagelsesmæssige ordener	Dikotomier inden for regional erhvervsfremme	Centrale aspekter
Regionale relationer (topografiske)	Territorial positionering (inde/ude)  Social konfiguration (oppe/nede)	* geografisk sigte * central-regionale relationer * mellemregionale relationer * underliggende værdier
Regionale problemer og løsninger (temporale)	Mellemregionale uligheder (fortid/fremtid)  Afhjælpende fremgangsmåde (Årsag/konsekvens)	* definering af problemstilling * fremtidige målsætninger * opfattelse af årsagssammenhæng
Regionale udviklingsaktører (operationelle)	Primære aktører (subjekt/objekt)	* igangsætter af politik * politikens målgruppe

	Sekundære aktører (assistenter/modstandere)	* forandringsunderstøttende organisationer  * forandringsobstruerende organisationer
--	--	--

(Halkier, 2006: 101, tabel 3.3).

Afhandlingen definerer regional erhvervsfremme som ”offentlige politikker, der er designet til at påvirke den relative økonomiske præstation for én eller flere regioner i forhold til den globale konkurrence ved at etablere muligheder og incitamenter, som ud fra geografiske kriterier diskriminerer mellem regionens virksomheder”, jævnfør kapitel 3. Hver af de tre antagelsesmæssige ordener og dets dikotomier kan inden for denne ramme oversættes til en overordnet antagelse:

- Positionen og centrale karakteristikker af den udpegede region.
- Karakteren af det regionale problem og mulige måder at forbedre situationen på og
- distributionen af roller mellem sociale aktører i policy-processen.

Tilsammen karakteriserer de overordnede antagelser en bestemt tilgang til regional erhvervsfremme (Halkier, 2006: 102).

De *topografiske antagelser*, der ikke overraskende er essentielle på grund af regional erhvervsfremmes geografiske karakter, er opdelt i horisontale (inde/ude) og vertikale (oppe/nede) problemstillinger. De horisontale problemstillinger omhandler regionens position i forhold til den eksterne verden, hvorefter de vertikale problemstillinger i henhold til centrale samfundsegenskaber kan retfærdiggøre oversættelsen af mellemregionale uligheder, der som dikotomi hører under den temporale antagelse, til regionale problemer inden for offentlig intervention (Halkier, 2006: 102).

Den topografiske dikotomi inde/ude, der dækker de horisontale problemstillinger, er som ovennævnt åbenlys central, idet en regional erhvervsfremme via dets geografiske sigte gennemgribende er diskriminerende. Basalt set må det territorium, en politik er gyldig inden for defineres, og det vil positionere det inkluderede territorium i forhold til centralregeringen og andre ekskluderede regioner – og på alle de punkter er graden af variation væsentlig (Halkier, 2006: 102). Autoriteten til at igangsætte geografisk diskriminerende politikker kan etableres både internt, når regioner udpeger dem selv, og eksternt, når en region er udpeget til at få støtte via det nationale niveau. Det introducerer ikke kun dikotomiens næste aspekt, nemlig antagelser om ”central-regionale relationer”, men understreger også vigtigheden af dikotomiens tredje aspekt omhandlende

## 4 Teoriapparat

mellemregionale relationer, fordi udpegningen af et bestemt territorium enten må være en del af en systematisk institutionalisering ud fra en større territorial skala eller være et unikt udtryk for politisk støtte. Disse to aspekter positionerer dermed på forskellig vis en udpeget region i forhold til andre regioner inden for det nationale territorium. Men disse aspekter er stadig variationer inden for et bestemt tema, nemlig at regional erhvervsfremme ikke kan undgå at medføre antagelser om relationen mellem den udpegede region og dets omverden baseret på måden, som en bestemt politik via dets geografiske sigte institutionaliserer diskrimination gennem eksklusion og inklusion af økonomiske aktører (Halkier, 2006: 102-3).

Udover ovennævnte horisontale problemstillinger indeholder topografiske antagelser også vertikale problemstillinger, såsom regionens sociale konfiguration, typisk influeret af den nationale sociale konfiguration, for før regionale uligheder kan oversættes til regionale problemer, må der foregå en værdivurdering af, hvorfor sådanne uligheder er uacceptable og derfor er et legitimt fokusområde inden for regional erhvervsfremme. Denne vurdering refererer til gengæld tilbage til centrale samfundsaspekter, som det offentlige initiativ forventeligt opretholder, og inden for litteraturen om regional erhvervsfremme er følgende vifte af ”underliggende værdier<sup>14</sup>” blevet identificeret:

- Mellemregional lighed
- Regional konkurrenceevne
- Regional uafhængighed
- National vækst
- Socioøkonomisk stabilitet
- Politisk stabilitet

(Halkier, 2006: 103, tabel 3.4).

Som andre former for styringsaktiviteter er de *temporale antagelser* inden for regional erhvervsfremme, i hvert fald på et generelt niveau, ret forudsigelige: En uønsket fortid/nutid kontrasteres med udsigten til en mere ønskelig fremtid, og kausale forhold foreslås, som vil gøre det muligt for beslutningstagere at få regionen i den ”rigtige” retning (Halkier, 2006: 103).

---

<sup>14</sup> Disse underliggende værdier er ikke nødvendigvis kompatible, idet øget beskæftigelse kan underminere konkurrenceevne, vækst kan true lighed, og strukturelle ændringer kan være skadelige for social og politisk stabilitet (Halkier, 2006: 103).

## 4 Teoriapparat

I forhold til de temporale antagelser er det interessant, at den information omkring fænomenet, der anvendes til at identificere (den trøsteløse) fortid samt nutid, sandsynligvis uden videre er tilgængelig, fordi den kan produceres via regionale statistikudspecificeringer, som er centrale inden for makroøkonomi. Men samtidig giver det ikke et fingerpeg af, hvad den regionale underpræstations ophav kan være, og derfor kan de statistiske indikatorer associeres med mange forskellige underliggende årsagsforhold, som har forårsaget eller vil forårsage, hvad der opfattes som en uønsket regional tilstand (Halkier, 2006: 103).

En anden detalje er, med den mulige undtagelse af eksternt ejerskab, at alle specifikke problemer opfattes som værende et regionalt fokus på den relativt svage regions egenskaber, og derfor kan strategier udviklet på baggrund af sådanne opfattelser lige så godt primært have fokus på regionen selv som problemregion frem for på dens forhold til mere velstående regioner (Halkier, 2006: 103).

Den tredje og sidste detalje i forhold til de temporale antagelser er, at beslutningstagerne som en følge af oversigtens diversitet får præsenteret medfødte dilemmaer, fordi nogle af de måder, som de regionale problemstillinger er fastlagt på, er svære at forene, i hvert fald ud fra en kort tidshorisont. Når det kommer til stykket, vil multiple variationer og kombinationsmuligheder i henhold til mellemregionale uligheder ikke holde sig til et bestemt sæt af fastlagte variabler, og derfor vil opgaven, når man analyserer en organisation i erhvervsfremmeøjemed, være at identificere karakteren og ophavet af det regionale problem ud fra organisationens erklæringer og aktiviteter (Halkier, 2006: 103-4).

Lig de temporale ser de *operationelle antagelser* inden for regional erhvervsfremme ud til at kunne præsentere et rimeligt forudsigeligt billede, i det mindste på analysens generelle niveau. Eftersom regional erhvervsfremme er defineret som offentlige aktiviteter rettet mod at adressere samfundets problemer ved at forsøge at påvirke virksomhedernes opførsel, påtages rollen som subjekt typisk af en offentlig organisation, hvor virksomhederne, som den offentlige politik har som målgruppe, er objektet, som manipuleres. Samtidig vil en række sekundære aktører, offentlige som private, optræde som forandringsstøttende eller forandringsobstruerende. Men også mellem de primære aktører er graden af variation væsentlig, idet forskellige offentlige aktører ønsker at involvere sig i (eller distancere sig fra) bestemte regionale problemer, og virksomhederne, der var politikens målgruppe, kan i mindre eller højere grad være en udvalgt gruppe. Desuden opstår alternative antagelser om den operationelle distribution af roller når politikker opererer på en mere indirekte måde. For eksempel ved at gøre det mere attraktivt for det kommunale niveau at opføre

## 4 Teoriapparat

subsidierede virksomhedslejemål, og muligvis gør en dominerende liberal ideologi det belejligt at understrege virksomhedernes aktive rolle for derfor at gøre dem til subjekter frem for objekter, hvis den implementerende erhvervsfremmeorganisation har en begrænset erhvervsfremmende kapacitet. På trods af det grundlæggende mønster om den offentlige forandringsigang sætter og virksomhederne som objekt for forandringerne afviger distributionen af roller, for ikke at nævne den måde, som politikker præsenteres på i strategierklæringer, i varierende grad fra dette mønster (Halkier, 2006: 105).

Halkier opererer med en snæver tilgang i forhold til aktørroller inden for dikotomien primære aktører under den operationelle antagelsesmæssige orden ved, at opdele aktører i subjekter og objekter ud fra et grundlæggende mønster om offentlige og private roller. Denne tilgang skaber firkantede aktørroller inden for subjektet og negligerer dermed subjektets forandringskabende eller konsoliderende rolle. For at udbedre denne manglende nuancering af subjektet som igangsætter af politik inkorporeres B. Guy Peters & Martin Marcussens nedenstående aktørroller i dikotomien primære aktører, hvilket analytisk giver mulighed for at tilskrive subjektet én eller flere af fem gradvise roller dækkende yderpunkterne fra forandringsentreprenør til vedligeholdelsesarbejder. Derved suppleres den diskursive teori om antagelsesmæssige ordener med en institutionel dimension omhandlende diskontinuitet og kontinuitet, hvorudfra subjektets strategiske hensigtserklæringer kan analyseres med henblik på at beskrive den enkelte regions positionering i forhold til sin fortid.

Peters & Marcussens aktørroller:

1. *Forandringsentreprenører* gør ”dekonstruktive valg”: De indrammer empiriske begivenheder som uregelmæssige (anomalier), der ikke kan eksistere inden for rammen af eksisterende institutionelle strukturer.
2. *Ide-artister og vidensentreprenører* gør ”konstruktive valg”: De søsætter adskillige teorier, analyser, ideer og ideologier.
3. *Innovatorer og first-mover* gør ”spordefinerende valg”: De foreslår konkrete løsninger på opfattede problemer.
4. *Institutionskabere* gør ”produktive/organisatoriske valg”: De formulerer politikprogrammer, procedurer og organisatoriske regler.

## 4 Teoriapparat

5. *Vedligeholdelsesarbejdere* gør ”reproduktive valg”: De beskytter og konsoliderer eksisterende institutioner

(Peters & Marcussen, 2008: 4).

Hvad enten det bunder i legitimitetsmaksimering eller egennyttmaksimering agerer Peters & Marcussens ovenstående aktørroller ud fra en rationel handlemåde, hvilket er lig Halkiers temporale antagelser, hvormed sammenhængskraften mellem de temporale og operationelle antagelser bibeholdes ved integreringen af Peters & Marcussens aktørroller i Antagelsesmæssige ordener.

Som illustreret i nedenstående tabel C kan Peters & Marcussens aktørroller derudover sammenkobles med institutionaliseringsgrad ud fra grundantagelsen om, at institutionel forandring eller konsolidering afhænger af aktørers ageren (Peters & Marcussen, 2008: 2).

Tabel C: Aktørroller og institutionaliseringsgrad

Aktørroller	Institutionaliseringsgrad
Forandringsentreprenører	De-institutionalisering
Ide-artister og vidensentreprenører	Præ-institutionalisering
Innovatorer og first-mover	Semi-institutionalisering
Institutionsskabere	Institutionalisering
Vedligeholdelsesarbejdere	Fuld institutionalisering

(Peters & Marcussen, 2008: 4).

Ved integrationen af Peters og Marcussens aktørroller i antagelsesmæssige ordener vil det via aktørrollers sammenkobling med institutionaliseringsgrad være muligt at få et teoriapparat indeholdende såvel kontinuitet som diskontinuitet, idet nedenstående typologi over institutionaliseringsgrad arbejder med institutionel forandring som et udtryk for en faldende eller stigende institutionaliseringsgrad foranlediget af aktørers ageren (Peters & Marcussen, 2008: 4).

Typologien over Peters og Marcussens institutionaliseringsgrad inddeles således:

- De-institutionalisering: repræsenterer et brud med tidligere praksisser og ideer. I sådan et ”critical juncture” bliver gamle institutionelle elementer de-legitimeret.
- Præinstitutionalisering: indikerer, at et ”tomrum af ideer” er opstået, hvor nye ideer kan luftes.

## 4 Teoriapparat

- Semi-institutionalisering: peger på “institutionel innovation”, hvilket indebærer, at et simpelt fundament for et muligt fremtidigt spor defineres.
- Institutionalisering: repræsenterer den proces, hvorigennem en kompleks struktur af institutionelle elementer gradvist tager form via en puslespilsproces. Praksis bliver til vaner via en institutionel proces.
- Fuld institutionalisering: beløber sig til en ”institutionel ligevægt”, hvor en følelse af ”afklarethed” og ”taget-for-givethed” indikerer en internalisering af institutionelle elementer (Peters & Marcussen, 2008: 4).

Det skal i forhold til institutionel forandring fremhæves, at aktører på samme tid kan spille flere af disse aktørroller. For eksempel kan en ide-artist og vidensentreprenør søsætte nye ideer samtidig med, at aktøren indtager rollen som forandringsentreprenør således, at der kan skabes rum for en ny institutionel version (Peters & Marcussen, 2008: 3). Ligeledes kan en aktør spille rollen som Vedligeholdelsesarbejder ud fra en legitimitetsmaksimering samtidig med, at en anden aktør kan spille rollen som Forandringsentreprenør ud fra en egennyttmaksimering og vice versa.

Ved at anvende Peters & Marcussens typologier omhandlende institutionaliseringsgrad og aktørroller anses institutionelle bindinger, som noget aktørerne selv kan have indvirkning på ved at påtage sig bestemte aktørroller, hvormed institutionelle bindingers deterministiske karakter afdramatiseres.

Generelt kan en erhvervsfremmeorganisations antagelser i form af dens diskursive og institutionelle bindinger være mere eller mindre udtalte, mere eller mindre eksplicite, mere eller mindre i overensstemmelse med fremherskende antagelser i dens omgivelser og mere eller mindre sammenhængende, ikke blot internt, men også i relation til den aktuelle strategi, som organisationen forfølger. Den analytiske opgave vil dermed være at fastslå de specifikke måder, som en bestemt organisation positionerer sig selv på inden for de generelle antagelsesmæssige ordener, såsom hvilke kriterier der anvendes til at skelne dikotomierne oppe/nede, fortid/fremtid og årsag/konsekvens med. Desuden kan en organisations antagelser ud fra et rationelt perspektiv ses som det grundelement, en organisation udarbejder sine strategier ud fra, i forhold til at anvende sine ressourcer (autoritet, viden, økonomisk formåen m.m.) bedst muligt. Men uanset, om en missions erklæringer oppebæres via strategiske erklæringer og reel interaktion med andre organisationer eller ej, betyder en del antagelsers implicite karakter, at når det kommer til udarbejdelse af analyser, må



underliggende antagelser ofte identificeres ved at læse strategiske dokumenter, idet de typisk ikke er eksplicite i form af et sæt organisationsværdier (Halkier, 2006: 96 & 101).

Efter i det ovenstående at have redegjort for afhandlingens beslutningsprocesteorier med det mål for øje at redegøre for styringspartnerskabets beslutningsorienterede format og erhvervsfremmeorganisationers antagelsesmæssige ordener opsummeres ovenstående teoriapparat i forhold til afhandlingens genstandsfelt i det følgende.

### **4.5 Opsamling af teoriapparat**

Ud fra afhandlingens partnerskabsteori (Åkerstrøm Andersen) samt netværksteori (Jensen og Sørensen, Kramer, Skov Henriksen & Kickert et al) er der udarbejdet et styringspartnerskabskontinuum, der med dets fem karakteristika kvalitativt vil være i stand til at differentiere mellem styringspartnerskaber ved at anskueliggøre styringspartnerskabets betingelser for deres aktørgruppers partnerskabelse. Det vil dermed som en følge af styringspartnerskabskontinuums sensitivitet ikke være muligt ud fra dets fem karakteristika kvantitativt at sammenligne styringspartnerskaber, idet to styringspartnerskaber på trods af ens "score" kan have forskellige betingelser for partnerskabelse.

Styringspartnerskabskontinuums fem karakteristika er inddelt i henholdsvis "Bane for partnerskabelse" og "Aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse". Hvor førstnævnte inddeling anskueliggør et styringspartnerskabs interne strukturer, anskueliggør sidstnævnte inddeling et styringspartnerskabs aktørgrupper og deres indvirkning på hinanden. Det vil dermed være muligt at tydeliggøre vekselvirkningen mellem et styringspartnerskabs interne strukturer og dets aktørgrupper, der tilsammen skaber betingelserne for aktørgruppernes partnerskabelse i et styringspartnerskab.

Derudover er Halkiers teori om antagelsesmæssige ordener blevet videreudviklet ved dets integration af Peters og Marcussens aktørroller og institutionaliseringsgrader, hvormed det vil være muligt at identificere erhvervsfremmeorganisationers diskursive og institutionelle bindinger. Disse bindinger i form af et styringspartnerskabs "metastrukturer" vil indvirke på ovennævnte vekselvirkning mellem styringspartnerskabskontinuums interne strukturer og aktørgrupper, der som førnævnt skaber betingelserne for aktørgruppernes partnerskabelse i et styringspartnerskab.

## 4 Teoriapparat

Selvom magt ikke eksplicit nævnes i teoriapparatet, er magt implicit til stede. I afhandlingens beslutningsprocessteori kommer magt til udtryk ved italesættelsen af diskursive bindinger samt ved institutionaliseringskampene mellem forskellige aktørgrupper. For eksempel kæmper forandringsivrige aktører for at påtage sig rollen som forandringsentreprenører, der hurtigt kan komme i konflikt med vedligeholdelsesaktører. Afhandlingens netværksteori omtaler magt i forhold til at definere en styringsaktør, samt hvilket styringsperspektiv denne aktør abonnerer på, og der gives for eksempel tillid til andre ud fra rationalet om at reducere de transaktionsomkostninger, der er forbundet ved at udøve magt. Der er endda magt i afhandlingens partnerskabsteori, idet et partnerskab producerer kontingens, hvilket medfører kamp om, hvilke beskrivelser der skal være gældende for disse alternativer.

Opsummerende anskueliggør afhandlingens teoriapparat vekselvirkningen mellem et styringspartnerskabs interne strukturer og dets aktørgrupper samt dets diskursive og institutionelle bindingers indvirkninger herpå, hvilket sammen med den implicitte tilstedeværelse af magt anvendes til at analysere styringspartnerskabers forskellige betingelser for partnerskabelse. Det er med andre ord et teoriapparat, der kan anskueliggøre processers indvirkning på øvrige processer.

I det følgende redegøres der for afhandlingens design og metode.

## 5 Design og metode

Indledningsvis redegøres der for afhandlingens design, hvorefter et partnerskabs probabilistiske kausalitet diskuteres ud fra en struktur-aktør dikotomi med det mål for øje at redegøre for afhandlingens analysefokus i form af strukturer og aktører. Derefter redegøres der for afhandlingens genstandsfelt og hvilke designmæssige udfordringer, det bringer med sig i forhold til empiriindsamlingen, og endelig redegøres der for afhandlingens validitet.

### 5.1 Design

Besvarelsen af spørgsmål og underspørgsmål deler afhandlingens analysedesign i to. Første del er et ideografisk casedesign, der består af seks separate caseanalyser. En fordel ved at arbejde med seks synkrone casestudier frem for et single case, "most like" eller "most different" design er, at det er muligt at afdække de blinde pletter, som man i arbejdet med den enkelte case opfatter som naturlige

omstændigheder og selvfølgeligheder. Teoriapparatet anvendes til hermeneutisk at forstå empirien i forhold til et styringspartnerskabs udvikling fra netværksorienteret til partnerskabsorienteret eller mangel på samme. Der har altså hverken været tale om en induktiv teorigenerering omhandlende partnerskabelse eller en deduktiv teoritestning af årsagssammenhængen mellem partnerskabsprincippet og partnerskabelse. Derimod kan processen beskrives som en ”hermeneutisk læringskonkyllie”<sup>15</sup>, idet teoriapparatet cyklisk er blevet vejret op imod den indsamlede empiri for via et utal af disse læringsoplevelser at opnå et højere og højere abstraktionsniveau.

Anden del er et nomotetisk komparativt design, hvor de seks caseanalyzers empiriske ligheder og forskelle ud fra en induktiv tilgang med udgangspunkt i første analysedels ideografiske caseanalyser analyseres i forhold til at fremkomme med generelle forklaringer på et styringspartnerskabs udvikling fra netværksorienteret til partnerskabsorienteret eller mangel på samme.

Efter at have redegjort for afhandlingens design diskuteres der i det nedenstående et partnerskabs probabilistiske kausalitet ud fra en struktur-aktør dikotomi med det mål for øje at redegøre for afhandlingens analysefokus i form af aktører og strukturer.

### ***5.2 Partnerskabers probabilistiske kausalitet***

Partnerskab opfattes umiddelbart som noget positivt. Derfor vil alle aktører i en verden, hvor kun partnerskabsprincippet og vilje eksisterer, udøve partnerskabelse, hvormed styringspartnerskaber automatisk vil gennemgå en udvikling fra at være netværksorienteret til partnerskabsorienteret, idet styringspartnerskabet er organiseret ud fra partnerskabsprincippet. I en sådan verden kan partnerskabsprincippet benævnes som kausalårsag til partnerskabelse. Denne naturvidenskabelige form for kausalitet er ifølge David De Vaus deterministisk på samme måde, som at vand koger ved 100 grader. Men eftersom den ”virkelige” verden kendetegnes ved et utal af strukturer, der begrænser og muliggør menneskers konstruktion af den sociale verden, de befinder sig i, er det uladsiggørligt at opnå deterministiske forklaringer. Socialvidenskaben må derfor ”nøjes” med probabilistiske forklaringer, hvor en faktors påvirkning øger sandsynligheden for et bestemt udfald (De Vaus, 2001: 4-5). Dermed gennemgår styringspartnerskaber i socialvidenskabens verden

---

<sup>15</sup> Hermeneutisk læringskonkyllie anvendes som begreb til at illustrere, hvorledes afhandlingens abstraktionsniveau kontinuerligt via læringsprocesser har bevæget sig opad sneglehusets ydre gange for til sidst at nå det abstraktionsniveaustadie, der er spidsen af læringskonkylliens sneglehus.

sandsynligvis en udvikling fra at være netværksorienteret til partnerskabsorienteret, idet de er organiseret ud fra partnerskabsprincippet. Men fordi partnerskabsprincippet i den sociale verden har konkurrerende strukturer, der på forskellig vis kommer til udtryk, er sandsynlighedsgraden for en udvikling afhængig af disse strukturers indvirkning herpå. Det er de strukturer, der begrænser og muliggør et styringspartnerskabs udvikling fra at kunne karakteriseres som netværksorienteret til partnerskabsorienteret, som denne afhandling omhandler. Dermed anses aktørgrupper partnerskabelse som en situation, hvor der ikke eksisterer konkurrerende strukturer til partnerskabsprincippet, og omvendt anses aktørgrupper manglende partnerskabelse som en situation, hvor der eksisterer konkurrerende strukturer til partnerskabsprincippet. Dermed medtages i forhold til en struktur-aktør diskussion både strukturers indflydelse på aktørernes vilje til partnerskabelse og den annullerende effekt, som aktørers vilje til partnerskabelse har på konkurrerende strukturer.

Efter at have redegjort for afhandlingens analysefokus i form af aktører og strukturer ved hjælp af et partnerskabs probabilistiske kausalitet redegøres der for afhandlingens genstandsfelt.

### **5.3 Genstandsfelt**

Med udgangspunkt i beslutningsprocesmodellens framing-, dagsordensfastsættelses-, beslutnings- og implementeringsfase, jf. kapitel 4.3, illustreres afhandlingens genstandsfelt i nedenstående figur B.

Figur B: De regionale vækstforas implementering af regeringens Globaliseringsstrategi

T-2	T-1	T0	T1	T2
<b>(Implementering af)</b> Lissabonstrategien	<b>Beslutningsproces:</b> Globaliseringsstrategien	<b>Implementering af</b> Globaliseringsstrategien	<b>Beslutningsproces:</b> Erhvervsudviklingsstrategien	<b>Implementering af</b> erhvervsudviklingsstrategien
<b>Framer (og dagsordensfastsætter)</b> Globaliseringsstrategien		<b>Framer og dagsordensfastsætter</b> erhvervsudviklingsstrategi		<b>Framer og dagsordensfastsætter 1.</b> handlingsplan (programmer)
T3	T4	T5	T6	T7
<b>Beslutningsproces: 1.</b> handlingsplan	<b>Implementering af 1.</b> handlingsplan	<b>Beslutningsproces:</b> Projekter	<b>Implementering af</b> projekter	<b>Beslutningsproces: 2.</b> handlingsplan
	<b>Framer og dagsordensfastsætter</b> projekter		<b>Framer og dagsordensfastsætter 2.</b> handlingsplan (programmer)	
T8	T9	T10	Tn	
<b>Implementering af 2.</b> handlingsplan	<b>Beslutningsproces:</b> Projekter	<b>Implementering af</b> projekter		
<b>Framer og dagsordensfastsætter</b> projekter		<b>Framer og dagsordensfastsætter 3.</b> handlingsplan/ ny erhvervsudviklingsstrategi		

(Egen tilvirkning).

EU's Lissabonstrategi blev vedtaget på et ministerielt topmøde i marts 2000 med følgende vision om, at EU i 2010 skal være "den mest konkurrencedygtige og dynamiske vidensbaserede økonomi". Fem år senere i 2005 blev strategien midtvejsevalueret og efterfølgende relanceret som et europæisk partnerskab for vækst og beskæftigelse, hvormed vækst og jobskabelse blev strategiens primære fokus. Udover den ændrede prioritering af strategiens politikker blev strategien i et forsøg på bedre styring af strategien bygget op omkring en treårig cyklus begyndende i 2005 til 2008 og så fremdeles (Folketingets EU-oplysning, 2007).

Selvom Globaliseringsstrategien ikke nødvendigvis er en konsekvens af Lissabonstrategien, flugter førstnævnte med sidstnævnte strategi (T-2 og T-1). Lig Lissabonstrategiens mål om EU som den mest konkurrencedygtige økonomi skal Danmark ifølge regeringens Globaliseringsstrategi være verdens mest konkurrencedygtige land, og i forhold til at indfri ovennævnte mål bygger Globaliseringsstrategien lig Lissabonstrategien på OECD's fire vækstdrivere og partnerskaber (Statsministeriet, 2006: 126-28). I juni 2007 indgik regeringen desuden regionale partnerskabsaftaler om vækst og erhvervsudvikling med hvert af de regionale vækstfora dækkende perioden 2007-2009 for at udfolde Globaliseringsstrategien i alle dele af landet i tæt sammenhæng med den regionale indsats for vækst og erhvervsudvikling (Finansministeriet, 2007: 30). Hver partnerskabsaftale justeredes årligt i juni via en tillægsaftale, indtil første generations regionale vækstfora primo 2010 blev udskiftet med "nye" regionale vækstfora, hvorefter en ny regional partnerskabsaftale blev indgået mellem regeringen og hvert af de regionale vækstfora.

Før de permanente vækstfora blev nedsat i april 2006, havde de midlertidige regionale vækstfora<sup>16</sup> forinden udarbejdet et forarbejde til en erhvervsudviklingsstrategi bestående af analyser og prioriterede emneforslag (T0). Derefter formulerede de permanente regionale vækstfora i løbet af efteråret 2007 en erhvervsudviklingsstrategi (T1), der blev udmøntet i 1. handlingsplan (T2 og T3), som efterfølgende realiseredes via projekter (T4 og T5). Alt efter det enkelte vækstforums behov for at justere handlingsplanen ud fra projektporteføljen eller eksterne impulser udarbejdedes 2. handlingsplan (T6 og T7), som igen realiseredes via projekter (T8 og T9). Første generation vækstforum blev primo 2010 afløst af et nyt vækstforum (T10), som alt efter erhvervsudviklingsstrategiens levetid enten udarbejdede en ny strategi eller overtog "depechen" fra det "gamle" vækstforum. I begge tilfælde gennemgås implementeringsprocesserne som ovenfor beskrevet med nye handlingsplaner og dertilhørende projekter og så fremdeles.

---

<sup>16</sup> De regionale vækstfora nedsatte på nær Vækstforum Hovedstaden et midlertidigt vækstforum.

Selve afhandlingens genstandsfelt går fra etableringen af det første midlertidige regionale vækstforum i maj 2005 (-T2) til første generation blev afløst af anden generation af regionale vækstfora primo 2010 (T10). Generelt gennemgår de regionale vækstfora simultant processerne fra udarbejdelse til implementering af erhvervsudviklingsstrategien.

Den reviderede Lissabonstrategi af 2005 blev i marts 2010 endnu engang revideret, idet EU-kommisionen i marts 2010 formulerede følgende strategi: Europe 2020: A Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth (European-Commision, 2010). Lig Lissabonstrategien af 2005 vil den reviderede lissabonstrategi af 2010 sandsynligvis medvirke til at frame de kommende regionale partnerskabsaftaler mellem regeringen og hvert af de regionale vækstfora. Dermed er ringen sluttet for første generation af de regionale vækstfora, første generation af de regionale partnerskabsaftaler og for Lissabonstrategien af 2005, hvilket definerer afhandlingens genstandsfelt.

Efter indledningsvis at have redegjort for afhandlingens design og i det ovenstående for afhandlingens genstandsfelt redegøres der i det følgende for afhandlingens metode.

### **5.4 Metode**

Afhandlingens empiri blev via semistruktureret interview indsamlet i sommeren 2008 og i det tidlige forår i 2010. Frem for at besvare afhandlingens spørgsmål ved at sammenligne øjebliksbilleder ved 1. og 2. interviewrunde er interviewene retrospektive således, at de to interviewrunder dækker afhandlingens genstandsfelt fra etableringen af de midlertidige vækstfora (T0) til udskiftningen af første generation af de regionale vækstfora (T10).

I 1. interviewrunde spørges der ud fra en opklarende dimension, en dybdedimension og en forandringsdimension ind til perioden fra etableringen af det midlertidige vækstforum (T0) via udarbejdelsen og realiseringen af den regionale erhvervsudviklingsstrategi hen til implementeringen af 1. handlingsplans projekter (T6). Den opklarende dimension fokuserer på at kortlægge vækstforums og dets aktørgruppers organisatoriske set-up. Dybdedimensionen fokuserer derimod på aktørgruppernes brydninger i forhold til diskursive og institutionelle bindingers modsætninger som for eksempel ”vækst eller beskæftigelse” eller ”regional vækst eller regional balance”. Endelig fokuserer forandringsdimensionen på vækstforums udvikling fra netværksorienterede til at være partnerskabsorienterede eller mangel på samme.

## 5 Design og metode

I 2. interviewrunde spørges der ligeledes ud fra ovenstående tre dimensioner, omhandlende kortlægning af set-up, aktørernes brydninger og vækstforums udvikling, ind til perioden fra udarbejdelsen af 2. handlingsplan (T7) til udskiftningen af første generations vækstforum (T10).

Selve interviewguiden er ikke den klassiske model med på forhånd opstillede spørgsmål. Derimod består interviewguiden af emner, der kan opdeles i tre undergrupper:

- Operationaliserede spørgsmål af styringspartnerskabskontinuumets fem karakteristika.
- Begivenheder eller hændelser, der ud fra vækstforums mødereferater i forhold til styringspartnerskabskontinuumets fem karakteristika er fundet interessante.
- Begivenheder eller hændelser, der ud fra erhvervsudviklingsstrategiens diskursive og institutionelle bindinger i forhold til styringspartnerskabskontinuumets fem karakteristika er fundet interessante.

Det eneste spørgsmål, der på forhånd var påtrykt spørgeguiden, har været et indledende spørgsmål med den hensigt at få respondenterne i gang med at tale om sine oplevelser om arbejdet i og med vækstforum. Derfor lød henholdsvis 1. interviewrundes og 2. interviewrundes indledende interviewspørgsmål således:

1. I hvilket omfang har arbejdet i og med vækstforum levet op til dine forventninger?
2. Hvilken udvikling er der sket i vækstforum siden 1. interviewrunde?

For at give respondenterne en ide om tidsperspektivet mellem 1. og 2. interviewrunde i sidstnævnte spørgsmål refereres der til en begivenhed, som fyldte en del i vækstforum, såsom en skelsættende debat eller et seminar, frem for blot at referere til 1. interviewrunde sommeren 2008. Det hører dog ikke til sjældenhederne, at det ikke har været nødvendigt at stille et indledende spørgsmål for at påbegynde interviewet, idet respondenterne ofte selv har taget teten.

Ideen med at bruge åbne emner, såsom partnerskabsaftalens indflydelse på samarbejdet i det enkelte vækstforum, som spørgsmål frem for deciderede interviewspørgsmål, har været at lade respondenterne sætte vinklen på problemstillingen således, at respondentens opfattelser og oplevelser af beslutningsmæssige forhold mere eksplicit kommer til syne, end hvis vinklen formuleres i spørgsmålet. Det giver en rigere empiri, idet man således efterfølgende uddybende kan spørge ind ved at lægge en bestemt vinkel i formuleringen af ens spørgsmål, hvorved det er muligt at fremprovokere mere reflekterende beskrivelser af vækstforums beslutningsprocesser og dermed forøge chancerne for at komme et lag dybere i udrulningen af respondenterne virkelighedsopfattelse.



Til forskel fra et konventionelt fænomenologisk interview, der bygger på en ide om en herrefri dialog, hvor respondenten ikke modsiges og refleksioner fra respondenten ikke ønskes<sup>17</sup>, er ovenstående stil konfronterende og målet epistemisk, idet respondenten udfordres dialektisk ved at skulle forsvare sine beskrivelser og holdninger (Brinkmann, 2007). Ved denne konfronterende epistemiske interviewform søges der ikke selvmodsigelser hos respondenten, men derimod åbenbaringer af respondentens holdninger og handlingsargumenter således, at interviewet på trods af interviewformens konfronterende stil foregår så gnidningsløst som muligt (Roulston, 2010: 12-19, 112-129).

Efter at have redegjort for afhandlingens metode diskuteres afhandlingens validitet i det følgende.

### **5.5 Validitet**

Strategien for udvælgelse af respondenter afspejler de fem aktørgruppers forskellige vægtning i de regionale vækstforas organisering og sammensætning.

På politisk niveau blev der med hjælp fra det enkelte vækstforumsekretariat udvalgt respondenter, der henholdsvis repræsenterede vækstforums fem aktørgrupper i form af regionen, kommunerne, erhvervslivet, viden- og uddannelsesinstitutionerne og arbejdsmarkedets parter. Desuden skete udvælgelsen på baggrund af et kriterium om maksimal viden. Dermed blev medlemmer af vækstforums formandskab foretrukket frem for ”menige” medlemmer af vækstforum på grund af følgende forventning om, at de, som en følge af deres større antal kontaktflader i vækstforum, besad en dybere og bredere viden om processerne i vækstforum. Derudover blev der ud fra en ”periferi og center problematik” udvalgt respondenter, der henholdsvis repræsenterede en periferi- og en centerkommune, og endelig blev der for at dække erhvervslivets diversitet udvalgt to respondenter, hvoraf den ene typisk var Dansk Arbejdsgiverforenings repræsentant. Dermed kom antallet på politisk niveau i gennemsnit op på syv respondenter.

På administrativt niveau blev der ligeledes ud fra ovennævnte kriterium om maksimal viden fra regionen udvalgt direktøren for Regional Udvikling samt sekretariatschefen, og fra kommunerne blev der udvalgt en embedsmand. Med henblik på det samlede billede af kommunerne blev chefkonsulenten for Kommunernes Kontaktråd (KKR) derudover udvalgt som respondent.

---

<sup>17</sup> Det er denne type interview, som Steinar Kvale (2004) foreskrev i sine bøger om interviewteknik.

## 5 Design og metode

Dermed er der på politisk og administrativt niveau i hver af de seks vækstfora blevet udpeget 11 respondenter<sup>18</sup>, hvilket tilsammen giver 66 respondenter.

I 1. interviewrunde blev der foretaget 54 interview ud af 66 mulige fordelt på de seks regionale vækstfora. Derudover blev nationale aktører interviewet såsom Erhvervs- og Byggestyrelsen, Danmarks Vækstråd, landsorganisationerne Danske Regioner, KL, LO, Dansk Erhverv, DI, Landbrugsrådet og Finansrådet.

I 2. interviewrunde blev der foretaget 47 interview ligeledes ud af 66 mulige fordelt på de seks regionale vækstfora. Derudover blev nationale aktører såsom landsorganisationerne Danske Regioner, KL, LO, Dansk Erhverv og DI interviewet.

I alt er der blevet transskriberet mere end 90 timers<sup>19</sup> lydmateriale svarende til 6 store reolbind.

Alle potentielle respondenter har været imødekommende ved anmodning om et interview, men de regionale vækstforas medlemmer er i høj grad kendetegnet ved at have en stram kalender, og eftersom vækstforum i forhold til deres respektive arbejdsfunktioner fylder en minimal del af deres hverdag, har logistiske tilfældigheder til tider bevirket, at et interview har været uladsiggørligt.

Dermed kan de 9 interview i forskel mellem 1. og 2. interviewrunde forklares ved, at indsamlingen af interview under 1. interviewrunde strakte sig over en længere tidsperiode, end det var tilfældet ved 2. interviewrunde, hvilket øgede chancerne for at matche respondenternes kalender.

Retrospektivt har de seks vækstforumsekretariater på trods af deres ovenfor beskrevne rådgivende rolle i udvælgelsen af respondenter generelt undladt at agere gatekeeper<sup>20</sup> i forhold til at hindre respondenter i at bidrage til denne afhandlings resultater. Tværtimod har de typisk haft en konstruktiv tilgang i udpegningen af respondenter med forskellige opfattelse af arbejdet i vækstforum.

Hver af vækstforums aktørgrupper er blevet interviewet mindst én gang og oftest begge gange under 1. og 2. interviewrunde, hvilket kombineret med udvælgelsesstrategien og interviewgraden bidrager med en høj interviewmæssig mæthedsgrad og dermed en høj gyldighed. Denne

---

<sup>18</sup>Selvom Vækstforum Bornholm som en følge af øens særstatus på flere punkter ikke passer med de fremstillede udvælgelseskriterier blev der alligevel ud fra udvælgelsesstrategien udpeget 11 respondenter.

<sup>19</sup>Hvert interview har varet mellem tre og fem kvarter, hvorfor interviewene af ressourcemæssige årsager er blevet gennemlyttet, således at længere irrelevante passager i forhold til afhandlingens problemformulering er udeladt af den pågældende transskription, hvilket ud fra et tidsperspektiv har sparet midler til transskribering og effektiviseret analysearbejdet.

<sup>20</sup>I et enkelt tilfælde har et vækstforumsekretariat ageret Gatekeeper ved at afskærme direktøren for Regional Udvikling fra et interview.

## 5 Design og metode

interviewmæssige mæthedsgrad er konsekvensen af en kumulativ proces, hvor interviewene i den enkelte case gradvist er blevet rigere og rigere, idet den ny viden akkumuleret via forudgående interviews anvendes i det forestående interview og således.

Selvom de regionale vækstfora består af organisationer, der kan inddeles i hver sin aktørgruppe og dermed er en fragmenteret størrelse, er det typisk én organisations repræsentant, der interviewes inden for den enkelte aktørgruppe. Det er med den indbyggede risiko, at én bestemt organisations holdninger bliver taget til indtægt for én bestemt aktørgruppe, hvad enten aktørgruppens øvrige organisationer tilslutter sig partnerskabet eller ej. Omvendt kan en enkeltperson se ud over sit tilhørsforhold til egen organisation og arbejde for aktørgruppens eller partnerskabets bedste. Med andre ord er de deltagende organisationer internt og som aktørgruppe en fragmenteret størrelse, som ikke altid afspejler den udvalgte respondents holdninger til partnerskabets samarbejde. Det er en potentiel skævvridning, som ovennævnte udvælgelsesstrategi forhåbentligt har begrænset.

Derudover er alle interview foretaget ”ansigt til ansigt”, hvilket til forskel fra et telefoninterview øger kvaliteten og gyldigheden af interviewene. For det første medtages non-verbal kommunikation sammen med den øvrige respons i formuleringen af de efterfølgende spørgsmål til respondenten, og for det andet er det muligt at skabe en stemning a la en personlig samtale, hvormed paraderne sænkes og en mere ligefrem kommunikation forekommer.

For at øge interviewets fortrolighed fik respondenterne lovning på efterfølgende at verificere analysens citater og blev ligeledes lovet anonymitet i den forstand, at en generel stillingsbetegnelse frem for navns nævnelse fremgår af analysen, men på grund af casenes unikke karakter vil kun ringe kendskab til de enkelte vækstfora reelt opretholde de fleste respondents anonymitet. Frem for respondentens egen stillingsbetegnelse i den enkelte organisation karakteriseres respondenterne ud fra generelle stillingsbetegnelser alt efter tilhørsforhold samt respondentens politiske eller embedsmæssige status. Se bilag 1 for en interviewoversigt.

Det transskriberede materiale kodes ud fra emner og problemstillinger. Hver kodning analyseres enkeltvis og i forhold til hinanden ud fra styringspartnerskabskontinuumets fem karakteristika. Respondenternes verificering af analysens citater medvirker til at sikre en høj validitet således, at den overføring, der foregår ved henholdsvis transskriberingen og den grammatiske redigering af det enkelte citat, ikke får negativ indflydelse på analysens validitet.

Citaterne i analysen kan opdeles i henholdsvis citater, der beskriver andres roller, og citater, der beskriver egen rolle. Så vidt det er muligt, anvendes begge slags citater for at øge analysens

validitet. Ligeledes er citaterne ud fra et udviklingsperspektiv opdelt, hvilket udgør følgende sæt regler for analysen: 2. interviewrundes citater kan kun iblandes 1. interviewrundes citater, hvis de medvirker til at beskrive statiske mekanismer i vækstforum, hvormed 2. interviewrundes citater, der beskriver en udvikling, ikke kan iblandes med 1. interviewrundes citater. Derudover kan et supplerende 2. interviewrundes citat ikke lede op til et 1. interviewrundes citat.

Citaterne trianguleres i videst mulig omfang af dokumenter i form af erhvervsudviklingsstrategier, handlingsplaner, beslutningsreferater fra Vækstforums møder samt diverse evalueringer af de regionale vækstfora.

Kombinationen af citater, der beskriver egen og andres rolle samt regelsættet for brug af 1. og 2. interviewrundes citater, skulle gerne sammen med trianguleringen af citater og dokumenter medvirke til at øge afhandlingens validitet.

Efter at have diskuteret afhandlingens validitet, hvilket afslutter afhandlingens design- og metodediskussion, analyseres de regionale vækstfora fra nord over syd til øst, hvilket giver følgende rækkefølge: Nordjylland, Midtjylland, Syddanmark, Sjælland, Hovedstaden og Bornholm.

## 6 Vækstforum Nordjylland

Analysen af Vækstforum Nordjylland udgør fem delanalyser, der hver behandler sin karakteristik af et styringspartnerskab. De tre første delanalyser redegør for ”Vækstforum som bane for partnerskabelse” ved at analysere henholdsvis styringsaktørens styringsperspektiv, styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet i Vækstforum via de administrative og politiske samarbejdsmodeller samt styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner i Vækstforum. De to sidste delanalyser redegør for ”aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse i Vækstforum” ved at analysere aktørgruppernes gensidige tillid i Vækstforum og aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum. Inden der konkluderes ud fra caseanalysens delanalyser, diskuteres, hvorledes styringspartnerskabskontinuumets fem karakteristika i form af caseanalysens delanalyser spiller sammen.

Men inden selve analysen beskrives Region og Vækstforum Nordjylland i det følgende.

## **6.1 Region og Vækstforum Nordjylland**

I forhold til regional identitet kan region Nordjylland betegnes som homogen, idet regionen som følge af kommunalreformens inddeling i begrænset omfang har arvet subregionale identiteter ved indlemningen af det hedengangne Viborg Amts fem nordlige kommuner<sup>21</sup> samt Mariager Kommune<sup>22</sup> fra det hedengangne Århus Amts (Danske Regioner, 2008: 7). Udover at Region Nordjylland pr. 1. januar 2007 overtog hovedparten af amternes opgaver, institutioner og medarbejdere overtog Region Nordjylland det hedengangne Amts hovedsæde, hvormed Aalborg kan betegnes som regionens ”hovedstad”. Region Nordjylland er med sine knap 600.000 indbyggere Danmarks mindste region, hvor Aalborg med sine knap 200.000 indbyggere er den største af regionens 11 kommuner (Region Nordjylland, 2008: 27). Nordjylland har groft skitseret to slags kommuner, der opererer med forskellige vilkår og udfordringer: Aalborg og dets sydlige nabokommuner som regionens vækstcenter, hvorimod det i Vendsyssel og Thy-Mors, der kan betegnes som yderområde, halter med at fastholde erhverv og indbyggertal.

Vækstforums ”forgænger” på erhvervsfremmeområdet var Nordjyllands Udviklingsfond, der som et erhvervspolitisk regionalt samarbejde blev stiftet af Nordjyllands Amt. Udover egne midler stillet til rådighed af Amtsrådet var Nordjyllands Udviklingsfond samtidig den øverste regionale myndighed for en række EU-programmer. Med disse midler støttede fonden projekter, programmer og institutioner, som på forskellig vis kunne bidrage til udvikling og beskæftigelse inden for nordjysk erhverv og turisme (Nordjyllands Udviklingsfond, 2002).

Bistået af embedsmænd fra Økonomi- og Erhvervsministeriet blev det midlertidige Vækstforum Nordjylland konstitueret i maj 2005 og afløst af det permanente Vækstforum i maj 2006 ([www.rn.dkB](http://www.rn.dkB)). Vækstforumsekretariatet ligger under sektor for Regional Udvikling, der som én af Region Nordjyllands tre hovedområder foruden Vækstforum omfatter indsatsområderne Erhverv & kompetence, Plan, Miljø, Transport & infrastruktur, Kultur, Turisme, Oplevelsesøkonomi, Uddannelse og IKT ([www.rn.dkA](http://www.rn.dkA)).

Jævnfør nedenstående figur C kan Vækstforum Nordjyllands organisationsdiagram beskrives ved, at vækstforumsekretariatet servicerer de administrative samarbejdsmodeller i form af Dialoggruppen og Indstillingsudvalget, samt den politiske samarbejdsmodel i form af

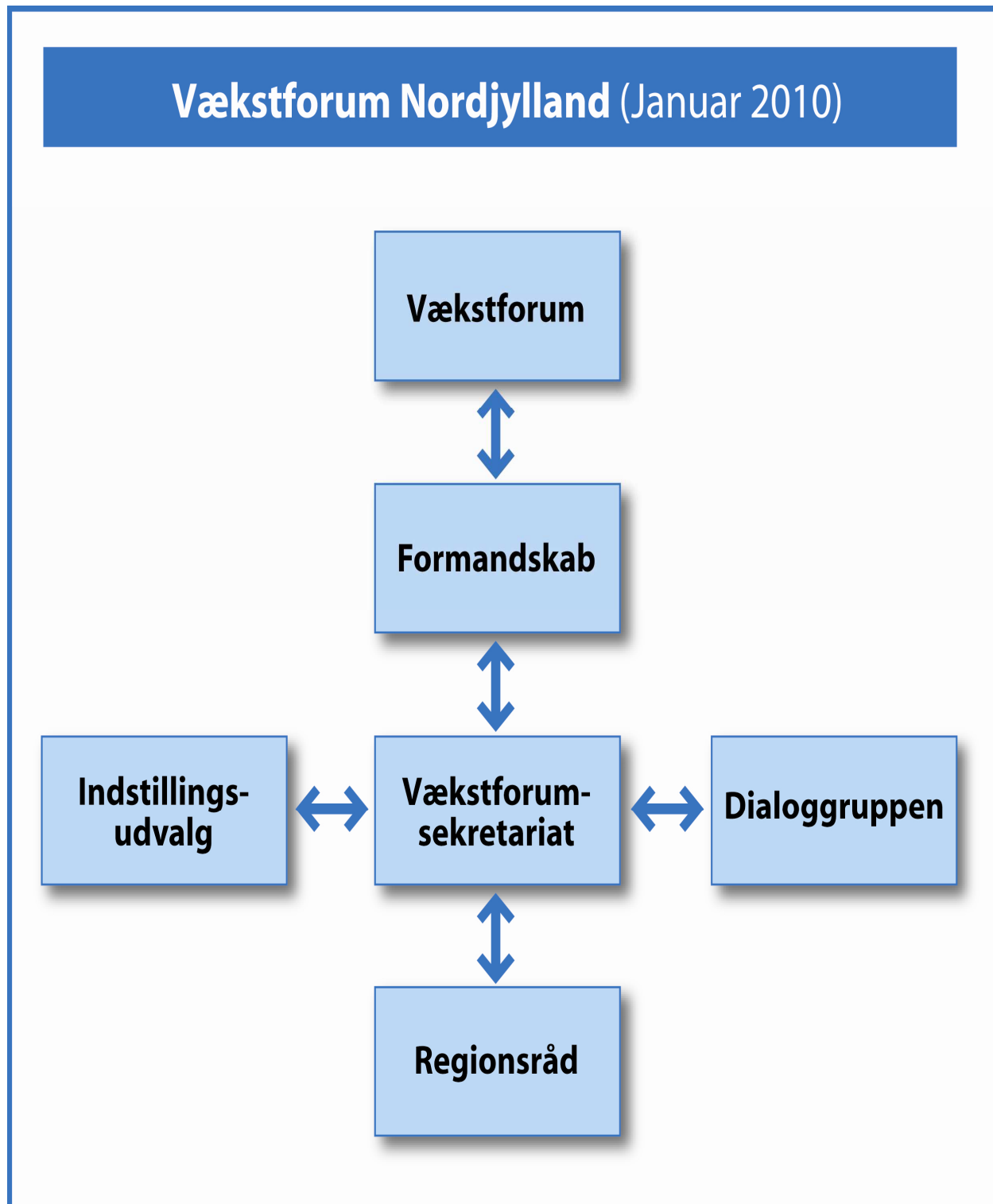
---

<sup>21</sup> De fem kommuner er efter kommunalreformen samlet i Morsø, Thisted og Vesthimmerland kommune.

<sup>22</sup> Dog eksklusiv Havndal-området.

Formandskabet som en del af sekretariatsbetjeningen af Vækstforum. Ligeledes sender vækstforumsekretariatet Vækstforums indstillinger videre til Regionsrådet.

Figur C: Organigram Vækstforum Nordjylland



(Egen tilvirkning).

I det følgende identificeres Vækstforum Nordjyllands diskursive og institutionelle bindinger ved at analysere erhvervsudviklingsstrategiens antagelsesmæssige ordener, hvilket afslutter beskrivelsen af Region og Vækstforum Nordjylland.

### **6.1.1 Diskursive og Institutionelle bindinger**

De underliggende værdier konkurrenceevne og mellemregional lighed er udledt af Region Nordjyllands socioøkonomiske udgangspunkt som en afvejning af Nordjyllands præstationer i forhold til de øvrige regioner inden for OECD's vækstkilder med en sidsteplads inden for henholdsvis menneskelige ressourcer og iværksætter, en næstsidsteplads inden for IKT-området og en tredjeplads inden for innovationsevne til følge (Vækstforum Nordjylland, 2007C: 9-10). Dermed legitimerer konkurrenceevne og mellemregional lighed nedenstående problemstilling ved at vurdere relativ lav konkurrenceevne og lav vækst som uacceptabelt:

Nordjyllands største udfordring er at øge produktionstilvæksten således, at den mindst kommer på niveau med de øvrige regioner (Vækstforum Nordjylland, 2007C: 9).

Udover konkurrenceevne og mellemregional lighed har Vækstforum Nordjylland ligeså regional balance som underliggende værdi, der er udledt af regionens relativt høje andel af tidligere mål 2 kommuner og deraf regionale indkomstiligheder (Vækstforum Nordjylland, 2007C: 10 & 14). Dermed legitimerer regional balance nedenstående problemstilling ved at vurdere regional ubalance som uacceptabelt:

Regionens yderområder og egne med hver sine særlige kendetegn og udfordringer (Vækstforum Nordjylland, 2007C: 10-12).

Fokusområdet indrammes som målsætning ved hjælp af Vækstforum Nordjyllands vision:

Nordjylland skal videreudvikle sine traditioner gennem anvendelse af teknologi og talent til at blive en førende innovativ region, der sikrer balanceret vækst og fremgang i hele regionen (Vækstforum Nordjylland, 2007C: 15).

Vækstforum Nordjyllands antagelser om årsagssammenhæng beror på, at Nordjylland som en innovativ region skal konkurrere på viden, opfindsomhed og kreativitet frem for effektivitet og lave produktionsomkostninger (Vækstforum Nordjylland, 2007C: 15). Den fremtidige erhvervsucces skal i høj grad skabes inden for regionens traditionelle erhverv, idet det er her regionens styrker og

kompetencer ligger, hvilket uddybes via visionens tre ledetråde: Tradition, som er den første ledetråd i visionen om et innovativt Nordjylland, er ensbetydende med, at satse på at omstille og genopfinde regionens erhvervsmæssige traditioner. Den anden ledetråd er talent, idet en omstilling af Nordjyllands erhvervsmæssige traditioner kræver talentfulde mennesker med vilje til nytænkning og til at få tingene til at fungere, hvorfor Nordjylland skal blive bedre til at give plads og levere attraktive muligheder til nye talenter. Den tredje og sidste ledetråd er teknologi og viden, hvor udfordringen bliver at udbrede, udvikle og styrke det innovative samspil mellem vidensinstitutioner og erhvervslivet til at omfatte langt større dele af det nordjyske erhvervsliv (Vækstforum Nordjylland, 2007C: 15-17). I forhold til regional balance antager Vækstforum yderområderne som en aktivt integreret del af regionen, der skal være part af det innovative Nordjylland på lige fod med resten af regionen. Denne større sammenhængskraft skal ske inden for rammerne af strategien ved, at en række indsatsområder i særlig grad prioriterer yderområder gennem forskellige former for brobygningsaktiviteter og andre aktiviteter, som kan sikre vækst og fremgang (Vækstforum Nordjylland, 2007C: 17). Tværgående vil Vækstforum som et regionalt partnerskab aktivt arbejde for ”det samarbejdende Nordjylland” som et bærende princip i erhvervsudvikling i form af en triple helix samarbejdsmodel bestående af kommuner, region og stat samt virksomheder og vidensinstitutioner (Vækstforum Nordjylland, 2007C: 17). Derudover skal de regionale rammebetingelser i form af OECD’s vækstkilder styrkes (Vækstforum Nordjylland, 2007C: 18).

I forhold til ovenstående gennemgang af Vækstforum Nordjyllands antagelser om årsagssammenhæng udelades selve årsagen og hvad der ligger til grund for den lave vækst og den socioøkonomiske situation i erhvervsudviklingsstrategien.

Ovenstående er Vækstforum Nordjyllands diskursive bindinger i form af underliggende værdier, problemstilling samt fremtidige målsætninger blevet kortlagt. I det følgende identificeres Vækstforum Nordjyllands institutionelle bindinger.

Vækstforum agerer som Forandringsentreprenør ved at indramme regionens utilfredsstillende præstationer i forhold til OECD’s væstkilder således, at problemstillingerne ”øget vækst” og ”regional ubalance” fremstår som en situation, der omgående skal handles på.

Samtidig agerer Vækstforum som Ide-artist ved at søsætte ideen om, at Nordjylland skal være en innovativ region ved at satse på viden, talent, opfindsomhed og kreativitet inden for regionens traditionelle fag. I forhold til regional balance agerer Vækstforum som Ide-artist ved at satse på en større sammenhængskraft via brobygningsaktiviteter.



Desuden agerer Vækstforum som Innovator ved at sammenkæde løsningen i form af Vækstforums vision med de identificerede problemstillinger, hvormed sporet for Vækstforum er lagt.

I og med at Vækstforum Nordjylland både agerer Forandringsentreprenør, Ide-artist samt Innovator kan det udledes, at Vækstforum Nordjylland ud fra en diskontinuerlig erhvervsudviklingsstrategi positionerer sig bort fra tidligere ført politik i regionen.

Med ovenstående identificering af Vækstforum Nordjyllands diskursive og institutionelle bindinger afsluttes beskrivelsen af Region og Vækstforum Nordjylland. I det følgende redegøres der for ”Vækstforum som bane for partnerskabelse”, der sammen med ”aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse” udgør analysen af Vækstforum Nordjylland.

### **6. 2 Vækstforum Nordjylland som bane for partnerskabelse**

Indledningsvis redegøres der for Vækstforum Nordjyllands politiske styringsaktør, og hvilket styringsperspektiv denne styringsaktør abonnerer på, for derefter at redegøre for styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet i Vækstforum via de administrative og politiske samarbejdsmodeller. Afslutningsvis analyseres styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner i Vækstforum.

#### **6.2.1 Den politiske styringsaktørs styringsperspektiv**

Ifølge netværksteorien er offentlige myndigheder teknisk set ressourcemæssigt overlegne i og med, at de besidder store budgetter, personale, specielle beføjelser, adgang til massemedier, og normativt besidder de demokratisk legitimitet. Derfor taler både tekniske og normative forhold for, at den politiske styringsaktør er regionsrådsformanden, hvilket da også er tilfældet i Vækstforum Nordjylland, idet Regionsrådsformanden er konstitueret vækstforumformand. Dermed varetager Regionsråds- og vækstforumformanden rollen som den politiske styringsaktør og Regionens afdeling for Regional Udvikling rollen som den administrative styringsaktør.

Ved folketingsvalget ultimo 2007 blev den daværende regionsråds- og vækstforumformand valgt til folketinget, hvormed Regionsrådet og dermed også Vækstforum fik ny formand. Inden dette formandsskifte abonnerede Vækstforums politiske styringsaktør på det Instrumentelle styringsperspektiv, hvilket kulminerede under den såkaldte ”habilitetssag”. Denne sag opstod ved,

at Nordjylland under folketingsvalgkampen i 2005 fik tildelt en ”pose penge”<sup>23</sup> efter, at det politiske fokus var blevet rettet mod Nordjyllands relativt mange virksomhedslukninger, eksemplificeret ved Danish Crowns lukning af Hjørring slagteri. Denne pose penge bestående af 200 mio. kr. fik det midlertidige Vækstforum til opgave at administrere og udmønte i en nordjysk vækstpakke (Wilgaard Larsen, 2007: 43).

Men frem for en positiv historie om Vækstforums igangsætning af vækstskabende initiativer blev regionsråds- og vækstforumformanden beskyldt for inhabilitet, eftersom han som det offentliges repræsentant sad i spidsen for en lang række af de projekter og programmer, som Vækstforum havde indstillet til at modtage midler fra den nordjyske vækstpakke. Hele habilitetssagen endte med at økonomi- og erhvervsministeren bad det midlertidige Vækstforum om at genbehandle vækstpakken med særlig fokus på habilitetsreglerne, hvilket Vækstforum imødekom ved Vækstforums møde i december 2005. Dog kaldte kritikere Vækstforums genbehandling for et ”spil for galleriet”, idet de mente, at der ikke var blevet ændret så meget som et komma i vækstpakken (Wilgaard Larsen, 2007: 44).

Ifølge erhvervslivets repræsentant i Vækstforum (N1) har den efterfølgende politiske styringsaktør påtaget sig en faciliterende rolle med det formål for øje at øge Vækstforums kollektive problemløsningskapacitet, hvormed styringsaktøren abonnerer på det Interaktive styringsperspektiv, hvilket underbygges i nedenstående citat, hvor regionsråds- og vækstforumformanden eksplicit tager afstand fra forgængerens abonnement på det Instrumentelle styringsperspektiv:

Det er ikke, fordi vi vil lege amt eller noget andet, der gør det, og vi har ikke nogen skjulte dagsordner... Jeg tror også, at det har hjulpet, at jeg måske har en anden tilgang til det, end den tidligere formand havde

(Regionsråds- og vækstforumformand I).

Konkluderende abonnerer den politiske styringsaktør via sin faciliterende rolle på det Interaktive styringsperspektiv, hvormed den politiske styringsaktør opfatter Vækstforum som en mulighedsmaskine. Dermed kan Vækstforum Nordjylland ud fra styringspartnerskabskontinuumets første karakteristik om den politiske styringsaktørs styringsperspektiv karakteriseres som partnerskabsorienteret.

---

<sup>23</sup> Da ”posen med penge” skulle udmøntes blev den stykket sammen af diverse ministerielle søgeordninger.

I det følgende redegøres der for styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet i Vækstforum via de administrative samarbejdsmodeller i form af det åbne sekretariat, Dialoggruppen og Indstillingsudvalget, hvorefter den politiske samarbejdsmodel i form af Formandskabet afslutningsvis følger.

### **6.2.2 Styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet**

I begyndelsen af det permanente Vækstforum stillede kommunerne tre embedsmænd til rådighed for det åbne vækstforumsekretariat (Vækstforum Nordjylland, 2006C: punkt 8). Det var et forsøg på at udmønte partnerskabsprincippet i Vækstforum, men ifølge nedenstående citat af den kommunale repræsentant i Vækstforum var samarbejdsmodellen på grund af dens dysfunktionelle konstruktion dømt til at mislykkes, idet de kommunale embedsmænd ikke kunne influere på og dermed legitimere sekretariatsbetjeningen af Vækstforum:

Det kan jeg godt forstå, hvis der kommer sådan to sekretærer dumpende tilfældigvis fra nogle kommuner, og de ikke blev involveret i det team. De blev måske sat hen i hjørnet og kunne lave et eller andet arbejde. Det var sådan set ikke det, der var meningen. Det var meningen, at de var med inde ved bordet, der hvor man ledelsesmæssigt i vækstforumsekretariatet beslutter: "Yes or no". Og det kom aldrig til at fungere på den måde, fordi det er en konstruktion, der næsten ikke kan fungere. Fordi det professionelle sekretariat i Regionen altid vil opfatte det som fremmedelementer, hvis der kommer sådan et par observatører eller spioner ind ude fra

(Kommunal repræsentant i Vækstforum I).

Det åbne sekretariat blev ultimo 2008 lukket ned, idet kommunerne ifølge nedenstående citat af sekretariatschefen indså, at der bød sig andre administrative samarbejdsmodeller, hvorigennem kommunerne kunne influere på sekretariatsbetjeningen af Vækstforum:

Men det har vist sig, at det (det åbne sekretariat) er en konstruktion, som er vanskelig at få til at fungere... Så derfor er kommunerne gået andre veje... Det tror jeg er meget bedre end at have sekretariatsmedarbejdere siddende hos os

(Sekretariatschef II).

Opsummerende var det åbne sekretariat et forsøg på at udmønte partnerskabsprincippet i Vækstforum, men samarbejdsmodellens institutionalisering af partnerskabsprincippet i Vækstforum var på grund af dets dysfunktionelle konstruktion dømt til at mislykkes, idet de kommunale embedsmænd ikke kunne influere på og dermed legitimere sekretariatsbetjeningen af Vækstforum.

Vækstforumsekretariatet afholder løbende via Dialoggruppen<sup>24</sup> møder med en bred kreds af repræsentanter fra regionens myndigheder og organisationer for at sikre den bedste og bredeste inddragelse af eksterne interessenter (Vækstforum Nordjylland, 2008: 27). Ifølge regionsråds- og vækstforumformanden (N2) legitimerer Dialoggruppen sekretariatsbetjeningen af Vækstforum, hvilket ifølge nedenstående citat af sekretariatschefen er en konsekvens af dialoggruppemødernes informative egenskab:

Det er selvfølgelig vanskeligt at holde liv i sådan nogle grupper (som Dialoggruppen), fordi de skal føle, at de har en indflydelse på, at det fungerer. Og omvendt, så skal de også acceptere, at der er grænser for deres indflydelse, fordi det er Vækstforum og systemet omkring Vækstforum, der træffer beslutningerne. Men hidtil har det fungeret, fordi de får nogle informationer om, hvad der sker i Vækstforum, som gør, at de nemmere kan agere, altså også som ansøgere. Og de kan forklare andre om, hvad der sker

(Sekretariatschef II).

Sekretariatschefen fortsætter i nedenstående citat med at beskrive, hvorledes Dialoggruppen på trods af dets i udgangspunktet reaktive format giver aktørgrupperne mulighed for proaktivt at influere på og dermed legitimere sekretariatsbetjeningen af Vækstforum:

Men det giver selvfølgelig også noget tilbage til os i sekretariatet, som vi forsøger at tage bestik af, når vi tilrettelægger tingene. For eksempel har navnlig Dialoggruppen skældt rigtig meget ud på de der prækvalifikationer. Det har vi så fra sekretariatets side i den nye erhvervsudviklingsstrategi foreslået at afskaffe. Og jeg kunne nævne andre eksempler. Så man kan sige, at vi bruger det til at tage bestik af, hvad der rører sig, og hvor skal vi justere ind. Dialoggruppen får information, som gør, at de nemmere kan agere i deres dagligdag, og så får de mulighed for at være med til at sætte et aftryk på strategi og handlingsplan. Men det er et rigtig godt forum at få forstand af og øjne en ny retning på et tidligt tidspunkt

(Sekretariatschef II).

---

<sup>24</sup> Dialoggruppen består af henholdsvis en aktiv gruppe, der forud for hvert vækstforummøde mødes for at diskutere dagsorden samt problemstillinger, og en passiv gruppe, der som mailingsliste får tilsendt dagsordenen.

Opsummerende giver Dialoggruppen på trods af dets i udgangspunktet reaktive format aktørgrupperne mulighed for at influere på og dermed legitimere sekretariatsbetjeningen af Vækstforum, hvormed Dialoggruppen institutionaliserer partnerskabsprincippet i Vækstforum.

Indstillingsudvalgets proaktive format legitimerer vækstforumsekretariatets projektindstillinger til Vækstforum ved at forbehandle ansøgninger om støttemidler med henblik på at kvalificere indstillingerne (Vækstforum Nordjylland, 2008: 26). Derudover er Indstillingsudvalgets beføjelser blevet udvidet fra at kunne ”godkende” alle projekter under en halv million<sup>25</sup> uden, at de kommer op som selvstændige sager på vækstforummødet, til at kunne godkende alle projekter, uanset beløbsstørrelse, som et enigt Indstillingsudvalg står bag, hvilket ifølge nedenstående citat af den kommunale embedsmand ud fra Indstillingsudvalgets sammensætning er en udfordring:

Der er jeg ikke helt tilpas med den store kompetence, der ligger i Indstillingsudvalget... Det er rigtig mange penge, der kører i det bevillingssystem, og når det er os, der har den endelige kompetence, hvad det jo i praksis næsten altid vil være, så er der en udfordring i, at vi ikke rigtig er et fagudvalg. Vi er hovedsageligt partsudpeget, og jeg synes, at det måske havde været mere reelt, hvis vi havde været mere faglige.

I: Interesserne overskygger tit det faglige?

Jeg synes i hvert fald, de ofte betyder lige så meget. Det er lidt farligt i sådan et udvalg, som bør foretage en objektiv behandling af tingene, især når Vækstforum ikke efterfølgende kommer på

(Kommunal embedsmand II).

Denne udfordring understreges ved Indstillingsudvalgets skævvredne sammensætning, der, under dække af at være et sagkyndigt udvalg inden for erhvervsudvikling, afspejler ”væsentlige regionale og lokale interesser af betydning for erhvervs- og kompetenceudviklingen i regionen” (Vækstforum Nordjylland, 2007B: § 1). Indstillingsudvalgets skævvredne sammensætning illustreres for eksempel ved, at Regionen, kommunerne og videns- og uddannelsesinstitutionerne direkte er repræsenteret med fem ud af syv medlemmer i Indstillingsudvalget, hvor arbejdstagerne og

---

<sup>25</sup> Indstillingsudvalget har ifølge dets forretningsorden ”kun” kompetence til at godkende sager under en halv million (Vækstforum Nordjylland, 2007B).

erhvervslivet i øvrigt sammen med førnævnte tre aktørgrupper indirekte er repræsenteret med to medlemmer via Væksthuset<sup>26</sup> og Beskæftigelsesrådet (Vækstforum Nordjylland, 2007B: § 1).

Opsummerende legitimerer Indstillingsudvalget via dets proaktive format sekretariatsbetjeningen af Vækstforum, hvormed samarbejdsmodellen institutionaliserer partnerskabsprincippet i Vækstforum. Men der kan ikke være tale om en fuld institutionalisering af partnerskabsprincippet, så længe arbejdstagerne og erhvervslivet til forskel fra de øvrige tre aktørgruppers direkte repræsentation er indirekte repræsenteret i Indstillingsudvalget.

På det permanente Vækstforums konstituerende møde foreslog erhvervslivets repræsentant i Formandskabet, at Vækstforums dagsorden vendes med Formandskabet, men styres af vækstforumsekretariatet og formanden (Vækstforum Nordjylland, 2006B). Det førte blandt andet til en mere proaktiv samarbejdsmodel, idet den reviderede<sup>27</sup> forretningsorden udvidede Formandskabets arbejdsopgaver med udarbejdelse af dagsorden til vækstforummøderne (Vækstforum Nordjylland, 2006A). Efter at være blevet spurgt ind til sin aktørgruppes rolle i Formandskabet udtrykker erhvervslivets repræsentant i Vækstforum ifølge nedenstående citat tryghed ved, at hans repræsentant i Formandskabet kan influere på og dermed legitimere sekretariatsbetjeningen af Vækstforum:

Der har jeg tryghed ved, at der præger han det. Men, det skal også være en mand af den kaliber, som kan give noget med- og modspil.

I: Så det er vigtigt for, at Formandskabet fungerer, at man har nogle kapaciteter, der kan gå ind og tage en diskussion?

Ja, det skal der være

(Erhvervslivets repræsentant i Vækstforum I).

Regionsråds- og vækstforumformanden beskriver i nedenstående citat, hvorledes en delagtiggørelse af Vækstforums aktørgrupper, på nær arbejdstagerne, i Formandskabet medvirker til at legitimere sekretariatsbetjeningen af Vækstforum:

---

<sup>26</sup> Dog er Regionen samt viden- og uddannelsesinstitutionerne ikke medlemmer af Væksthus Nordjyllands bestyrelse ([www.startvaekst.dk](http://www.startvaekst.dk)).

<sup>27</sup> Den oprindelige forretningsorden fra konstitueringen af det midlertidige vækstforum arbejdede med et Formandskab, hvis eneste formål var at kunne nedsættes i tilfælde af, at eksempelvis en begrænset tidsfrist gjorde det vanskeligt for samtlige det nordjyske vækstforums medlemmer at mødes (Vækstforum Nordjylland, 2005A & Vækstforum Nordjylland, 2005B).

Jeg prøver også at tage meget af det i den måde, som vi også lægger Formandskabets arbejde ind på ved at sige: ”I stedet for, at det alene er formanden og næstformanden, der mødes, så tager vi også baglandsrepræsentanterne med ind.” Det gør det immervæk også lidt nemmere, når de skal tilbage og holde deres formøder inden og skal sige, hvad det lige er, der er ideen med det her punkt. At man kan have en lidt mere nuanceret debat allerede dér (på aktørgruppernes formøder), og man kan forklare, hvad der er bevæggrunden (Regionsråds- og vækstforumformand I).

Ifølge den kommunale embedsmand (N3) har Formandskabets tillidsskabende format i stigende grad medvirket til at legitimere sekretariatsbetjeningen af Vækstforum, hvilket den kommunale repræsentant i Formandskabet uddyber i det følgende citat:

Man giver og tager lidt, og den endegyldige sandhed kommer ikke ét sted fra, men der er selvfølgelig nogen, der bruger endnu mere tid på det, fordi det er dem, der kommer med udspillet. Og så diskuterer man jo udspillet, og så kan man sige, at Formandskabet har selvfølgelig også haft den opgave, at vi ligesom er flere, der har været med i forberedelsen til at sige: ”Jamen, skal vi ikke lige se, er det ikke den her vej, vi skal prøve på at gå” (Kommunal repræsentant i Formandskabet II).

Derudover kan Formandskabets legitimerende egenskab ifølge nedenstående citat af direktøren for Regional Udvikling delvis tilskrives den administrative bisidder, som hver af de fire aktørgrupperes repræsentant har ved sin side til Formandskabsmøderne:

Hvorfor tingene har ændret sig, tror jeg meget skyldes Formandskabet... Fordi det igen er noget med tillid og lukkethed. Hvis det er sådan, at man ikke ved, hvad det er der foregår, så har man nok en eller anden tendens til at tro, at der er nogen, der sidder og bager rævekager, og man har faktisk også en usikkerhed i forhold til, at man skal dække et eller andet bagland af. Hvor det for eksempel kan være svært for en borgmester, der træder ind i Vækstforums Formandskab, som jo ikke er det, man beskæftiger sig med til daglig, og så lige pludselig skal til at overbringe ting og sager videre til det administrative system. Så det har vist sig at gøre verden meget enklere, at de administrative bisiddere er med inde, dels ved at kunne støtte deres politikere, men også rent faktisk ved at kunne bære tingene med tilbage til baglandet. Så det har i hvert fald også åbnet op for fremdrift (Direktør for Regional Udvikling II).

Opsummerende legitimerer Formandskabet sekretariatsbetjeningen af Vækstforum ved samarbejdsmodellens proaktive og tillidsskabende format, hvormed Formandskabet institutionaliserer partnerskabsprincippet i Vækstforum. Men der vil ikke være tale om en fuld institutionalisering af partnerskabsprincippet, så længe arbejdstagerne til forskel fra de øvrige fire aktørgrupper ikke er repræsenteret i Formandskabet.

Konkluderende tager styringsaktøren styringsaspektet ud af styringspartnerskabet til fordel for partnerskabesaspektet ved at institutionalisere partnerskabsprincippet i Vækstforum via de administrative og politiske samarbejdsmodeller i form af Dialoggruppen, Indstillingsudvalget og Formandskabet, hvormed styringsaktøren abonnerer på det Institutionelle styringsperspektiv. Dermed kan Vækstforum Nordjylland ud fra styringspartnerskabskontinuumets anden karakteristik om styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet karakteriseres som partnerskabsorienteret.

I det følgende analyseres styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner.

### **6.2.3. Styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner**

Ifølge sekretariatschefen (N4) er Vækstforums transformation til et strategisk forum en udfordring, hvilket den kommunale embedsmand i nedenstående citat illustrerer ved at beskrive, hvorledes de strategiske diskussioner i Vækstforum blev hæmmet af en mangelfuld styring af erhvervsudviklingsstrategiens implementering:

Det har været svært at se sammenhængen mellem strategi og så 35 projektansøgninger, som har ligget hulter til bulter. Der har jo ikke været noget med at gruppere omkring noget eller tage strategidiskussionen ind sammen med ansøgningerne. Det har været hulter til bulter, og så bliver billedet måske også lidt hulter til bulter.

I: Så Vækstforums styring ophørte ved implementeringen, efter at de har formuleret erhvervsudviklingsstrategien og handlingsplanen?

Ja, det tror jeg er en meget rigtig måde at betragte det på. Og det er jo der, det der med at være stempelpude lige pludselig kommer ind i billedet, den der frustration over: ”Hov, hvad skete der?”

(Kommunal embedsmand I).



## 6 Vækstforum Nordjylland

Det var blandt andet ønsket om en større grad af målstyring, der fik et fremtrædende medlem af erhvervslivet til at træde ud af Vækstforum efter at have udtrykt sin skuffelse i Ugebrevet Mandag Morgen (Vækstforum Nordjylland, 2007A: punkt 7 & Wigand, 2007). Ifølge den kommunale repræsentant i Formandskabet (N5) foranledigede den mangelfulde styring af erhvervsudviklingsstrategien en opdeling af mødeformen i tema og bevillingssager, samt ifølge nedenstående citat af den kommunale embedsmand, en udvidelse af Indstillingsudvalgets beføjelser:

Indstillingsudvalget har i den periode, der er gået siden du var her sidst, fået meget større beføjelser, fordi Vækstforum var træt af sagsmængden, og så er det blevet sådan, at sager, der er enighed om i Indstillingsudvalget, ikke behøver at gå i Vækstforum. Det er kun, hvis Indstillingsudvalget selv foreslår det, eller hvis et vækstforummedlem ønsker at tage en sag op

(Kommunal embedsmand II).

Ifølge regionsråds- og vækstforumformanden (N6) er første halvdel af et vækstforummøde typisk forbeholdt et bestemt emne med dertilhørende eksterne temaoplæg med det formål at facilitere strategiske diskussioner, hvor anden halvdel omhandler økonomi og ansøgninger, hvilket ifølge nedenstående citat af chefkonsulenten i KKR har forflyttet Vækstforums fokus fra bevillingssager til strategiske diskussioner:

Så på den måde er dagsordenen blevet mere struktureret, og der forsøges lagt vægt på de dele, der sådan har et mere strategisk sigte, som dybest set også er det, politikerne bør forholde sig til.

I: Så mødeformen er blevet ændret, så politikerne kan have de her strategiske diskussioner frem for de her bevillingssager?

Det er blevet mere tematiseret, også i et forsøg på at tematisere bevillingerne. Det er blevet mere tematiseret og struktureret, og prioriteringen er flyttet fra bevillinger til strategiske diskussioner

(Chefkonsulent i KKR II).

Ifølge den kommunale repræsentant i Formandskabet (N7) er kvaliteten af de strategiske diskussioner i Vækstforum blevet bedre, hvilket ifølge nedenstående citat af direktøren for regional udvikling skyldes den todelte mødeform, der formår at balancere mellem strategiske diskussioner og bevillingssager:

Og det blev hele tiden den der mellem, at man gerne vil arbejde på det strategiske niveau, men så måske alligevel synes, det blev meget diffust. Og så det der med, at vi var bange for, at vi bare bliver sådan et sagsbehandlende forum, der sidder og behandler enkeltsager. Det er der fundet en model på nu, som faktisk kun beskæftiger sig med de mere overordnede strategiske ting. Og beskæftiger sig med at indstille midler, der har meget stor strategisk vigtighed, eller som der er sådan lidt forskellig holdning til i Indstillingsudvalget (Direktør for Regional Udvikling II).

Konkluderende blev styringsaktøren indledningsvis hæmmet i faciliteringen af strategiske diskussioner af en mangelfuld styring af erhvervsudviklingsstrategiens implementering, hvilket foranledigede en opdeling af mødeformen i tema og bevillingssager, samt en udvidelse af Indstillingsudvalgets beføjelser, hvormed styringsaktøren fik plads til at facilitere strategiske diskussioner i Vækstforum. Vækstforum kan dermed agere strukturel kobling, hvorigennem funktionssystemerne kan indgå i ultracykliske produktive forstyrrelser af hinanden, hvormed mængder af muligheder avles for de involverede aktørgrupper. Dermed kan Vækstforum Nordjylland ud fra styringspartnerskabskontinuummets tredje karakteristik om styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner karakteriseres som partnerskabsorienteret.

Efter i det ovenstående at have redegjort for Vækstforum Nordjylland som bane for partnerskabelse redegøres der for aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse i Vækstforum i de sidste to af caseanalysens fem delanalyser.

### **6.3 Aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse**

Indledningsvis redegøres der for aktørgruppernes gensidige tillid i Vækstforum, hvorefter aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum analyseres.

#### **6.3.1 Aktørgruppernes gensidige tillid i Vækstforum**

Regionens forberedelsesudvalg godkendte i maj 2006 etableringen af et ”åbent” vækstforumsekretariat (Region Nordjylland, 2006: punkt 6). Udformningen af den administrative samarbejdsmodel var afledt af positioneringskampen om sekretariatsbetjeningen af Vækstforum,

hvilket ifølge nedenstående citat af den kommunale repræsentant i Vækstforum var en konsekvens af kommunal mistillid til Regionen:

Vi lagde fra kommunal side meget vægt på, at vi skulle have en sekretariatsbetjening med ind, så vi følte os trygge ved, at alt det der foregik i det sekretariat, som ligger i Regionen, det var noget, som vi som kommuner havde fuldt indblik i. Man kan sige, at det var en eller anden form for mistænkeliggørelse af hele systemet, og det byggede nok på en eller anden form for mistillid

(Kommunal repræsentant i Vækstforum I).

Men ifølge den kommunale embedsmand (N8) endte positioneringskampen om sekretariatsbetjeningen af Vækstforum med kommunal accept af Regionens sekretariatsrolle, hvilket ifølge nedenstående citat af chefkonsulenten i KKR sammen med kommunernes omorganisering af henholdsvis samarbejdet internt i KKR og samarbejdet med Regionen har skabt kommunal tillid til sekretariatsbetjeningen af Vækstforum:

Vi har haft nogle sammenstød med Regionen i slutningen af 2008. I 2009 omorganiserede vi kommunernes samarbejde og den måde vi samarbejdede med Regionen på. I grundlæggende træk kan man sige, at vi trak de medarbejdere, der sad ude på vækstforumsekretariatet, ud. Og så organiserede vi kommunerne i baggrunden med en netværksgruppe og så med de medlemmer, som sidder i Indstillingsudvalget. Og det har givet betydeligt mere ro på, også politisk tryghed ved, at der faktisk er nogle kommunale folk, der har kigget det her projektarbejde over skulderne, så de ikke selv skal sidde med det i Vækstforum, for det var simpelthen noget af det, der gav gnidninger tidligere

(Chefkonsulent i KKR II).

Omorganiseringen af kommunernes samarbejde med Regionen bestod blandt andet af bilaterale, forberedende briefingsmøder op til vækstforummøderne, der ifølge nedenstående citat af chefkonsulenten i KKR har skabt kommunal tillid til sekretariatsbetjeningen af Vækstforum:

Vi holder et briefingmøde et par dage inden vækstforummødet for lige at have en dialog med Regionen om, hvad der er det allerseneste. Hvad er det Regionen kommer med af oplæg på vækstforummødet? Det får vi lige snakket igennem, ikke sådan, at vi nødvendigvis bliver enige, men sådan alle ved, hvad der kommer til at ske på vækstforummødet, så vi

også har den bedst mulige baggrund for at tage de diskussioner med vores politikere på vores formøder

(Chefkonsulent i KKR II).

Ifølge sekretariatschefen (N9) er der tillid til sekretariatsbetjeningen af Vækstforum, hvilket ifølge nedenstående citat af direktøren for Regional Udvikling kan tilskrives den interpersonelle tillid på administrativt niveau, som blandt andet ovennævnte briefingsmøder er en medvirkende årsag til:

En væsentlig ting, som har gjort, at tingene er kommet på sporet, er noget, der hedder kendskab og tillid, fordi sådan noget har med relationer at gøre. Der var stor skepsis overfor sekretariatet i starten: Er det ikke bare Regionsrådets forlængede arm, og kunne man nu være sikre på, at de egentlig betjente Vækstforum og ikke Regionsrådet? Og der tror jeg tiden har arbejdet for, at der er skabt tillid i Vækstforum, fordi der er skabt tillid i forhold til de administrative baglande. Så jeg oplever ikke sådan en mistillid til sekretariatet her i det sidste halvandet år

(Direktør for Regional Udvikling II).

Opsummerende var positioneringskampen om sekretariatsbetjeningen af Vækstforum et udtryk for kommunal mistillid til Regionen, men kommunal accept af Regionens sekretariatsrolle sammenholdt med kommunernes omorganisering af henholdsvis samarbejdet internt i KKR og samarbejdet med Regionen afstedkom kommunal tillid til sekretariatsbetjeningen af Vækstforum.

Parallelt med ovennævnte positioneringskamp om sekretariatsbetjeningen af Vækstforum forestod Erhvervs- og Byggestyrelsens analyseenhed FORA udarbejdelsen af erhvervsudviklingsstrategien, hvilket Vækstforum ifølge direktøren for Regional Udvikling (N10) og nedenstående citat af viden- og uddannelsesinstitutionernes repræsentant på et internatstrategimøde i november 2006 gjorde oprør over for:

Det der måske gik galt i starten, da vi skulle lave strategien, var nok, at ministeriet blandede sig meget i det. De havde sendt et konsulentfirma op, som ikke havde begreb om, hvad der foregik i Nordjylland. Vi følte simpelthen, vi fik trukket det hele ned over hovedet, så dem sendte vi simpelthen hjem. Og så startede vi forfra og fik egentlig skabt et godt strategisk grundlag

(Viden- og uddannelsesinstitutionernes repræsentant II).

Den kommunale mistillid til Regionen, der var affødt af positioneringskampen om den regionale erhvervsfremme, blev ifølge nedenstående citat af direktøren for Regional Udvikling bestyret ved den pressede strategiudarbejdelsesproces' mangelfulde processuelle fokus:

De har ikke taget sig ret meget tid til de der processuelle ting. Man er gået sådan lige og hårdt på materien, og så er det først, da tingene er begyndt at gå galt, at vi får lejlighed til at diskutere, hvilke forventninger vi egentlig har til det her samarbejde. Og det er svært at reparere, når tilliden først er brudt, fordi man er blevet skeptisk over, hvorfor det nu kører sådan her. Er det bare fordi, at det var nødvendigt, fordi vi havde så travlt, eller er det fordi, der er nogen, der vil køre os over? Så det tager lang tid at få det op

(Direktør for Regional Udvikling I).

Men ifølge den kommunale embedsmand (N11) sættes den erhvervspolitiske dagsorden af regionens erhvervsfremmeaktører, hvormed Regionen ved at indtage denne tilbagetrukne rolle, ifølge nedenstående citat af chefkonsulenten i KKR afhjulpes af Regionens formandsskifte, har accepteret kommunalreformens omkalfatring af roller:

I forhold til erhvervsudviklingen bør det ikke længere være Regionen, der er den politisk dagsordenssættende aktør. De har selvfølgelig en andel i det. De er medlemmer af Vækstforum, men det er kommunerne, der har hele driften omkring erhvervsudvikling og erhvervsrådgivning... Selv om det stadigvæk er sådan en forsamling, hvor man forsøger at få alle parter til at bøje sig mod hinanden, så har hele omdrejningspunktet – set fra vores synspunkt - forrykket sig fra det gamle system og så til nu, hvor det er meget erhvervsorganisationerne, kommunerne og også universitetet i vidt omfang. Og det tog lidt tid, inden Regionen både på politisk og på administrativt plan accepterede det, og det tog nok også et formandsskifte, inden den accept var på plads. Det synes jeg så til gengæld, at vi har fået nu

(Chefkonsulent i KKR I).

Lig Regionen overlader den erhvervspolitiske dagsorden til regionens erhvervsfremmeaktører, har Regionens dialogorienterede inddragelse af regionens interessenter i udarbejdelsen af den regionale udviklingsplan ifølge den kommunale embedsmand (N12) været givtig for den kommunale tillid til Regionen, hvilket sekretariatschefen uddyber i det følgende citat:

Den regionale udviklingsplan blev en god platform for sådan en dialog omkring hele regionens udvikling, hvor man fik alle relevante parter i tale. Den proces har gavn timer arbejdet i Vækstforum meget, fordi den har båret den holdning ind: ”Vi bliver nødt til at tænke stort. Det kan ikke hjælpe noget, at vi tænker kommunevis eller tænker institutionsvis. Så det har været gavn timer for erhvervsudviklingsstrategien, selv om erhvervsudviklingsstrategien blev skrevet før den regionale udviklingsplan. Så der er ingen tvivl om, at processen omkring den regionale udviklingsplan har været befordrende for samarbejdet omkring Vækstforum (Sekretariatschef II).

Opsummerende blev den kommunale mistillid til Regionen, affødt af positioneringskampen om den regionale erhvervsfremme, bestyrket af strategiudarbejdelsesprocessens mangelfulde processuelle fokus, men Regionens accept af kommunalreformens omkalfatring af roller har skabt kommunal tillid til Regionen.

Konkluderende førte Regionens accept af kommunalreformens omkalfatring af roller samt kommunal accept af Regionens sekretariatsrolle, sammenholdt med kommunernes omorganisering af henholdsvis samarbejdet internt i KKR og samarbejdet med Regionen, til aktørgruppernes gensidige tillid i Vækstforum. Dermed er betingelserne til stede for et samarbejde i anden orden som et løfte om et løfte, hvormed Vækstforum Nordjylland ud fra styringspartnerskabskontinuummets fjerde karakteristik om aktørgruppernes gensidige tillid i styringspartnerskabet karakteriseres som partnerskabsorienteret.

I det følgende redegøres for aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum.

### **6.3.2. Aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum**

Selv om kommunerne indledningsvis ifølge direktøren for regional udvikling (N13) har haft en tendens til at opfatte Vækstforum som en realiseringsmaskine, opfatter kommunerne og de øvrige aktørgrupper som en følge af Nordjyllands homogenitet ifølge nedenstående citat af den kommunale repræsentant i Formandskabet Vækstforum som en mulighedsmaskine:

Jeg ser, at vi kommer nogle fra kommunerne, der gerne vil varetage kommunernes interesser, og vi kommer som en samlet flok, og så har vi Regionen, og så har vi en masse fra uddannelsesinstitutionerne og erhvervslivet. Jeg har ikke fra min stol set det som et politisk forum, og det kan skyldes min naivitet, men jeg har ikke set det sådan. Jeg har set

det som vores fornemmeste opgave at gøre det så godt som muligt for Nordjylland, og så er man nødt til at lægge de der kasketter fra sig

(Kommunal repræsentant i Formandskabet II).

Konkluderende opfatter aktørgrupperne som en følge af regionens homogenitet Vækstforum som en mulighedsmaskine, der kan producere kontingens i form af muligheder for de involverede aktørgrupper. Dermed kan Vækstforum Nordjylland ud fra styringspartnerskabskontinuummets femte karakteristik om aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum karakteriseres som partnerskabsorienteret.

Inden der konkluderes ud fra ovenstående delanalyser, diskuteres der i det følgende, hvorledes styringspartnerskabskontinuummets fem karakteristika i form af ovenstående delanalyser spiller sammen.

### **6.4 Styringspartnerskabskontinuummets interne samspil**

Accept af kommunalreformens omkalfatring af roller via sit abonnement på det Interaktive styringsperspektiv bevirker, at den politiske styringsaktør opfatter Vækstforum som en mulighedsmaskine, som gennem styringsaktøren tager styringsaspektet ud af styringspartnerskabet til fordel for partnerskabelsesaspektet ved at institutionalisere partnerskabsprincippet i Vækstforum via de administrative og politiske samarbejdsmodeller. Partnerskabsprincippet institutionalisering i Vækstforum fremavler en gensidig tillid blandt aktørgrupperne, hvilket bevirker, at aktørgrupperne ”tør” indgå i de strategiske diskussioner, som styringsaktøren faciliterer i Vækstforum.

Regionens homogenitet samt aktørgruppernes afklaring af regionens erhvervsfremmeroller, bevirker, at aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum som en mulighedsmaskine fremavler gensidig tillid blandt aktørgrupperne, hvilket letter styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet, idet transaktionsomkostningerne forbundet med de administrative og politiske samarbejdsmodeller anvendes koordinerende frem for kontrollerende. Den øgede koordination via partnerskabsprincippet institutionalisering i Vækstforum frigiver tid på vækstforummøderne, som styringsaktøren anvender til at facilitere strategiske diskussioner i Vækstforum.

Opsummerende bevirker den politiske styringsaktørs og aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum som en mulighedsmaskine, at styringsaktøren som en følge af aktørgruppernes gensidige tillid og styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet i Vækstforum formår at facilitere strategiske diskussioner i Vækstforum Nordjylland.

Efter at have diskuteret styringspartnerskabskontinuummets interne samspil konkluderes der på Vækstforum Nordjylland ud fra caseanalysens delanalyser i det følgende.

### **6.5 Konklusion på Vækstforum Nordjylland**

Ovenstående analyse af Vækstforum Nordjylland udgør fem delanalyser, der hver behandler sin karakteristik i styringspartnerskabskontinuummet. De første tre delanalyser redegjorde for ”Vækstforum som bane for partnerskabelse”, og de sidste to delanalyser redegjorde for ”aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse i Vækstforum”.

De tre første delanalyser redegjorde for styringsaktørens abonnement på det Interaktive og Institutionelle styringsperspektiv samt, at styringsaktøren formår at facilitere strategiske diskussioner i Vækstforum, hvormed Vækstforum Nordjylland som bane er kridtet op til partnerskabelse.

Ligeledes bevirker aktørgruppernes gensidige tillid i Vækstforum og aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum som en mulighedsmaskine, at aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse er til stede i Vækstforum Nordjylland.

Konkluderende er Vækstforum som bane kridtet op til partnerskabelse, og aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse er til stede i Vækstforum, hvormed Vækstforum Nordjylland karakteriseres som et partnerskabsorienterede styringspartnerskab.

I det følgende analyseres Vækstforum Midtjylland.

## **7 Vækstforum Midtjylland**

Analysen af Vækstforum Midtjylland udgør fem delanalyser, der hver behandler sin karakteristik af et styringspartnerskab. De tre første delanalyser redegør for ”Vækstforum som bane for partnerskabelse” ved at analysere henholdsvis styringsaktørens styringsperspektiv, styringsaktørens



institutionalisering af partnerskabsprincippet i Vækstforum via de administrative og politiske samarbejdsmodeller samt styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner i Vækstforum. De to sidste delanalyser redegør for ”aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse i Vækstforum” ved at analysere aktørgruppernes gensidige tillid i Vækstforum og aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum. Inden der konkluderes ud fra caseanalysens delanalyser, diskuteres hvorledes styringspartnerskabskontinuummets fem karakteristika i form af caseanalysens delanalyser spiller sammen.

Men inden selve analyserne introduceres læseren i det følgende til Region og Vækstforum Midtjylland.

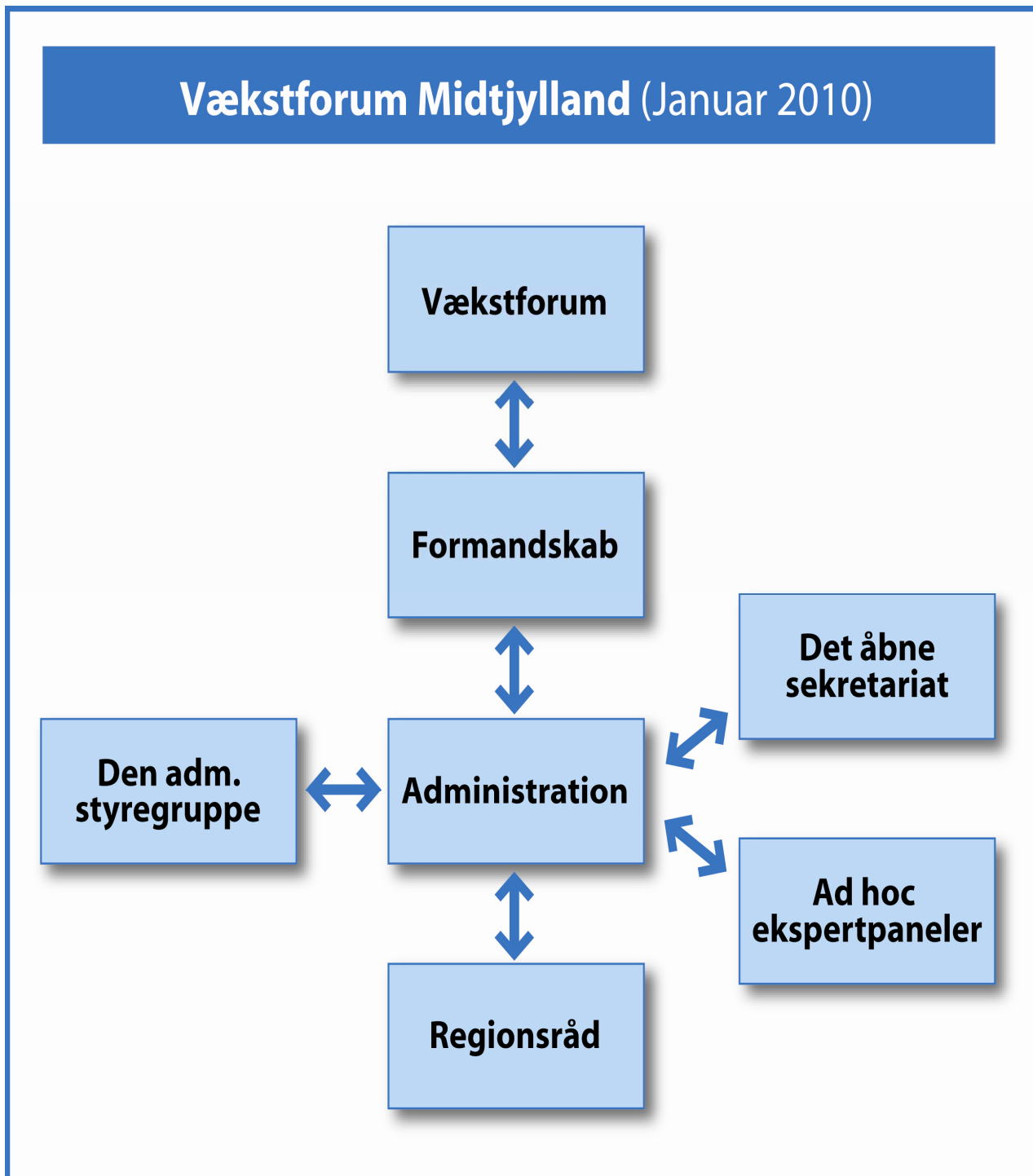
### **7.1 Region og Vækstforum Midtjylland**

I forhold til regional identitet kan region Midtjylland betegnes som heterogen, idet regionen som følge af kommunalreformens inddeling har arvet subregionale identiteter fra de hedengangne Århus, Viborg, Ringkøbing og Vejle Amter ([www.da.wikipedia.org](http://www.da.wikipedia.org)). Udover at Region Midtjylland pr. 1. januar 2007 overtog hovedparten af amternes opgaver, institutioner og medarbejdere overtog Region Midtjylland ligeså det hedengangne Viborg Amts hovedsæde, hvormed Viborg kan betegnes som regionens ”hovedstad”. Region Midtjylland er med sine cirka 1.250.000 indbyggere Danmarks næststørste region, hvor Århus med sine godt 300.000 indbyggere er den største af regionens 19 kommuner ([www.da.wikipedia.org](http://www.da.wikipedia.org)). Midtjylland har groft skitseret tre slags kommuner, der opererer med forskellige vilkår og udfordringer: Århus og kommunerne omkring Århus er ”sunde” bosætningskommuner, hvor kommuner i det midtjyske, såsom Silkeborg, Ikast-Brande og Herning, har plusvækst på indbyggertallene samt en relativ god erhvervsstruktur, men med en relativt lavt uddannet befolkning. Derimod halter det i midtvest, der kan betegnes som yderområde, med hensyn til at fastholde erhverv og indbyggertallene.

Den 5. september 2005 blev det midlertidige Vækstforum konstitueret, der hovedsageligt blev sekretariatsbetjent af embedsmænd fra Økonomi- og Erhvervsministeriet i tæt samarbejde med erhvervsliv, kommuner, amter, arbejdsgivere og lønmodtagere samt viden- og uddannelsesinstitutioner ([www.regionmidtjylland.dk](http://www.regionmidtjylland.dk)). Vækstforumsekretariatet ligger under sektor for Regional Udvikling, der er et af Regionens fire hovedområder udover Sundheds-, Social- og Psykiatriområdet, og omfatter foruden Vækstforum indsatsområderne Erhvervsudvikling &

udviklingsområder, Analyse & Strategi, Jordforurening & råstoffer, Fondssekretariatet, Kultur og Trafik ([www.regionmidtjylland.dk](http://www.regionmidtjylland.dk)).

Figur D: Organigram Vækstforum Midtjylland



(Egen tilvirkning).

Jævnfør ovenstående figur D kan Vækstforum Midtjyllands organisationsdiagram beskrives ved, at Regionens administration servicerer de administrative samarbejdsmodeller i form af det åbne vækstforumsekretariat og den administrative styregruppe samt den politiske samarbejdsmodel i form af Formandskabet som en del af sekretariatsbetjeningen af Vækstforum. Ligeledes sender administrationen Vækstforums indstillinger videre til Regionsrådet. Derudover har Vækstforum Midtjylland nedsat indstillingsduelige ekspertpaneler.

I det følgende identificeres Vækstforum Midtjyllands diskursive og institutionelle bindinger ved at analysere erhvervsudviklingsstrategiens antagelsesmæssige ordener, hvilket afslutter beskrivelsen af Region og Vækstforum Midtjylland.

### **7.1.1 Diskursive og Institutionelle bindinger**

Vækstforum Midtjyllands underliggende værdier - konkurrenceevne og regional balance - er udledt af globaliseringens udfordringer i form af muligheder og risici for Region Midtjyllands konkurrencekraft og sammenhængskraft (Vækstforum Midtjylland, 2007: 8). Dermed legitimerer konkurrenceevne og regional balance nedenstående to problemstillinger ved at vurdere relativt lav konkurrenceevne og regional ubalance som uacceptabelt:

- Sikre fortsat vækst og udvikling (Vækstforum Midtjylland, 2007: 2).
- Store forskelle mellem øst og vest i regionen (Vækstforum Midtjylland, 2007: 6).

Fokusområdet indrammes som målsætning ved hjælp af Vækstforum Midtjyllands vision:

Region Midtjylland er en international vækstregion i Europa, hvor globale muligheder udnyttes og risici mindskes, til gavn for borgere og virksomheder

(Vækstforum Midtjylland, 2007: 9).

Som det fremgår af ovenstående, indgår kun problemstillingen om at sikre fortsat vækst og udvikling i visionen, hvorimod regional balance som fokusområde negligeres i erhvervsudviklingsstrategien ved hjælp af en generel hensigtserklæring om at ”arbejde for en bedre infrastruktur og balance mellem centre- og yderområder, som er stærke rammebetingelser for regional konkurrencekraft” (Vækstforum Midtjylland, 2007: 10).

Vækstforum Midtjylland antager globalisering som årsag til erhvervsudviklingsstrategiens fokusområde, idet ”globalisering skærper konkurrencen om vækst og udvikling for virksomheder

og arbejdskraft. Derfor er konkurrencekraften af afgørende betydning for fornyelse og vækst” (Vækstforum Midtjylland, 2007: 8). Et rammevilkår for regional konkurrencekraft er sammen med infrastruktur regionens interne sammenhængskraft i form af regional balance (Vækstforum Midtjylland, 2007: 10). Ifølge erhvervsudviklingsstrategien skaber øget konkurrencekraft vækst, hvilket igen skabes ”ved at fokusere på regional kompetence, nyskabelse og attraktivitet” i form af henholdsvis den kompetente region, den nyskabende region og den attraktive region (Vækstforum Midtjylland, 2007: 9). Med udgangspunkt i OECD’s vækstkilder søges disse mål realiseret ved at fokusere på menneskelige ressourcer, innovation og iværksætteri (Vækstforum Midtjylland, 2007: 10). Dermed antages infrastruktur, regional balance samt ovenstående tre indsatsområder, omhandlende menneskelige ressourcer, innovation og iværksætteri, som midlerne, der ved at sikre fortsat vækst og udvikling, skal medvirke til at realisere ovennævnte indrammede fokusområde i form af visionen.

Ovenstående er Vækstforum Midtjyllands diskursive bindinger i form af underliggende værdier, problemstilling, fremtidige målsætninger samt årsagssammenhæng blevet kortlagt. I det følgende identificeres Vækstforum Midtjyllands institutionelle bindinger.

Vækstforum Midtjylland har fokus på kontinuitet, idet erhvervsudviklingsstrategien ønsker at ”sikre fortsat regional vækst og udvikling” (Vækstforum Midtjylland, 2007: 2). Dette fokus på kontinuitet underbygges af erhvervsudviklingsstrategiens statistiske beskrivelse af regionen som havende ”et godt udgangspunkt for erhvervsudvikling” (Vækstforum Midtjylland, 2007: 6). Dermed agerer Vækstforum Vedligeholdelsesmedarbejder ved at gøre reproduktive valg for at beskytte og konsolidere eksisterende institutioner, eftersom det egentlig går meget godt.

Men ifølge Vækstforum Midtjyllands antagelser er det ikke alt, der går lige godt, hvorfor Vækstforum også agerer henholdsvis Ide-artist og Innovator ved at søsætte normen om regional balance samtidig med, at de ”framer” regional balance som en rammebetingelse for regional konkurrencekraft og derigennem vækst. Dermed sammenkædes regional balance som én veritabel løsning på at sikre fortsat vækst og udvikling. Derudover agerer Vækstforum Institutionsskaber ved at formulere strategiens indsatsområder, der i form af OECD’s vækstkilder - menneskelige ressourcer, innovation og iværksætteri - udgør det institutionelle systems elementer.

I og med, at Vækstforum Midtjylland både agerer Vedligeholdelsesarbejder samt Ide-artist, Innovator og Institutionsskaber, kan det udledes, at Vækstforum Midtjylland ud fra henholdsvis en

kontinuerlig og diskontinuerlig erhvervsudviklingsstrategi både positionerer sig op ad og bort fra tidligere ført politik i regionen.

Med ovenstående identificering af Vækstforum Midtjyllands diskursive og institutionelle bindinger afsluttes beskrivelsen af Region og Vækstforum Midtjylland. I det følgende redegøres der for ”Vækstforum som bane for partnerskabelse”, der sammen med ”aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse” udgør analysen af Vækstforum Midtjylland.

### **7.2 Vækstforum Midtjylland som bane for partnerskabelse**

Indledningsvis redegøres der for Vækstforum Midtjyllands politiske styringsaktør, og hvilket styringsperspektiv denne styringsaktør abonnerer på, for derefter at redegøre for styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet i Vækstforum via de administrative og politiske samarbejdsmodeller. Afslutningsvis analyseres styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner i Vækstforum.

#### **7.2.1 Den politiske styringsaktørs styringsperspektiv**

Ifølge netværksteorien er offentlige myndigheder teknisk set ressourcemæssigt overlegne i og med, at de besidder store budgetter, personale, specielle beføjelser, adgang til massemedier og normativt besidder de demokratisk legitimitet. Derfor taler både tekniske og normative forhold for, at den politiske styringsaktør er regionsrådsformanden, hvilket da også er tilfældet i Vækstforum Midtjylland, idet Regionsrådsformanden er konstitueret vækstforumformand. Dermed varetager regionsråds- og vækstforumformanden rollen som den politiske styringsaktør og Regionens afdeling for Regional Udvikling rollen som den administrative styringsaktør.

Men inden den nuværende regionsråds- og vækstforumformand på Vækstforums konstituerende møde blev valgt som Vækstforums formand<sup>28</sup>, beklædte erhvervslivets repræsentant formandsposten under det midlertidige Vækstforum efter at have vundet formandskabsafstemningen på det midlertidige Vækstforums konstituerende møde med henholdsvis 18 stemmer for, fire imod og fire, der undlod at stemme (Vækstforum Midtjylland, 2005). Den

---

<sup>28</sup> Referat af Vækstforums møde den 5. april 2006 nævner ikke stemmeafgivelsen (Vækstforum Midtjylland, 2006A).

kommunale repræsentant i Formandskabet opsummerer konstitueringsprocesserne i det følgende citat:

I første omgang var der en krig i det midlertidige Vækstforum, hvor erhvervslivet faktisk ønskede at sætte sig på formandsposten og også gjorde det. Men hvor Regionsråds- og vækstforumformanden i virkeligheden satte sig på formandsposten i forbindelse med, at man konstituerede Regionsrådet. Så kan man sige, at det har man så taget til efterretning (Kommunal repræsentant i Formandskabet I).

Ifølge erhvervslivets repræsentant i Formandskabet (M1) og nedenstående citat af erhvervslivets repræsentant i Vækstforum skulle den vundne indflydelse som politisk styringsaktør sikre Vækstforum et vækstskebnende fokus:

Der var mange erhvervsfolk, som havde set frem til, at man kunne have en erhvervsmand siddende for bordenden, og så på den måde kunne være med til at presse flere midler over i vækstskebnende erhverv. Jeg siger ikke, at det ikke sker nu, men nogle kunne godt tro, at det ville være mere vækstskebnende, hvis det var erhvervslivets folk, som sad for bordenden (Erhvervslivets repræsentant i Vækstforum I).

Men ved konstitueringen af det permanente Vækstforum havde erhvervslivet med henblik på at besidde formandsposten ændret holdning, hvilket ifølge erhvervslivets repræsentant i Vækstforum (M2) og nedenstående citat af erhvervslivets repræsentant i Formandskabet bundede i politiske realiteter:

Der var jo flere ting, men en af de ting, der hurtigt blev klart var, at hvis Regionsrådsformanden ikke syntes andet, end at vedkommende også skulle være formand i Vækstforum for at få det til at hænge samme, jamen, så kunne vi jo i Vækstforum sidde og lave hvad vi ville, men det ville så ikke få en særlig stor support fra Regionen, og derfor ville vores indflydelse være stækket fra starten. Så de politiske realiteter gjorde, at det ingen mening gav, når det var nået dertil, så du kan sige, at det var politik... Altså, var der ikke lavet det skifte, så havde Vækstforum været temmelig irrelevant for Regionen, fordi det politisk var en død sild. Fordi Vækstforum jo kun kan indstille, og Regionen kan jo sige nej (Erhvervslivets repræsentant i Formandskabet I).

Disse tungtvejende politiske realiteter i formandsskiftets vægtskål blev ifølge chefkonsulenten i KKR (M3) og nedenstående citat af regionsråds- og vækstforumformanden forstærket af

Vækstforums institutionelle set-up, hvor Regionen spiller en væsentlig rolle som Vækstforums administrative styringsaktør:

Men det er rigtigt, at det jo ville have været en speciel sag, at det var mit sekretariat, ansat under Regionen og så videre, som skulle sidde og servicere. Så det var ikke særlig hensigtsmæssigt

(Regionsråds- og vækstforumformand I).

Opsummerende beklædte erhvervslivet rollen som politisk styringsaktør i det midlertidige Vækstforum, men blev i det permanente Vækstforum nødt til at træde til side og overlade formandsposten til regionsrådsformanden. Hovedårsagen til dette formandsskifte var erhvervslivets pragmatiske holdning om at få et velfungerende Vækstforum frem for et dysfunktionelt Vækstforum, hvad enten dette holdningsskifte var afledt af erhvervslivets ringe manøvreduelighed i Vækstforums institutionelle set-up eller af udsigten til ringe forankring mellem Vækstforum og den administrative styringsaktør i form af Regionen.

Den nuværende politiske styringsaktør i form af regionsråds- og vækstforumformanden er ifølge arbejdstagernes repræsentant i Formandskabet (M4) og erhvervslivets repræsentant i Formandskabet (M5) faciliterende med det mål for øje, at øge Vækstforums kollektive problemløsningskapacitet, hvilket regionsråds- og vækstforumformanden selv fremhæver i nedenstående citat som den politiske styringsaktørs rolle:

Man skal ikke undervurdere, at det er mennesker, som tager noget af deres fritid og bruger på det her, og de har altså jobs, der ligger langt over 37 timer i forvejen. Så det er utrolig vigtigt, at de er med, og det er utrolig vigtigt, at de kommer med deres indsigt, men tiden skal vi lægge i det, for dén har de ikke

(Regionsråds- og vækstforumformand I).

Konkluderende abonnerer den politiske styringsaktør via sin faciliterende rolle på det Interaktive styringsperspektiv, hvormed den politiske styringsaktør opfatter Vækstforum som en mulighedsmaskine. Dermed kan Vækstforum Midtjylland ud fra styringspartnerskabskontinuumets første karakteristik om den politiske styringsaktørs styringsperspektiv karakteriseres som partnerskabsorienteret.

I det følgende redegøres der for styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet i Vækstforum via de administrative samarbejdsmodeller i form af det åbne vækstforumsekretariat og

den administrative styregruppe, hvorefter den politiske samarbejdsmodel i form af Formandskabet afslutningsvis følger.

### **7.2.2 Styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet**

Sekretariatslederen beskriver i nedenstående citat, hvorledes samarbejdsproblemer ved at have et alt for ”åbent” vækstforumsekretariat delegitimerede frem for som tilsigtet at legitimere sekretariatsbetjeningen af Vækstforum:

I starten havde vi alle kommuner og andre repræsentanter for partnerskabet med til sekretariatsmøder, så nogen gange var vi 35, og så kan det være ret svært at drøfte en dagsorden igennem. Der var jo synspunkter i luften konstant. Det bliver der en skuffelse over, når man så ser, at der er nogen, som ikke kan få deres synspunkter med. Men nu har vi fået det koordineret, så bordet er lidt mindre, og vi kan faktisk forstå hinanden og snakke sammen og respektere hinandens synspunkter

(Sekretariatsleder I).

Ifølge sekretariatslederen (M6) blev ovennævnte samarbejdsproblemer afhjulpet ved at reducere det ”åbne” vækstforumsekretariat, så det afspejlede Vækstforums medlemskab, hvilket sammen med KL’s afmatning af positioneringskampen om sekretariatsbetjeningen af Vækstforum ifølge nedenstående citat af den kommunale embedsmand ændrede vækstforumsekretariatets hidtidige kontrollerende og reaktive format til et mere ”sparringsorienteret” og proaktivt format, hvorigennem aktørgrupperne kunne influere på sekretariatsbetjeningen af Vækstforum:

Men der er det jo så endt med, at Regionens administration arbejder, og så holder man møder, så drøfter man og så sparrer man. Mine medarbejdere sidder ikke og er skrivere på nogle bestemte projekter. Der kan så være nogle arbejdsgrupper, men dér vil det jo så typisk være Regionen, som har et par konsulenter med, som så laver skrivearbejdet. Og sådan mener jeg også, at det skal være... Det sidste års tid, dér har KL sådan ”faded” lidt ud, for de kan godt se, at det ville tage over, hvis der skulle sidde 19 kommuner i Midtjylland i Vækstforumsekretariatet. Det hænger jo ikke sammen. Det er også spild af kræfter

(Kommunal embedsmand I).



Ifølge den kommunale embedsmand (M7) og chefkonsulenten i KKR (M8) hersker der en projektmagerorienteret kultur i Regionens afdeling for Regional Udvikling, hvilket ifølge den kommunale repræsentant i Formandskabet (M9) og nedenstående citat af sekretariatslederen på embedsmandsniveau afstedkom en positioneringskamp om Regionens rolle, der på trods af vækstforumsekretariatets proaktive format delegitimerede sekretariatsbetjeningen af Vækstforum:

Det var lige så meget usikkerhed. Og vi var alle lige usikre på vores egen og de andres rolle, Jeg kan i hvert fald huske møder, hvor jeg gik en anelse frustreret derfra og tænkte: ”Så! Hvordan skal det gå?” Men altså, sådan er det ikke mere. Det er det ikke.

I: Så I skulle lige finde den der fælles forventning til arbejdet i sekretariatet?

Ja, det har vi brugt mange kræfter på

(Sekretariatsleder I).

Regionens projektmagerorienterede kultur førte ifølge nedenstående citat af chefkonsulenten i KKR til, at den administrative styregruppe afholdt et decideret krisemøde, fordi kommunerne fornemmede, at Regionen ikke ønskede at delagtiggøre aktørgrupperne i sekretariatsbetjeningen af Vækstforum:

Man har nogle gange haft fornemmelsen af, at de egentlig ikke har ønsket at delagtiggøre sig i - eller lave et samarbejde om sekretariatsbetjeningen, men egentlig godt ville varetage den selv

I: Men hvordan har I så på en eller anden måde fået gjort Regionen opmærksom på, at der skal være mere ligeværdig kommunikation i det her?

Det har været sådan en løbende snak, og vi har i styregruppen haft decideret krisemøde. Hvor det kun har handlet om, hvordan vi får det her samarbejde til at fungere... det ligger i hvert fald et år tilbage, hvor vi har haft sådan et møde. Det har været alle aktører i Vækstforum på direktørniveau, der har siddet samstemmende overfor Regionen og sagt, at det her det fungerer ikke sådan og sådan. Og på de møder har vi også oplevet en imødekommenhed i forhold til at gøre det her bedre: ”Jamen, hvad er det så for en model, vi skal lave?” Og det har også hjulpet

(Chefkonsulent i KKR I).

Selvom ovennævnte krisemøde forbedrede vækstforumsekretariatets samarbejdsklima, blussede samarbejdsproblemerne ifølge chefkonsulenten i KKR (M10) momentvis op, idet direktøren for Regional Udviklings imødekommenhed ikke altid blev fulgt op på afdelingslederniveau, men ifølge nedenstående citat af direktøren for regional udvikling har Regionens på trods af intern uenighed i Regionens afdeling for Regional Udvikling om Regionens rolle fundet balancen mellem at varetage Regionens interesser og sekretariatsbetjene Vækstforum:

På en eller anden måde har vi en dobbeltrolle. Vi skal også være Regionens talerør. Men vi er også dem, der forsøger at få faciliteret processen, så vi bagefter kan gøre sådan og sådan. Vi føler, vi har den der facilitatorrolle... Retten til det hvide papir giver et eller andet. Det er os, der normalt skriver det oplæg, der diskuteres ud fra. Vi er trods alt med til at sætte en ramme. Det kan man ikke nægte. Det er svært at sige, om vi har fundet den endelige balance. Nogle af mine medarbejdere vil sige, at vi måske har underspillet rollen som Region. Mon ikke vi har fundet balancen

(Direktør for Regional Udvikling II).

Ifølge direktøren for Regional udvikling (M11) var intentionen med de administrative samarbejdsmodeller i form af det åbne vækstforumsekretariat og den administrative styregruppe at legitimere sekretariatsbetjeningen af Vækstforum via deres proaktive format, hvilket på trods af ovennævnte momentvise samarbejdsproblemer ifølge den kommunale embedsmand (M12) og nedenstående citat af chefkonsulenten i KKR er lykkedes:

Hvis man tæller baglæns fra et vækstforummøde, så havde man et møde i den administrative styregruppe, inden dagsordenen blev sendt ud. Inden det havde man to møder i sekretariatet. Ét hvor man på et blankt papir fastsatte dagsordenen, og ét, hvor man kontrollerede sagsfremstillingen

(Chefkonsulent i KKR II).

Opsummerende legitimerer det åbne vækstforumsekretariat og den administrative styregruppe på trods af sekretariatets momentvise samarbejdsproblemer, afstedkommet af administrationens projektmagerorienterede kultur, sekretariatsbetjeningen af Vækstforum via deres proaktive format, hvormed de administrative samarbejdsmodeller institutionaliserer partnerskabsprincippet i Vækstforum.

Formandskabet legitimerer ifølge nedenstående citat sekretariatsbetjeningen af Vækstforum, idet viden- og uddannelsesinstitutionernes repræsentant i Formandskabet ikke altid fandt det bydende nødvendigt at deltage i Vækstforums møder på grund af samarbejdsmodellens proaktive format:

Jeg synes, at Formandskabet har fungeret glimrende, men jeg har haft problemer med tidsforbruget. Jeg har opfattet organiseringen som en smule dobbeltkonfekt. Fordi alt det der gennemgås på formandskabsmøderne, det gennemgås igen nogle uger senere i selve Vækstforum

(Viden- og uddannelsesinstitutionernes repræsentant i Formandskabet II).

Styringsaktøren vil ifølge arbejdstagernes repræsentant i Formandskabet (M13) det brede samarbejde ved at inddrage Vækstforums fem aktørgrupper i Formandskabet, hvilket ifølge nedenstående citat af regionsråds- og vækstforumformanden har til formål politisk at legitimere sekretariatsbetjeningen af Vækstforum:

Vi holder jo formandskabsmøder, hvor de forskellige parter er med i Formandskabet. Vi har lavet sådan et bredt Formandskab. Det tror jeg lægger sporene ud til et troværdigt samarbejde

(Regionsråds- og vækstforumformand II).

Ifølge direktøren for Regional Udvikling (M14) foretager Formandskabet den politiske forberedelse af vækstforummøderne, men ifølge nedenstående citat af erhvervslivets repræsentant i Formandskabet herskede der et ønske i Formandskabet om at påtage sig en mere strategisk rolle end blot at legitimere sekretariatsbetjeningen af Vækstforum, hvilket vil forskubbe styringen af Vækstforum til fordel for Formandskabet:

Jeg ved ikke, om det er lykkedes hundrede procent, men det, som jeg i hvert fald har foreslået nogle gange, var, at vi brugte Formandskabet mere strategisk, så det var egentlig i Formandskabet, hvor vi kunne være med til at sikre retningen, inden alle de her dagsordener og alle de her punkter kom, og det har man taget til sig. Så det er vi på vej til at kunne gøre, så vi fra erhvervslivet kan være med og diskutere sådan lidt de store linjer, inden alle de små projekter bliver lagt. Så den måde har vi prøvet at klare det på, for ellers har du ret. Når man først er nået dertil, og de forskellige aktører og interessenter kommer ind, så er dagsordenen næsten skabt, så vi har taget den anden approach. Og lad os så bruge Formandskabet til det mere strategiske, hvor vi ikke bare sidder og tygger en dagsorden igennem, men at vi også

snakker mere på sigt. Vi har prøvet at sammenligne det lidt med en større virksomhed, hvor vi siger, at Formandskabet skal mere være direktionen, der sætter de store rammer, og vi skal ikke sidde og diskutere dagsordner i detaljer, det er ikke det, der er interessant. Det er der en forståelse for

(Erhvervslivets repræsentant i Formandskabet I).

Ifølge Direktøren for Regional Udvikling (M15) har Regionens administration forsøgt at gøre Formandskabsmøderne mere strategiske, men ifølge arbejdstagernes repræsentant i Formandskabet (M16) er det ikke lykkedes at forskubbe styringen af Vækstforum til fordel for Formandskabet, hvilket den kommunale repræsentant i Formandskabet forklarer med en kombination af ringe fremmøde til formandskabsmøderne og manglende strategiske indspark fra sekretariatet:

Det er ikke lykkedes. Men vi har haft en konstruktiv og positiv dialog. Det er ikke sådan, at Formandskabet ikke har fungeret, men det kan også være, at det ikke kan lade sig gøre.

I: Det kan ikke lade sig gøre at afholde sig fra de dagsordenskritiske kommentarer?

Det kunne det måske godt, men man må sige, at Formandskabet har haft et problem i, at vi ofte har været under fuldtallige. Det er det ene. Så kan man sige, at setuppet omkring møderne har heller ikke været tilstrækkeligt udfordrende.

I: Hvad betyder det?

Det betyder, at hvis man rigtig skal op i helikopteren, så skal sådan et møde have et indspark. Det er ikke lykkedes. Det skyldes måske også, at der har været ufattelig mange ting for dem, der har siddet i Formandskabet. Det kræver, at man dedikerer lidt tid, men også, at administrationen bagved i virkeligheden fanger budskabet rigtigt, og det tror jeg ikke, de har gjort. Det tror jeg ikke, de har

(Kommunal repræsentant i Formandskabet II).

Opsummerende legitimerer Formandskabet sekretariatsbetjeningen af Vækstforum via dets proaktive format, hvormed Formandskabet institutionaliserer partnerskabsprincippet i Vækstforum. Men på trods af ønsket om et mere strategisk orienteret Formandskab, hvormed styringen af Vækstforum vil blive forskubbet fra Regionen til Formandskabet, lykkedes det ikke Formandskabet at konsolidere partnerskabsprincippet i Vækstforum, idet Formandskabet og Regionens administration har haft svært ved at give slip på samarbejdsmodellens dagsordensorienterede format.

Konkluderende tager styringsaktøren styringsaspektet ud af styringspartnerskabet til fordel for partnerskabesaspektet ved at institutionalisere partnerskabsprincippet i Vækstforum via de administrative og politiske samarbejdsmodeller i form af det åbne vækstforumsekretariat, den administrative styregruppe og Formandskabet, hvormed styringsaktøren abonnerer på det Institutionelle styringsperspektiv. Dermed kan Vækstforum Midtjylland ud fra styringspartnerskabskontinuumets anden karakteristik om styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet karakteriseres som partnerskabsorienteret.

I det følgende analyseres styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner.

### 7.2.3 Facilitering af strategiske diskussioner

Den kommunale repræsentant i Formandskabet beskriver i nedenstående citat, hvorledes uddelegeringen af en række programmets administration til Væksthuset begunstiger faciliteringen af strategiske diskussioner i Vækstforum:

Og en række af programmerne administreres jo af Væksthuset, og der ser Vækstforum jo slet ikke ansøgningerne. De administreres ud fra et afsæt af de beslutninger, vi har taget, og der er vi jo ikke involveret. Så vi er principielt ikke involveret i de konkrete ansøgninger, andet end det er på et stort eller højt niveau.

I: Så de her tre megasatsninger har gjort, at I har kunnet være mere strategiske?

Ja, det synes jeg. På den måde er vi med til at gøre en mere dedikeret forskel

(Kommunal repræsentant i Formandskabet I).

Lig uddelegeringen af en række programmer til Væksthuset begunstiges faciliteringen af strategiske diskussioner ifølge den kommunale repræsentant i Formandskabet (M17) af indstillingsduelige ekspertpanelers<sup>29</sup> kvalificering af indstillingerne til Vækstforum, hvilket ifølge nedenstående citat af regionsråds- og vækstforumformanden suppleres med de administrative og politiske samarbejdsmodellers tilvejebringelse af en hurtig eksekvering af bevillingssagerne på vækstforummøderne:

Det har været med til at gøre, at det har været mere ukompliceret, når sagerne er nået frem til Vækstforum, fordi parterne kender sagen på forhånd, og de forskellige parter holder

---

<sup>29</sup> Ekspertpaneler er en slags ad hoc Indstillingssekretariat, der består af eksperter fra erhvervsliv og videninstitutioner.

formøder. Så sidder der embedsmænd med, der har været med og kan forklare, hvad der er diskuteret tidligere og så videre. Så den der arbejdsmetode skulle gerne være med til at smidiggøre arbejdet i Vækstforum og kvalificere det, og det synes jeg også, det gør (Regionsråds- og vækstforumformand I).

Men til trods for uddelegeringen af en række programmer til Væksthuset og forbehandlingssystemets<sup>30</sup> tilvejebringelse af en hurtig eksekvering af bevillingssagerne på vækstforummøderne overskygger bevillingssagerne ifølge erhvervslivets repræsentant i Vækstforum (M18) og den kommunale repræsentant i Formandskabet (M19) alligevel de strategiske diskussioner i Vækstforum, hvilket ifølge nedenstående citat af sekretariatslederen hovedsageligt skyldes mødeformen og dens antal af sagsbehandlede dagsordenspunkter:

Nogen gange kunne der jo nok være mere strategisk fokus. Det skal vi også arbejde mere med. Og tematisere møderne. Det prøver vi på, men det vil vi gerne bruge noget mere tid på. Men samtidig skal de jo tage beslutning i sagerne, og indtil nu har vi jo nogen gange haft 20 sager, og nu den her gang har vi kun 15, så det er jo sådan lidt mere rart. Vi prøver blandt andet ved at have oplæg og gøre det lidt mere strategisk, og det er også blevet bedre. I starten var det jo nogen gange sådan lidt hurtig gennemgang af sagerne. Og det var der også nogen, der undrede sig over - det har vi arbejdet meget med (Sekretariatsleder I).

Ifølge direktøren for Regional Udvikling (M20) kommer de strategiske diskussioner automatisk i spil ved de enkelte bevillingssager, men nedenstående citat af erhvervslivets repræsentant i Vækstforum understreger mødeformens hæmmende effekt på de strategiske diskussioner:

Der er ikke tid nok. Vi har typisk haft tyve punkter, og når vi først kender dem otte dage før møderne, så er det svært at sætte sig ind i det. Det har vi diskuteret. Det er ikke bare 50 sider, der kommer, der er endnu flere sider bilag. Man er nødt til at sætte sig ind i, hvad der foregår

(Erhvervslivets repræsentant i Vækstforum II).

Opsummerende bevirker mødeformen og dens mange dagsordenspunkter, at bevillingssagerne overskygger de strategiske diskussioner i Vækstforum på trods af, at faciliteringen af strategiske

---

<sup>30</sup> Forbehandlingssystemet består af ekspertpaneler inden for hver af erhvervsudviklingsstrategiens tre megasatsninger og den administrative styregruppe og Formandskabet.

diskussioner begunstiges ved uddelegeringen af en række programmer til Væksthuset og forbehandlingssystemets tilvejebringelse af en hurtig eksekvering af bevillingssagerne på vækstforummøderne.

Men det er ikke kun ovennævnte mødeform, der hæmmer de strategiske diskussioner i Vækstforum. Viden- og uddannelsesinstitutionernes repræsentant i Formandskabet opfatter ifølge nedenstående citat Formandskabet som et minivækstforum, der sammen med den administrative styregruppe på forhånd rafler tingene af, hvilket lukker vækstforummøderne af for strategiske diskussioner:

Det var efter min opfattelse for meget at lave et Formandskab, der var for repræsentativt og derfor med for mange medlemmer. Så det udviklede sig til dobbeltkonfekt både at have et Formandskab for Vækstforum og et Vækstforum. Jeg ville have været godt tilfreds med at have haft et Vækstforum uden Formandskab eller med en formand og en næstformand, så der var en stedfortræder. De to kunne sammen med administrationen forberede møderne. Måske ville der så have været behov for lidt mere tid til selve vækstforummødet.

I: Men nu er der jo også den administrative styregruppe, hvor dagsordenspunkterne administrativt bliver rafler af?

Det gør det endnu mere unødvendigt, at man har organiseret sig med et bredt formandskab (Viden- og uddannelsesinstitutionernes repræsentant i Formandskabet II).

Ifølge chefkonsulenten i KKR (M21) bevirker ovennævnte forbehandlingssystem, at Vækstforum opfatter sig som et gummistempel, hvilket regionsråds- og vækstforumformanden understreger i nedenstående ved at beskrive, hvorledes aktørgruppernes interessevaretagelse i forbehandlingssystemet lukker vækstforummøderne af for strategiske diskussioner:

Med den proces, der ligger forud, hvor alle grupperinger holder formøde, så er det jo tygget igennem. Så bliver der ikke de lange debatter, forstået på den måde, at alle ved, hvordan sagerne ender. Strengt taget kunne formanden godt køre dem igennem på under en time. Så tager vi nogen ind, der kommer tematisk og fremlægger nogle områder, men det er både styrken og svagheden.

I: Hvad er styrken ved det?

Styrken er, at alle parter er blevet forvisset om på deres formøder, at de synspunkter, de har haft, også er tænkt ind, og alle de spørgsmål du kunne have, er stillet på formøderne. De er

besvaret af ens egne embedsmænd, så man er tryk. Der er ingen grund til at sidde og diskutere det så meget.

I: Hvad er svagheden så?

Svagheden er, at så kan Vækstforum se ud som det gummistempel, hvor man på rimelig kort tid bare kører sagerne igennem

(Regionsråds- og vækstforumformand II).

Spurgt ind til, om der ikke har været ydret kritik af forbehandlingssystemets fremgangsmåde, svarer regionsråds- og vækstforumformanden i nedenstående citat, at det hovedsageligt er repræsentanter fra mindre organisationer uden embedsmandsressourcer til at varetage deres interesser via forbehandlingssystemet, der har givet udtryk for dette:

Det kommer indimellem fra menige medlemmer, der ikke har været så meget med i forprojekterne og i forberedelsesfasen. Så tager organisationerne selv den på formøderne. Vi har været igennem det én gang. Det er ikke kun dobbeltkonfekt, men tredobbelt. Det er det dilemma, der er. Det solomedlem, hvad enten det er en erhvervsrepræsentant eller en politisk repræsentant, der siger: "Nu kommer jeg her, og så skal vi debattere det med åbent sind" - det løb er kørt. Der er så mange processer, og det kan godt være, at der er nogen, der føler sig frustreret, og der er andre, der føler sig trygge, for så bliver de ikke taget i en vis legemsdel.

I: Borgmestrene og kommunaldirektørerne sidder i den administrative styregruppe, så deres rygge er fri?

Deres rygge er også fri på den måde, at de ikke kan blive anklaget for kun at sidde og varetage egne interesser, for det er der også en tilbøjelighed til

(Regionsråds- og vækstforumformand II).

Ifølge arbejdstagernes repræsentant i Formandskabet (M22) skal Vækstforum blive bedre til at tage de strategiske diskussioner gennem temamøder, hvilket sekretariatslederen underbygger i nedenstående citat ved at beskrive sekretariatets planer om at facilitere strategiske diskussioner i Vækstforum via opdeling af mødeformen i temadrøftelser og bevillingssager:

Det er noget, vi skal arbejde med. At vi har en mødedel, der er mere sagsbehandling. Næste gang vil det store punkt være igangsætningen af væksthushusinitiativerne. Der vil også komme



en evaluering af det, der er sat i værk. Det tror jeg er det store punkt. De skal snakke om, om det er det vi vil. Hvis vi ikke vil, hvad gør vi så? I junimødet vil det store være partnerskabsaftalen. Det skal vi være dygtigere til at få til at fylde

I: Lidt væk fra detailstyring og mere over i strategiske diskussioner via temadiskussioner?

Lige præcis. Og så dele Vækstforums dagsorden og lade det være helt klart, hvornår de tager stilling til konkrete indstillinger, og hvornår det drejer sig strategisk drøftelser

(Sekretariatsleder II).

Konkluderende føler Vækstforum sig som et gummistempel, idet forbehandlingssystemet lukker vækstforummøderne af for de strategiske diskussioner, som styringsaktøren faciliterer i Vækstforum. Vækstforum kan dermed ikke agere strukturel kobling, hvorigennem funktionssystemerne kan indgå i ultracykliske produktive forstyrrelser af hinanden, hvormed der ikke avles mængder af muligheder for de involverede aktørgrupper. Dermed kan Vækstforum Midtjylland ud fra styringspartnerskabskontinuums tredje karakteristik om styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner karakteriseres som netværksorienteret.

Efter i det ovenstående at have redegjort for Vækstforum Midtjylland som bane for partnerskabelse redegøres der for aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse i Vækstforum i de sidste to af caseanalysens fem delanalyser.

### ***7.3 Aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse***

Indledningsvis redegøres der for aktørgruppernes gensidige tillid i Vækstforum, hvorefter aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum analyseres.

#### **7.3.1 Aktørgruppernes gensidige tillid i Vækstforum**

Ifølge den kommunale repræsentant i Formandskabet (M23) var der positioneringskampe mellem kommunerne og Regionen i både det midlertidige Vækstforum og i begyndelsen af det permanente Vækstforum, hvilket arbejdstagernes repræsentant i Formandskabet i nedenstående citat forklarer med henvisning til kommunalreformens omkalfatring af roller:

Der er jo stadigvæk, de dér snitflader: Hvad er det Regionen skal, hvad er det, den enkelte kommune skal, og hvordan får de disse ting til at hænge sammen?

(Arbejdstagernes repræsentant i Formandskabet I).

Positioneringskampen om den specialiserede erhvervsservice kom eksplicit til udtryk på Vækstforums junimøde i 2006 ved, at den kommunale repræsentant i Formandskabet vedrørende Væksthusets rolle fremførte, ”at der skal ses nærmere på koblingen mellem lokal erhvervsservice og Iværksætterhuset<sup>31</sup> samt snitfladerne mellem disse to størrelser” samt, at kommunerne vil se på, ”hvordan man kan arbejde med decentralisering gennem udflytning af specialiseret erhvervsservice i tilknytning til specielle erhvervssektorer/klynger” (Vækstforum Midtjylland, 2006B: punkt 5). Efter denne kommunale magtdemonstration - som en følge af kommunernes nyerhvervede ansvar for den specialiserede erhvervsservice - var det Regionsråds- og vækstforumformandens tur til at demonstrere sin magtposition ved følgende bemærkning om, ”at de tre regionale erhvervsservicecentre Regional ErhvervsService (RES), Teknologisk Informations Center (TIC) og VirksomhedsStart & Vækst har henvendt sig til Regionen for at drøfte tankerne om en fusion til VIRK-MIDT” (Vækstforum Midtjylland, 2006B: punkt 5). Dermed var fronterne mellem kommunerne og Regionen trukket op, men ifølge nedenstående citat af regionsråds- og vækstforumformanden var det naturligt at videreføre amternes specialiserede erhvervsservice i regi af Væksthuset:

Konstruktionen med Væksthuset var vores. Dér brugte vi TIC på samme måde. Altså de programmer, vi kører igennem Væksthus Midtjylland i forhold til små og mellemstore virksomheder, det var de samme programmer på flere områder, vi kørte gennem TIC. De programmer, vi kører i forhold til vækstiværksættere, var de samme programmer, vi kørte sammen med kommunernes erhvervskontorer

(Regionsråds- og vækstforumformanden I).

Ifølge den kommunale embedsmand (M24) bevirkede Væksthusets status som potentiel kommunal profileringsplatform, at positioneringskampen om den specialiserede erhvervsservice medførte mistillid til Regionen, idet Regionens intentioner med at videreføre den specialiserede erhvervsservice i regi af Væksthuset var uklare for kommunerne. Men på trods af kommunal frygt

---

<sup>31</sup> Iværksætterhuset ændrede senere navn til Væksthuset, der i øvrigt består af to huse. Ét i både Vest- og Østmidtjylland.

for at miste Væksthuset som kommunal legitimeringsplatform besluttede kommunerne ifølge den kommunale repræsentant i Formandskabet at spille med på Regionens Væksthusudspil:

Det skal ikke være nogen hemmelighed, at da vi skulle have Væksthuset placeret, da havde kommunerne en diskussion. De ville gerne have haft det ud alle steder, hvor vi sagde, at det kan man ikke. Der skal være en koncentration af specialiserede vidensmedarbejdere. Det måtte vi have to møder om, inden vi besluttede at lægge en afdeling i Herning og Århus (Kommunal repræsentant i Formandskabet II).

Udover at kommunerne via Regionens allokering af midler sikrede finansieringen af Væksthuset, var der to væsentlige årsager til, at kommunerne tilsluttede sig Regionens forslag om at videreføre den specialiserede erhvervsservice i regi af Væksthuset. For det første havde kommunerne i det tidligere Viborg Amt, som en følge af erfaringerne med ovenstående regionale erhvervsservicecentre, ifølge regionsråds- og vækstforumformanden (M25), tillid til videreførelsen af den specialiserede erhvervsservice i regi af Væksthuset. For det andet var Væksthuset ifølge nedenstående citat af chefkonsulenten i KKR lavt prioriteret i forhold til resten af kommunalreformens mere påtrængende driftsorienterede implementeringsopgaver:

Der skete så meget andet på det tidspunkt, så Væksthuset levede egentlig sit eget liv i starten (Chefkonsulent i KKR II).

Derudover blev der efterfølgende ifølge chefkonsulenten i KKR (M26) som dialogværktøj etableret en trepartsaftale mellem Væksthuset, den lokale erhvervsservice og den enkelte kommune om et forventet aktivitetsniveau, hvilket ifølge den kommunale repræsentant i Formandskabet (M27) og nedenstående citat af sekretariatslederen har været befordrende for den kommunale tillid til Regionen og dens intentioner med Væksthuset:

Så tror jeg faktisk, at direktøren for Væksthuset har været eminent god til at rejse rundt i samtlige kommuner og snakke med dem og få aftaler med dem på lokalt niveau. Det har han brugt masser af tid på. Det har han været god til. Den dialog tror jeg ikke, man har haft i de andre regioner

(Sekretariatsleder II).

Ifølge chefkonsulenten i KKR (M28) blev positioneringskampen om den specialiserede erhvervsservice bilagt, fordi kommunerne og Regionen besad fælles mål om et succesrigt Væksthus, hvorigennem de hver især kan profilere sig, hvilket understreges i nedenstående citat af

regionsråds- og vækstforumformanden ved, at Regionen gav køb på ejerskabet af Væksthuset til fordel for et succesrigt sammenhængende Væksthus, der som profileringsplatform kunne legitimere eksistensen af Vækstforum og derigennem legitimere eksistensen af Regionen:

Det har det jo været ved at sige, at regionerne skal stå på mere end ét ben. Det er oplagt, at den politiske interesse har jeg også. Hvis man vil det, må man også give køb nogle steder.

I: Sygehusdelen er en del, hvor det er svært at profilere sig, hvor Vækstforum måske mere er dér, hvor man kan komme med de positive historier?

Det at rejse den debat - og nu skal vi tage livtag på fremtiden - nu skal vi være med til at sørge for, at vores børn har nogle spændende erhvervsmuligheder, spændende uddannelsesmuligheder - det er den vej, vi skal. Så kan du sætte den positive dagsorden. Det har du helt ret i. Det er vores politiske strategi

(Regionsråds- og vækstforumformand II).

En stigende kommunal tillid til Regionen indikerer nedenstående citat af den kommunale repræsentant i Formandskabet, hvori positioneringskampene mellem Regionen og kommunerne på tidsmæssig afstand blot benævnes som drillerier:

Den fornemmelse, vi havde om, hvem der har magten – er det regionen eller kommunerne? – den drillede vi hinanden med det første halve år, og så har vi egentlig begravet den. Jeg synes sådan set, at vi har et fornuftigt samarbejde på mange planer

(Kommunal repræsentant i Formandskabet II).

Konkluderende afstedkom positioneringskampen om den specialiserede erhvervsservice kommunal mistillid til Regionen, idet Regionens intentioner med at videreføre den specialiserede erhvervsservice i regi af Væksthuset var uklare for kommunerne, men fælles mål om et succesrigt Væksthus, der som profileringsplatform giver plads til alle involverede parter, førte til aktørgruppernes gensidige tillid i Vækstforum. Dermed er betingelserne til stede for et samarbejde i anden orden som et løfte om et løfte, hvormed Vækstforum Midtjylland ud fra styringspartnerskabskontinuumets fjerde karakteristik om aktørgruppernes gensidige tillid i styringspartnerskabet karakteriseres som partnerskabsorienteret.

I det følgende analyseres aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum.

### 7.3.2 Aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum

Erhvervslivets repræsentant i Vækstforum beskriver i nedenstående citat, hvorledes Århus kommune opfatter Vækstforum som en realiseringsmaskine ved at realisere på forhånd definerede problemstillinger og –løsninger gennem Vækstforum:

Nu skal du bare se. Nu kommer det (en multihal) op at stå i Herning og i en periode hvor kommunen her i Århus kan igen med økonomien kommer der sikkert en ansøgning herfra om, at det (en multihal) skal støttes. Nej, det skal ikke. Der var nogen, der kunne selv. Det skal Århus også selv. Hvorfor har du den opfattelse, når du selv bor i Århus? Fordi vækstforum ikke har noget med Århus at gøre. Vækstforum har noget med regionen at gøre.

I: Århus ser Vækstforum mere som en pengetank?

Helt sikkert

(Erhvervslivets repræsentant i Vækstforum II).

Men det er ikke kun Århus kommune, der opfatter Vækstforum som en realiseringsmaskine, idet en periferikommunes repræsentant i Vækstforum ud fra en regional balancetankegang demonstrativt som en reaktion på, at et projekt, som egen kommunes forsyningsvirksomhed var medansøger til, blev afvist med henvisning til konkurrenceforvridende støtte, som den eneste stemte imod et tilsvarende, men mere forskningsorienteret projekt, der havde Århus Universitet som medansøger (Vækstforum Midtjylland, 2008A & Vækstforum Midtjylland, 2008B). Afstemningen beskrives i nedenstående citat af regionsråds- og vækstforumformanden:

Det betragter jeg heller ikke som en afstemning, at han gik solo. Det har mange forklaringer. Han er dybt integreret i landbruget og det organisatoriske i landbruget og er formand for en brancheorganisation inden for landbruget. Han er dybt engageret i hele Maarbjerg-projektet. Derfor har vi også været inde og undersøge, om han egentlig ikke var inhabil. Dét at hans egne kommunefolk – hans egne partifæller – var nødt til at stå af der. Det holder ikke vand. Det betragter jeg ikke som en afstemning. Det var mere sådan en solomarkering, som skader ham selv, og som skader projektet... Og derfor vil jeg gerne sige, at det var rent selvmål. Det er derfor i forhold til at varetage de områder, der ligger lidt langt fra centrum og deres interesser, dér tror jeg hans afløser vil komme til at stå meget stærkere. Han skadede sin egen position med det dér

(Regionsråds- og vækstforumformand II).

Kommunernes opfattelse af Vækstforum som en realiseringsmaskine anspores af den bevillingsmæssige kamp om midlerne i Vækstforum mellem periferi- og centerkommuner legitimeret af erhvervsudviklingsstrategiens to underliggende værdier i form af konkurrenceevne og regional balance, jf. kap. 7.1.1. Denne bevillingskamp mellem regional balance kontra regional vækst bevirkede, at erhvervsudviklingsstrategiens megasatsninger blev relativt brede, hvorved Vækstforum ifølge nedenstående citat af erhvervslivets repræsentant i Vækstforum mere har været en finansierende faktor end en vækstkrevende faktor, hvorfor erhvervslivet har efterspurgt halvårsevalueringer for at forbedre styringen af erhvervsudviklingsstrategiens implementering:

Efter min mening har det ikke været vækstoffremmende nok.

I: Har I ikke forsøgt at pointere det?

Vi har jo sagt det. Du kan se i referaterne, at det har været sagt flere gange. Der står ikke, at vi har haft en anden opfattelse, men du kan jo læse ud af beslutningerne omkring de forslag og de input, der har været fra embedsmændene, at vi har ændret på det med evaluering undervejs, så der ikke er brugt alt for mange penge.

I: De dér halvårsevalueringer, så der ligesom var en bedre styring?

Ja

(Erhvervslivets repræsentant i Vækstforum II).

Konkluderende opfatter kommunerne Vækstforum som en realiseringsmaskine, der ikke kan producere kontingens i form af muligheder for de involverede aktørgrupper, hvilket kommer til udtryk ved kommunernes interne bevillingsmæssige kamp om Vækstforums midler samt erhvervslivets efterspørgsel af halvårsevalueringer i forsøget på at skubbe erhvervsudviklingsstrategiens implementering i en mere vækstorienteret retning. Dermed kan Vækstforum Midtjylland ud fra styringspartnerskabskontinuumets femte karakteristik om aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum karakteriseres som netværksorienteret.

Inden der konkluderes ud fra ovenstående delanalyser, diskuteres der i det følgende, hvorledes styringspartnerskabskontinuumets fem karakteristika i form af ovenstående delanalyser spiller sammen.

### **7.4 Styringspartnerskabskontinuummets interne samspil**

Accept af kommunalreformens omkalfatring af roller via sit abonnement på det Interaktive styringsperspektiv bevirker, at den politiske styringsaktør opfatter Vækstforum som en mulighedsmaskine, der gennem styringsaktøren tager styringsaspektet ud af styringspartnerskabet til fordel for partnerskabelsesaspektet ved at institutionalisere partnerskabsprincippet i Vækstforum via de administrative og politiske samarbejdsmodeller. Partnerskabsprincippet institutionalisering i Vækstforum fremavler en gensidig tillid blandt aktørgrupperne, hvilket bevirker, at aktørgrupperne ”tør” indgå i strategiske diskussioner i Vækstforum.

Derimod bevirker regionens heterogenitet, at aktørgrupperne opfatter Vækstforum som en realiseringsmaskine, men Vækstforums forbehandlingssystem afskærmer Vækstforum for tillidsbrud, hvormed den negative indvirkning fra aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum som en realiseringsmaskine på aktørgruppernes gensidige tillid begrænses. Men det omfattende forbehandlingssystem lukker samtidig vækstforummøderne af for strategiske diskussioner, idet forbehandlingssystemet - udover at have en koordinerende funktion som en følge af styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet - også er en kontrollerende foranstaltning som en reminiscens fra Vækstforums indledende fase, hvor der ikke herskede gensidig tillid blandt aktørgrupperne i Vækstforum.

Opsummerende begrænser forbehandlingssystemet den negative indvirkning fra aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum som en realiseringsmaskine på samspillet i Vækstforum, men selvsamme forbehandlingssystem bevirker, at styringsaktøren på trods af partnerskabsprincippet institutionalisering i Vækstforum og aktørgruppernes gensidige tillid ikke formår at facilitere strategiske diskussioner i Vækstforum Midtjylland.

Efter at have diskuteret styringspartnerskabskontinuummets interne samspil konkluderes der på Vækstforum Midtjylland ud fra caseanalysens delanalyser i det følgende.

### **7.5 Konklusion på Vækstforum Midtjylland**

Ovenstående analyse af Vækstforum Midtjylland udgør fem delanalyser, der hver behandler sin karakteristik i styringspartnerskabskontinuummet. De første tre delanalyser redegjorde for

”Vækstforum som bane for partnerskabelse” og de sidste to delanalyser redegjorde for ”aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse i Vækstforum”.

Selvom styringsaktøren abonnerer på det Interaktive og Institutionelle styringsperspektiv, formår styringsaktøren ikke at facilitere strategiske diskussioner i Vækstforum, hvormed Vækstforum Midtjylland som bane ikke er kridtet op til partnerskabelse.

Ligeledes bevirker aktørgruppes opfattelse af Vækstforum som en realiseringsmaskine på trods af aktørgruppernes gensidige tillid i Vækstforum, at aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse ikke er til stede i Vækstforum Midtjylland.

Konkluderende er Vækstforum som bane ikke kridtet op til partnerskabelse, og aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse er ikke til stede i Vækstforum, hvormed Vækstforum Midtjylland karakteriseres som et netværksorienteret styringspartnerskab.

I det følgende analyseres Vækstforum Syddanmark.

## 8 Vækstforum Syddanmark

Analysen af Vækstforum Syddanmark udgør fem delanalyser, der hver behandler sin karakteristik af et styringspartnerskab. De tre første delanalyser redegør for ”Vækstforum som bane for partnerskabelse” ved at analysere henholdsvis styringsaktørens styringsperspektiv, styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet i Vækstforum via de administrative og politiske samarbejdsmodeller samt styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner i Vækstforum. De to sidste delanalyser redegør for ”aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse i Vækstforum” ved at analysere aktørgruppernes gensidige tillid i Vækstforum og aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum. Inden der konkluderes ud fra caseanalysens delanalyser, diskuteres hvorledes styringspartnerskabskontinuumets fem karakteristika i form af caseanalysens delanalyser spiller sammen.

Men inden selve analyserne introduceres læseren i det følgende til Region og Vækstforum Syddanmark.



## **8.1 Region og Vækstforum Syddanmark**

I forhold til regional identitet kan region Syddanmark betegnes som heterogen, idet regionen som følge af kommunalreformens inddeling har arvet subregionale identiteter fra de hedengangne Fyns, Sønderjyllands og Ribe Amter samt de sydlige kommuner af Vejle Amt ([www.da.wikipedia.orgC](http://www.da.wikipedia.orgC)). Udover at Region Syddanmark pr. 1. januar 2007 overtog hovedparten af amternes opgaver, institutioner og medarbejdere overtog Region Syddanmark ligeså det hedengangne Vejle Amts hovedsæde, hvormed Vejle kan betegnes som regionens "hovedstad". Region Syddanmark er med sine cirka 1.180.000 indbyggere Danmarks tredjestørste region, hvor Odense med sine knap 188.000 indbyggere er den største af regionens 22 kommuner ([www.da.wikipedia.orgC](http://www.da.wikipedia.orgC) & [www.da.wikipedia.orgB](http://www.da.wikipedia.orgB)). Syddanmark har groft skitseret to slags kommuner, der opererer med forskellige vilkår og udfordringer: Odense, Trekantområdet, Esbjerg, Aabenraa-Sønderborg og Svendborg er alle vækstcentre med en relativ god erhvervsstruktur, hvor de øvrige kommuner i varierende grad halter med hensyn til at fastholde erhverv og indbyggertallene.

Den 5. september 2005 blev det midlertidige Vækstforum for Region Syddanmark konstitueret, hvor Sønderjyllands Amtsborgmester blev valgt som vækstforumformand. Det midlertidige Vækstforum blev udover af Erhvervs- og Byggestyrelsen sekretariatsbetjent af et sekretariat bestående af repræsentanter fra Fyns, Ribe, Vejle og Sønderjyllands Amter og Odense, Ny Tønder, Fredericia og Broager Kommuner samt Syddansk Universitet og Dansk Industri. Det midlertidige Vækstforum bestod af 25 medlemmer og 2 observatører, og dets opgave var at udarbejde grundlaget for det permanente Vækstforums erhvervsudviklingsstrategi ([www.vaekstforum.regionsyddanmark.dk](http://www.vaekstforum.regionsyddanmark.dk)). Det skal indskydes, at regionens kvinder følte sig forbigået i medlemsudpegningen af det midlertidige vækstforum, hvorfor et kvindeligt Vækstforum Syddanmark blev oprettet, der parallelt med det midlertidige Vækstforum udarbejdede sit eget oplæg til det permanente Vækstforum. Det resulterede i, at de to fora den 30. marts 2006 mødtes for en gensidig orientering og udveksling af synspunkter, hvilket samtidig var afslutningen på det midlertidige vækstforums arbejde. Ifølge det midlertidige Vækstforums mødereferat af 30. marts 2006 ville begge foras strategioplæg blive brugt i forbindelse med det permanente vækstforums strategiudarbejdelse ([www.regionsyddanmark.dkB](http://www.regionsyddanmark.dkB) & Vækstforum Syddanmark, 2006A). Det permanente Vækstforum blev konstitueret den 4. maj 2006 (Vækstforum Syddanmark, 2006 B). Vækstforumsekretariatet ligger under sektor for Regional Udvikling, der er en af Regionens fire hovedområder udover Sundheds-, Social-, og Psykiatriområdet, og omfatter foruden vækstforum

## 8 Vækstforum Syddanmark

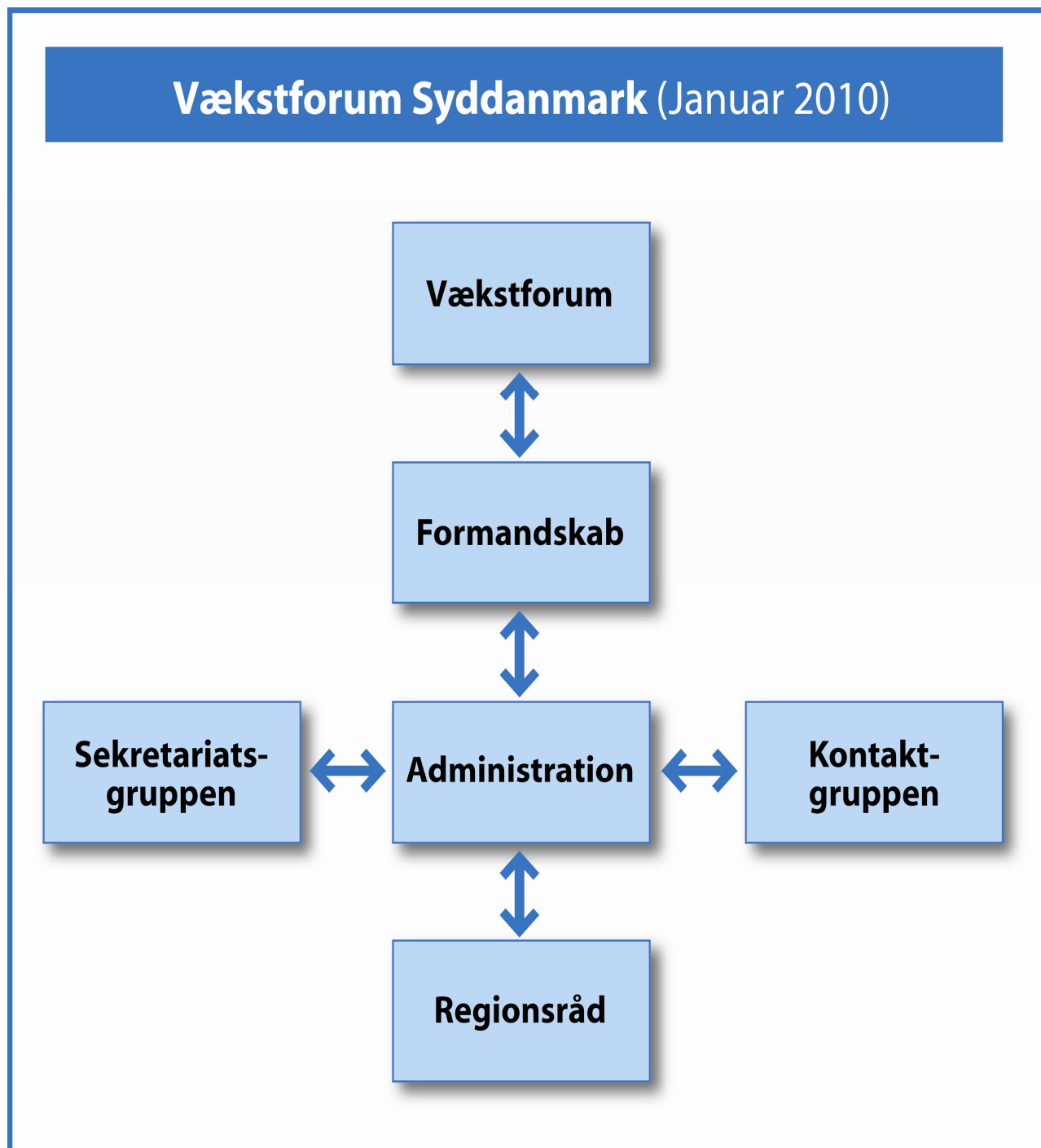
indsatsområderne Erhvervsudvikling og udviklingsområder, Analyse og Strategi, Jordforurening og råstoffer, Fondssekretariatet, Kultur samt Trafik ([www.regionsyddanmark.dk](http://www.regionsyddanmark.dk)).

Jævnfør nedenstående figur E kan Vækstforum Syddanmarks organisationsdiagram beskrives ved, at Regionens administration servicerer de administrative samarbejdsmodeller i form af Sekretariatsgruppen<sup>32</sup> og Kontaktgruppen samt den politiske samarbejdsmodel i form af Formandskabet som en del af sekretariatsbetjeningen af Vækstforum. Ligeledes sender administrationen Vækstforums indstillinger videre til Regionsrådet.

Figur E: Organigram Vækstforum Syddanmark

---

<sup>32</sup> Derudover kan Sekretariatsgruppen nedsætte udviklingsgrupper inden for et bestemt indsatsområde.



(Egen tilvirkning).

I det følgende identificeres Vækstforum Syddanmarks diskursive og institutionelle bindinger ved at analysere erhvervsudviklingsstrategiens antagelsesmæssige ordener, hvilket afslutter beskrivelsen af Region og Vækstforum Syddanmark.

### 8.1.1 Diskursive og Institutionelle bindinger

Vækstforum Syddanmarks underliggende værdi konkurrenceevne er udledt af Region Syddanmarks socioøkonomiske situation (Vækstforum Syddanmark, 2007: 5). Dermed legitimerer konkurrenceevne nedenstående problemstilling ved at vurdere relativt lav konkurrenceevne som uacceptabelt:

Erhvervsudviklingsstrategien sætter kursen for regionens fremtidige erhvervsudvikling. En kurs, som skaber de rette erhvervspolitiske, uddannelses- og beskæftigelsesmæssige rammer for erhvervslivet og understøtter dynamik og vækst i regionen (Vækstforum Syddanmark, 2007: 3).

Fokusområdet indrammes som målsætning ved hjælp af Vækstforum Syddanmarks tredelte vision:

- Vækst og velstand skabes af mennesker. I Region Syddanmark har vi et højt indkomstniveau. Vi skaber rammer for et godt liv, vi dyrker den enkeltes talenter og kompetencer, og vi værdsætter initiativ, nytænkning og virkelyst.
- Forpligtende offentlig-privat partnerskab gør, at indsatserne er samordnet og koordineret, og at regionens forskelligheder udnyttes til det fælles bedste. Alle egne af regionen har gode betingelser for vækst. Samarbejde og dialog er det bærende element i regionens udvikling.
- Region Syddanmark er porten til Europa. I 2015 har synergien mellem etablerede og nye erhverv skabt nye klynger, der står stærkt i den internationale konkurrence. Vores stærke internationale position inden for brugerdriven innovation gør os til en attraktiv samarbejdspartner

(Vækstforum Syddanmark, 2007: 6).

Erhvervsudviklingsstrategien hedder blot "Erhvervsudviklingsstrategien 2007-2012" uden en retningsgivende undertitel eller lignende som sigtelinje, hvilket illustrerer ovenstående visions brede indramning af fokusområde.

Derudover beror Vækstforum Syddanmarks antagelser om årsagssammenhænge på et tværgående fundament bestående af syv kriterier for indsatsen, som de strategiske satsninger inden for strategiens seks indsatsområder bygger på.

Udover en velfungerende infrastruktur indgår regional balance som rammebetingelse ved, at der ”bygges bro mellem yderområderne og resten af regionen, så vi skaber gode rammer for vækst. Vi har valgt at integrere udviklingen af yderområderne i den samlede indsats for regionens erhvervsudvikling” (Vækstforum Syddanmark, 2007: 4).

Ovenstående er Vækstforum Syddanmarks diskursive bindinger i form af underliggende værdi, problemstillinger, fremtidige målsætninger samt opfattelse af årsagssammenhænge blevet kortlagt. I det følgende identificeres Vækstforum Syddanmarks institutionelle bindinger.

Vækstforum Syddanmark agerer Forandringsentreprenør ved at indramme Syddanmarks socioøkonomiske situation således, at ringe konkurrenceevne fremstår som en situation, der omgående skal handles på. Dermed gøres der plads til at agere Ide-artist og søsætte ideen om, at talent, kompetencer og initiativrig nytænkning skal ”bidrage til vækst og fornyelse” (Vækstforum Syddanmark, 2007: 4). Endelig agerer Vækstforum Innovator ved at sammenkoble Syddanmark som porten til Europa som en veritabel løsning på regionens relativt lave konkurrenceevne.

Vækstforum agerer derudover Institutionsskaber ved at formulere syv kriterier som tværgående fundament, som de strategiske satsninger inden for strategiens seks indsatsområder bygger på.

I og med, at Vækstforum Syddanmark agerer Forandringsentreprenør, Ide-artist og Innovator, kan det udledes, at Vækstforum Syddanmark ud fra en diskontinuerlig erhvervsudviklingsstrategi positionerer sig bort fra tidligere ført politik i regionen.

Med ovenstående identificering af Vækstforum Syddanmarks diskursive og institutionelle bindinger afsluttes beskrivelsen af Region og Vækstforum Syddanmark. I det følgende redegøres der for ”Vækstforum som bane for partnerskabelse”, der sammen med ”aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse” udgør analysen af Vækstforum Syddanmark.

### ***8.2 Vækstforum Syddanmark som bane for partnerskabelse***

Indledningsvis redegøres der for Vækstforum Syddanmarks politiske styringsaktør, og hvilket styringsperspektiv denne styringsaktør abonnerer på, for derefter at redegøre for styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet i Vækstforum via de administrative og politiske samarbejdsmodeller. Afslutningsvis analyseres styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner i Vækstforum.

### 8.2.1 Den politiske styringsaktørs styringsperspektiv

Ifølge netværksteorien er offentlige myndigheder teknisk set ressourcemæssigt overlegne i og med, at de besidder store budgetter, personale, specielle beføjelser, adgang til massemedier, og normativt besidder de demokratisk legitimitet. Derfor taler både tekniske og normative forhold for, at den politiske styringsaktør er regionsrådsformanden, hvilket da også er tilfældet i Vækstforum Syddanmark, idet Regionsrådsformanden er konstitueret vækstforumformand. Dermed varetager regionsråds- og vækstforumformanden rollen som den politiske styringsaktør og Regionens afdeling for Regional Udvikling rollen som den administrative styringsaktør.

Regionsråds- og vækstforumformanden forklarer i nedenstående citat efter at være blevet spurgt ind til sin rolle, at Regionen har ønsket at bevæge sig væk fra det Instrumentelle styringsperspektiv, som de hedengangne amter hovedsageligt abonnerede på, hen imod det Interaktive, hvor den politiske styringsaktørs rolle hovedsageligt er faciliterende:

At være koordinatoren.

I: Så Regionen har ikke som i amternes tid været den styrende, hvor man sagde, at nu skal vi herhen, men har i stedet for ladet folk sammen udarbejde en strategi eller vision?

Vi var ikke gode nok i amterne, og kommunerne havde ikke en medspiller i amtet.

I: Der har Regionen været aktive med at være en aktiv spiller?

Ja

(Regionsråds- og vækstforumformand I).

Ifølge kommunernes repræsentant i Formandskabet (SY1) er det lykkedes den politiske styringsaktør at frigøre sig fra amternes Instrumentelle styringsperspektiv til fordel for det Interaktive styringsperspektiv, hvilket underbygges af Erhvervslivets repræsentant i Vækstforum i det følgende citat:

Ja. Hans evne er at være mødeleder. Helt sikkert. Jeg vil næsten sige, man har ikke noget indtryk af hvad hans dagsorden er. Han har sikkert en, men det er ikke den, der kommer frem.

I: Så han forsøger ikke at skubbe en dagsorden i vandet udover bare at facilitere mødet?

Det skal også tages med, at selvfølgelig har han haft Formandskabet, hvor han har bedre lejlighed til at sige: ”Det her, det går vi efter”. Men i Vækstforum er han demokratiets repræsentant. På en efter min mening rigtig god måde

(Erhvervslivets repræsentant i Vækstforum I).

Konkluderende abonnerer den politiske styringsaktør via sin faciliterende rolle på det Interaktive styringsperspektiv, hvormed den politiske styringsaktør opfatter Vækstforum som en mulighedsmaskine. Dermed kan Vækstforum Syddanmark ud fra styringspartnerskabskontinuummets første karakteristik om den politiske styringsaktørs styringsperspektiv karakteriseres som partnerskabsorienteret.

I det følgende redegøres der for styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet i Vækstforum via de administrative samarbejdsmodeller i form af det åbne sekretariat, Sekretariatsgruppen og Kontaktgruppen, hvorefter den politiske samarbejdsmodel i form af Formandskabet afslutningsvis følger.

### **8.2.2 Styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet**

Da Regionen fra Erhvervs- og Byggestyrelsen overtog sekretariatsbetjeningen af Vækstforum ved etableringen af det permanente Vækstforum, blev det åbne vækstforumsekretariat som administrativ samarbejdsmodel videreført fra det midlertidige Vækstforum. Spurgt ind til denne samarbejdsmodel, hvor embedsmænd fra Vækstforums repræsentanter havde plads, svarer Regionsråds- og vækstforumformanden i nedenstående citat, at en legitimering af sekretariatsbetjeningen via det åbne sekretariat var en naturlig del i forsøget på at skabe ejerskab blandt Vækstforums aktørgrupper:

Jeg var bevidst om det, men der var ikke strategiske overvejelser bag det. Jeg føler bare, at det var i tråd med det, som jeg startede med at sige, at det her kræver ejerskab

(Regionsråds- og vækstforumformand I).

Det er ifølge nedenstående citat af den kommunale repræsentant i Formandskabet lykkedes at skabe dette ejerskab til Vækstforum via det åbne vækstforumsekretariat, hvormed samarbejdsmodellen medvirkede til at legitimere sekretariatsbetjeningen af Vækstforum:

Og det tror jeg også har været med til at sikre et godt samarbejds-klima, at sekretariatsbetjeningen var bred... Det er ikke sikkert, at jeg synes det er nødvendigt i dag, men da vi startede, var det meget vigtigt, at alle parter var med til at forberede sagerne administrativt og så var der et Formandskab og så var der et Vækstforum. Og jeg tror, at den konstruktion har været rigtig god for det samarbejds-klima og den gode stemning, som jeg synes, der er. Selvfølgelig er vi professionelle mennesker, der respekterer hinanden og opfører sig ordentligt, men der er meget forskel på de forskellige vækstfora samt andre steder, hvor jeg også er, på samarbejdet og viljen til at finde løsninger. Det synes jeg, at der er i det her Vækstforum

(Kommunal repræsentant i Formandskabet II).

Det åbne sekretariat blev ultimo 2008 afløst af Sekretariatsgruppen<sup>33</sup>, hvormed samarbejdsmodellen, udover at gå fra ugentlige møder til at mødes kvartalsvis før og efter hvert vækstforummøde, overlod det sagsbehandlende format til Regionens administration. Ifølge sekretariatschefen (SY2) og nedenstående citat af den kommunale embedsmand opererer Sekretariatsgruppen i dens indstillinger til Vækstforum ud fra partnerskabsprincippet, hvilket legitimerer sekretariatsbetjeningen af Vækstforum:

Hvis vi (i Sekretariatsgruppen) ikke har kunnet blive enige, så har vi faktisk haft nogle udfordringer, for vi har ikke kunnet stemme. Der har ikke været nogen model for, hvordan vi skulle håndtere det. Der er da enkelte tilfælde, hvor vi ikke har kunnet blive enige, og det har været lidt problematisk

I: Hvad gør I så?

Vi har faktisk haft nogle sager som b'er, der ikke var til indstilling eller afslag, som Vækstforum skulle drøfte... og det har så været et eller andet med, at der har været et eller andet principielt, og det er jo politik. Det kan vi jo ikke sidde i et sekretariat og forholde os til

(kommunal embedsmand II).

En øget administrativ proceskapacitet gennem en omstrukturering af Regionens afdeling for Regional Udvikling sammen med Vækstforums ønske om et mere proaktivt sekretariat bevirkede ifølge sekretariatschefen (SY3), at aktørgruppernes projektfokus blev forflyttet fra ex post til ex

---

<sup>33</sup> Lig det åbne sekretariat består Sekretariatsgruppen af en embedsmand fra hver af Vækstforums repræsentanter.



ante administrationens sagsbehandling, hvormed Sekretariatsgruppens mulighed for proaktivt via udviklingsgrupper at influere på projektudarbejdelsesprocesserne blev forbedret, hvilket Erhvervslivets repræsentant i Vækstforum uddyber i det følgende citat:

Det er mere den anden vej rundt, at vi gerne vil arbejde på, at der sker noget mere på det her (forretningsområde). Det er mere aktivitetspræget end at sige nej. Det er meget sjældent, at vi har sagt nej. Så er der sekretariatsbearbejdningen, hvor vi har vores folk siddende.

I: I sekretariatsgruppen?

Ja, de sidder med til formødet. Så der er jo en god bearbejdning. Altså, man kan nå at sige ja og nej mange gange. Og det er også der, at vores folk fanger op, at det her synes vi er interessant

(Erhvervslivets repræsentant i Vækstforum II).

Ifølge den kommunale embedsmand (SY4) vurderes projektindstillingerne ud fra en ”objektiv” effektmodel, hvilket sammen med Sekretariatsgruppens mulighed for proaktivt via Udviklingsgrupper at influere på projektudarbejdelsesprocesserne legitimerer sekretariatsbetjeningen af Vækstforum.

Samme legitimerende effekt på sekretariatsbetjeningen af Vækstforum har Sekretariatsgruppens proaktive rolle i dagsordensudarbejdelsen, hvilket sekretariatschefen uddyber i det følgende citat efter at være blevet spurgt ind til Sekretariatsgruppens reaktive dagsordenskontrollerende rolle:

Så du vil sige, at det er sekretariatet i Regionen, der udarbejder dagsorden? Men det gør vi jo hele tiden med indspark fra dem, vi har dialog med...

I: Så det er via Sekretariatsgruppen?

Altid via sekretariatet, der er ikke noget, der går udenom Sekretariatsgruppen

(Sekretariatschef II).

Sekretariatsgruppens proaktive rolle i sekretariatsbetjeningen af Vækstforum kommer desuden til udtryk ved, at embedsmænd fra administrationen og Sekretariatsgruppen<sup>34</sup> ifølge den kommunale embedsmand (SY5) og sekretariatschefen (SY6) skiftevis agerer referent på vækstforummøderne.

---

<sup>34</sup> Dog har det primært været den kommunale embedsmand, der har været referent på vækstforummøderne - på nær en enkelt gang, hvor videns- og uddannelsesinstitutionernes embedsmand var referent.

Udover Sekretariatsgruppen legitimerer Kontaktgruppen ifølge sekretariatschefen ligeså sekretariatsbetjeningen af Vækstforum, idet samarbejdsmodellens sammensætning af interessenter giver et bredere input til sekretariatsbetjeningen af Vækstforum:

Kontaktgruppen er et dialogforum, men også et forum, hvor man orienterer om nogen af de ting, vi har i gang. Vi har altid holdt møde lige inden et vækstforummøde, så de ved, hvad der kommer på dagsorden og lige efter, så de ved, hvad der er besluttet...

I: Så udover at sprede Vækstforums virke i regionen benyttes Kontaktgruppen til at få input?

Ja, vi bruger det også til at få inspiration, fordi så kan vi få en eller anden diskussion med nogle folk fra yderområder, som ikke lige er repræsenteret i Vækstforum, der siger:

”Hvorfor er I ikke lige opmærksomme på de ting, der sker derovre?” Vi bruger det også den vej rundt, og så er det også en mulighed for dem at spytte ind til os, så vi får en lidt bredere inspiration udefra

(Sekretariatschef II).

Opsummerende legitimerer Sekretariatsgruppen, som det åbne vækstforumsekretariats afløser, og Kontaktgruppen sekretariatsbetjeningen af Vækstforum via Sekretariatsgruppens proaktive rolle i projektudarbejdelsen samt i dagsordensforberedelsen og Kontaktgruppens brede input til sekretariatsbetjeningen, hvormed styringsaktøren via de administrative samarbejdsmodeller institutionaliserer partnerskabsprincippet i Vækstforum.

Kommunernes repræsentant i Formandskabet beskriver i nedenstående citat Formandskabet som velfungerende, der via dets mødeforberedende og planlæggende rolle giver aktørgrupperne mulighed for at influere på sekretariatsbetjeningen af Vækstforum:

Jeg vil sige, at jeg faktisk synes, at vi har haft et velfungerende Formandskab... Og vi har haft en rigtig god dialog. Har forberedt møderne i Vækstforum og har også jævnligt debatteret...

I: Formandskabet har fungeret som sådan en..?

Mødeforbereder og planlægger. Ja, det synes jeg, at det har. Og du kommer lidt længere ned i materien måske, end de menige medlemmer har kunnet gøre det i sagerne

(Kommunal repræsentant i Formandskabet II).

Ifølge den kommunale repræsentant i Vækstforum (SY7) legitimerer Formandskabet sekretariatsbetjeningen af Vækstforum ved politisk at vurdere Sekretariatsgruppens indstillinger, hvilket erhvervslivets repræsentant i Formandskabet uddyber i det følgende citat:

Altså, vi har ikke ansøgningerne, men vi går ind og diskuterer sekretariatets indstilling ud fra, om vi kunne forestille os, at Vækstforum ville sige nej, og med hvilken begrundelse vil Vækstforum sige nej eller ja. Så det er mere en dialog med sekretariatet om: ”Er I nu sikre på, at det kan holde vand?”

I: Så hvis der er et meget politisk projekt, så kan I allerede stoppe det i Formandskabet?

Ja, det kan vi. Men så vender vi også mundtligt på vækstforummødet, at Formandskabet ikke er enig i den indstilling. Der er røget projekter, som har fået ”A”, som så er røget ud på grund af Formandskabets indstilling til Vækstforum

(Erhvervslivets repræsentant i Formandskabet II).

Vækstforum afholdt en evaluerende temadrøftelse ultimo 2009 som en del af overleveringen til det nye Vækstforum, hvor blandt andet Formandskabets proaktive format blev taget op som diskussionspunkt, hvilket sekretariatschefen opsummerer i det følgende citat:

Der blev det faktisk lidt drillende sagt fra én af parterne, at de i starten havde snakket om, at Formandskabet var en junta, men de har faktisk fundet frem til, at de var rigtig glade for at have dem. Fordi de synes, de gjorde et godt stykke arbejde. Så det blev også et signal om, at Formandskabet var et rigtig vigtigt redskab i det her...

I: Så Formandskabet lægger ikke nogle retningslinjer ned i forhold til en diskussion, som er svære at flytte?

Nej, det synes jeg egentlig ikke det er. Selvfølgelig er der nogle ting, hvor de siger: ”Dem her skærer de til, og det her, det skal vi have op, og det her, det kan være lige meget, det gider vi ikke at have op”. Men det er mere det her med, at få det skåret rigtigt og få ryddet det af vejen, hvis der er nogle sager, hvor de siger: ”Det gider vi ikke have med, det skal ikke fylde dér”

(Sekretariatschef II).

Opsummerende legitimerer Formandskabet via dets proaktive format sekretariatsbetjeningen af Vækstforum, hvormed Formandskabet institutionaliserer partnerskabsprincippet i Vækstforum.

Men der er ikke tale om en fuld institutionalisering af partnerskabsprincippet, idet arbejdstagerne som eneste aktørgruppe ikke er repræsenteret i Formandskabet.

Konkluderende tager styringsaktøren styringsaspektet ud af styringspartnerskabet til fordel for partnerskabelsesaspektet ved at institutionalisere partnerskabsprincippet i Vækstforum via de administrative og politiske samarbejdsmodeller i form af Sekretariatsgruppen, Kontaktgruppen og Formandskabet, hvormed styringsaktøren abonnerer på det Institutionelle styringsperspektiv. Dermed kan Vækstforum Syddanmark ud fra styringspartnerskabskontinuumets anden karakteristik om styringsaktørens styringsperspektiv karakteriseres som partnerskabsorienteret.

I det følgende analyseres styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner.

### **8.2.3 Styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner**

Regionsråds- og vækstforumformanden beskriver i nedenstående citat sin vision om, at Vækstforum gennem styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner kan betegnes som et strategisk udviklende organ:

Det (facilitering af strategiske diskussioner) er jeg meget bevidst om, og det skal jeg være endnu bedre til i fremtiden. Vækstforum skal være dér, hvor vi har de strategiske diskussioner. Vækstforum skal ikke være en administrator. Jeg håber, at vi kommer til at adskille os væsentlig fra andre vækstfora.

I: Så du vil se Vækstforum som et..?

Strategisk udviklende organ

(Regionsråds- og vækstforumformand I).

Men foruden Vækstforum som et strategisk udviklende organ havde regionsråds- og vækstforumformanden (SY8) også en vision om at udarbejde en erhvervsudviklingsstrategi, som aktørgrupperne følte ejerskab til, hvilket ifølge nedenstående citat af arbejdstagernes repræsentant resulterede i en bred erhvervsudviklingsstrategi:

Jeg synes, at da vi startede processen, var der nogle processer, som man inviterede alle med til. Det var ikke bare en lille håndfuld, der sad og lavede strategier, det var sådan set meget åbent, og det har været med til, at man har fået noget ejerskab.

I: Men det bevirker så også, at den bliver meget vid?

Det gør det selvfølgelig også, ja

(Arbejdstagernes repræsentant II).

Som en konsekvens af den brede erhvervsudviklingsstrategi, der stort set omslutter alle regionens særinteresser, efterspørger viden og uddannelsesinstitutionernes repræsentant i Formandskabet i nedenstående citat styringsmæssige instrumenter til at fokusere indsatsen:

Når jeg sagde det der med, at vi skulle være mere initierende, er det en slags selvkritik indad mod Vækstforum. Der er nogle handlingsplaner, der er lidt generelle, og så venter vi på, at nogen søger penge til projekter... Der er en tendens til at lave det lidt for generelt. Og statens overordnede indsatsområder, som de definerer ved iværksætter i mm., er også meget generelle, og derfor savner jeg lidt fokus. Hvis det fokus ikke kommer ind, så går der 4–8 år, og så sidder vi og kigger på hinanden og siger: ”Hvad gjorde Vækstforum så anderledes, end det amterne gjorde, som vi i øvrigt ikke syntes var godt?”

(Viden- og uddannelsesinstitutionernes repræsentant i Formandskabet I).

Erhvervsudviklingsstrategiens seks indsatsområder bevirkede, at Vækstforums møder frem for strategiske diskussioner druknede i bevillingssager, hvilket blev opfanget i briefingen om samarbejdet i de regionale vækstfora til Danmarks Vækstråd, idet én udfordring i forhold til Vækstforum Syddanmark var, ”at der på Vækstforums møder har været mindre tid til dybtgående strategiske drøftelser, herunder temadrøftelser”. Som et resultat af bevillingssagernes dominans på vækstforummøderne besluttede Vækstforum, at ”ejerskabet og engagementet skal fastholdes gennem flere strategiske drøftelser og mindre sagsbehandling” samt, at ”et af de årlige møder holdes som et døgnseminar med tid til drøftelser af visioner og strategier. Første døgnseminar holdes i marts 2009 med fokus på drøftelser af strategi og handlingsplan” (Vækstforum Syddanmark, 2008: Punkt 4).

Foruden erhvervsudviklingsstrategiens indsnævring via Handlingsplan 09-10 førte Vækstforums kritik af mødeformen ifølge nedenstående citat af sekretariatschefen til en todeling af vækstforummøderne i henholdsvis strategiske orienteringspunkter og godkendelse af Sekretariatsgruppens indstillinger:

Vi skilte simpelthen tingene ad, så vi har nogle strategiske drøftelser, og så har vi nogle sager...

I: Fordi der var et behov for at få mere diskussion?

Ja, for man ville gerne både fra Formandskabets og Vækstforums side have den mere strategiske diskussion på dagsordenen. Og samtidig, så var der tilbage i starten af 2008 en oplevelse af, at der gik for meget enkeltsagssnak i det. Og der gik vi ind og lavede det om, så det fik en lidt anden form.

I: Og det har hjulpet?

Det har helt klart hjulpet. Det er meget sjældent, vi har haft lange sagdiskussioner. Jeg har kun oplevet det den ene gang... Ellers så drøfter Vækstforum ikke enkeltsager mere

(Sekretariatschef II).

Mødeformens todeling forudsætter effektmodellens ”objektive” vurderinger af indkomne projekter, som Sekretariatsgruppen indstiller efter, og effektmodellens ”objektive” vurdering forudsætter kriterier udledt af mødeformens facilitering af strategiske diskussioner, hvilket arbejdstagernes repræsentant uddyber i det følgende citat:

Man skal også deltage i debatterne, inden de nye projekter kommer op, så du er med til at forme de projekter... For eksempel bliver alle projekter målt op imod de menneskelige ressourcer, og de kommer ikke igennem, uden det er med. Det er på det strategiske plan, du skal gøre dit arbejde, for når det først kommer ned i håndværket...

I: Så er det embedsmandsarbejde?

Ja, og så kan du flytte det lidt, men så er det ligesom tingene er lagt i rammer. Og det er også for meget krudt at bruge på det her, så hvis du bare får lavet en ordentlig debat og sat de tegn, der skal sættes der, så får du det andet med.

I: Og det er berigende - i forhold til at have det her engagement?

Det er da hammer skægt at få flyttet ting og få folk til at åbne øjne og se ting på nye måder. Det er da sjovt. Og jeg vil sige, jeg ser da også lige pludselig noget, jeg ikke vidste

(Arbejdstagernes repræsentant II).

Konkluderende medførte Vækstforums brede erhvervsudviklingsstrategi, at Vækstforum på bekostning af strategiske diskussioner diskutererede bevillingssager, men med indsnævringen af Vækstforums erhvervsudviklingsstrategi via Handlingsplan 09-10 samt tiltro til effektmodellens ”objektive” vurderinger faciliteres der via Vækstforums todelte mødeform strategiske diskussioner i Vækstforum. Vækstforum kan dermed agere strukturel kobling, hvorigennem funktionssystemerne

kan indgå i ultracykliske produktive forstyrrelser af hinanden, hvormed mængder af muligheder avles for de involverede aktørgrupper. Dermed kan Vækstforum Syddanmark ud fra styringspartnerskabskontinuumets tredje karakteristik om styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner karakteriseres som partnerskabsorienteret.

Efter i det ovenstående at have redegjort for Vækstforum Syddanmark som bane for partnerskabelse redegøres der for aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse i Vækstforum i de sidste to af caseanalysens fem delanalyser.

### **8.3 Aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse**

Indledningsvis redegøres der for aktørgruppernes gensidige tillid i Vækstforum, hvorefter aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum analyseres.

#### **8.3.1 Aktørgruppernes gensidige tillid i Vækstforum**

Ifølge den kommunale repræsentant i Vækstforum (SY9) havde kommunerne som en følge af positioneringskampen om den regionale erhvervsfremme mistillid til Regionen, hvorfor kommunerne ifølge nedenstående citat af den kommunale embedsmand var forhoppet på at sikre sig indflydelse via det åbne vækstforumsekretariat:

Jeg kan huske, at da det permanente Vækstforum skulle starte op, og Regionen indkaldte til møde. Da var jeg derovre, for vi var i KKR blevet enige om, at vi ville ind i sekretariatet. Vi ville ikke bare køre på sidelinjen i form af den her brede Kontaktgruppe, som vi har her i Syd. Man ville ind og levere noget arbejdskraft, og man ville ind og påvirke og sætte dagsorden

(Kommunal embedsmand I).

Men ifølge den kommunale repræsentant i Vækstforum (SY10) forblev de kommunale embedsmænd segregeret i administrationens sekretariatsbetjening af Vækstforum, hvormed det åbne sekretariat øgede mistilliden frem for som tilsigtet at øge tilliden til Regionen, hvilket ifølge nedenstående citat af den kommunale embedsmand blev bestyrket ved tillidsbrud afledt af en mangelfuld dagsordenskoordinering:

Der var heller ikke noget tillidsforhold, for der var flere eksempler på dagsordener til Vækstforum, hvor man havde en aftale om, at det var et bredt sekretariat, men så så vi, at der kom punkter på dagsordenen, som vi ikke havde set endnu

(Kommunal embedsmand I).

Ifølge den kommunale repræsentant i Vækstforum (SY11) og nedenstående citat af kommunernes repræsentant i Formandskabet fadede positioneringskampen om den regionale erhvervsfremme ud, idet Vækstforum som en følge af tillid til sekretariatsbetjeningen af Vækstforum ikke som forventet viste sig at være kampplads for positioneringskampen om den regionale erhvervsfremme:

Og så tror jeg egentlig nok, ikke fordi, at der var en dybtliggende mistillid, men der var en bekymring for, om man bare blev kørt henover. Og den bekymring er måske nok sådan over tid blevet manet lidt i jorden. Så derfor har man lettet trykket på den speeder, der hedder, at vi skulle være med ved bordet hele tiden.

I: Så man har tiltro til, at Regionen også vil det bedste for Vækstforum?

Ja, det har vi faktisk. Det er faktisk dokumenteret også, og det er godt nok.

I: Så den positioneringskamp?

Den fadede ud simpelthen. Det gjorde den

(Kommunal repræsentant i Formandskabet II).

Den grundlæggende årsag til positioneringskampens fald fra den kommunale dagsorden var ifølge den kommunale repræsentant i Vækstforum (SY12), at kommunerne lod det magtpolitiske spil om Vækstforum foregå på nationalt niveau, hvilket harmonerer med det fragmenterede billede som chefkonsulenten i KKR giver af kommunernes holdning til Regionens rolle i det følgende citat:

Regionens rolle er jo en diskussion, vi har haft masser af gange i KKR. Den Regionale udviklingsplan er et meget godt eksempel på en diskussion mellem kommunerne, om hvilken rolle vi som kommuner skal tillade Regionen at få i forhold til regional udvikling. Hvor langt skal vi lade dem komme ind på det, som vi opfatter som kommunale kerneopgaver. Og det er der forskellige holdninger til og måske er det også derfor, at det kan virke som om, at der ikke har været den der meget store åbne konflikt... Hvis man sådan skal tegne det lidt groft, op har vi kommuner, som siger: "Jamen, lad dem lave alle de analyser, de vil, så kan vi se, om vi kan bruge dem". Og så andre, som har sådan en lidt



mere principiel stillingtagen til det og siger: ”Nej, det er ikke sådan, opgavefordelingen efter kommunalreformen var tænkt, og vi skal stå hårdere på, at det er kommunerne, som løser de her opgaver”

(Chefkonsulent i KKR II).

Konkluderende herskede der som en følge af positioneringskampen om den regionale erhvervsfremme kommunal mistillid til Regionen, hvilket kom til udtryk ved høje transaktionsomkostninger forbundet med kommunernes deltagelse i det åbne sekretariat. Men øget tillid til sekretariatsbetjeningen af Vækstforum samt kommunal splittelse i KKR om Regionens rolle afstedkom positioneringskampens fald fra den kommunale dagsorden, hvilke førte til aktørgruppernes gensidige tillid i Vækstforum. Dermed er betingelserne til stede for et samarbejde i anden orden som et løfte om et løfte, hvormed Vækstforum Syddanmark ud fra styringspartnerskabskontinuummets fjerde karakteristik om aktørgruppernes gensidige tillid i styringspartnerskabet karakteriseres som partnerskabsorienteret.

I det følgende redegøres for aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum.

### **8.3.2 Aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum**

Ifølge arbejdstagernes repræsentant (SY13) og nedenstående citat af erhvervslivets repræsentant i Formandskabet opfattede kommunerne Vækstforum som en realiseringsmaskine, hvorigennem definerede problemopfattelser og –løsninger kunne realiseres:

Kommunernes interesse for det, der sker i Regionen og i Vækstforum, er nok begrænset.

I: Den er ikke helhjertet?

Den er ikke helhjertet. Men grunden til, at de måske viser interessen alligevel, er de her par hundrede millioner kroner, der skal fordeles. Dem er de selvfølgelig interesseret i kommer så tæt på deres kommune som overhovedet muligt

(Erhvervslivets repræsentant i Formandskabet I).

Men opfattelsen af Vækstforum som en realiseringsmaskine afgrænsede sig ifølge regionsråds- og vækstforumformanden (SY14) ikke kun til kommunerne, men var ifølge nedenstående citat af viden- og uddannelsesinstitutionernes repræsentant i Formandskabet en generel tendens blandt Vækstforums aktørgrupper:

Udgangspunktet burde faktisk være, at vi kom ind i Vækstforum for at skabe en udvikling for regionen, men vi ved jo godt, hvad vi skal sige, når vi sidder her og bliver spurgt.

I: Så Vækstforum ses som et instrument til at få på forhånd stillede problemstillinger sat på dagsordenen og løst i Vækstforum i stedet for, at man mødes under en åben dialog?

Ja

(Viden- og uddannelsesinstitutionernes repræsentant i Formandskabet I).

Viden- og uddannelsesinstitutionernes repræsentant i Formandskabet fortsætter i nedenstående citat med at beskrive aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum som en realiseringsmaskine, hvorfor en bred erhvervsudviklingsstrategi var uomgængelig:

Som jeg fortalte indledningsvis, så skulle vi have så forfærdelig mange små ansøgninger. Jeg så hellere, at vi har et stort indsatsområde. Så tager vi kun en af dem og smider 40 mio. kr. i den ene, og så kaster vi alle æg i den rede, og så må vi få, hvad der kan laves på det område. Det faldt i Vækstforum. De sagde: ”Njaah, så kan den der fra Sønderjylland heller ikke komme med, og den dér”. Formandskabet havde indstillet det, men det faldt i Vækstforum.

I: Hvad er det et udtryk for?

Jamen, det er et udtryk for, at Vækstforum repræsenterer 20 særstandpunkter. Hvis vi forsøger at samle os om et aspekt af ”det sunde liv” og arbejder med det, og Sønderborgs Sygehus ikke kommer med ind, så arbejder deres repræsentant på, at det selvfølgelig ikke kommer igennem og nogen siger: ”Jamen, vi skal også arbejde med wellness, og hvor er turisterhvervet i alt det her”? og så begynder alt muligt at kunne komme ind under

(Viden- og uddannelsesinstitutionernes repræsentant i Formandskabet I).

Opsummerende opfattede aktørgrupperne Vækstforum som en realiseringsmaskine frem for en mulighedsmaskine, hvilket sammen med styringsaktørens vision om et bredt ejerskab, jf. analysen om facilitering af strategiske diskussioner, førte til en bred erhvervsudviklingsstrategi.

Men Vækstforums valg af ”haglgevær” i form af den brede erhvervsudviklingsstrategi frem for ”riffel” var i længden uholdbar, hvormed der ifølge erhvervslivets repræsentant i Formandskabet (SY15) påbegyndte en diskussion i Vækstforum om at indsnævre erhvervsudviklingsstrategien via

Handlingsplan 09-10, hvilket den kommunale repræsentant i Vækstforum uddyber i det følgende citat:

Nu havde vi møde så sent som i forgårs, og der var erhvervsfolkene meget inde på, at nu havde vi været i gang i to år, og nu var det på tide at få lavet noget, hvor der kom nogle tydelige resultater og ikke kun rapporter og sådan lidt spredt hist og der. Erhvervslivet føler ikke, at det er resultatorienteret nok. Det er min klare opfattelse... Der bliver skudt med haglgevær i stedet for med riffel, som de sagde.

I: Så var der så enighed om, at revurdere den her strategi eller, hvordan kan vi gøre det mere fokuseret. Hvilke drøftelser havde I der?

Jamen, så ligger der en handlingsplan nu, som vi skal have op til debat i september

(Kommunal repræsentant i Vækstforum I).

Udover at Vækstforums Handlingsplan 09-10 indsnævrede Vækstforums indsatsområder fra seks til fire, udarbejdede administrationen en "objektiv" effektmodel til vurdering af indkomne projekter, hvorved muligheden for at anvende Vækstforum som en realiseringsmaskine blev annulleret, hvilket ifølge erhvervslivets repræsentant i Formandskabet (SY16) og nedenstående citat af den kommunale embedsmand kommer til udtryk i et kommunalt dalende engagement i Vækstforum:

Jeg tror, at - selvom der ikke var nogen, der sagde det direkte i starten - så har man jo nok haft en forventning om, at det at man sad i Vækstforum havde betydning for, hvor mange ansøgninger ens område ligesom kunne få igennem... Men det gør jo ingen forskel. Fordi hvis man har ansøgninger, som man er part i, så er man jo inhabil. Og for det meste bliver de her drøftelser i Vækstforum om ansøgninger jo clearet af i sekretariatet...

I: Man kan også se på kommunernes mødedeltagelse, at den er faldende?

Ja, den er faldende.

I: Så det er et udtryk for....?

Det er et klart udtryk for, at det ikke har så meget interesse mere

(Kommunal embedsmand II).

Erhvervslivets repræsentant beskriver i nedenstående citat, at bevæggrunden for kommunernes opfattelse af Vækstforum som en realiseringsmaskine og deraf ringe engagement i Vækstforum udspringer af regionens heterogenitet:

Nej, de har ikke det samme engagement i det, og det har de ikke ud fra en ganske simpel betragtning: at de vil ikke sidde og blande sig i andre borgmestres forhold. Det vil sige, at når du taler hele regionen, så har de meget lidt interesse i, hvad der sker i Tønder, og Tønder har meget lidt interesse i, hvad der sker i Odense. Fordi de føler, at de sidder og generer hinanden, hvis de kommer til at kommentere ting. Hvorimod vi andre mere sådan er bredtfavnende. For vi har ikke sådan nogen lokalpolitiske interesser. Jamen, vi har jo ikke noget imod at diskutere, hvad der er bedst for hele regionen

(Erhvervslivets repræsentant i Formandskabet II).

Af andre utilitaristiske årsager til kommunernes manglende engagement kan ifølge den kommunale repræsentant i Vækstforum (SY17) nævnes Vækstforum som en "papirtiger" samt, at den enkelte kommunale repræsentant i Vækstforum ifølge nedenstående citat af den kommunale repræsentant i Formandskabet ikke profileres gennem sit sæde i Vækstforum:

Nej, jeg tror nok, der var knyttet en mere forventningsfyldt prestige til den første konstituering, end der har været den anden gang her. Også fordi, at det for mange stadigvæk er en lille smule abstrakt. Altså hvis jeg går ned på gågaden her i Esbjerg og stopper ti mennesker og spørger: "Ved du hvad Det regionale Vækstforum er for noget?" Så tror jeg, at så er der ti, der vil sige, at det ved de ikke. Og vi har i øvrigt også talt om undervejs, at vi har et generelt kommunikationsproblem, for vi snakker jo flere hundrede millioner kroner, der hvert år deles ud. Og når man ser på, hvad pressen ellers går op i, når en bank måske giver 10.000 til et eller andet lille velgørende formål, så står det slet ikke mål med, hvad omtale Vækstforum får. På den måde er det sådan lidt kønsløst...

I: Så Vækstforum er ikke et sted, hvor man er for at profilere sig rent politisk?

Nej, det kan man ikke sige

(Kommunal repræsentant i Formandskabet II).

Men det er ikke kun de kommunale politikere, der angler efter at blive profileret, idet krisen gav Regionsrådet anledning til at anvende Vækstforum som en realiseringsmaskine ved at opfordre Vækstforum til at indstille til selvsamme Regionsråd at afsætte en pulje møntet på Lindøværftets massefyringer, hvilket erhvervslivets repræsentant i det følgende citat uddyber problemstillingen ved:

Der begynder vi jo igen at pleje politiske interesser. Det er for at gøre sig selv synlig og være én, der kan gå ud og dele julegaver ud... Regionsrådet må gerne rende rundt deroppe og spille julemand, hvis de ellers har nogle penge at dele ud af, men det er ikke Vækstforums opgave at pleje forholdene på Lindøværftet. Fordi det har i vores verden ikke noget med vækst at gøre. Det er jo for at sørge for, at nogle potentielle mulige arbejdsløshedsproblemer løses, men man kan jo ikke sætte lighedstegn mellem vækst og arbejdsløshed.

I: Det er ikke det, som Vækstforum er sat i verden for?

Det er ikke det man er i verden til. Og det glæder mig meget, at Vækstforum godt kan se bort fra de ting og så bare fokusere på, at det er med streg under ordet vækst

(Erhvervslivets repræsentant i Formandskabet II).

Konkluderende opfatter kommunerne Vækstforum som en realiseringsmaskine, hvilket kom til udtryk i et dalende kommunalt engagement i Vækstforum efter, at administrationen samtidig med erhvervsudviklingsstrategiens indsnævring udarbejdede en "objektiv" effektmodel til vurdering af indkomne projekter, hvormed muligheden for at anvende Vækstforum som en realiseringsmaskine blev annulleret. Ligeledes har Regionsrådet i forhold til at profilere Regionsrådet som et handlekraftigt organ i en krisetid opfattet Vækstforum som en realiseringsmaskine, der ikke kan producere kontingens i form af muligheder for de involverede aktørgrupper. Dermed kan Vækstforum Syddanmark ud fra styringspartnerskabskontinuumets femte karakteristik om aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum karakteriseres som netværksorienteret.

Inden der konkluderes ud fra ovenstående delanalyser, diskuteres der i det følgende, hvorledes styringspartnerskabskontinuumets fem karakteristika i form af ovenstående delanalyser spiller sammen.

### **8.4 Styringspartnerskabskontinuumets interne samspil**

Accept af kommunalreformens omkalfatring af roller via sit abonnement på det Interaktive styringsperspektiv bevirker, at den politiske styringsaktør opfatter Vækstforum som en mulighedsmaskine, der gennem styringsaktøren tager styringsaspektet ud af styringspartnerskabet til fordel for partnerskabelsesaspektet ved at institutionalisere partnerskabsprincippet i Vækstforum

via de administrative og politiske samarbejdsmodeller. Partnerskabsprincippet institutionalisering i Vækstforum fremavler en gensidig tillid blandt aktørgrupperne, hvilket bevirker, at aktørgrupperne ”tør” indgå i de strategiske diskussioner, som styringsaktøren faciliterer i Vækstforum.

Derimod bevirker regionens heterogenitet og aktørgruppernes manglende afklaring af regionens erhvervsfremmeroller, at aktørgrupperne opfatter Vækstforum som en realiseringsmaskine, men indsnævring af erhvervsudviklingsstrategien samt udarbejdelsen af en ”objektiv” effektvurderingsmodel afskærmer Vækstforum for tillidsbrud, hvormed den negative indvirkning fra aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum som en realiseringsmaskine på aktørgruppernes gensidige tillid begrænses.

Opsummerende bevirker den politiske styringsaktørs opfattelse af Vækstforum som en mulighedsmaskine på trods af aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum som en realiseringsmaskine, at styringsaktøren som en følge af aktørgruppernes gensidige tillid og styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet i Vækstforum formår at facilitere strategiske diskussioner i Vækstforum Syddanmark.

Efter at have diskuteret styringspartnerskabskontinuummets interne samspil konkluderes der på Vækstforum Syddanmark ud fra caseanalysens delanalyser i det følgende.

### **8.5 Konklusion på Vækstforum Syddanmark**

Ovenstående analyse af Vækstforum Syddanmark udgør fem delanalyser, der hver behandler sin karakteristik i styringspartnerskabskontinuummet. De første tre delanalyser redegjorde for ”Vækstforum som bane for partnerskabelse” og de sidste to delanalyser redegjorde for ”aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse i Vækstforum”.

De tre første delanalyser redegjorde for styringsaktørens abonnement på det Interaktive og Institutionelle styringsperspektiv samt, at styringsaktøren formår at facilitere strategiske diskussioner i Vækstforum, hvormed Vækstforum Syddanmark som bane er kridtet op til partnerskabelse.

Derimod bevirker aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum som en realiseringsmaskine på trods af aktørgruppernes gensidige tillid i Vækstforum, at aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse ikke er til stede i Vækstforum Syddanmark.

Konkluderende er aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse ikke til stede i Vækstforum, hvormed Vækstforum Syddanmark på trods af, at Vækstforum som bane er kridtet op til partnerskabelse, karakteriseres som et netværksorienteret styringspartnerskab.

I det følgende analyseres Vækstforum Sjælland.

## **9 Vækstforum Sjælland**

Analysen af Vækstforum Sjælland udgør fem delanalyser, der hver behandler sin karakteristik af et styringspartnerskab. De tre første delanalyser redegør for ”Vækstforum som bane for partnerskabelse” ved at analysere henholdsvis styringsaktørens styringsperspektiv, styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet i Vækstforum via de administrative og politiske samarbejdsmodeller samt styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner i Vækstforum. De to sidste delanalyser redegør for ”aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse i Vækstforum” ved at analysere aktørgruppernes gensidige tillid i Vækstforum og aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum. Inden der konkluderes ud fra caseanalysens delanalyser diskuteres, hvorledes styringspartnerskabskontinuumets fem karakteristika i form af caseanalysens delanalyser spiller sammen.

Men inden selve analyserne introduceres læseren i det følgende til Region og Vækstforum Sjælland.

### **9.1 Region og Vækstforum Sjælland**

I forhold til regional identitet kan region Sjælland betegnes som heterogen, idet regionen som følge af kommunalreformens inddeling har arvet subregionale identiteter fra de hedengangne Storstrøms, Roskilde og Vestsjællands Amter ([www.da.wikipedia.org](http://www.da.wikipedia.org)E). Udover at Region Sjælland pr. 1. januar 2007 overtog hovedparten af amternes opgaver, institutioner og medarbejdere overtog Region Sjælland ligeså det hedengangne Vestsjællands Amts hovedsæde, hvormed Sorø kan betegnes som regionens ”hovedstad”. Region Sjælland har godt 800.000 indbyggere, består af 17 kommuner og har 22 mellemstore byer spredt ud over regionen lige fra Nykøbing Sjælland i nord til Rødby i syd og fra Kalundborg i vest til Greve i øst ([www.regionsjaelland.dk](http://www.regionsjaelland.dk)A). Region Sjælland har groft skitseret tre slags kommuner, der opererer med forskellige vilkår og udfordringer: Der er ”sunde” bosætningskommuner såsom Holbæk samt yderområdekommuner på Lolland Falster og

Vestsjælland, der halter med hensyn til at fastholde erhverv og indbyggertal og endelig er der regionens vækstcenter centreret omkring RUC og Risø i Roskilde.

Før Vækstforum Sjælland blev konstitueret den 19. april 2006, havde det midlertidige Vækstforum<sup>35</sup> gennem et halvt år udarbejdet et oplæg, der sammenfattede konklusionerne af det midlertidige Vækstforums arbejde med det mål for øje at danne et grundlag for udarbejdelsen af en erhvervsudviklingsstrategi (Vækstforum Sjælland, 2006: punkt 5).

Vækstforumsekretariatet har til huse i Regionshuset, men er en selvstændig opgave for Region Sjælland ligesom sygehuse, psykiatri samt natur og miljø er det, hvorfor det ikke direkte ligger under Regionens afdeling for Regional Udvikling ([www.regionsjaelland.dk](http://www.regionsjaelland.dk)B).

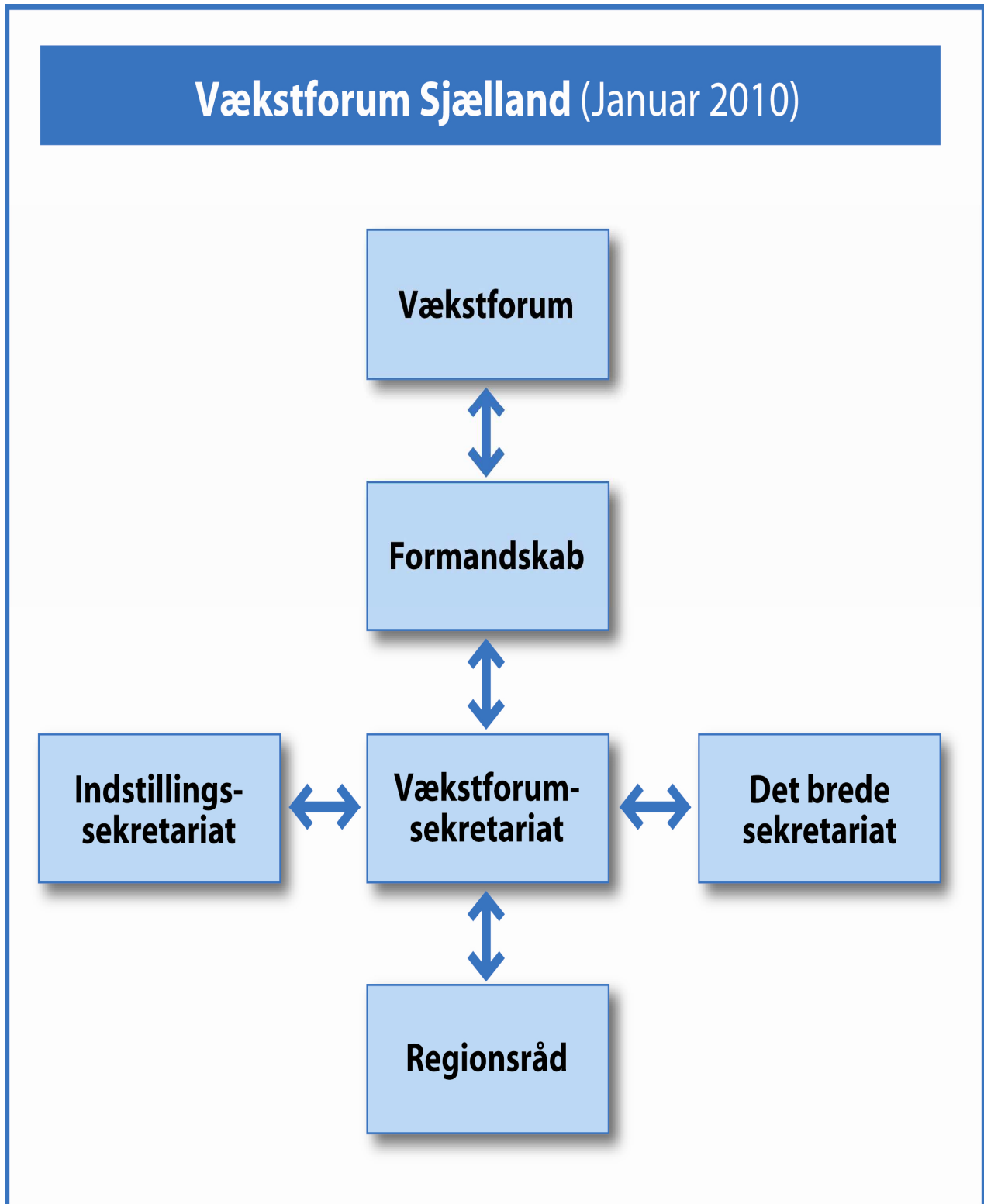
Jævnfør nedenstående figur F kan Vækstforum Sjællands organisationsdiagram beskrives ved, at vækstforumsekretariatet servicerer de administrative samarbejdsmodeller i form af det brede sekretariat og Indstillingssekretariatet samt den politiske samarbejdsmodel i form af Formandskabet som en del af sekretariatsbetjeningen af Vækstforum. Ligeledes sender vækstforumsekretariatet Vækstforums indstillinger videre til Regionsrådet.

---

<sup>35</sup> Det midlertidige Vækstforum Sjællands referater forefindes ikke på Vækstforums hjemmeside, hvormed der i beskrivelsen af Vækstforum Sjælland hverken redegøres for det midlertidige vækstforums opstart, eller hvor mange af det midlertidiges medlemmer, der fortsatte over i det permanente Vækstforum.



Figur F: Organigram Vækstforum Sjælland



(Egen tilvirkning).

I det følgende identificeres Vækstforum Sjællands diskursive og institutionelle bindinger ved at analysere erhvervsudviklingsstrategiens antagelsesmæssige ordener, hvilket afslutter beskrivelsen af Region og Vækstforum Sjælland.

### 9.1.1 Diskursive og Institutionelle bindinger

Vækstforum Sjællands underliggende værdi konkurrenceevne er udledt af globaliseringen, ”der har ændret vilkårene for alle og medfører, at der skal tænkes i nye løsninger” (Vækstforum Sjælland, 2007: 6). Dermed legitimerer konkurrenceevne nedenstående to problemstillinger ved at vurdere relativt lav konkurrenceevne som uacceptabelt:

- Virksomhederne er i stigende grad nødt til at forholde sig til international konkurrence og må derfor udvikle nye og bedre produkter og serviceydelser ... for at kunne klare sig. Det stiller øgede krav til virksomhederne og deres medarbejdere (Vækstforum Sjælland, 2007: 6).
- Samarbejde mellem organisationer og mennesket er derfor en helt central forudsætning for udviklingsprocesser og for evnen til at klare sig i den globale konkurrence (Vækstforum Sjælland, 2007: 6).

Med udgangspunkt i ovenstående problemstillinger indrammes fokusområdet som målsætning ved hjælp af visionen:

Vækstforum Sjælland skaber vækst gennem nytænkning og samarbejde (Vækstforum Sjælland, 2007: 6).

Vækstforum Sjællands antagelse om afhjælpende fremgangsmåde kan ud fra ovenstående gennemgang sammenfattes ved, at globaliseringens ændrede vilkår er årsagen, der skal handles på ved at forbedre konkurrenceevnen via nytænkning og samarbejde. Ifølge erhvervsudviklingsstrategien skal visionens målsætning om nytænkning og samarbejde realiseres med udgangspunkt i OECD's vækstkilder, der på nær væstkilden IT indgår som overordnede emner: ”Strategien handler om at skabe øget innovation, få flere iværksættere og satse på at sikre muligheder for bedre uddannelser” (Vækstforum Sjælland, 2007: 3).

Sammen med et erhvervmæssigt tema indgår regional balance som et tværgående geografisk tema, der repræsenterer regionens udgangspunkter og særkender (Vækstforum Sjælland, 2007: 8).

Ovenstående er Vækstforum Sjællands diskursive bindinger i form af underliggende værdi, problemstillinger, fremtidige målsætning samt opfattelse af årsagssammenhæng blevet kortlagt. I det følgende identificeres Vækstforum Sjællands institutionelle bindinger.

Vækstforum Sjælland agerer Forandringsentreprenør ved at indramme regionens ændrede vilkår således, at ringe konkurrenceevne fremstår som en situation, der omgående skal handles på. Dermed gøres der plads til at agere Ide-artist og søsætte ideen om at skabe vækst gennem nytænkning og samarbejde, og endelig agerer Vækstforum Innovator ved at sammenkoble et nytænkende og samarbejdende Sjælland som en veritabel løsning på regionens relativt lave konkurrenceevne.

Vækstforum agerer Institutionsskaber ved at formulere strategiens indsatsområder, der i form af OECD's vækstkilder menneskelige ressourcer - innovation og iværksætteri - udgør det institutionelle systems elementer.

I og med, at Vækstforum Sjælland agerer Forandringsentreprenør, Ide-artist, Innovator samt Institutionsskaber, kan det udledes, at Vækstforum Sjælland ud fra en diskontinuerlig erhvervsudviklingsstrategi positionerer sig bort fra tidligere ført politik i regionen.

Med ovenstående identificering af Vækstforum Sjællands diskursive og institutionelle bindinger afsluttes beskrivelsen af Region og Vækstforum Sjælland. I det følgende redegøres der for "Vækstforum som bane for partnerskabelse", der sammen med "aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse" udgør analysen af Vækstforum Sjælland.

### **9.2 Vækstforum Sjælland som bane for partnerskabelse**

Indledningsvis redegøres der for Vækstforum Sjællands politiske styringsaktør, og hvilket styringsperspektiv denne styringsaktør abonnerer på, for derefter at redegøre for styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet i Vækstforum via de administrative og politiske samarbejdsmodeller. Afslutningsvis analyseres styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner i Vækstforum.

#### **9.2.1 Den politiske styringsaktørs styringsperspektiv**

Ifølge netværksteorien er offentlige myndigheder teknisk set ressourcemæssigt overlegne i og med, at de besidder store budgetter, personale, specielle beføjelser, adgang til massemedier, og normativt

besidder de demokratisk legitimitet. Derfor taler både tekniske og normative forhold for, at den politiske styringsaktør er regionsrådsformanden, hvilket da også er tilfældet i Vækstforum Sjælland, idet regionsrådsformanden er konstitueret vækstforumformand. Dermed varetager regionsråds- og vækstforumformanden rollen som den politiske styringsaktør og Regionens afdeling for Regional Udvikling rollen som den administrative styringsaktør.

Regionsråds- og vækstforumformanden faciliterer ifølge den kommunale embedsmand (SJ1) en offensiv og konstruktiv debat, hvormed den politiske styringsaktør abonnerer på det Interaktive styringsperspektiv ved at øge Vækstforums kollektive problemløsningskapacitet, hvilket sekretariatschefen uddyber i det følgende citat:

Det er selvfølgelig også noget, der meget påhviler formanden, at give rum til debatten men også stoppe den og få den orienteret i retning af en beslutning, når den har kørt længe nok, og der har vi en meget dygtig formand, der er en erfaren politiker og håndterer det fantastisk. Der er både åbenhed og pladsen til diskussion, der er evnen til at lytte til hinanden og rette sig ind, og der er evnen til at markere sig, hvis man holder på sit synspunkt. Og der er evnen til at nå frem til en beslutning. Så kan man ikke forlange så meget mere, når det politiske organ er sammensat som det er, og i det her tilfælde er en blanding af folkevalgte og ikke-folkevalgte

(Sekretariatschef I).

Men som et resultat af Vækstforums institutionelle set-up er det ifølge nedenstående citat af regionsråds- og vækstforumformanden ikke kun Vækstforums kollektive problemløsningskapacitet men ligeså Regionsrådets præferencer som styringsaktøren varetager, hvormed styringsaktøren udover det Interaktive ligeså abonnerer på det Instrumentelle styringsperspektiv:

Men det rigtig svære for mig er, at jeg skal sikre mig, at de beslutninger, der træffes i Vækstforum, er en formsag for Regionsrådet at godkende ... Hvis man ikke havde lidt styr på, hvad Regionsrådet tænkte på i den sammenhæng, og at de også havde en følelse af at have lidt ejerskab til de strategier, der blev lagt i Vækstforum ..., så ville det være et stort problem, hvis der hver gang opstod kontroverser. Det har vi undgået. Det er det, jeg synes er en spændende opgave, og den kan du kun løse, fordi du har den synergi med samme sekretariat og samme formand, for ellers ville det være et problem, og det kunne det sagtens blive, hvis nogen ville dyrke det

(Regionsråd- og Vækstforumformand I).

Regionsråds- og vækstforumformanden fortsætter i nedenstående citat efter at være blevet spurgt ind til, hvorledes det er muligt at varetage faciliteringen af Vækstforums kollektive problemløsningskapacitet samtidig med varetagelsen af Regionsrådets præferencer:

Det har været ved at finde nogle fællesnævner og så sige, at de projekter vi kommer med, og den måde vi gør det på, skulle gerne være fælles gods, men jeg går ikke ud og spørger dem om, hvordan det skal være på forhånd

(Regionsråd og Vækstforumformand I).

Men som Regionsråds- og vækstforumformanden i nedenstående citat gør klart, var det hensigten, at det Interaktive skulle fremstå som det dominerende styringsperspektiv, selvom det modsatte var tilfældet, hvormed den politiske styringsaktør ikke som ovenfor antaget abonnerer på begge styringsperspektiver, men blot på det Instrumentelle:

Nu er jeg jo ikke kontinuerlig leder, fordi jeg har valgt at holde op. Derfor kan jeg måske sige det mere frit, at det ville være dumt af mig ikke at sørge for, at de havde en fornemmelse af, at de var med. Så hvis de har den opfattelse, så er det også kun godt. Det var også hensigten. Men så igen det der med selvopfattelsen - hvem det er, der styrer? Kunsten er jo så at være så ydmyg at sørge for, at alle har den fornemmelse, at det er dem, der styrer. Når bare vi kommer af sted

(Regionsråds- og vækstforumformand II).

I nedenstående citat underbygger viden- og uddannelsesinstitutionernes embedsmand ovenstående beskrivelse af regionsråds- og vækstforumformandens abonnement på det Instrumentelle styringsperspektiv i forhold til at varetage Regionsrådets interesser:

Nu har vi jo haft sammenfald mellem regionsrådsformand og vækstforumformand, og vi har haft en rigtig stærk Region. Vi har jo haft regionsråds- og vækstforumformanden siddende for bordenden, og han er en magtfuld herre, der nok ved, hvordan han driver sit politiske spil. ... Det tror jeg bliver anderledes, hvis det nu bliver forskellige formænd (for Regionsrådet og Vækstforum). Så bliver han (Vækstforums formand) mere fri i forhold til Regionsrådet

(Viden- og uddannelsesinstitutionernes embedsmand II).

Styringsaktørens abonnement på det Instrumentelle styringsperspektiv understreges ved, at regionsråds- og vækstforumformanden efter at være blevet spurgt ind til positioneringskampen om

den regionale erhvervsfremme på nationalt niveau med henvisning til lov om erhvervsfremme i nedenstående citat argumenterer for Vækstforum som Regionsrådets underudvalg:

Dér (ved det første møde i Danmarks Vækstråd, hvor Regionerne fremmødte med fem ud af seks vækstforumformænd) blev det manifesteret, at det var Regionernes Vækstforum. Og det var i virkeligheden den, vi fik med i kommunalreformens sidste fase, at Regionsrådet skulle godkende formandsvalget, hvilket var afgørende i dét der spil

(Regionsråds- og vækstforumformand II).

Vækstforum som Regionsrådets underudvalg blev ifølge nedenstående citat af regionsråds- og vækstforumformanden manifesteret i Vækstforum ved, at den politiske styringsaktør som en reaktion på kommunal kritik af varetagelsen af Regionsrådets præferencer i Vækstforum løftede pegefingeren og påpegede over for kommunerne, at Regionsrådet rent lovgivningsmæssigt skal godkende Vækstforums indstillinger til de regionale udviklingsmidler, hvorfor der også skal tages hensyn til Regionsrådets synspunkter i Vækstforums arbejde:

Det er meget godt, men det er altså (Regions)rådet, der også skal nikke til det her, og det skal I være opmærksomme på, når I kører ud med retorikken

(Regionsråd- og vækstforumformand I).

Den politiske styringsaktørs opfattelse af Vækstforum som Regionsrådets underudvalg understreges af Vækstforums mødereferater, der ved årsskiftet til 2009 ændrede overskrift fra "Møde i Vækstforum Sjælland" til "Møde i Vækstforum Sjælland i Region Sjælland". Ligeledes er omstruktureringen af Regionens afdeling for Regional Udvikling ved årsskiftet til 2010 ifølge nedenstående citat af chefkonsulenten i KKR et udtryk for denne opfattelse af Vækstforum:

Jeg skal ikke gøre mig klog på, hvad der er skidt og kanel ud fra en faglig betragtning, men ud fra en interessemæssig betragtning kan jeg egentligt godt sige: "Hmm, måske var det egentlig bedre, at jeg sad og sagde: "De dér 15 derovre, det er ikke Regionens folk, det er Vækstforums sekretariat". Det vil sige, de står til rådighed for kommunerne, de står til rådighed for uddannelsesinstitutionerne, de står til rådighed for arbejdsmarkedspartnerne, de står til rådighed for os i forhold til at servicere. Og nu er det blevet mere Regionen, og jeg kan også høre, at det bliver iscenesat mere og mere, det dér med, at det er Regionen, og så videre

(Chefkonsulent i KKR II).

Ifølge sekretariatschefen (SJ2) og regionsråds- og vækstforumformanden (SJ3) har omstruktureringen skabt større sammenhæng mellem Regionsrådets regionale udvikling og Vækstforums regionale erhvervsfremme, men som direktøren for Regional Udvikling eksemplificerer i nedenstående citat har Regionsrådets regionale udviklingspolitik primat på erhvervsfremmeområdet frem for Vækstforums erhvervsudviklingsstrategi, hvilket understreger den politiske styringsaktørs opfattelse af Vækstforum som Regionsrådets underudvalg.

Vi kunne principielt godt komme i en situation, hvor sekretariatets indstilling og eventuelt Regionsrådets medlemmer blev stemt ned i Vækstforum.. Derfor har jeg villet forbeholde mig ret til, at jeg i min indstilling til Regionsrådet, kan jeg sige: ”Vi synes ikke, det her er en god ide. Vækstforum indstiller, at man gør sådan og sådan, men regionens administration indstiller, at man skal gå imod den indstilling”. Vi har aldrig brugt det, og det vil vi formentlig heller aldrig komme til. Men det har været vigtigt at sige, at vi har to kasketter (Direktør for Regional Udvikling II).

Konkluderende abonnerer den politiske styringsaktør ved at opfatte Vækstforum som Regionsrådets underudvalg på det Instrumentelle styringsperspektiv, hvormed den politiske styringsaktør opfatter Vækstforum som en realiseringsmaskine. Dermed kan Vækstforum Sjælland ud fra styringspartnerskabskontinuummets første karakteristik om den politiske styringsaktørs styringsperspektiv karakteriseres som netværksorienteret.

I det følgende redegøres der for styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet i Vækstforum via de administrative samarbejdsmodeller i form af Kernesekretariatet, det brede sekretariat og Indstillingssekretariatet, hvorefter den politiske samarbejdsmodel i form af Formandskabet afslutningsvis følger.

### **9.2.2 Styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet**

Ifølge nedenstående citat af sekretariatschefen fortsatte vækstforumsekretariatet med henholdsvis et Kernesekretariat og det brede sekretariat efter, at Regionen som følge af etableringen af det permanente Vækstforum havde overtaget Erhvervs- og Byggestyrelsens sekretariatsbetjening af Vækstforum:

Staten havde jo startet med de midlertidige vækstfora og sad som sekretariat for dem og trak sig så tilbage, da det permanente blev etableret den 1. april 2006, og det (Kernesekretariat)

som staten havde sat på banen, det lod vi fortsætte, og formen med det brede sekretariat arbejdede vi også videre med. Kommunerne havde sat en seks-syv mand af til at arbejde her hos os (i Kernesekretariatet) to dage om ugen eller i relation til os. De var her en dag om ugen, hvor de sad her i lokalerne og arbejdede sammen med os, og en dag om ugen var så afsat til, at de kunne sidde derhjemme og forberede sig og sætte sig ind i arbejdet i forhold til Vækstforum

(Sekretariatschef I).

Ifølge repræsentanten fra viden- og uddannelsesinstitutionerne (SJ4) medvirkede Kernesekretariatet og det brede sekretariat til at legitimere sekretariatsbetjeningen af Vækstforum, hvilket regionsråds- og vækstforumformanden uddyber i det følgende citat:

I forhold til sekretariatet, dér har vi haft det, vi kalder Kernesekretariatet med de folk, der er lige omkring Formandskabet, og så har vi haft det brede sekretariat, hvor mange var involveret, sådan at de i det sekretariat også kan melde tilbage til deres afdelinger, at sådan er det. At der ligger et meget højt, ensartet og entydigt informationsniveau, det har altid været min læresætning for, at man kan få ting til at fungere. At lige børn leger bedst og det vil sige, at vi skal sørge for, der er ejerskab til vores tidligere vidensgrundlag

(Regionsråds- og vækstforumformand I).

Men Kernesekretariatet, der de facto var en bilateral, administrativ samarbejdsmodel mellem Regionen og kommunerne, blev ifølge chefkonsulenten i KKR (SJ5) lukket ned, og det brede sekretariats dysfunktionelle dagsordensbriefende format formåede ifølge den kommunale embedsmand (SJ6) og nedenstående citat af sekretariatschefen ikke at legitimere sekretariatsbetjeningen af Vækstforum, hvormed sparring af strategiske emner blev overladt til bilaterale møder foranlediget af de enkelte aktørgrupper:

Det var det helt i starten, men det holdt vi hurtigt op med. Så prøvede vi på at få det over til at blive sådan et mere strategisk dialogforum, men det er ikke lykkedes.

I: Så den dér briefing i forhold til de øvrige medlemmer i Vækstforum? Den sker ikke?

Nej, de får dagsordenen, men der er ikke noget samlet møde omkring den.

I: Så det hele er centreret omkring Indstillingssekretariatet og Formandskabet? Så hvis man ikke er repræsenteret i Indstillingssekretariatet, så er det svært at orientere sig eller at få den dialog med sekretariatet?



Det er derfor, de får dagsordenerne, men dialogen er begrænset, og den skal de selv tage initiativ til... Men det vi håber at kunne gøre ved at lave om på det - det brede sekretariat, det er at afskaffe noget, som ikke virker. Det er åndssvagt at fastholde, bare fordi det skal fastholdes

(Sekretariatschef II).

Opsummerende formåede Kernesekretariatet og det brede sekretariat på grund af deres dysfunktionelle format ikke at legitimere sekretariatsbetjeningen af Vækstforum og derigennem institutionalisere partnerskabsprincippet i Vækstforum, hvorfor førstnævnte samarbejdsmodel blev lukket ned og sidstnævnte forventes ligeledes lukket ned.

Lig det brede sekretariat forventes Indstillingssekretariatet afskaffet på grund af dets dysfunktionelle format, som ifølge direktøren for Regional Udvikling (SJ7) er et resultat af, at Vækstforums aktørgrupper insisterede på, at Indstillingssekretariatet skulle bearbejde de indkomne rå ansøgninger til Vækstforum, hvilket ifølge nedenstående citat af den kommunale embedsmand sker på bekostning af kommunernes mulighed for at influere på sekretariatsbetjeningen af Vækstforum:

Vi syntes måske heller ikke, at det var optimalt, at vi brugte så meget tid på de små sager...: ”Når nu ansøgningen er accepteret af sekretariatet dernede, skal vi ikke sidde og sige, at det ikke er en ordentlig ansøgning”. Vi var enige om, at vi ville prøve at rulle tilbage, så vi kunne forholde os til - og melde ud - der, hvor der var reelle kommunale interesser. Vi skulle ikke gøre os til nye sagsbehandlere. Der lå det i det, at vi ville prøve at forholde os mere strategisk og mindre sagsbehandlende. Det kunne vi godt se komme i det videre forløb (Kommunal embedsmand II).

Direktøren for Regional Udvikling beskriver i nedenstående citat planerne for at omstrukturere Vækstforums administrative samarbejdsmodeller i form af det brede sekretariat og Indstillingssekretariatet til et proaktivt og policyorienteret sekretariat:

Vi går i retning af at have et sekretariat sammen med de øvrige interessenter, som ikke bare får tingene råt ud som i Indstillingssekretariatet. Administrationen forbereder sagerne, laver en sagsfremstilling på det og lægger en indstilling op, som sekretariatet så kan nikke til eller sige ”det synes vi er forkert”. Og så kan man vurdere, hvordan man indstiller det videre til Formandskabet. Det tror jeg, der er opbakning til hele vejen rundt. Det andet er, at vi vil

bruge sekretariatet til i højere grad at forberede de mere strategiske diskussioner for at klæde parterne på og få et højere niveau på diskussionen.

I: I Vækstforum?

I Vækstforum og i Formandskabet. Det vil nok betyde, at vi får et sekretariat, som er større, end det Indstillingssekretariat, vi har i dag

(Direktør for Regional Udvikling II).

I nedenstående citat af sekretariatschefen beskrives, hvorledes et proaktivt og policyorienteret sekretariat via legitimering af sekretariatsbetjeningen til forskel fra de nuværende reaktive administrative samarbejdsmodeller vil medvirke til at institutionalisere partnerskabsprincippet i Vækstforum og dermed skabe en bedre implementering af Vækstforums erhvervsudviklingsstrategi:

Så bliver det sådan et dagsordensforberedende sekretariat, der vil se på alle sager i dagsordenen. Det vil forholde sig til de kommende møder længere ude i fremtiden, gøre sig nogle strategiske overvejelser i den sammenhæng, gå tættere ind i diskussionen omkring handlingsplan, strategi og opfølgning, effektmåling og projekternes karakterudformning. Meget mere dialogorienteret. Og de vil i princippet så få dagsordenen i en færdig udgave til de kommende møder.

I: Hvad er det udtryk for, at man ønsker et mere dialogorienteret sekretariat?

I alle de her sammenhænge er der brug for, at vi får så mange forskellige parter, som overhovedet muligt ind til at kvalificere retningen. Og at vi får så mange som muligt til at forpligte sig, tage ejerskab til det, og gå ind og sige, at de arbejder for det samme i den organisation, de tager hjem til. De kommer ikke kun og repræsenterer noget her, men de tager også noget herfra med tilbage og putter ind i organisationen. Og hvis der er mange, der er enige om det: Dansk Erhverv, DI, LO, måske en part mere fra den side, universitet og store læreanstalter, kommunerne og regionerne, så er det en stærk bastion, der kan gøre noget

(Sekretariatschef II).

Opsummerende formår Vækstforums administrative samarbejdsmodeller på grund af deres dysfunktionelle reaktive format ikke at legitimere sekretariatsbetjeningen af Vækstforum og derigennem institutionalisere partnerskabsprincippet i Vækstforum, hvorfor der er planer om at

omstrukturere det brede sekretariat og Indstillingssekretariatet til et proaktivt og policyorienteret sekretariat.

Ifølge repræsentanten for viden- og uddannelsesinstitutionerne (SJ8) sikrer medlemskabet i Formandskabet via strategisk placerede formøder viden- og uddannelsesinstitutionerne som aktørgruppe indflydelse i Vækstforum, hvilket sammen med nedenstående citat af arbejdstagernes repræsentant om Formandskabets proaktive format illustrerer Formandskabets legitimerende rolle i sekretariatsbetjeningen af Vækstforum:

Der hvor vi som LO, AC og FTF har rigtig indflydelse på tingene, det er rent faktisk ved Formandskabets møder, for vi er med til at bestemme, hvad der skal stå på dagsordenen i forhold til de enkelte punkter. Og så kan man vel næsten ikke få mere indflydelse. Og det er klart, er man der ikke, så har man ikke indflydelse. Sådan er livet

(Arbejdstagernes repræsentant i Formandskabet II).

Ifølge regionsråds- og vækstforumformanden (SJ9) bevirker Indstillingssekretariatets embedsmænds deltagelse i Formandskabet, at kontinuiteten opretholdes på trods af det politiske niveaus store udskiftning<sup>36</sup> i Formandskabet, hvilket indikerer, at Formandskabet, som politisk horisontal samarbejdsmodel, deler sin magt med Indstillingssekretariatets embedsmænd, hvilket sekretariatschefen uddyber i det følgende:

Dem der sidder i Indstillingssekretariatet, deltager i Formandskabets møder, og det er efterhånden blevet sådan, at de går lige så meget ind og drøfter sagerne som de rigtige medlemmer gør. Det giver selvfølgelig en eller anden skævvridning, fordi det jo vil betyde, at jeg skal gøre det samme, da jeg også sidder i Indstillingssekretariatet, faktisk for bordenden. Det kan jeg jo ikke i og med, at jeg er sekretariatsleder og skal holde mig på distance af det. Det giver lidt spøjs dialog i Vækstforum, men det giver jo den store fordel, at farlige synspunkter, som den politiske repræsentant ikke sidder med, dem kan vi altså få på bordet også på formandskabets møder, direkte fra DI, LO, og fra uddannelsesverdenen. Og det er selvfølgelig en fordel. Vi er selvfølgelig engang imellem prægede af, at de har deres egen holdning til tingene, men langt hen ad vejen er der en påpasselighed og et ressourceforbrug, der sikrer, at hovedorganisationernes synspunkter er meddelt medlemmerne inden møderne

---

<sup>36</sup> Både erhvervslivets og viden- og uddannelsesinstitutionernes repræsentanter i Formandskabet er tre gange blevet udskiftet.

(Sekretariatschef I).

Den kommunale repræsentant i Formandskabet beskriver i nedenstående citat, hvorledes Formandskabets politiske vurdering af Indstillingssekretariatets indstillinger domineres af selvsamme embedsmænd fra Indstillingssekretariatet, hvormed Formandskabet i begrænset omfang politisk formår at legitimere sekretariatsbetjeningen af Vækstforum, idet de politiske repræsentanter begrænses i at influere på sekretariatsbetjeningen af Vækstforum:

Jeg syntes, det var lidt svært at komme igennem med synspunkter i Formandskabet.

I: Så det fungerede ikke efter hensigten?

Jeg syntes måske, at administrationen bestemte for meget. Det endte stort set altid med, at man tiltrådte (Indstillings)sekretariatets indstilling. Det var svært at få Regionsråds- og vækstforumformanden med til rigtigt at sige: ”Det her, det er en anden vej, vi går”. Han var meget en forlænget arm af sekretariatet. Sekretariatet er dygtigt, synes jeg. De gør det godt. Men måske lidt for meget betagede og benovede af de meget fine og færdige projekter af de professionelle projektmagere, som Risø, Teknologisk Institut, og hvad det ellers er for nogen, der lige skræddersyer noget til Vækstforum

(Kommunal repræsentant i formandskabet II).

Opsummerende legitimerer Formandskabet sekretariatsbetjeningen af Vækstforum ved aktørgruppernes proaktive mulighed for at influere herpå, men Formandskabets magtdeling med Indstillingssekretariatets embedsmænd bevirker, at det som politisk samarbejdsmodel i begrænset omfang legitimerer sekretariatsbetjeningen af Vækstforum, hvormed partnerskabsprincippet i begrænset omfang institutionaliseres i Vækstforum.

Konkluderende tager styringsaktøren ikke styringsaspektet ud af styringspartnerskabet til fordel for partnerskabelsesaspektet ved at institutionalisere partnerskabsprincippet i Vækstforum via de administrative samarbejdsmodeller i form af det brede sekretariat og Indstillingssekretariatet. Derimod tager styringsaktøren om end i begrænset omfang styringsaspektet ud af styringspartnerskabet til fordel for partnerskabelsesaspektet ved at institutionalisere partnerskabsprincippet i Vækstforum via den politiske samarbejdsmodel i form af Formandskabet. Ud fra ovenstående gennemgang abonnerer styringsaktøren i yderst begrænset omfang på det Institutionelle styringsperspektiv, hvormed Vækstforum Sjælland ud fra

styringspartnerskabskontinuumets anden karakteristik om styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet karakteriseres som netværksorienteret.

I det følgende analyseres styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner.

### 9.2.3 Facilitering af strategiske diskussioner

Ifølge den kommunale embedsmand (SJ10) resulterede Vækstforums brede erhvervsudviklingsstrategi i et stort antal bevillingssager, der ifølge nedenstående citat af viden- og uddannelsesinstitutionernes repræsentant har hæmmet faciliteringen af strategiske diskussioner i Vækstforum:

Men dér er selve mødeformen et problem. Det er noget, som vi, der ikke har været vant til at sidde i et amtsråd, skal vænne os til, fordi stort set kører - i hvert fald dagsordenen bygges op på samme måde, som Amtsrådet gjorde i gamle dage, og formentlig også Regionsrådet gør i dag - og langt hen ad vejen også en kommunalbestyrelse. Og det vil sige, at man har en udførlig dagsorden med en udførlig beskrivelse af baggrunden for hvert enkelt punkt, og hvad det er, der skal tages stilling til. Alt det er faktisk udmærket, men problemet er, at der er et sted mellem 25 og 50 punkter på dagordenen, som skal klares i løbet af to klokketimer. Så er der altså ikke meget tid til debat

(Viden- og uddannelsesinstitutionernes repræsentant I).

Men ifølge nedenstående citat af sekretariatschefen omgås mødeformens hæmmende effekt ved hjælp af Indstillingssekretariatet og Formandskabet, der som ”forbehandlingssystem” begunstiger faciliteringen af strategiske diskussioner ved at tilvejebringe en hurtig eksekvering af bevillingssagerne på vækstforummøderne:

Vækstforummøderne er jo præget af, at vores dagsorden er stor. Jeg tror, der er op mod 40 punkter i den, vi skal nå, og det er jo rigtig mange til et to timers møde, og man er enige om at møderne tager to timer, og så er det færdigt, og så må man jo nå det. Det jeg synes er rigtig godt, er, at man er nået til, at man drøfter det, der er politisk strategisk vigtigt, det andet siger man ok til. Vi har også sådan et forbehandlingssystem, så sagerne er jo gennemtygget, når de kommer ind i Vækstforum. Dér tager man så de strategiske drøftelser, de overordnede drøftelser, dem hvor der er et væsentligt spørgsmål at rejse. Dér diskuterer man ikke en budgetpost på et tilskud, det bruger man ikke tid på, det er klaret inden

(Sekretariatschef I).

Viden- og uddannelsesinstitutionernes repræsentant anerkender i nedenstående citat forbehandlingssystemets faciliterende egenskab, men vedholder, at mødeformen ikke i nævneværdigt omfang giver plads til strategiske diskussioner:

Det er noget, der har udviklet sig hen ad vejen, og det er den måde, man forsøger at gøre systemet lidt mere spiseligt på og stadigvæk bevare en form for debat. Og det synes jeg trods alt er lykkedes. Det skal nok blive bedre endnu - det justeres løbende netop for at få tiden til debatten i og med, at man laver ide-indkaldelser til projekter og ide-indkaldelser til et eller to punkter i Handlingsplanen. Så bliver der en mulighed for at koncentrere sig om nogle elementer i strategiplanen, så det for det første bliver nemmere at sætte sig ind i debatten, og der bliver også mere tid til de overordnede ting omkring debatten. Og så enkelthederne og detaljerne, de skal så klares af embedsmændene selvfølgelig. Men jeg tror nu nok, at det er fremmed for de fleste af os, der ikke er vant til de meget lange dagsordener, hvor der skal træffes mange og relativt omkostningstunge beslutninger i løbet af meget kort tid

(Viden- og uddannelsesinstitutionernes repræsentant I).

Opsummerende hæmmes styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner af Vækstforums mødeform på trods af, at forbehandlingssystemet begunstiger faciliteringen af de strategiske diskussioner ved at tilvejebringe en hurtig eksekvering af tilskudssagerne på vækstforummøderne.

Men det er ikke kun ovennævnte mødeform, der hæmmer styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner, eftersom det politiske spil ifølge erhvervslivets repræsentant i Vækstforum (SJ11) lukker vækstforummøderne af for strategiske diskussioner, hvormed beslutninger ifølge arbejdstagernes repræsentant (SJ12) og nedenstående citat af videns- og uddannelsesinstitutionernes embedsmand hovedsageligt træffes på baggrund af forhandlinger i forbehandlingssystemet, hvilket gør Vækstforum til et gummistempel for forbehandlingssystemets indstillinger:

Det har ligesom været handlet af, så der bliver ikke så meget diskussion i selve Vækstforum. Man kan også se, at det jo er et kæmpestort bureaukratisk apparat. Først er der Indstillingssekretariatet, så er der Formandskabsmøder, så hører man det samme for tredje gang i Vækstforum, og dér kender man jo ligesom, hvordan og hvem der siger hvad, og borgmestrene er også blevet enige. Det er en lidt sjov måde at lave Vækstforum på. Der mangler jo nogle hede debatter, kan man sige. De kommer ikke.

I: Så Vækstforum er sådan lidt klinisk eller..?

Det er sådan et efterretningsorgan, kan man sige

(Videns- og uddannelsesinstitutionernes embedsmand II).

Men Vækstforums dage som gummistempel er ifølge direktøren for Regional Udvikling (SJ13) talte, idet et erhvervsudviklingsstrategiseminar medio 2009 hævdede Vækstforums diskussioner op på et nyt niveau ved at udkrystallisere konturerne af et fælles regionalt mål, hvilket ifølge nedenstående citat af selvsamme direktør for Regional Udvikling har løsnet op for det politiske spil til fordel for faciliteringen af de strategiske diskussioner i Vækstforum:

Jeg synes faktisk, at de Vækstforummøder, der har været i hvert fald det sidste år, hvor jeg har deltaget i dem, har været rigtig gode. Altså, der har været god debat, der har været holdninger, der har været debatlyst, og der er blevet truffet nogle gode beslutninger. Man kan jo hurtigt lande ud i, at det, der er interessant, er dér, hvor man skal give pengene. Men jeg synes faktisk også, der har været nogle debatter om de mere strategiske elementer. At man faktisk har haft et Vækstforum, der har trukket i samme retning. At man ikke har haft en polarisering internt, og at Vækstforum har følt et fælles ejerskab til det, Vækstforum har lavet. Og det, synes jeg faktisk, er en enorm succes, at man på relativt kort tid, tre år cirka, faktisk har formået at få skabt det

(Direktør for Regional Udvikling II).

Opsummerende agerer Vækstforum gummistempel for forbehandlingssystemets forhandlinger som følge af det politiske spils dominans i Vækstforum, hvilket hæmmer faciliteringen af de strategiske diskussioner i Vækstforum, men et erhvervsudviklingsstrategiseminar medio 2009, hvor konturerne af et fælles regionalt mål blev udkrystalliseret, har til fordel for de strategiske diskussioner løsnet op for det politiske spil.

For at kompensere for den hæmmende indvirkning, som mødeformen og Vækstforums ageren som gummistempel for forbehandlingssystemets forhandlinger har på de strategiske diskussioner, afholder Vækstforum temamøder, men ifølge nedenstående citat af regionsråds- og vækstforumformanden har disse lejlighedsvis temamøder i forlængelse af Vækstforums møder

sekundært til formål at facilitere strategiske diskussioner og primært et instrumentelt<sup>37</sup> formål såsom, at anvende mål 2 midler til at oprette en regional kapitalfond under Forskerparken CAT<sup>38</sup>:

Vi har jo haft temamøder i forlængelse af Vækstforum, hvor vi så har haft eksterne ind. Vi har også nogle gange startet med det, for eksempel da vi skulle have CAT-bevillingen igennem, da ville jeg være sikker på, at de (vækstforummedlemmerne) var der... Fordi, de har jo deres faste tidsrammer, og lige så snart, du er færdig med det, der skal ske på mødet, så har du temamødet, der er mere løst struktureret...

I: Så temamøderne skal integreres i Vækstforums to timers møde?

Ja, for hvis først vi holder frokost, og så holder temamøde bagefter, så tynder det ud.

I: Hvad er så værdien af de der temamøder?

Jamen, det er jo for det første, at dem, der kommer, får lejlighed til at sige noget, men også at dem, der er der, er positivt engageret... hvis vi skal tage den politiske usaglige, så er det jo så at sige, at så kan de i hvert fald ikke komme og brokke sig bagefter, at de ikke har haft mulighed for at få mere at vide. Den har vi så gjort brug af nogle gange

(Regionsråds- og vækstforumformand II).

Konkluderende formår temamøderne ikke at kompensere for den hæmmende indvirkning, mødeformen og Vækstforum som gummitempel for forbehandlingssystemets forhandlinger har på styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner i Vækstforum, idet disse lejlighedsvis temamøder i forlængelse af Vækstforums møder sekundært har til formål at facilitere strategiske diskussioner og primært har et instrumentelt formål. Vækstforum kan dermed ikke agere strukturel kobling, hvorigennem funktionssystemerne kan indgå i ultracykliske produktive forstyrrelser af hinanden, hvormed der ikke avles mængder af muligheder for de involverede aktørgrupper. Dermed kan Vækstforum Sjælland ud fra styringspartnerskabskontinuumets tredje karakteristik om styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner karakteriseres som netværksorienteret.

---

<sup>37</sup> Jævnfør kap 9.2.1, hvor der redegøres for styringsaktørens abonnement på det Instrumentelle perspektiv, hvor Vækstforum anvendes til at realisere på forhånd definerede projekter.

<sup>38</sup> Regionsråds og vækstforumformanden sidder som bestyrelsesformand for CAT Fonden. Inde under denne paraplyorganisation er ovennævnte Forskerparken CAT, som er et aktieselskab, der hjælper iværksættere med at tilvejebringe den nødvendige kapital og de rigtige kompetencer, for at ideer kan blive til virksomheder ([www.catscience.dk](http://www.catscience.dk)B & [www.catscience.dk](http://www.catscience.dk)A).



Efter i det ovenstående at have redegjort for Vækstforum Sjælland som bane for partnerskabelse redegøres der for aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse i Vækstforum i de sidste to af caseanalysens fem delanalyser.

### **9.3 Aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse**

Indledningsvis redegøres der for aktørgruppernes gensidige tillid i Vækstforum, hvorefter aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum analyseres.

#### **9.3.1 Aktørgruppernes gensidige tillid i Vækstforum**

Ifølge sekretariatschefen (SJ14) dannede Erhvervs- og Byggestyrelsen præcedens for nedsættelsen af et ”åbent” Kernesekretariat i det permanente Vækstforum, hvormed Vækstforums aktørgrupper kunne deltage i sekretariatsbetjeningen af Vækstforum. Men ifølge nedenstående citat af den kommunale repræsentant i Formandskabet var Kernesekretariatet, der udover vækstforumsekretariatets embedsmænd hovedsageligt bestod af kommunale embedsmænd, et udtryk for kommunernes og Regionens positioneringskamp om sekretariatsbetjeningen af Vækstforum:

Jeg synes måske, at der var for meget spildtid.

I: Det var en umulig opgave?

Ja, det var en umulig opgave. Og det var også at erklære en krig, som vi ikke kunne vinde, for her var der nogle professionelle folk, der ikke lavede andet, og mange af de kommunale folk skulle lave en masse andet, så havde de torsdagen fri eller onsdagen til at være i Kernesekretariatet, eller hvad de nu gjorde. Og det går altså ikke. De blev overtruffet, og de måtte give op, selv om de på mange leder og kanter har hængt godt på

(Kommunal repræsentant i Formandskabet II).

Den kommunale embedsmand beskriver i nedenstående citat, hvorledes Kernesekretariatet som samarbejdsmodel blev udfaset og afløst af bilaterale møder med vækstforumsekretariatet, fordi forbehandlingsystemets sagsforberedende embedsmandsarbejde beslaglagde de kommunale ressourcer:

Vi havde en startperiode, hvor der var en idé om en meget tæt forbindelse mellem de kommunale folk og de regionale folk. Der var et ”onsdagssekretariat”: Ideen om, at vi mødtes hver onsdag, og vi arbejdede sammen ... Og så syntes vi nok, at det blev sådan lidt for meget ad hoc, og vi var for dårligt forberedte... Så brød vi i virkeligheden kontakten med kernesekretariatet ned, og havde en periode, hvor der pludselig kunne gå tre måneder imellem, at vi havde tæt kontakt til Regionen. I den periode brugte Erhvervskoordinationsgruppen meget tid på det egentlige sagsforberedende arbejde. Der kom bundter af papirer; først til Indstillingssekretariatet, derefter til Formandskabet og så til selve Vækstforummødet 4-5 gange om året. Og det blev i virkeligheden stort set lige alt det, at vi overhovedet evnede at forholde os til det her materiale

(Kommunal embedsmand II).

Forbehandlingsystemets ressourcekrævende format var ifølge nedenstående citat af direktøren for Regional Udvikling en konsekvens af positioneringskampen om sekretariatsbetjeningen af Vækstforum, idet der fra Indstillingssekretariatets etablering havde været et ønske om at få tilskudssagernes ansøgninger rå og ubearbejdet af vækstforumsekretariatet:

Men det er lagt rå op (i Indstillingssekretariatet). Og det var et ønske fra starten, at det ikke var Regionen, der var sekretariatet men parterne, der var sekretariat

(Direktøren for Regional Udvikling II).

Aktørgruppernes gensidige mistillid og deraf høje transaktionsomkostninger kommer desuden til udtryk ved, at Indstillingssekretariatets embedsmænd udover at sidde med i Formandskabet følger sagerne helt til dørs ved at være til stede under selve vækstforummøderne.

På trods af aktørgruppernes ovenfor beskrevne gensidige mistillid og deraf høje transaktionsomkostninger forbundet med sekretariatsbetjeningen af Vækstforum skete der ifølge direktøren for Regional Udvikling (SJ15) og nedenstående citat af sekretariatschefen et stilskifte, idet kommunerne frem for at opretholde positioneringskampen om sekretariatsbetjeningen af Vækstforum begyndte at indgå i et mere tillidsfuldt samarbejde med vækstforumsekretariatet som en følge af indhøstede erfaringer om, at kommunernes interesser indbefattes i sekretariatsbetjeningen af Vækstforum:

Fra det her med at holde øje med, hvad vi gjorde og sådan arbejdede meget for, at vi sådan set ikke gjorde noget, og til at blive meget mere offensiv og samarbejdende og med klare

forventninger til hinanden. Kommunerne er i dag - det er i hvert fald min oplevelse - langt mere fokuserede på at opfylde deres egen rolle end ligesom at holde øje med, hvad vi laver. Og kommunerne er vel også i dag, synes jeg, mere fokuserede på, hvad den enkelte kommune gør, mere fokuserede på at holde øje med det, end med at holde øje med, hvad vi gør her i Regionen

(Sekretariatschef II).

Den positive udvikling i aktørgruppernes gensidige tillid underbygges af kommunernes billigelse af Regionens planer om at omstrukturere de administrative samarbejdsmodeller i form af det brede sekretariat og Indstillingssekretariatet fra det reaktive kontrolorienterede format til et proaktivt og policyorienteret sekretariat, jævnfør ovenstående kap. 9.2.2.

Opsummerende udspillede der sig en positioneringskamp om sekretariatsbetjeningen af Vækstforum som en følge af kommunal mistillid til Regionen, hvilket kom til udtryk ved høje transaktionsomkostninger forbundet med sekretariatsbetjeningen af Vækstforum. Men positioneringskampen blev demonteret i takt med indhøstede erfaringer om, at de kommunale interesser indbefattes i sekretariatsbetjeningen af Vækstforum, hvilket har øget kommunernes tillid til Regionen i sådan en grad, at vækstforumsekretariatet med kommunal billigelse forventer at omstrukturere de administrative samarbejdsmodeller fra det reaktive kontrolorienterede format til et mere proaktivt og policyorienterede sekretariat.

Lig positioneringskampen om sekretariatsbetjeningen af Vækstforum indledningsvis var et udtryk for kommunal mistillid til Regionens sekretariatsbetjening af Vækstforum, er positioneringskampen om den specialiserede erhvervsservice et udtryk for en gensidig fundamental mistillid mellem Regionen og kommunerne i forhold til den regionale erhvervsfremme.

Positioneringskampen om den specialiserede erhvervsservice kom eksplicit til udtryk i september 2008 i form af ”udvikling af netværk under Innovationshuset”, hvor Regionsrådets Forretningsudvalg helt ekstraordinært afslog Vækstforums indstilling til Regionsrådet (Region Sjælland, 2008). Dermed døde tanken om et Innovationshus, men kommunerne opgav ikke ævret af den grund og fremkom i maj 2009 med et nyt koncept: ”Udvikling og realisering af inkubatoren Vækstfabrikken” ved Væksthus Sjælland, hvor Vækstforum på trods af Formandskabets indstilling om afslag besluttede, at der ”forventes en viderebearbejdning af ideen med henblik på senere behandling” (Vækstforum Sjælland, 2009A: punkt 11). Denne viderebearbejdelse kom i december

2009 i form af ”etablering af regionale vækstfabrikker”, hvor Vækstforum godkendte Formandskabets indstilling (Vækstforum Sjælland, 2009B: punkt 13).

Sideløbende med, at ovennævnte projekt om vækstfabrikkerne som et netværk under Væksthuset kom på Vækstforums dagsordener og blev godkendt som en mål 2 ansøgning i løbet af 2009, eskalerede positioneringskampen om den specialiserede erhvervsservice, idet kommunerne ifølge nedenstående citat af den kommunale embedsmand forsøgte at påtage sig en mere strategisk rolle ved at formulere en vision om fremtidens erhvervsservice, der, med Væksthuset centralt placeret, tager udgangspunkt i en samarbejdsaftale mellem KKR og Vækstforum:

Og så synes vi, at vi er kommet ind i en mere strategisk fase. Blandt andet, at vi konkret har taget fat i en opgave som hedder, at få iværksat eller skabt et billede af ”Fremtidens erhvervsservice”. Det blev det her oplæg til en samarbejdsaftale mellem kommunerne og Vækstforum, som vi regner med er ved at være fremme ved stregen pr. 2. marts (2010). Det er en overskrift, men det er også en vision, og et konkret oplæg om, hvordan vi forestiller os den lokale og specialiserede erhvervsservice i samspil med sin omverden, og de aktører, der er på banen her

(Kommunal embedsmand II).

Kommunernes vision om en homogen, specialiseret erhvervsservice, koordineret af Væksthuset, harmonerer ifølge nedenstående citat af direktøren for Regional Udvikling ikke med Regionens tanker om en heterogen regional erhvervsservice, hvor flere erhvervsfremmeaktører koordineres af Vækstforum via samarbejdskontrakter:

Jeg ser Væksthuset som en meget vigtig aktør i vores erhvervsfremmeindsats. Men jeg ser ikke Væksthuset som den eneste aktør, hvilket måske er det, der har været diskuteret. Skal Væksthuset have et monopol på at opsøge virksomheder i forhold til at lave erhvervsfremmeprojekter? Hvor vi siger nej, det skal de ikke. Væksthuset skal gøre det, de er rigtig gode til. Dem, der er bedst, skal løse opgaverne. Og så skal vi give Væksthuset en mulighed for at udvikle sig. Der er blevet lavet en kontrakt med Væksthuset. De hjælper Vækstforum med at overvåge nogle vækstvilkår og får penge for det. ... Men for os er det vigtigt, at Væksthuset har de kompetencer, der skal til for at løse opgaven, og også, at der er en relativt bred palet af aktører, der spiller med

(Direktør for Regional Udvikling II).

Ifølge Direktøren for Regional Udvikling (SJ16) og nedenstående citat af sekretariatschefen åbnede kommunernes vision om fremtidens erhvervsservice op for en principiel diskussion om den kommunale rolle i regional erhvervsfremme:

Jeg vil sige, at det første udkast, der kom, det var meget klart, at der stod sådan set i det, at kommunerne ville ind og overtage og kontrollere, hvad vi skulle, og de ville lægge ansvaret, som vi har for en lang række af de projekter og store aftaler, over i Væksthuset og over til sig selv. Og det kunne vi jo slet ikke være med til. En del af det var faktisk en decideret overtrædelse af lovgivningen. De ville have en meget stor pulje lagt ud, som de bare kunne arbejde med. Og det er en subprogrammering, og det er ikke lovligt i henhold til lovgivningen. Det havde Vækstforum heller ikke nogen interesse i, som hele tiden har sagt, at det er Vækstforum, der bestemmer, hvad pengene bruges til. Det er Vækstforum, der har ansvaret og det er også Vækstforum, der får røflen, hvis ikke det er godt nok. Så selvom kommunerne siger, at det ikke var det, der var intentionen, så var det noget der mindede om det, der stod i papirerne

(Sekretariatschef II).

Udover at forbedre regionens erhvervsservice ved et øget netværkssammenspil mellem regionens erhvervsfremmeaktører ønsker kommunerne med et handlekraftigt embedsmandsapparat med Væksthuset centralt placeret ifølge nedenstående citat af den kommunale embedsmand ligeledes, at højne kommunernes vidensniveau i udarbejdelsen af strukturfondsansøgninger, hvormed kommunerne via et øget kompetenceniveau står stærkere i positioneringskampen om den regionale erhvervsfremme:

Vi skal have skabt nogle forudsætninger og muligheder for, at vi i højere grad er i stand til at byde ind på nogle af de store puljer. Altså, skal man ud og hente Mål-2 midler - har jeg i hvert fald forstået - så skal man have nogle større projekter. Så skal vi have nogle organisationer, der kan håndtere det, og som kan løfte de her opgaver. Vi vil jo ikke som kommune kunne se noget fornuft i at byde på dét dér, fordi der er så meget administration og så mange fælder, og hvad ved jeg. Så inden, vi overhovedet kommer i nærheden af at få sådan en dér, så har vi brugt alt, alt for mange penge

(Kommunal embedsmand II).

Konkluderende hersker der en fundamental gensidig mistillid mellem Regionen og kommunerne som en følge af positioneringskampen om den regionale erhvervsfremme, hvilket kom til udtryk i

Vækstforum ved positioneringskampen om den specialiserede erhvervsservice i form af kommunernes ansøgninger om etablering af Vækstfabrikker under Væksthuset, og som tiltog i styrke ved kommunernes udarbejdelse af en vision om fremtidens erhvervsservice med Væksthusets koordinerende rolle som kardinalpunkt. Dermed er betingelserne ikke til stede for et samarbejde i anden orden som et løfte om et løfte, hvormed Vækstforum Sjælland ud fra styringspartnerskabskontinuummets fjerde karakteristik om aktørgruppernes gensidige tillid i styringspartnerskabet karakteriseres som netværksorienteret.

I det følgende analyseres aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum.

### 9.3.2 Aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum

Repræsentanten fra viden- og uddannelsesinstitutionerne beskriver i nedenstående citat, hvorledes den enkelte kommune har ændret adfærd i Vækstforum fra at have fokus på egen vinding til at have et mere regionalt fokus ud fra en øget regional samhørighed:

Jeg ved ikke, hvad der sker på formøderne i kommunerne, men det er mit indtryk, at der er samhørighed. Det kan jeg så se af debatten, at man har forståelse for hinandens problemer, forståelse for, at der skal noget ned til Lolland osv. Der synes jeg, det udvikler sig stille og roligt. Hvor det tilbage i det midlertidige Vækstforum var meget mere markant, at man snakkede for sin egen kommune, snakker man altså mere også for de andre kommuner og støtter op om dem

(Viden- og uddannelsesinstitutionernes repræsentant I).

Men ifølge chefkonsulenten i KKR (SJ17) og nedenstående citat af den kommunale repræsentant i Formandskabet er kommunernes udvidede horisont ikke et udtryk for en pludselig opstået kommunal samhørighed, men snarere et udtryk for kommunernes netværksorganisering i administrative fællesskaber<sup>39</sup> i form af K17 og N17:

K17 er så kommunaldirektørerne, der har udpeget ét af deres medlemmer til at lede de kommunale indstillinger til Vækstforum, og der er så dannet nogle kommunegrupper - jeg tror det er seks - der har hver én kommunal medarbejder. Så han leder de seks. Somme tider

---

<sup>39</sup> Kommunerne har i Erhvervskoordinationsgruppen seks medarbejdere, som en dag om ugen fast arbejder med sekretariatsbetjeningen af de kommunale repræsentanter i Vækstforum. Erhvervskoordinationsgruppen har i N17 tilknyttet et erhvervsnetværk med repræsentanter fra samtlige 17 kommuner, hvor kommunaldirektørerne har dannet K17 som mødeforum (KKR Sjælland, 2009).

mener de noget forskelligt, selvfølgelig er de mest optaget af, at i den kommune, de selv opererer, den giver de støtte, og så er de lidt mere kritiske overfor det, der foregår andre steder. Og så skal den kommunaldirektør, som K17 udpeger sige: ”I skal rådgive mig, det her støtter vi, eller ”Det støtter vi ikke”

(Kommunal repræsentant i Formandskabet II).

Viden- og uddannelsesinstitutionernes embedsmand beskriver i nedenstående citat, hvorledes kommunerne gennem deres organisering anvender forbehandlingssystemet til at realisere projekter via Vækstforum, hvilket indikerer en kommunal opfattelse af Vækstforum som en realiseringsmaskine:

Kommunerne er også begyndt, efter de har fået større sammenhold, med at tilskudssager har været hele vejen rundt og vende, og dér møder kommunaldirektøren jo op i Indstillingssekretariatet med skriftlige indstillinger til det ene og det andet og det tredje. Der har alle bureaukraterne været i gang, og det er så kommunernes stemme, der bliver hørt

(Viden- og uddannelsesinstitutionernes embedsmand II).

Sekretariatschefen beskriver i det følgende citat, hvorledes det undrer Regionerne, at kommunaldirektørernes samarbejdsfelter i K17 hovedsageligt omhandler Vækstforums arbejdsområder, hvilket - udover at indikere positioneringskampen om den regionale erhvervsfremmes eksplicitte tilstedeværelse - underbygger kommunernes opfattelse af Vækstforum som en realiseringsmaskine:

Vi kan stadigvæk godt undre os, når vi ser på, hvad det er man i K17 sætter kommunaldirektørerne til at skulle interessere sig for, og hvad det er, de har på som klare samarbejdsfelter. Det er i meget høj grad opgaver, som hører hjemme i Regionerne, de samarbejder om, mens der ikke er sat direktørkompetence af til at samarbejde på de primære opgaver for kommunerne: Folkeskolerne, ældrepleje, vejvedligeholdelse og snerydning. Det synes vi godt kan være lidt underligt.

I: Hvad indikerer det?

Det indikerer i hvert fald, at de er villige til at bruge en betydelig del ressourcer på højt administrativt niveau på at håndtere Regionerne og til at håndtere Regionens arbejdsfelter og Vækstforums arbejdsfelter. Og hvorfor de synes, det er nødvendigt, det vil jeg ikke gætte på.

I: Men man kan læse det mellem linjerne?

Ja

(Sekretariatschef II).

Kommunernes opfattelse af Vækstforum som en realiseringsmaskine kommer ifølge nedenstående citat af arbejdstagernes repræsentant i Formandskabet til udtryk ved, at kommunerne med reference til ovenfor beskrevne positioneringskamp om den specialiserede erhvervsservice mellem Region og kommuner vetoer projekter igennem Vækstforum ved at gå fra ansøgninger om regionale erhvervsfremmemidler til ansøgning om strukturfondsmidler, hvormed kommunerne omgår Regionsrådets godkendelse af indstillinger:

Jeg synes mere, at vi på et tidspunkt havde en tendens til, at kommunerne meget forsøgte at påvirke hele den proces, der skulle være i forhold til nogle af deres specielle projekter.

I: Hvad er det for en proces?

Det var nogle kommunale projekter, der var indstillet til afslag, hvor man så mere eller mindre fra de offentlige repræsentanter mente, at de havde en form for vetoet mere end, at det var en form for drøftelse om indholdet i projektet. Men mere, at det skulle handle om, at man skulle have projektet. Det synes jeg, at vi fik en god lang snak om. At det også var noget, som skulle være en fremtidig arbejdsmetode, fordi det var skadeligt i forhold til Vækstforum. Så derfor fik vi snakket om det og blev enige om, at det ikke var den måde, vi ville arbejde på

(Arbejdstagernes repræsentant i Formandskabet II).

Arbejdstagernes repræsentant i Formandskabet fortsætter i det følgende med at beskrive, hvorledes kommunernes opfattelse af Vækstforum som en realiseringsmaskine resulterede i et punkt uden for dagsordenen, hvor kommunernes praksis blev diskuteret:

Det var sådan ligesom et udløb af, at vi faktisk tog det op uden for dagsordenen, hvor vi så diskuterede, hvad fremtiden skulle være på den led, og det var en god drøftelse, hvor vi fik sat nogle ting på plads, men hvor der også blev givet plads til de synspunkter, der var. Man kan sige, at man måske havde forståelse for, hvad det var der foregik, mere end det kom til at virke som noget underligt noget, der pludselig foregik. Så blev det mere åbent: "Hvad pokker er det her, hvad går det ud på i det hele taget?" Det synes jeg, at vi fik en rigtig god dialog omkring.

I: Så man forstår, hvorfor kommunerne gør det...?



Ja, men også for at sige, at det kan ikke nytte noget, at fordi det ikke går, som man gerne vil have det, så læner man sig tilbage og spiller sur. Den går ikke. Det her er et fælles projekt, som vi gerne skulle have ført ud i livet til gavn for alle parter, uanset hvem man er, og hvor man kommer fra. Og den snak synes jeg var god og sund

(Arbejdstagernes repræsentant i Formandskabet II).

Konkluderende er kommunernes interne netværkssamarbejde et udtryk for en kommunal administrativ organisering, hvorigennem kommunerne kan anvende forbehandlingssystemet til at realisere projekter via Vækstforum, hvormed kommunerne opfatter Vækstforum som en realiseringsmaskine, der ikke kan producere kontingens i form af muligheder for de involverede aktørgrupper. Dermed kan Vækstforum Sjælland ud fra styringspartnerskabskontinuums femte karakteristik om aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum karakteriseres som netværksorienteret.

Inden der konkluderes ud fra ovenstående delanalyser, diskuteres der i det følgende, hvorledes styringspartnerskabskontinuums fem karakteristika i form af ovenstående delanalyser spiller sammen.

### **9.4 Styringspartnerskabskontinuums interne samspil**

En manglende accept af kommunalreformens omkalfatring af roller via sit abonnement på det Instrumentelle styringsperspektiv bevirker, at den politiske styringsaktør opfatter Vækstforum som en realiseringsmaskine, der gennem styringsaktøren undlader at tage styringsaspektet ud af styringspartnerskabet til fordel for partnerskabelsesaspektet ved at institutionalisere partnerskabsprincippet i Vækstforum via de administrative og politiske samarbejdsmodeller. Partnerskabsprincippets manglende institutionalisering i Vækstforum fremavler gensidig mistillid blandt aktørgrupperne, hvilket bevirker, at aktørgrupperne af frygt for utilsigtet at indgå i et politisk spil ikke ”tør” indgå i strategiske diskussioner i Vækstforum.

Regionens heterogenitet og aktørgruppernes manglende afklaring af regionens erhvervsfremmeroller, blandt andet som en følge af den politiske styringsaktørs abonnement på det Instrumentelle styringsperspektiv, bevirker, at aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum som en realiseringsmaskine afstedkommer tillidsbrud i Vækstforum. Disse tillidsbrud bevirker sammen med tillidsbrud afstedkommet af den politiske styringsaktørs abonnement på det Instrumentelle styringsperspektiv, at de administrative og politiske samarbejdsmodeller forbundet med

styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet udover deres koordinerende funktion hovedsageligt er en kontrollerende foranstaltning, der i form af Vækstforums forbehandlingssystem lukker vækstforummøderne af for styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner.

Opsummerende bevirker den politiske styringsaktørs og aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum som en realiseringsmaskine, at styringsaktøren som en følge af aktørgruppernes gensidige mistillid og styringsaktørens manglende institutionalisering af partnerskabsprincippet i Vækstforum ikke formår at facilitere strategiske diskussioner i Vækstforum Sjælland.

Efter at have diskuteret styringspartnerskabskontinuumets interne samspil konkluderes der på Vækstforum Sjælland ud fra caseanalysens delanalyser i det følgende.

### **9.5 Konklusion på Vækstforum Sjælland**

Ovenstående analyse af Vækstforum Sjælland udgør fem delanalyser, der hver behandler sin karakteristik i styringspartnerskabskontinuumet. De første tre delanalyser redegjorde for ”Vækstforum som bane for partnerskabelse” og de sidste to delanalyser redegjorde for ”aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse i Vækstforum”.

De tre første delanalyser redegjorde for styringsaktørens abonnement på det Instrumentelle styringsperspektiv samt, at styringsaktøren hverken abonnerer på det Institutionelle styringsperspektiv eller formår at facilitere strategiske diskussioner i Vækstforum, hvormed Vækstforum Sjælland som bane ikke er kridtet op til partnerskabelse.

Ligeledes bevirker aktørgruppernes gensidige mistillid i styringspartnerskabet og aktørgruppes opfattelse af Vækstforum som en realiseringsmaskine, at aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse ikke er til stede i Vækstforum Sjælland.

Konkluderende er Vækstforum som bane ikke kridtet op til partnerskabelse, og aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse er ikke til stede i Vækstforum, hvormed Vækstforum Sjælland karakteriseres som et netværksorienteret styringspartnerskab.

I det følgende analyseres Vækstforum Hovedstaden.

## 10 Vækstforum Hovedstaden

Analysen af Vækstforum Hovedstaden udgør fem delanalyser, der hver behandler sin karakteristik i styringspartnerskabskontinuummet. De tre første delanalyser redegør for ”Vækstforum som bane for partnerskabelse” ved at analysere henholdsvis styringsaktørens styringsperspektiv, styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet i Vækstforum via de administrative og politiske samarbejdsmodeller samt styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner i Vækstforum. De to sidste delanalyser redegør for ”aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse i Vækstforum” ved at analysere aktørgruppernes gensidige tillid i Vækstforum og aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum. Inden der konkluderes ud fra caseanalysens delanalyser diskuteres, hvorledes styringspartnerskabskontinuummets fem karakteristika i form af caseanalysens delanalyser spiller sammen.

Men inden selve analyserne præsenteres læseren i det følgende for Region og Vækstforum Hovedstaden.

### ***10.1 Region og Vækstforum Hovedstaden***

I forhold til regional identitet kan region Hovedstaden betegnes som homogen, idet regionen som følge af kommunalreformens inddeling har arvet subregionale identiteter, der begge anser København som regionens centrum, fra de hedengangne Københavns og Frederiksborg Amter ([www.da.wikipedia.org](http://www.da.wikipedia.org)F). Udover at Region Hovedstaden pr. 1. januar 2007 overtog hovedparten af amternes opgaver, institutioner og medarbejdere overtog Region Hovedstaden ligeså det hedengangne Frederiksborgs Amts hovedsæde, hvormed Hillerød kan betegnes som regionens ”hovedstad”. Region Hovedstaden er med sine cirka 1.650.000 indbyggere Danmarks største region, hvor København med sine næsten 520.000 indbyggere er den største af landets kommuner ([www.da.wikipedia.org](http://www.da.wikipedia.org)F). Region Hovedstaden har groft skitseret tre slags kommuner, der opererer med forskellige vilkår og udfordringer: Til forskel fra de socialt udfordrede kommuner omkring Storkøbenhavn samt de nordsjællandske bosætningskommuner arbejder København og Hillerød som de eneste kommuner, aktivt med erhvervspolitik.

Vækstforum Hovedstadens konstituerende møde blev afholdt i april 2006, men fik ikke nedsat et midlertidigt Vækstforum. Derimod kan Vækstforums forgænger på området betegnes som Hovedstadens Udviklingsråd (HUR), der blev etableret år 2000 og nedlagt som følge af

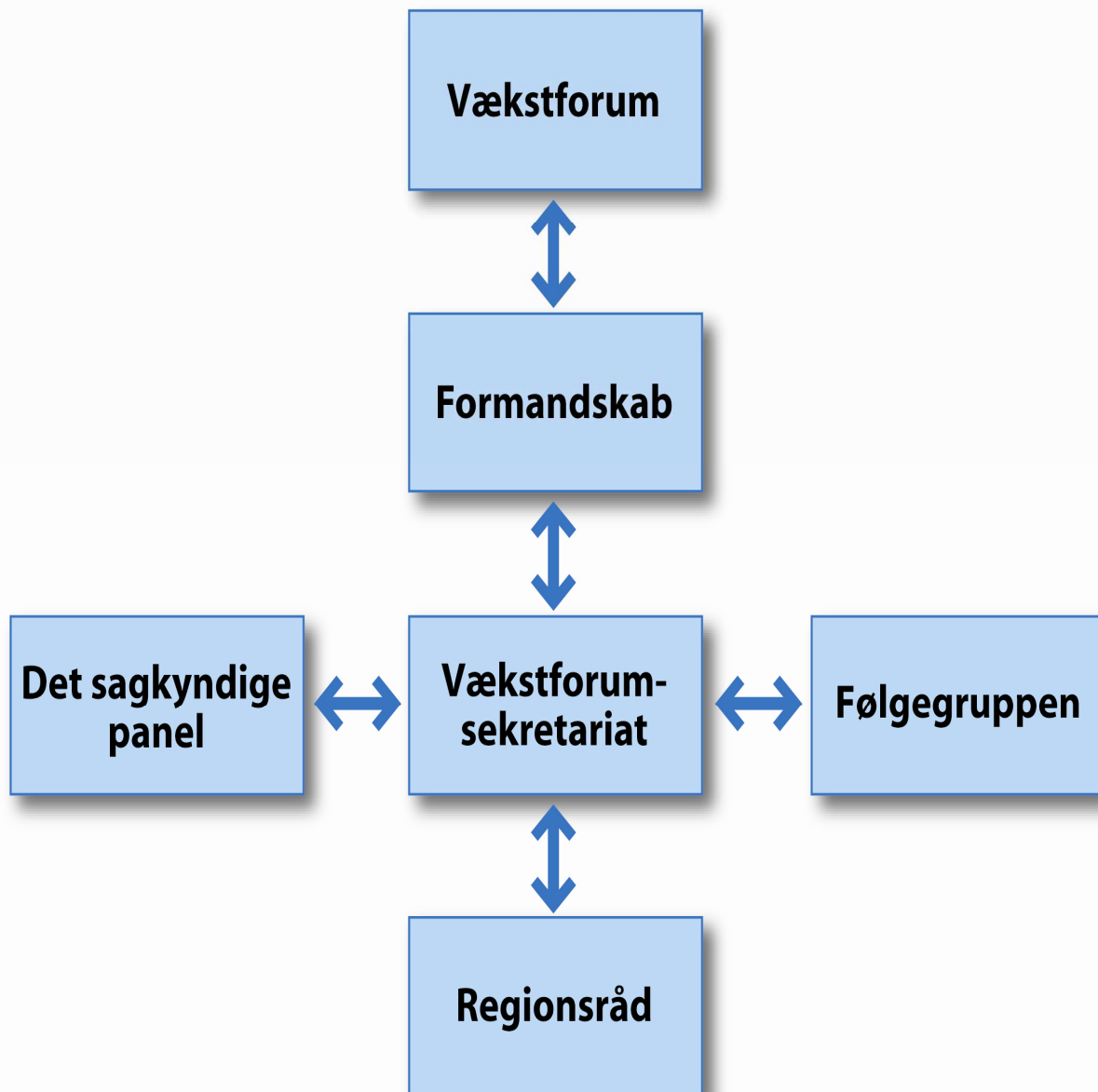
kommunalreformen i 2006. HUR havde blandt andet til opgave at fremme og koordinere hovedstadsregionens erhvervsudvikling ([www.da.wikipedia.org](http://www.da.wikipedia.org)E).

Vækstforumsekretariatet ligger under sektor for Regional Udvikling, der er en af Regionens fire hovedområder udover Sundhed, Handicap og miljø, og omfatter foruden Vækstforum under Erhverv indsatsområderne Uddannelse, Trafik, Kultur, Forskning samt Øresund og EU ([www.regionh.dk](http://www.regionh.dk)).

Jævnfør nedenstående figur G kan Vækstforum Hovedstadens organisationsdiagram beskrives ved, at vækstforumsekretariatet servicerer de administrative og politiske samarbejdsmodeller i form af henholdsvis Følgegruppen og Formandskabet som en del af sekretariatsbetjeningen af Vækstforum. Derudover indgår der et sagkyndigt panel i vækstforumsekretariatets indstillinger af strukturfondsprojekter til Vækstforum. Ligeledes sender vækstforumsekretariatet Vækstforums indstillinger videre til Regionsrådet.

Figur G: Organigram Vækstforum Hovedstaden

## Vækstforum Hovedstaden (Januar 2010)



(Egen tilvirkning).

I det følgende identificeres Vækstforum Hovedstadens diskursive og institutionelle bindinger ved at analysere erhvervsudviklingsstrategiens antagelsesmæssige ordener, hvilket afslutter beskrivelsen af Region og Vækstforum Hovedstaden.

### **10.1.1 Diskursive og Institutionelle bindinger**

Vækstforum Hovedstadens underliggende værdier konkurrenceevne og mellemregional lighed er som følge af globaliseringen udledt af den øgede konkurrence mellem internationale metropolregioner, hvor regionen inden for OECD's fire vækstkilder siden 1990'erne har klaret sig dårligere end de bedste storbyregioner i Nordeuropa (Vækstforum Hovedstaden, 2007D: 5 & 9). Dermed legitimerer konkurrenceevne og mellemregional lighed nedenstående problemstilling ved at vurdere relativt lav konkurrenceevne og mellemregional ulighed som uacceptabelt:

Udvikle og blive endnu bedre til at konkurrere med andre storbyregioner på internationalt niveau (Vækstforum Hovedstaden, 2007D: 3).

Fokusområdet indrammes som målsætning ved hjælp af Vækstforum Hovedstadens vision:

Region Hovedstaden anno 2015 er Nordeuropas mest attraktive metropol at bo, uddanne sig, arbejde og drive virksomhed i samt besøge (Vækstforum Hovedstaden, 2007D: 5).

Vækstforum Hovedstadens antagelser om årsagssammenhæng beror på den øgede konkurrence mellem internationale metropoler, hvormed Region Hovedstaden for at sikre en øget beskæftigelse og vækst i erhvervslivet må samarbejde internt, mellemregionalt og med staten via strategiske partnerskaber for at forbedre sig inden for OECD's fire vækstkilder (Vækstforum Hovedstaden, 2007D: 6 & 9).

Ovenstående er Vækstforum Hovedstadens diskursive bindinger i form af underliggende værdier, problemstilling, fremtidige målsætninger samt opfattelse af årsagssammenhæng blevet kortlagt. I det følgende identificeres Vækstforum Hovedstadens institutionelle bindinger.

Vækstforum Hovedstaden ønsker ”at sikre den fortsatte vækst og udvikling” (Vækstforum Hovedstaden, 2007D: 16). Denne fokus på at sikre den fortsatte vækst og udvikling klinger af kontinuitet, hvilket underbygges af, at ”fundamentet for vækst i Region Hovedstaden er godt, og

internationalt står Region Hovedstaden stærkt målt på de fire vækstkilder<sup>40</sup> (Vækstforum Hovedstaden, 2007D: 6). Dermed agerer Vækstforum Vedligeholdelsesarbejder ved at gøre reproduktive valg for at beskytte og konsolidere eksisterende institutioner, eftersom det egentlig går udmærket på trods af konkurrencen fra de nordeuropæiske storbyer, hvormed Vækstforum Hovedstaden ud fra en kontinuerlig erhvervsudviklingsstrategi positionerer sig op ad tidligere ført politik i regionen.

Med ovenstående identificering af Vækstforum Hovedstadens diskursive og institutionelle bindinger afsluttes beskrivelsen af Region og Vækstforum Hovedstaden. I det følgende redegøres der for ”Vækstforum som bane for partnerskabelse”, der sammen med ”aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse” udgør analysen af Vækstforum Hovedstaden.

## ***10.2 Vækstforum Hovedstaden som bane for partnerskabelse***

Indledningsvis redegøres der for Vækstforum Hovedstadens politiske styringsaktør, og hvilket styringsperspektiv denne styringsaktør abonnerer på, for derefter at redegøre for styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet i Vækstforum via de administrative og politiske samarbejdsmodeller. Afslutningsvis analyseres styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner i Vækstforum.

### **10.2.1 Den politiske styringsaktørs styringsperspektiv**

Ifølge netværksteorien er offentlige myndigheder teknisk set ressourcemæssigt overlegne i og med, at de besidder store budgetter, personale, specielle beføjelser, adgang til massemedier, og normativt besidder de demokratisk legitimitet. Derfor taler både tekniske og normative forhold for, at den politiske styringsaktør er regionsrådsformanden, men i Vækstforum Hovedstadens tilfælde delte Regionsrådets røde og blå blok posterne som Regionsrådsformand og vækstforumformand mellem sig, hvormed et menigt regionsrådsmedlem er konstitueret vækstforumformand (Vækstforum Hovedstaden, 2006B: punkt 7). Men den politiske styringsaktørs legitimitet i Vækstforum er begrænset, idet vækstforumformanden på trods af at være valgt på Regionens vegne ikke besidder

---

<sup>40</sup> Jævnfør ovenstående argument anvendt i forhold til de underliggende værdier anvendes OECD's fire vækstkilder i Erhvervsudviklingsstrategien til at sammenligne Region Hovedstaden med henholdsvis de bedste storbyregioner i Nordeuropa og internationalt, hvorfor resultatet varierer (Vækstforum Hovedstaden, 2007D: 6 & 9).

regionsrådsformandens normative og tekniske ressourcer. Dermed varetager vækstforumformanden rollen som den politiske styringsaktør og Regionens afdeling for Regional Udvikling rollen som den administrative styringsaktør.

Ifølge erhvervslivets repræsentant i Formandskabet (H1) faciliterede vækstforumformanden Vækstforums kollektive problemløsningskapacitet, hvormed den politiske styringsaktør abonnerede på det Interaktive styringsperspektiv, hvilket uddybes i nedenstående citat af viden- og uddannelsesinstitutionernes repræsentant i Formandskabet:

Går du ind for sagen, eller går du ind for at promovere noget? Som politiker må du gøre begge dele. Det er et vilkår, men du kan hælde mere til den ene side eller til den anden side. Når du snakker partnerskaber og netværk og nyskabende aktiviteter og udvikling, så er det nødvendigt, at der er en tro på, at du gør det her for sagens skyld i ligeså høj grad som for dig selv. Det har vækstforumformanden været ekstremt god til. Dygtig facilitator og god til at sætte fingeren på de ømme punkter som mødedisciplin, deltagelse og engagement. Det har været en styrke at have ham

(Viden- og uddannelsesinstitutionernes repræsentant i Formandskabet II).

Konkluderende abonnerer den politiske styringsaktør via sin faciliterende rolle på det Interaktive styringsperspektiv, hvormed den politiske styringsaktør opfatter Vækstforum som en mulighedsmaskine. Dermed kan Vækstforum Hovedstaden ud fra styringspartnerskabskontinuummets første karakteristik om den politiske styringsaktørs styringsperspektiv karakteriseres som partnerskabsorienteret.

I det følgende redegøres der for styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet i Vækstforum via de administrative samarbejdsmodeller i form af Følgegruppen og det sagkyndige panel, hvorefter den politiske samarbejdsmodel i form af Formandskabet afslutningsvis følger.

### **10.2.2 Institutionalisering af partnerskabsprincippet**

Hovedstaden fik ikke nedsat et midlertidigt Vækstforum, hvorfor der ifølge sekretariatschefen (H2) ikke herskede en præcedens om at legitimere sekretariatsbetjeningen af Vækstforum via et ”åbent” vækstforumsekretariat, men derudover har der ifølge nedenstående citat af den kommunale embedsmand heller ikke været kommunal efterspørgsel for at influere på sekretariatsbetjeningen af



Vækstforum, idet kommunerne har kunnet sikre sin interessevaretagelse via bilaterale møder med sekretariatet:

Først og fremmest, så ser man det (vækstforumsekretariatet) som Regionens. Og sådan helt banalt, jeg ved godt de laver andre opgaver også, men de sidder 30 mand i Regional Udvikling... Så på den måde er det jo ikke sådan ligeværdigt partnerskab overhovedet. Og det synes jeg ikke nødvendigvis er dårligt, fordi vi har ingen interesse i at bruge ligeså mange kræfter på det, som de gør. Jeg ved, at der er andre steder, hvor man har medarbejdere fra kommunerne siddende i vækstforumsekretariatet... Men det har vi sådan helt bevidst fravalgt at bruge en masse ressourcer på, og på den måde har vi jo så også selv fravalgt at blive en lidt mere lige part i det der partnerskab...

I: Så kommunerne er slet ikke interesseret i det dér ligeværdige partnerskab?

Nej, er der en eller anden sag, vi rigtig gerne vil have, så tager man i de tilfælde fat i sekretariatet, og det fungerer godt, og de er meget lydhøre

(Kommunal embedsmand I).

Opsummerende har Vækstforum Hovedstaden ikke nedsat et ”åbent” sekretariat som følge af ikke at have haft et midlertidigt Vækstforum, der via Erhvervs- og Byggestyrelsens sekretariatsbetjening kunne skabe præcedens for en fremtidig administrativ samarbejdsmodel, samt kommunernes ringe lyst til at deltage i sekretariatsbetjeningen af Vækstforum.

Derimod afholder sekretariatet følgegruppemøder, men ifølge nedenstående citat af den kommunale embedsmand fører Følgegruppens afholdelse af møder efter Formandskabets og umiddelbart før Vækstforums møder til en reaktiv dagsordengennemgang, hvormed Følgegruppen ikke legitimerer sekretariatsbetjeningen af Vækstforum:

Jeg har længe syntes, at de der følgegruppemøder ligger for tæt på vækstforummødet. Det er typisk sådan, at der skal dagsordenen sendes endeligt ud et par dage efter. Og de har allerede holdt et møde med deres Formandskab, hvilket jo gør, at der i udgangspunktet ikke kan ændres i dagsordenen. Det er sådan lidt små justeringer, der kan laves på de møder. Vi har efterspurgt, det er så en af de ting, de ikke rigtig har efterkommet, om ikke de følgegruppemøder kan holdes noget før, sådan at man kunne få ændret nogle lidt mere markante ting. Nogle gange i forhold til selve mødet. Men det har de sådan afvist rimelig meget

I: Så det gælder om at være meget tidligt ude i forhold til næste møde måske?

Ja, det gør det. De ligger simpelthen så tæt på, at der er clearet af med Formandskabet, så der kan reelt ikke gøres det store

(Kommunal embedsmand I).

Den kommunale embedsmand fortsætter i det følgende med at beskrive Følgegruppens reaktive møder, som kommunerne hovedsagelig anvender til at udarbejde et mødeforberedende dokument til de kommunale repræsentanter i Vækstforum<sup>41</sup>:

De har i øvrigt tit lidt det samme temaoplæg på følgegruppemøderne, som der vil være på vækstforummødet. Og værten fortæller lidt... Men ellers er det punkterne på dagsordenen og hvad problemstillingerne er osv. Det jeg så bruger møderne til er i forhold til den mødeforberedelse, jeg laver til overborgmesteren, de gange hun kommer til møderne. Så i forhold til dagsorden, så er det godt nogen gange lige at høre, hvad der har ligget bag, men som man (sekretariatet) måske ikke kan skrive, så man lige kan give hende det også. Det er det, man får ud af følgegruppemøderne. Man får ikke sådan ændret det i den retning man måske gerne vil have

I: Så det er mere sådan en briefing?

Ja, det er sådan mere briefingsagtigt, og man kan også godt diskutere nogle ting åbent, men det står ikke til at ændre nu, fordi det er clearet af med Formandskabet

(Kommunal embedsmand I).

Eftersom København Kommune sekretariatsbetjener Vækstforums kommunale repræsentanter ved at rundsende ovennævnte mødeforberedende dokument, har de øvrige kommuner med Følgegruppens reaktive dagsordensgennemgang in mente relativt få incitament for at deltage i følgegruppemøderne, hvilket sekretariatschefen giver udtryk for i det følgende citat:

Ja, men det jeg beskriver, for det kan jeg jo ikke fremtrylle, er, at der ikke hele tiden har været et aktivt sammenspil; der varierer meget – nogle kommuner har en meget aktiv erhvervs politik – andre kommuner er knap så aktive

(Sekretariatschef I).

---

<sup>41</sup> København Kommune deler det mødeforberedende dokument udarbejdet til egne repræsentanter med de øvrige kommunale repræsentanter i Vækstforum.

Ifølge sekretariatschefen (H3) har Følgegruppen udover den dagsordenskontrollerende rolle en sparringsrolle, hvorigennem ”tunge sager” såsom strategiudarbejdelsen og lignende legitimeres, hvilket understreges i det følgende citat af chefkonsulenten i KKR:

Så har vi fået dagsordenen, og så drøfter vi den. Både anbefalinger af ting, der kan vægtes anderledes, og så ser de om, der kan rettes op. Det er også deres fornemmelse af, hvor er vi henne, og hvad vil der komme af opposition på mødet. Hvad vil der være af holdninger? Det har været et godt forum.

I: Men igen reaktivt?

Ja. Vi har prøvet at se, om vi ikke kan snakke lidt fremad og sige: ”Er det det her, vi vil”? Det er dér, vi også laver en mødeplan inklusive temaer. Det er meget fokuseret på den enkelte dagsorden, men det er også et sted, hvor vi snakker bredere. Det er der, hvor vi har lavet evalueringen

(Chefkonsulent i KKR II).

Opsummerende legitimerer Følgegruppen på grund af dens reaktive format blot ved ”tunge sager” sekretariatsbetjeningen af Vækstforum, hvormed samarbejdsmodellen om end i begrænset omfang institutionaliserer partnerskabsprincippet i Vækstforum.

Selvom der ifølge sekretariatschefen (H4) har været yttret ønske om, at Følgegruppen udover ovennævnte sparrings- og dagsordenskontrollerende rolle skal være et forbehandlingssekretariat har Vækstforum ikke et decideret Indstillingssekretariat til administrativt at legitimere sekretariatsbetjeningen af Vækstforum. Derimod har Vækstforum ifølge chefkonsulenten i KKR (H5) nedsat et sagkyndigt panel, der ifølge nedenstående citat af sekretariatschefen lig et Indstillingssekretariat legitimerer indstillingerne af strukturfondsprojekter til Vækstforum:

Det er godt nok stadigvæk sekretariatet, der i praksis har den rådgivende praksis, men i praksis går vi aldrig imod det sagkyndige panel. Og det er typisk også nogle af dem, der sidder i Følgegruppen; LO, DA, to erhvervsorganisationsfolk, én fra universiteterne og også to kommunefolk.

I: Så det er sådan lidt et Indstillingssekretariat, der bliver taget med på råd?

Ja...

I: Men det er vel også i forhold til den der legitimering af indstillingerne?

Ja, ja, formelt set. Når du ser dagsordnerne, vil du se sekretariatets indstilling. Men det er en indstilling, der er på baggrund af drøftelserne fra mødet i det sagkyndige panel, og jeg kan høre, at når vækstforumformanden præsenterer sagerne, lægger han stor vægt på, at det har været igennem det panel ikke, og vi får lavet nogle åbenhjertelige diskussioner

(Sekretariatschef II).

Opsummerende er det kun strukturfondsprojekternes indstillinger, der via det sagkyndige panel administrativt legitimeres, hvormed samarbejdsmodellen om end i begrænset omfang institutionaliserer partnerskabsprincippet i Vækstforum.

Ifølge vækstforumformanden (H6) har Formandskabet stor indflydelse sammenlignet med Vækstforum, hvilket erhvervslivets repræsentant i Formandskabet understreger ved sin beskrivelse af Formandskabets proaktive format i det følgende citat:

Det er også det, jeg har rådgivet andre til, at hvis de vil ind og gøre en indsats og have indflydelse, så skal de sørge for at blive medlem af Formandskabet, for det er Formandskabet, der både forbereder og laver de store indstillinger. Man kan godt som menigt medlem komme med noget, men meget er tygget igennem af administrationen og Formandskabet, så det har været meget spændende

(Erhvervslivets repræsentant i Formandskabet II).

Der kan ifølge Vækstforums forretningsorden indstilles til Regionsrådet, at der etableres et Formandskab, men dets sammensætning og opgave er ikke nærmere specificeret (Vækstforum Hovedstaden, 2006A: § 2 stk. 2). Vækstforumformanden uddyber og begrundes i nedenstående citat Formandskabets sammensætning:

De mennesker er taget ind, fordi de har nogle personlige kvaliteter, som vi gerne vil gøre brug af, men de er ikke taget strategisk ind for at imødekomme Dansk Industri eller Dansk Erhverv, overhovedet ikke. Men selvfølgelig vil vi gerne have erhvervsfolk...

Lægemiddelstyrelsen, som signalerer, at vi er et vigtigt medicon-område... turisme, kongres, events, det er vigtigt for hovedstaden. Uddannelse og forskning er vigtigt for hovedstaden. Det er faktisk derfor, vi har valgt det, og jeg tror, at i de andre regioner, der har de formentlig også en kommunalpolitiker med i Formandskabet, og det har vi så fravalgt og uden nogen problemer

(Vækstforumformand I).

Ifølge viden- og uddannelsesinstitutionernes repræsentant i Formandskabet (H7) var der ikke egnede kandidater på kommunalt niveau, hvilket sekretariatschefen i nedenstående citat begrundede vækstforumformandens beslutning om ikke at inddrage kommunerne i Formandskabet med:

Ja, men det har været formandens beslutning... der tror jeg formanden vurderede, at han ikke syntes, at kommunerne var aktive nok til, at det var relevant

(Sekretariatschef II).

Ifølge sekretariatschefen (H8) vil en kommunal repræsentant i Formandskabet legitimere sekretariatsbetjeningen af Vækstforum, hvilket vækstforumformanden underbygger i det følgende citat:

Jeg fornemmede ikke utilfredshed, men igen vil jeg anbefale, at man skal have et større Formandskab, og jeg kan også anbefale, at man tager en kommunal politiker med ind.

I: Hvorfor?

Er det en centralt placeret person, vil man kunne udnytte, at personen arbejder for det i sin organisation... Derfor er det vigtigt, at der er centrale personer i kernen af Vækstforum, så de kan bringe det videre til egen organisation

(Vækstforumformand II).

Efter at være blevet spurgt ind til kommunernes potentielle deltagelse i et Formandskab argumenterer chefkonsulenten i KKR i nedenstående citat for, at en kommunal repræsentant i Formandskabet vil medvirke til at legitimere sekretariatsbetjeningen af Vækstforum:

For mig er det helt oplagt og en mulighed for at være med til at præge det. Som jeg forstår det, er Vækstforums sekretariat interesseret i det, og det gamle Formandskab kunne sagtens se nytten i det. Det er med til at give forankring

(Chefkonsulent i KKR II).

Opsummerende legitimerer Formandskabet sekretariatsbetjeningen af Vækstforum via dets proaktive format, hvormed Formandskabet institutionaliserer partnerskabsprincippet i Vækstforum. Men der vil ikke være tale om en fuld institutionalisering af partnerskabsprincippet, så længe kommunerne og arbejdstagerne som eneste to aktørgrupper ikke er repræsenteret i Formandskabet.

Konkluderende tager styringsaktøren om end i begrænset omfang styringsaspektet ud af styringspartnerskabet til fordel for partnerskabsaspektet ved at institutionalisere

partnerskabsprincippet i Vækstforum via de administrative samarbejdsmodeller i form af Følgegruppen og det sagkyndige panel. Ligeledes tager styringsaktøren styringsaspektet ud af styringspartnerskabet til fordel for partnerskabelsesaspektet ved at institutionalisere partnerskabsprincippet i Vækstforum via den politiske samarbejdsmodel i form af Formandskabet. Ud fra ovenstående gennemgang abonnerer styringsaktøren på det Institutionelle styringsperspektiv, hvormed Vækstforum Hovedstaden ud fra styringspartnerskabskontinuumets anden karakteristik om styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet karakteriseres som partnerskabsorienteret.

I det følgende analyseres styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner.

### **10.2.3 Facilitering af strategiske diskussioner**

Ifølge arbejdstagernes repræsentant (H9) resulterede regionalpolitiske magtkampe i, at der ikke blev nedsat et midlertidigt Vækstforum, der kunne videregive en forarbejdet strategi til det permanente Vækstforum. Til gengæld udarbejdede HUR en forarbejdet strategi, men den blev ifølge nedenstående citat af den kommunale embedsmand henlagt for at skabe ejerskab til erhvervsudviklingsstrategien blandt Vækstforums medlemmer:

Jo, der blev lavet en forarbejdet strategi. Jeg tror HUR var pennefører på den. Men igen var det, eftersom man ikke etablerede det midlertidige Vækstforum, at man gerne, da det permanente Vækstforum kom til, ville have vasket tavlen ren, så man ikke følte, at man påduttede medlemmerne sådan en strategi på forhånd. Så den blev mere eller mindre lagt i skuffen.

I: Den blev ikke taget frem igen?

Nej, man startede forfra. Startede forfra, startede forfra... for man kender jo nok mange af de der problemstillinger, som jo så også var beskrevet i den midlertidige strategi, men man gav i hvert fald det indtryk, at man startede fra scratch, netop for at skabe ejerskab hos vækstforummedlemmerne. Nu har de så skrevet den oppe i Regionen, det har jeg så ikke været med til. Vi har kommet med en masse input, men om de sådan har saktet fra den, det skal jeg ikke kunne sige. Hvis de har gjort det, er det jo fint nok

(Kommunal embedsmand I).

Erhvervsudviklingsstrategiens pressede udarbejdelsesproces som en følge af ikke at have nedsat et midlertidigt Vækstforum bevirkede, at Vækstforums dagsordener frem for at lægge op til strategiske diskussioner, der kunne ligge til grund for strategiudarbejdelsen, var orienterede mod at godkende sekretariatets udkast til en erhvervsudviklingsstrategi. Derudover negligerede erhvervsudviklingsstrategiens pressede udarbejdelsesproces ifølge nedenstående citat af chefkonsulenten i KKR den langsigtede udvikling af Vækstforum som et strategisk forum ved ikke i nævneværdigt omfang at facilitere strategiske diskussioner:

Jeg tror, Vækstforum i starten har lidt af det, som vi andre har lidt af. På den måde ligner KKR og Vækstforum hinanden, at det jo lige så meget er et strategisk forum og et dialogforum, som det er et beslutningsforum, men man kan sige, at i starten havde Vækstforum nogle ting, de skulle nå. Der skulle laves en erhvervsudviklingsstrategi, så det blev meget nogle beslutningsdagsordener, der blev lagt frem. Da man så var færdige med erhvervsudviklingsstrategien, som jeg i øvrigt synes var en rigtig god proces, så var det ligesom om, at der ikke rigtig var noget tilbage at beslutte, og så fik dagsordenerne simpelthen sådan et dyk. Og når man har lagt en stil, der hedder beslutningsdagsorden, så er det svært at vende det til at være et strategisk forum og et ideudvekslingsforum  
(Chefkonsulent i KKR I).

Ifølge vækstforumformanden (H10), erhvervslivets repræsentant i Formandskabet (H11) og erhvervslivets repræsentant i Vækstforum (H12) lagde Vækstforums beslutningsdagsordener op til en reaktiv mødeform, hvorfor arbejdstagernes repræsentant i nedenstående citat efterspurgte temamøder, der kunne facilitere strategiske diskussioner i Vækstforum:

Vi har talt om her i Hovedstaden, at det ville nok være meget bedre at have temamøder i stedet for, hvor man diskuterer nogle temaer til bunds. For som det er nu, hvor det er dagsorden og bilag, og hvor det er på 80 sider, og hvor der er sat 8 min. af til hvert punkts behandling, så er det jo ikke meget, når formanden har forelagt det, at der kan komme debat omkring. Så der er i hvert fald en henstilling om, at man fremadrettet skal have mere temadrøftelse på det

(Arbejdstagernes repræsentant I).

Mødeformens hæmmende effekt på de strategiske diskussioner i Vækstforum blev ultimo 2007 taget op som dagsordenspunkt, hvorefter der fulgte en bred drøftelse af mødeformens facilitering af strategiske diskussioner, hvilket blandt andet resulterede i følgende bemærkninger: Vækstforum må

ikke ”reduceres til et bevillingsudvalg”, idet ”de strategiske diskussioner er de vigtigste”, hvormed der skal ”fastholdes en mødeform, hvor der kan ske en god og åben debat” samt, at ”medlemmernes engagement og deltagelse i møderne fra alle grupperinger er nødvendig for en god og bred diskussion”. Der var ifølge mødereferatets opsummering ”i særdeleshed enighed om, at man skulle have fokus på de strategiske diskussioner” (Vækstforum Hovedstaden, 2007B: punkt 2).

Arbejdstagernes repræsentant beskriver i nedenstående citat konsekvensen af mødeforens hæmmende effekt på styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner i Vækstforum:

Det er fint, at man møder de her mennesker på den her led, men du opnår - hvad skal man sige - ikke nogen værditilvækst på at sige: ”Hold da op, dér blev jeg inspireret til at gå hjem og arbejde med det og det i min egen organisation”. Eller: ”Nu skal I se, der er et rigtig spændende projekt, der er under udarbejdelse her, og det kunne da være rigtig interessant at prøve at byde ind på et hjørne af det”, eller sådan noget. Dertil synes jeg ikke, at vi er kommet i de situationer

(Arbejdstagernes repræsentant I).

Opsummerende lagde Vækstforums beslutningsorienterede dagsorden som en følge af erhvervsudviklingsstrategiens pressede udarbejdelsesproces op til en mødeform, der hæmmede faciliteringen af strategiske diskussioner i Vækstforum.

Som en konsekvens af ovennævnte kritik af mødeformen blev det sagkyndige panel etableret, hvormed bevillingssagerne koncentrerer på vækstforummøderne via samarbejdsmodellens forbehandling af strukturfondsprojekter, hvilket ifølge sekretariatschefen (H13) og nedenstående citat af den kommunale embedsmand begunstiger styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner i Vækstforum:

Dér har man valgt at nedsætte en embedsmandsgruppe, der kan godkende projekter op til en eller anden størrelse. Er det større, skal de behandles i Vækstforum. Ideen er meget smart. I starten var dagsordnerne alenlange, fordi mange punkter var konkret stillingtagen. Det er ikke det politikere synes, at de skal bruge deres tid på, så det var for at gøre møderne mere spændende og hurtigere

(Kommunal embedsmand II).

Ligeledes medførte ovennævnte kritik af mødeformen ifølge sekretariatschefen (H14) en gradvis ændring af Vækstforums mødeform fra beslutningsorienterede til emneorienterede dagsordener



således, at der via eksterne oplæg faciliteres strategiske diskussioner i Vækstforum, hvilket chefkonsulenten i KKR med et vis forbehold anerkender i det følgende citat:

Jeg synes, at dagsordnerne er blevet markant bedre i løbet af den første periode. Der er tema og oplæg hver gang. Det er derfor, jeg nævner det med byggesten på en dagsorden. Man skal være meget bevidst om, hvilke klodser man har at bygge en dagsorden op med. Det skal kombineres. Der skal være forskellige farver til stede på dagsordenen hver eneste gang. Det kunne være, at man brugte aktuelle tendenser. Er der noget, der pludselig er dukket op, som kunne give frihed. Vores politikere er vant til en embedsmandsstyret dagsorden, men jeg ved, at der er erhvervsfolk, der synes, at der er meget papir. Det er en speciel form (Chefkonsulent i KKR II).

Viden- og uddannelsesinstitutionernes repræsentant i Formandskabet beskriver i nedenstående citat, hvorledes visse oplæg har formået at facilitere strategiske diskussioner om Vækstforums formålsparagraf:

Nogle af præsentationerne har været fantastisk gode, fordi de er illustrative.

I: I forhold til den videre diskussion?

I forhold til hvad der er vores raison d'être. Vi var på Niels Brock i iværksætterhuset. Det er kernen i, hvordan vi får unge til at blive iværksættere. Det er rigtigt, at det tager en halv time, men det er bestemt det værd. Det er en god baggrund at kende til de aktører, der på en måde har noget på hjerte i forhold til de problemstillinger

(Viden- og uddannelsesinstitutionernes repræsentant i Formandskabet II).

Men ifølge nedenstående citat af chefkonsulenten i KKR er den emneorienterede dagsordens facilitering af strategiske diskussioner i Vækstforum afhængig af, at oplæggene til temadrøftelserne leverer brændstof til at påbegynde en strategisk diskussion:

En ting er, at der er en temadrøftelse, men der er også oplægget. Der er mange ting, der afgør, om det opleves som en strategisk drøftelse, eller man nikker til et oplæg om, hvad man bør mene

(Chefkonsulent i KKR II).

Konkluderende blev det sagkyndige panel etableret og mødedagsordenen ændret fra beslutningsorienteret til emneorienteret som følge af Vækstforums fremførte kritik af mødeformen,

hvilket alt efter oplæggenes format begunstiger styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner i Vækstforum. Vækstforum kan dermed agere strukturel kobling, hvorigennem funktionssystemerne kan indgå i ultracykliske produktive forstyrrelser af hinanden, hvormed mængder af muligheder avles for de involverede aktørgrupper. Dermed kan Vækstforum Hovedstaden ud fra styringspartnerskabskontinuummets tredje karakteristik om styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner karakteriseres som partnerskabsorienteret.

Efter i det ovenstående at have redegjort for Vækstforum Hovedstaden som bane for partnerskabelse redegøres der for aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse i Vækstforum i de sidste to af caseanalysens fem delanalyser.

### **10.3 Aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse**

Indledningsvis redegøres der for aktørgruppernes gensidige tillid i Vækstforum, hvorefter aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum analyseres.

#### **10.3.1 Aktørgruppernes gensidige tillid i Vækstforum**

Vækstforum ændrede som en følge af kommunal kritik navn fra ”Vækstforum for Region Hovedstaden” til ”Vækstforum Hovedstaden” (Vækstforum Hovedstaden, 2008A & Vækstforum Hovedstaden, 2008B). Navneskiftet bundede ifølge sekretariatschefen (H15) i en manglende synlig adskillelse af Region og Vækstforum, der på embedsmandsniveau gav anledning til en positioneringskamp om den regionale erhvervsfremme, hvilket chefkonsulenten i KKR uddyber i det følgende citat:

Vi har også haft nogle kampe om, at Vækstforum ikke var det samme som Regionen, og det synes jeg også, at de bliver bedre og bedre til at skille ad i deres hoveder, hvornår de er i sekretariatet for Vækstforum, og hvornår de arbejder i en eller anden afdeling for Regional Udvikling. Det må jo ikke blive sådan, at Vækstforum er Regionens forlængede arm og deres ultimative redskab. Altså, man bliver nødt til at respektere, at der er andre parter, som sidder med

(Chefkonsulenten i KKR I).

Sekretariatschefen beskriver i nedenstående citat, at det som følge af sekretariatets bevidste arbejde med at påtage sig en ”uafhængig” sekretariatsrolle er lykkedes at oparbejde kommunal tillid til sekretariatsbetjeningen af Vækstforum og dermed afmontere positioneringskampen om den regionale erhvervsfremme:

Vi har heller ikke haft et bredt sekretariat. Vi har en Følgegruppe, hvor der i starten var en vis bekymring for, at det ville blive ren Region, tror jeg. Vi har vist, at der nu er en stor tillid til, at vi kan håndtere de der roller, fordi vi er bevidste om dem

(Sekretariatschef II).

Men ifølge nedenstående citat af den kommunale embedsmand er kommunernes lave transaktionsomkostninger ved ikke at kræve et bredt sekretariat ikke nødvendigvis et udtryk for kommunal tillid til sekretariatsbetjeningen af Vækstforum, men snarere et udtryk for Regionens beskedne magtposition i Hovedstaden:

Men sådan noget mere fast med, at man er deroppe nogle dage om ugen - det har vi ikke nogle interesse i at bruge kræfter på. Og det er nok også fordi, at hele konstruktionen med Regionerne og vækstfora ikke udgør nogen særlig stærke aktører på den måde

(Kommunal embedsmand I).

Konkluderende herskede der indledningsvis en positioneringskamp om den regionale erhvervsfremme, hvilket på embedsmandsplan blev afmonteret ved over tid at skabe tillid til sekretariatsbetjeningen af Vækstforum, hvormed der hersker gensidig tillid mellem aktørgrupperne i Vækstforum. Dermed er betingelserne til stede for et samarbejde i anden orden som et løfte om et løfte, hvormed Vækstforum Hovedstaden ud fra styringspartnerskabskontinuummets fjerde karakteristik om aktørgruppernes gensidige tillid i styringspartnerskabet karakteriseres som partnerskabsorienteret.

I det følgende redegøres for aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum.

### **10.3.2 Aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum**

Ifølge chefkonsulenten i KKR (H16) er kommunernes opfattelse af Vækstforum en fragmenteret størrelse, hvilket vækstforumformanden i nedenstående citat begrundes med en manglende regional samhørighed:

Jeg kunne godt tænke mig en større entusiasme fra kommunernes side. Det er nyt for kommunerne med de nye kommuner, så det er ikke her (Vækstforum), de har brugt flest kræfter. Kommunerne skal lære at tænke udover egne grænser, og det er det, det her går ud på. Man trækker på fælles hammel... Det er ligesom med turisme

(Vækstforumformand II).

Chefkonsulenten i KKR beskriver i nedenstående citat efter at være blevet spurgt ind til København Kommunes opbakning til Vækstforum, at Københavns overborgmester indledningsvis havde høje forventninger til Vækstforum:

Nej, men det jeg prøver at sige er, at når borgmesteren for en stor kommune melder sig til at stille op til sådan noget, så er det jo, fordi hun har haft høje forventninger fra starten til, at det her virkelig var et forum, der skulle rykke på nogle ting, for hun er ret kræsen med, hvad hun vælger at sidde i

(Chefkonsulent i KKR I).

En gennemgang af Vækstforums mødereferater underbygger ovenstående argumentation om overborgmesterens høje forventninger til Vækstforum, idet overborgmesteren deltog i tre ud af Vækstforums fire første møder. Til sammenligning deltog overborgmesteren ikke i de efterfølgende syv møder indtil december 2007, hvor mødedeltagelsen begrænsede sig til dagsordenspunkt tre omhandlende ”Region Hovedstaden i den internationale storbykonkurrence i henhold til en videreudvikling af Vækstforums erhvervsudviklingsstrategi” (Vækstforum Hovedstaden, 2007C).

Ifølge erhvervslivets repræsentant i Formandskabet (H17) og sekretariatschefen (H18) er Vækstforums ringe gennemslagskraft problematisk, hvilket den kommunale embedsmand i det følgende citat begrundet København Kommunes lave prioritering af Vækstforum med:

Jeg har stadig opfattelsen af, at det der sker, er fuldstændig usynligt i den bredere offentlighed. Det er ikke noget, man hører om. Det skal heller ikke være nogen hemmelighed, at der ikke er den største mødefrekvens fra hverken overborgmesteren eller trafik- og miljøborgmesteren, som afspejler en prioritering af, at de hellere vil bruge deres egne netværk

(Kommunal embedsmand II).

Den kommunale repræsentant anskueliggør i nedenstående citat København Kommunes lave prioritering af Vækstforum ved, at Københavns status som hovedstad og metropol giver adgang til mere indflydelsesrige netværk end Vækstforum:

Som jeg hører historien, kører Vækstforum rigtig godt i andre dele af landet, men det kører ikke så godt i Region Hovedstaden. Det er synd, men det er fordi, vi måske rykker på nogle andre poster. Jeg synes, at vi kommer tættere på ting i andre sammenhænge. Vi kommer til valgdebat i DI og har efterfølgende middag med dem. Vi mødes med Arbejdsmarkedets parter. Vi har et stærkt engagement i Copenhagen Capacity... Når du spørger, hvordan det går med Vækstforum, så sidder jeg helt ærligt og kommer i tvivl, om jeg har været der i det sidste halve år eller, om jeg har prioriteret det fra. Det er desværre også et udtryk for tyngden.

I: I og med at der ikke er pondus i Vækstforum?

Det er min opfattelse, at vi har mere pondus i en positionering gennem Copenhagen Capacity

(Kommunal repræsentant II).

Spurgt ind til, om København Kommune sikrer sig større indflydelse gennem Wonderful Copenhagen (WoCo) og Copenhagen Capacity (CC) sammenlignet med Vækstforum, svarer erhvervslivets repræsentant i Formandskabet følgende:

Meget større indflydelse. De (overborgmesteren og trafik- og miljøborgmesteren) kommer kun i Vækstforum, når der er et punkt, der er vedkommende for deres by. Det har vi påpeget. Der bør de have større briller på. Det er altså regionen, det drejer sig om

(Erhvervslivets repræsentant i Formandskabet II).

Udover bristede forventninger til Vækstforum som følge af Vækstforums ringe gennemslagskraft er overborgmesterens indledningsvise høje mødefrekvens ifølge nedenstående citat af den kommunale embedsmand ligeledes et udtryk for at sikre sig den fortsatte eksistens af WoCo og CC efter nedlæggelsen af HUR<sup>42</sup>:

---

<sup>42</sup> Tidligere betalte Københavns Kommune via HUR til WOCO og CC, men som en følge af kommunalreformen indbetaler de til Region Hovedstaden, der via Vækstforum distribuerer midlerne videre til WOCO og CC. For eksempel ydede Region Hovedstaden i 2007 efter indstilling fra Vækstforum et grundbidrag til Wonderful Copenhagen og Copenhagen Capacity på op til 52 mio. kroner (ud af Regionens 72 mio. regionale udviklingsmidler) svarende til HUR's samlede driftsbidrag til de to organisationer i 2006 (Vækstforum Hovedstaden, 2006C: punkt 2).

Jeg tror ikke, at vi havde de helt store forventninger. Der var nok ingen tvivl om, at Vækstforum som udgangspunkt var et godt sted at være, men Regionerne er ikke en superstærk aktør for at sige det mildt, sådan som den reform er skruet sammen. Så derfor har der på ingen måde været den holdning: ”Wauw, det er bare et sted, man skal sidde og mænge sig med de store”. Men omvendt har vi på embedsmandsplan syntes, at selvfølgelig var det et sted, man skulle være, fordi der hører en del penge til, og det vil være godt at have en eller anden indflydelse på, hvordan de bliver brugt. Fordi vi er interesseret i, at de sætter penge af til WoCo og CC og støtter kreative erhverv, It-branchen osv. Selvom det er en lille region, så er der bare nogle divergerende opfattelser af, hvad der er godt. Så ud fra et embedsmandssynspunkt er det godt, at have en indflydelse på, hvordan pengene bliver brugt (Kommunal embedsmand I).

Regionsrådets repræsentant (H19) giver udtryk for, at København Kommune opfatter Vækstforum som en realiseringsmaskine, hvilket den kommunale embedsmand uddyber i nedenstående citat ved at eksemplificere, hvorledes København Kommune anvender Vækstforum som en fond:

Det vi så bruger Regionerne til, er for eksempel med den her IOC kongres, der kommer til København, hvor vores Kultur- og fritidsborgmester havde skrevet under for seks millioner, og han fik kun forhandlet to hjem i budgetforhandlingerne, og det var pinligt. Så gør vi så det, at vi så selv fandt to, men så tager vi jo på embedsmandsplan kontakt til Regionerne og siger, om Vækstforum ikke kan give to millioner til den her IOC kongres, og så kan vækstforumformanden komme og klippe en snor over. Det er meget lavpraktisk... Så det er sådan lidt pengemaskine, når vi har behov for et eller andet til et godt initiativ. Så i forhold til at sætte ting på dagsordenen generelt og få nogle store samfundsdiskussioner, der kører vi det direkte med andre parter uden om Vækstforum, men hvis det er noget med finansiering, så plejer vi at bruge dem

(Kommunal embedsmand I).

I projektet om IOC's kongres i København 2009 indgik Vækstforum som partner ved at anbefale Regionsrådet at bevilge 2 mio. kr. til projektet under forudsætning af, at staten, idrætten og København Kommune finansierede den resterende del af budgettet. Vækstforum udpegede endvidere vækstforumformanden som deltager i styregruppen for IOC kongressen (Vækstforum Hovedstaden, 2007A: punkt 5).

Et andet eksempel på København Kommunes opfattelse af Vækstforum som en realiseringsmaskine er ifølge den kommunale embedsmand (H20) projektet om en multiarena i Ørestaden, hvilket erhvervslivets repræsentant i Formandskabet uddyber i det følgende citat:

En anden ting, hvor overborgmesteren mødte stærkt op, var i spørgsmålet om multiarenaen, hvor København Kommune ville give 200 mio. og ville have, at Vækstforum også skulle give. Vækstforum kan ikke give penge til mursten, så vi skulle give en garanti.

Overborgmesteren og jeg var ikke enige. Vi kan ikke give støtte til mursten. Gør du det, så må du også forpligte dig i en lang tid. Jeg vil gerne være med til at støtte aktiviteterne med fem mio., men der ville overborgmesteren have, at det skulle være et fast tilskud

(Erhvervslivets repræsentant i Formandskabet II).

Dette vækstforummøde af 30. april 2009, omhandlende tilskud til en multiarena, var ifølge en gennemgang af Vækstforums mødereferater det eneste af fem vækstforummøder i 2009 med overborgmesterens deltagelse (Vækstforum Hovedstaden, 2009A, B, C, D & E), hvilket understreger København Kommunes opfattelse af Vækstforum som en realiseringsmaskine.

Opsummerende opfatter kommunerne som en følge af Vækstforums ringe gennemslagskraft Vækstforum som en realiseringsmaskine eksemplificeret ved København Kommunes anvendelse af Vækstforum som en fond for Wonderful Copenhagen, Copenhagen Capacity og andre kommunale projekter.

I forhold til erhvervslivets opfattelse af Vækstforum udtrykker Vækstforumformanden (H21) bekymring, hvilket der ifølge nedenstående citat af viden- og uddannelsesinstitutionernes repræsentant i Formandskabet er god grund til, idet erhvervslivet og viden- og uddannelsesinstitutionerne som følge af pres fra deres respektive baglande har en tendens til at opfatte Vækstforum, lig kommunerne, som en realiseringsmaskine:

I starten sad politikerne og så på, om projekter og investeringer kommer til den ene eller den anden by. De repræsenterer et bagland, og deres opgave er at fortælle befolkningen, at det er hele regionen, der får gavn af det. Den forståelse varierer meget. Den varierer også blandt erhvervsfolk og universitetsfolk. Det er en kulturudvikling, hvor man skal prøve at forene det nære, konkrete, strategiske visionære med det langsigtede. Samtidig har du baglande, der er interesserede i, hvad projektet giver her og nu. Hvad får vi ud af det? Det er en klassisk problemstilling, der har meget at sige i forhold til, hvordan du opbygger netværk og

partnerskaber. Jeg tror, du er nødt til at have begge dele. Det sker gennem konkrete aktiviteter og ikke kun gennem luftige ideer

(Viden- og uddannelsesinstitutionernes repræsentant i Formandskabet II).

Opsummerende opfatter erhvervslivet samt viden- og uddannelsesinstitutionerne alt efter deres respektive baglandes varierende pres momentvis Vækstforum som en realiseringsmaskine.

Ovennævnte aktørgruppers opfattelse af Vækstforum som en realiseringsmaskine sammenholdt med Vækstforums beskedne magtposition<sup>43</sup> udmøntede sig i aktørgruppernes lave mødefrekvens, der ved to lejligheder har gjort Vækstforum ubeslutningsdygtigt i henhold til forretningsordenen, hvormed referatet udgjorde en skriftlig høring af beslutningerne på mødet (Vækstforum Hovedstaden, 2008A: punkt 10 & Vækstforum Hovedstaden, 2008C: punkt 6).

Konkluderende opfatter kommunerne og momentvis erhvervslivet samt viden- og uddannelsesinstitutionerne Vækstforum som en realiseringsmaskine, der ikke kan producere kontingens i form af muligheder for de involverede aktørgrupper, hvormed Vækstforum Hovedstaden ud fra styringspartnerskabskontinuummets femte karakteristik om aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum karakteriseres som netværksorienteret.

Inden der konkluderes ud fra ovenstående delanalyser, diskuteres der i det følgende, hvorledes styringspartnerskabskontinuummets fem karakteristika i form af ovenstående delanalyser spiller sammen.

#### **10.4 Styringspartnerskabskontinuummets interne samspil**

Accept af kommunalreformens omkalfatring af roller via sit abonnement på det Interaktive styringsperspektiv bevirker, at den politiske styringsaktør opfatter Vækstforum som en mulighedsmaskine, der gennem styringsaktøren tager styringsaspektet ud af styringspartnerskabet til fordel for partnerskabelsesaspektet ved at institutionalisere partnerskabsprincippet i Vækstforum via de administrative og politiske samarbejdsmodeller. Partnerskabsprincippet i Vækstforum fremavler en gensidig tillid blandt aktørgrupperne, hvilket bevirker, at aktørgrupperne ”tør” indgå i de strategiske diskussioner, som styringsaktøren faciliterer i Vækstforum.

---

<sup>43</sup> Vækstforums bevilling til WoCo og CC bevirkede, at Vækstforums finansielle situation kom på som dagsordenspunkt i oktober 2006, hvortil der blev kommenteret ”at finansieringsmulighederne fordrer eftertænksomhed hos alle parter, idet de fleste finansieringsmuligheder forudsætter stor medfinansiering” (Vækstforum Hovedstaden, 2006D: punkt 2)



Derimod bevirker aktørgruppernes manglende afklaring af regionens erhvervsfremmeroller, at aktørgrupperne opfatter Vækstforum som en realiseringsmaskine, men regionens homogenitet samt aktørgruppernes enighed om Københavns rolle som international metropol, afskærmer Vækstforum for tillidsbrud, hvormed den negative indvirkning fra aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum som en realiseringsmaskine på aktørgruppernes gensidige tillid begrænses.

Opsummerende bevirker den politiske styringsaktørs opfattelse af Vækstforum som en mulighedsmaskine på trods af aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum som en realiseringsmaskine, at styringsaktøren som en følge af aktørgruppernes gensidige tillid og styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet i Vækstforum formår at facilitere strategiske diskussioner i Vækstforum Hovedstaden.

Efter at have diskuteret styringspartnerskabskontinuums interne samspil konkluderes der på Vækstforum Hovedstaden ud fra caseanalysens delanalyser i det følgende.

### ***10.5 Konklusion på Vækstforum Hovedstaden***

Ovenstående analyse af Vækstforum Hovedstaden udgør fem delanalyser, der hver behandler sin karakteristik i styringspartnerskabskontinuummet. De første tre delanalyser redegjorde for ”Vækstforum som bane for partnerskabelse” og de sidste to delanalyser redegjorde for ”aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse i Vækstforum”.

De tre første delanalyser redegjorde for styringsaktørens abonnement på det Interaktive og Institutionelle styringsperspektiv samt, at styringsaktøren formår at facilitere strategiske diskussioner i Vækstforum, hvormed Vækstforum Hovedstaden som bane er kridtet op til partnerskabelse.

Derimod bevirker aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum som en realiseringsmaskine på trods af aktørgruppernes gensidige tillid i Vækstforum, at aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse ikke er til stede i Vækstforum Hovedstaden.

Konkluderende er aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse ikke til stede i Vækstforum, hvormed Vækstforum Hovedstaden på trods af, at Vækstforum som bane er kridtet op til partnerskabelse, karakteriseres som et netværksorienteret styringspartnerskab.

I det følgende analyseres Vækstforum Bornholm, som er den sidste analyse af de regionale vækstfora.

## 11 Vækstforum Bornholm

Analysen af Vækstforum Bornholm udgør fem delanalyser, der hver behandler sin karakteristik af et styringspartnerskab. De tre første delanalyser redegør for ”Vækstforum som bane for partnerskabelse” ved at analysere henholdsvis styringsaktørens styringsperspektiv, styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet i Vækstforum via de administrative og politiske samarbejdsmodeller samt styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner i Vækstforum. De to sidste delanalyser redegør for ”aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse” ved at analysere aktørgruppernes gensidige tillid i Vækstforum og aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum. Inden der konkluderes ud fra caseanalysens delanalyser diskuteres, hvorledes styringspartnerskabskontinuummets fem karakteristika i form af caseanalysens delanalyser spiller sammen.

Men inden selve analyserne introduceres læseren i det følgende til Region og Vækstforum Bornholm.

### 11.1 Region og Vækstforum Bornholm

Bornholms Regionskommune opstod den 1. januar 2003, da de bornholmske vælgere ved en folkeafstemning besluttede at slå de daværende fem kommuner og Bornholms Amt sammen. Som en følge af kommunalreformen udgør Bornholms Regionskommune med sine knap 43.000 indbyggere ikke lovmæssigt en region og er på trods af dens særstatus blot én af 29 kommuner, der hører under Region Hovedstaden ([www.da.wikipedia.org](http://www.da.wikipedia.org)). Bornholm defineres som yderområde<sup>44</sup>, hvor Rønne med Regionskommunens hovedsæde kan betegnes som ”hovedstad”.

I forhold til regional identitet kan Bornholm som ”region” på trods af arven fra de subregionale identiteter fra de hedengangne fem kommuner betegnes som homogen, idet Bornholms kommunale omstrukturering allerede fandt sted i januar 2003.

---

<sup>44</sup> Bornholm udmærker sig desuden ved, at den Lokale Aktionsgruppe (LAG) og Vækstforum som det eneste sted i landet dækker samme geografiske område.

I september 2005 blev det midlertidige Vækstforum Bornholm nedsat, hvis analyser og rapporter dannede baggrund for arbejdet med erhvervsudviklingsstrategien i det permanente Vækstforum, der blev konstitueret den 19. april 2006 ([www.brk.dk](http://www.brk.dk)).

Vækstforum Bornholm kan som følge af Bornholms særstatus som Regionskommune ikke leve op til den lovbestemte aktørgruppesammensætning (Folketingstidende, 2005C: § 11), hvormed Bornholm på politikersiden nøjes med de seks kommunale repræsentanter således, at "regionsrådets" tre ledige pladser besiddes af udenørs repræsentanter<sup>45</sup>. Dermed består Vækstforums sammensætning af seks kommunalrepræsentanter, tre repræsentanter fra videns- og uddannelsesinstitutioner, ni repræsentanter fra erhvervslivet og endelig en repræsentant fra henholdsvis arbejdsgiverne og arbejdstagerne.

Ligeledes som følge af Bornholms særstatus er det ikke Regionsrådet, men Regionskommunens kommunalbestyrelse<sup>46</sup>, der godkender Vækstforums indstillinger til medfinansiering af Region Hovedstadens regionale udviklingsmidler.

Vækstforumsekretariatet ligger under sektor for Regional Udvikling, der er en af Regionskommunens hovedområder ([www.brk.dk](http://www.brk.dk)).

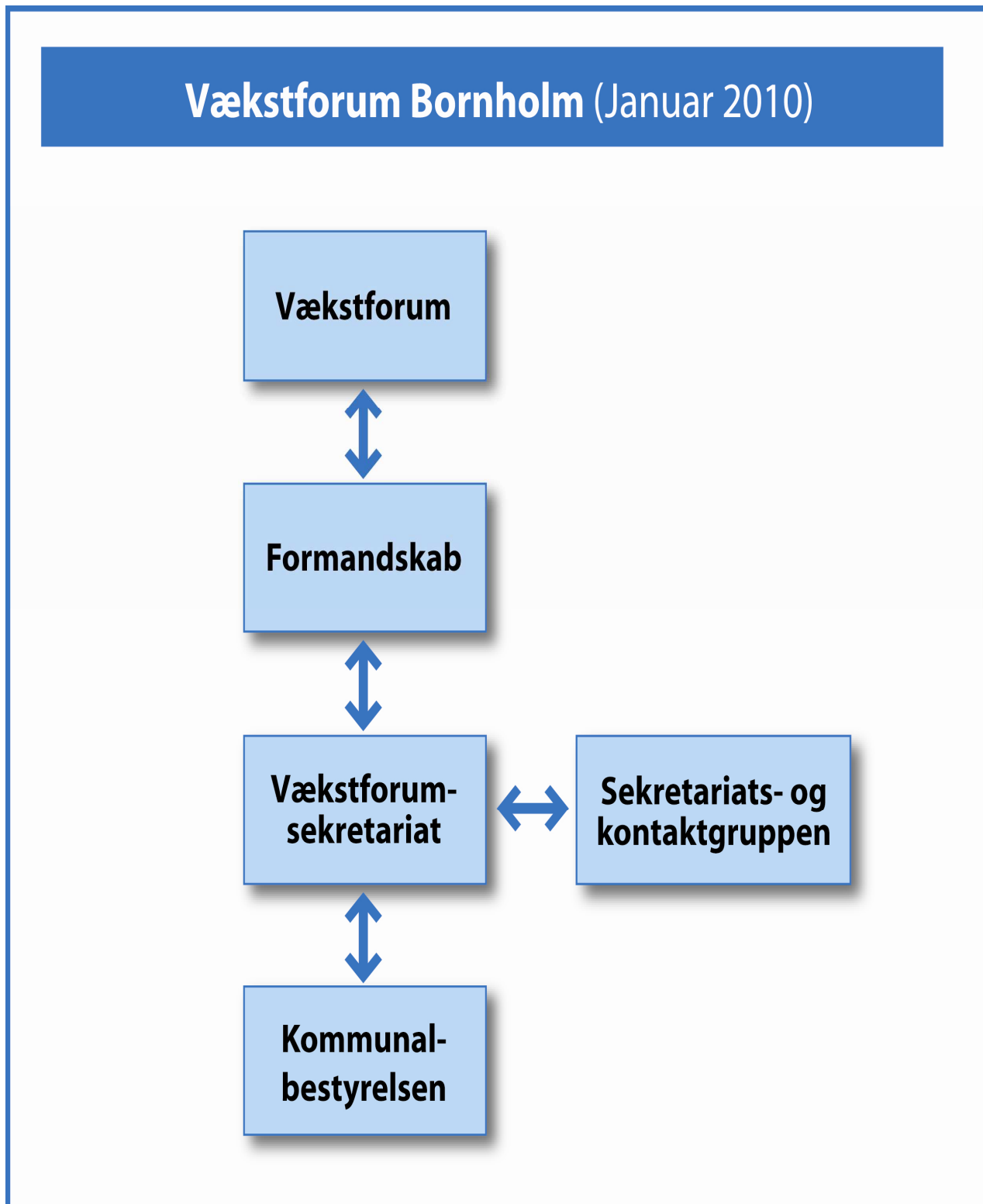
Jævnfør nedenstående figur H kan Vækstforum Bornholms organisationsdiagram beskrives ved, at vækstforumsekretariatet servicerer de administrative og politiske samarbejdsmodeller i form af henholdsvis Sekretariats- og kontaktgruppen og Formandskabet som en del af sekretariatsbetjeningen af Vækstforum. Ligeledes sender vækstforumsekretariatet Vækstforums indstillinger videre til Regionskommunen.

---

<sup>45</sup> Bornholm har i alt fem udenørs repræsentanter.

<sup>46</sup> Kommunalbestyrelsen har udelegeret beslutningskompetencen til Regionskommunens Økonomi- og erhvervsudvalg, hvormed sager kun tages op i kommunalbestyrelsen ved uenighed.

Figur H: Organigram Vækstforum Bornholm



(Egen tilvirkning).

I det følgende identificeres Vækstforum Bornholms diskursive og institutionelle bindinger ved at analysere erhvervsudviklingsstrategiens antagelsesmæssige ordener, hvilket afslutter beskrivelsen af Region og Vækstforum Bornholm.

### 11.1.1 Diskursive og Institutionelle bindinger

Vækstforum Bornholms underliggende værdi, konkurrenceevne, er udledt af regeringens mål om at styrke erhvervslivets udvikling i hele Danmark samt Bornholms socioøkonomiske situation (Vækstforum Bornholm, 2007: 3-4). Dermed legitimerer konkurrenceevne nedenstående problemstilling ved at vurdere ringe konkurrenceevne som uacceptabelt:

Understøtte væksten i øens erhvervsliv (Vækstforum Bornholm, 2007: 3).

Fokusområdet indrammes som målsætning ved hjælp af Vækstforum Bornholms vision:

Det unikke Bornholm – vækst via kreativitet og kvalitet (Vækstforum Bornholm, 2007: 6).

Vækstforum Bornholms antagelser om årsagssammenhæng beror på, at Bornholms vækstpotentiale skal realiseres ved, at virksomheder gør aktivt brug af OECD's fire væstkilder samtidig med, at tværgående rammebetingelser såsom trafikale tilgængelighed, en koordineret erhvervsfremmeindsats og markedsføring af Bornholm optimeres via tværgående samarbejde internt på øen, tværregionalt og med staten via strategiske partnerskaber (Vækstforum Bornholm, 2007: 7). I forhold til ovenstående gennemgang af Vækstforum Bornholms antagelser om årsagssammenhæng benævnes selve årsagen, og hvad der ligger til grund for den relative lave vækst og den socioøkonomiske situation, ikke i erhvervsudviklingsstrategien.

Ovenstående er Vækstforum Bornholms diskursive bindinger i form af underliggende værdier, problemstilling samt fremtidige målsætninger blevet kortlagt. I det følgende identificeres Vækstforum Bornholms institutionelle bindinger.

Vækstforum Bornholm agerer Forandringsentreprenør ved at indramme Bornholms socioøkonomiske situation således, at ringe konkurrenceevne fremstår som en situation, der omgående skal handles på. Dermed gøres der plads til at agere Ide-artist og søsætte ideen om at understøtte væksten via kreativitet samt kvalitet, og endelig agerer Vækstforum Innovator ved at sammenkoble det unikke Bornholm som en veritabel løsning på øens ringe konkurrenceevne.

Ifølge ovenstående analyse agerer Vækstforum Bornholm forandringsaktør i skikkelse af førnævnte tre aktørroller, hvilket Vækstforum finder anledning til at fremhæve i strategien ved følgende citat:

Bornholms Vækstforum ønsker – og konkurrencesituationen fordrer - at tingene gøres anderledes, eksempelvis ved at tilbyde kvalitet og unikke produkter (Vækstforum Bornholm, 2007: 4).

I og med at Vækstforum Bornholm både agerer Forandringsentreprenør, Ide-artist samt Innovator, kan det udledes, at Vækstforum Bornholm ud fra en diskontinuerlig erhvervsudviklingsstrategi positionerer sig bort fra tidligere ført politik i regionen.

Med ovenstående identificering af Vækstforum Bornholms diskursive og institutionelle bindinger afsluttes beskrivelsen af Region og Vækstforum Bornholm. I det følgende redegøres der for ”Vækstforum som bane for partnerskabelse”, der sammen med ”aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse” udgør analysen af Vækstforum Bornholm.

### **11.2 Vækstforum Bornholm som bane for partnerskabelse**

Indledningsvis redegøres der for Vækstforum Bornholms styringsaktør og hvilket styringsperspektiv, denne styringsaktør abonnerer på, for derefter at redegøre for styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet i Vækstforum via de administrative og politiske samarbejdsmodeller. Afslutningsvis analyseres styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner i Vækstforum.

#### **11.2.1 Den politiske styringsaktørs styringsperspektiv**

Ifølge netværksteorien er offentlige myndigheder teknisk set ressourcemæssigt overlegne i og med, at de besidder store budgetter, personale, specielle beføjelser, adgang til massemedier, og normativt besidder de demokratisk legitimitet. Derfor taler både tekniske og normative forhold for, at styringsaktøren er borgmesteren og dermed Bornholm Regionskommune, men i Vækstforum Bornholms tilfælde er det en erhvervsmand, der er vækstforumformand. Dermed varetager vækstforumformanden rollen som den politiske styringsaktør og Regionskommunens afdeling for Regional Udvikling rollen som den administrative styringsaktør.

Vækstforumformanden beskriver i nedenstående citat efter at være blevet spurgt ind til sin dobbeltrolle som formand for både Danmarks Vækstråd og Vækstforum Bornholm sin politiske styringsaktørrolle som faciliterende, hvilket indikerer et abonnement på det Interaktive styringsperspektiv:

Det er klart, at jeg i kraft af min rolle i Danmarks Vækstråd er interesseret i hele den globale problemstilling og forsøger at trække det ned på Bornholm, ligesom jeg rejser rundt til de andre vækstfora og forsøger at give samme former for oplæg, men ikke på anden vis. Man kan ikke sige, at der er sådan konkrete fordele for Bornholm i, at jeg har den der position ud over videnskæssigt, jeg kender systemet, jeg kender dets aktører, men ellers ikke og det bør der heller ikke være

(Vækstforumformand I).

Konkluderende abonnerer den politiske styringsaktør via sin faciliterende rolle på det Interaktive styringsperspektiv, hvormed styringsaktøren opfatter Vækstforum som en mulighedsmaskine. Dermed kan Vækstforum Bornholm ud fra styringspartnerskabskontinuumets første karakteristik om styringsaktørens styringsperspektiv karakteriseres som partnerskabsorienteret.

I det følgende redegøres der for den administrative styringsaktørs institutionalisering af partnerskabsprincippet i Vækstforum via den administrative samarbejdsmodel i form af Sekretariats- og kontaktgruppen, hvorefter den politiske samarbejdsmodel i form af Formandskabet afslutningsvis følger.

### **11.2.2 Styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet**

Sekretariats- og kontaktgruppen er, som navnet antyder, opdelt i en Sekretariatsgruppe og en Kontaktgruppe. I Sekretariatsgruppen koordinerer regionskommunens afdeling for Regional Udvikling i samarbejde med de lokale erhvervsfremmeaktører, herunder Bornholms ErhvervsCenter, Center for Regional- og Turismeforskning, Destination Bornholm og Bornholms Akademi, sekretariatsbetjeningen af Vækstforum ([www.brk.dk](http://www.brk.dk)). Viden- og uddannelsesinstitutionernes repræsentant uddyber i nedenstående citat, hvorledes Bornholms Akademi som en af øens erhvervsfremmeaktører indgår i sekretariatsbetjeningen af Vækstforum:

Jeg er jo selv en del af sekretariatsbetjeningen med mit akademi. Sekretariatet har bedt Bornholms Akademi om at bistå sig med alt på uddannelsesområdet, det vil sige, at alle uddannelsesinitiativer skal omkring akademiet

(Viden- og uddannelsesinstitutionernes repræsentant I).

Lig Sekretariatsgruppen giver Kontaktgruppen<sup>47</sup> ifølge nedenstående citat af sekretariatschefen aktørgruppernes organisationer mulighed for proaktivt at influere på sekretariatsbetjeningen af Vækstforum:

Dagsordenen er næsten færdig, og den gennemgår vi. Hvis der er større generelle sager på dagsordenen, så tager jeg dem ud og tager dem først. Det kan eksempelvis være input til partnerskabsaftalen. Det kan være arbejde med stafetten. Næste møde vil for eksempel blive processen omkring udarbejdelsen af den ny erhvervsudviklingsstrategi.

I: Organisationerne er med til at kvalificere de enkelte dagsordenspunkter?

Ja. De sidder med noget erfaring, som vi ikke har herovre. Der er også nogen, der sidder med erfaring fra andre Vækstforumsekretariater. Vi synes, at det er meget givende møder, og vi har fået positiv respons, idet de synes, at det er gode møder. De føler, at de har en reel indflydelse på dagsordenen og at de bliver brugt. Vi gør det, at vi tager rundt til hinanden, skiftevis Bornholm og København. Hvert møde starter så med en introduktion til, hvad den enkelte organisation laver

(Sekretariatschef II).

Opsummerende legitimerer Sekretariats- og kontaktgruppen via dets proaktive format sekretariatsbetjeningen af Vækstforum, hvormed samarbejdsmodellen institutionaliserer partnerskabsprincippet i Vækstforum.

Ifølge den kommunale repræsentant i Formandskabet (B1) og sekretariatschefen (B2) er Formandskabets rolle at godkende udseendet af Vækstforums dagsorden, hvilket ifølge nedenstående citat af chefkonsulenten for Regional Udvikling er et udtryk for rollefordelingen mellem Formandskabet og Sekretariats- og kontaktgruppen:

---

<sup>47</sup> Der sondres mellem den aktive og passive Kontaktgruppe. Hvor førstnævnte gruppe deltager i sekretariats- og kontaktgruppens møder, får sidstnævnte gruppe kun tilsendt orienterende materiale om Vækstforum.



De har syn for, at der er for mange punkter på dagsordenen. Vi synes måske, at det er vigtigt, at vi får den her klyngeevalueringsrapport på, hvor de siger: ”Nej, det tager vi under et orienteringspunkt”.

I: Så de er mere aktive i forhold til dagsordenens samlede udseende, hvor Sekretariats- og kontaktgruppen mere er aktive i forhold til det enkelte punkt på dagsordenen?

Ja

(Stabschef for Regional Udvikling I).

Udover at Formandskabet godkender udseendet af Vækstforums dagsorden, er samarbejdsmodellens rolle ifølge nedenstående citat af vækstforumformanden hovedsageligt at forankre Vækstforum og dets politiske styringsaktør til Regionskommunens politiske system:

Formandskabet kører dét med dagsordener, som bliver diskuteret igennem med borgmesteren, og især i forløbet omkring budgetforhandlingerne er det vigtigt, at der er tæt koordinering på det her, så man ikke sådan slås om midlerne, og der opstår spændinger mellem et Vækstforum med ekstern formand og relativt mange eksterne repræsentanter - og så kommunalbestyrelsen... Det samarbejde fungerer meget respektfuldt. Og det er så en del af det, fordi jeg kunne ikke undvære forankringen til det politiske system, så derfor er den aktie sådan set ret vigtig

(Vækstforumformanden I).

Refererende til samarbejdsmodellens sammensætning kunne Dansk Industris repræsentant (B3) godt tænke sig et mere proaktivt Formandskab, der kan sikre en mere ”vækstorienteret” end ”driftsorienteret” sekretariatsbetjening af Vækstforum, men ifølge nedenstående citat af sekretariatslederen er Formandskabets reaktive format en konsekvens af at have en udenøs vækstforumformand:

Jeg må være ærlig og sige, at virkeligheden er, at det primært er sekretariatet. Det er prisen for at have en ikke-lokal formand. Jeg tror, at samspillet havde været et andet, hvis formanden havde været lokal

(Sekretariatschef II).

Opsummerende har Formandskabet med dets sammensætning og dagsordensgodkendende rolle in mente hovedsageligt til formål at forankre Vækstforum til Regionskommunens politiske system

frem for at institutionalisere partnerskabsprincippet i Vækstforum ved at legitimere sekretariatsbetjeningen af Vækstforum. Med andre ord er Formandskabet ikke en samarbejdsmodel mellem aktørgrupperne i Vækstforum, men derimod en samarbejdsmodel mellem Vækstforum og Regionskommunen.

Konkluderende tager styringsaktøren styringsaspektet ud af styringspartnerskabet til fordel for partnerskabelsesaspektet ved at institutionalisere partnerskabsprincippet i Vækstforum via den administrative samarbejdsmodel i form af Sekretariats- og kontaktgruppen, hvormed styringsaktøren abonnerer på det Institutionelle styringsperspektiv. Dermed kan Vækstforum Bornholm ud fra styringspartnerskabskontinuummets anden karakteristik om styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet karakteriseres som partnerskabsorienteret.

I det følgende analyseres styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner.

### **11.2.3 Styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner**

Det var ifølge den kommunale repræsentant i Formandskabet (B4) en klar strategi fra Regionskommunens side at tilføre Vækstforum ekspertviden med det formål for øje at facilitere strategiske diskussioner i Vækstforum ved at udpege udenørs repræsentanter, hvilket sekretariatschefen uddyber baggrunden for i det følgende citat:

Vi havde jo ikke hensynet til, at der skulle være regionsrådsrepræsentanter og kommunale repræsentanter, så vi kunne nøjes med de kommunale repræsentanter, så vi havde reelt tre overskydende pladser. Det var oplagt at gå ud og trække på nogle eksterne eksperter. Fordi en af vores største udfordringer er at få tilført noget viden til Bornholm, hvor vi sagde: ”Jamen, det har vi behov for”. Hvem er der som mulige ressourcepersoner, hvis hjerte banker lidt naturligt for Bornholm, det var det ene hensyn, og det andet hensyn var at se på, hvilke områder det så vil være naturligt at få tilført noget ekspertise på  
(Sekretariatschef I).

Regionskommunens strategi om at inddrage udenørs repræsentanter har ifølge arbejdstagernes repræsentant (B5) gjort Vækstforum til mere end blot en ”snakkeklub” for øens Tordenskjoldssoldater, hvilket understreges af vækstforumformanden (B6) og nedenstående citat af den kommunale repræsentant i Formandskabet:

De bidrager virkelig med at skubbe til den bornholmske selvforståelse om, at verden kun drejer sig om Bornholm. De kommer med nogle gode input om, hvordan det ser ud andre steder, og hvilke tanker der er i gang. Vi har været meget heldige med de ressourcefolk, vi har fået udefra. Det er virkelig nogen, der har bidraget meget konstruktivt til dialogen og diskussionerne, og det er guld værd. Det er vigtigt at få inspiration og indspark udefra. Det mener jeg, vi har haft utrolig stor gavn af

(Kommunal repræsentant i Formandskabet II).

Opsummerende er det lykkedes styringsaktøren ved at inddrage udenørs repræsentanter med deres respektive ekspertviden at facilitere strategiske diskussioner i Vækstforum.

Der køres ifølge sekretariatschefen (B7) ikke med deciderede temamøder på vækstforummøderne, men Vækstforum afholder en årlig temadag, der ifølge nedenstående citat af den kommunale repræsentant i Formandskabet faciliterer strategiske diskussioner i Vækstforum:

Temadage er en god mulighed for at komme i dybden med nogle temaer, at sætte sig ned og skabe rum for, at vi kan få en dialog, der går lidt dybere, end hvis det er på en almindelig dagsorden.

I: Så til et almindeligt vækstforummøde er der ikke plads til at komme rigtigt ned i materien?

Nej, og det skal man vel heller ikke altid. Jeg synes, at det er godt, at Vækstforum sætter nogle temaer. Hvad vil vi gerne forstyrres i? Hvor vil vi gerne hen, og hvordan kan vi guides derhen? Så man siger: ”Nu bruger vi et møde på at få noget viden om det dér og få nogle oplæg om det”

(Kommunal repræsentant i Formandskabet II).

Opsummerende formår styringsaktøren via årlige temadage at facilitere strategiske diskussioner i Vækstforum.

Ifølge arbejdsgivernes repræsentant (B8) og sekretariatschefen (B9) har Vækstforum ikke et decideret Indstillingsudvalg, hvormed vækstforummødernes tidskrævende ”sagsbehandling” ifølge nedenstående citat af den kommunale repræsentant i Formandskabet hæmmer faciliteringen af de strategiske diskussioner i Vækstforum:

Det er lidt tidsrøvende, og det er ikke særlig vækstorienteret. Det er med til at give inspiration, men det er jo op til det enkelte Vækstforummedlem, hvor meget man vil sætte

sig ind i det. Hvor meget man vil nærlæse og sagsbehandle sådan en ansøgning. Mit eget temperament er det modsatte. Jeg ser overskrifter, og jeg ser, om det holder sig indenfor de regler, vi arbejder under. Og så kan jeg godt vurdere ud fra det og behøver ikke at diskutere det længe. Man kunne godt ønske sig, at det lå et andet sted end i Vækstforum. Det tager dyrebar tid.

I: Selve godkendelsen?

Ja, jeg mener, at det er vigtigere at diskutere politikkerne og strategierne for det, og så er der nogle andre, der ser om det holder sig indenfor, og om det er noget, vi vil støtte. Det er en balancegang, men det har igen noget med Bornholms størrelse at gøre

(Kommunal repræsentant i Formandskabet II).

Den høje ”sagsbehandlingstid” på vækstforummøderne førte blandt andet til, at Vækstforum ifølge arbejdsgivernes repræsentant (B10) indførte ”faddere”, men ifølge nedenstående citat af sekretariatschefen skulle fadderne frem for at reducere sagsbehandlingstiden i Vækstforum sikre Vækstforums ejerskab til større projekter:

Vi fik udpeget faddere til nogle af vores store projekter. De skulle ikke være et ekstra administrativt led. En ambassadør fra Vækstforum... Tanken var lidt, at de andre medlemmer skulle føle sig trygge ved, at der var en fra Vækstforum, der havde fingeren på pulsen, så det ikke var alle 20, der skulle tage det store ansvar...

I: Er der så en fadder, der går ind under eller efter indstillingen?

Jeg kan sagtens se ideen i, at man går ind dér, men sådan har det ikke fungeret.

I: Er fadderens rolle så i forhold til styring at bibeholde overblikket?

Ja. Tanken var, at vi gerne ville sikre os, at Vækstforum følte et ejerskab over for de større projekter

(Sekretariatschef II).

Arbejdsgivernes repræsentant beskriver i nedenstående citat, at det er uladsiggørligt at påtage sig rollen som ”fadder”, hvorfor sekretariatet har overtaget fadderrollen ved på vækstforummøderne løbende at fremlægge en fælles orientering af projekterne:

Jeg er selv fadder for et projekt, og det har rent praktisk ikke kunnet lade sig gøre. I princippet var jeg fadder for ”Erhvervsudvikling i randområder”. Vi sagde, at hvis der var

projekter, der var store i omfang, var der et af Vækstforums medlemmer, der skulle være mere orienteret end de andre. Så man kunne sige, at det kører rigtigt. Men det har der ikke været mulighed for.

I: Hvorfor ikke?

Det ved jeg ikke. Jeg er ikke blevet indkaldt til noget og jeg har ikke opsøgt noget. Projektet er så stort, at det følges op i Business Center Bornholm. Det er ikke realistisk med en fadderrolle.

I: Hvad gør I så nu?

Nu får vi alle sammen den fælles orientering af projekterne i Vækstforum  
(Arbejdsgivernes repræsentant II).

På trods af, at det ikke er lykkedes styringsaktøren at reducere ”sagsbehandlingstiden” i Vækstforum, er det netop denne ”fælles orientering af projekterne” under dagsordenspunktet ”siden sidst”, der ifølge nedenstående citat af sekretariatschefen faciliterer strategiske diskussioner i sådan et omfang, at Vækstforum på visse møder ikke har haft ordentlig tid til at behandle ansøgninger:

Det er nogle gange uforudsigeligt, hvordan dagsordener forløber. Vores dagsorden er bygget op med et punkt, der hedder ”Siden sidst”, hvor vi fra sekretariatet prøver at sige: ”Hvordan går det med de indstillinger, Vækstforum havde? Er der høringsvar? Er der status på projekter?” Det var bare tænkt som en opstilling. Status og så videre. Der har vi nogle gange oplevet, at der går rigtig lang tid med at få det snakket igennem.

I: Hvorfor det?

Der er lige pludselig et af de emner, der er interessante. Egentlig betragter jeg det som strategiske drøftelser. Det er sket på bekostning af, at vi på nogle møder ikke har haft tid til at behandle ansøgninger

(Sekretariatschef II).

Vækstforums facilitering af strategiske diskussioner skyldes ifølge nedenstående citat af Dansk Industris repræsentant vækstforumformandens vægtning af strategiske diskussioner i sin mødetilrettelæggelse og mødeledelse på bekostning af den tidskrævende sagsbehandling:

Det er forskelligt fra person til person, hvordan man vægter det, men for mig er det vigtigt, at man bruger tid på at diskutere de projekter, der skal bevilges penge til, og som er vækstgivende. Mødelederen synes, at de første ting er vigtigere.

I: Det er det strategiske, der bliver lagt vægt på?

Det er ting omkring præsentationer og markedsanalyser, regionale udviklingsmidler, principiel stillingtagen, handlingsplaner og oplæg til partnerskabsaftalen. Ting, der i mine øjne kunne fylde mindre. Det kan også være, at tiden er for kort, så man ikke har den tid, der er nødvendig til at gå i dybden med alle tingene. Det kan godt være, at de andre ting er vigtige for andre

(Dansk Industris repræsentant II).

Konkluderende formår styringsaktøren ved at inddrage udenørs repræsentanter, afholdelse af en årlig temadag samt vækstforumformandens vægtning af strategiske diskussioner højere end tidskrævende sagsbehandling i sin mødetilrettelæggelse og mødeledelse at facilitere strategiske diskussioner i Vækstforum. Vækstforum kan dermed agere strukturel kobling, hvorigennem funktionssystemerne kan indgå i ultracykliske produktive forstyrrelser af hinanden, hvormed mængder af muligheder avles for de involverede aktørgrupper. Dermed kan Vækstforum Bornholm ud fra styringspartnerskabskontinuummets tredje karakteristik om styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner karakteriseres som partnerskabsorienteret.

Efter i det ovenstående at have redegjort for Vækstforum Bornholm som bane for partnerskabelse redegøres der i det følgende for aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse i Vækstforum i de sidste to ud af fem delanalyser af Vækstforum Bornholm.

### ***11.3 Aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse***

Indledningsvis redegøres der for aktørgruppernes gensidige tillid i Vækstforum, hvorefter aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum analyseres.

#### **11.3.1 Aktørgruppernes gensidige tillid i Vækstforum**

Ifølge den kommunale repræsentant i Formandskabet (B11), stabschefen for Regional Udvikling (B12) og arbejdstagernes repræsentant (B13) har en ekstern erhvervsmand som vækstforumformand

hæmmet det politiske spil i Vækstforum, hvilket understreges af vækstforumformanden i det følgende citat:

Bornholm har været præget af nogle forskellige lokalpolitiske mønstre, og det har været meget vigtigt at afskærme Vækstforum fra nogle af de mønstre, fordi det ikke er et politisk forum i den forstand. Det fungerer ligesom et politisk administrativt system, men det er vigtigt, det ikke bliver en gentagelse af de debatter, der er i Kommunalbestyrelsen. På den måde har det været en fordel, at formanden ikke er en del af det system. At man faktisk har evnet at have fokus på erhvervsudviklingsstrategien og ikke så meget på alt muligt politisk fnidder

(Vækstforumformand I).

Men på trods af vækstforumformandens positive indvirkning har det politiske spil ifølge viden- og uddannelsesinstitutionernes udenørs repræsentant (B14) været dominerende på vækstforummøderne, hvilket ifølge nedenstående citat af håndværksrådets repræsentant har svækket erhvervslivets tillid til regionskommunens politikere:

Det som har været irriterende er, at politikerne tager deres slagsmål fra kommunalrådet med ind i Vækstforum. Så skal vi sidde og høre på det, og jeg må da sige, at der har været møder, hvor jeg har tænkt: ”Hvad sidder du egentligt her for?” Deres interne kævl kan de beholde i det forum, hvor det hører hjemme, det skal de ikke slæbe hen i Vækstforum. For de erhvervsfolk, som sidder i Vækstforum, er typisk travle mennesker, og hvis de havde interesseret sig for politik, så var de gået ind i politik. De har jo meldt sig med i Vækstforum for at være med til at skabe vækst

(Håndværksrådets repræsentant I).

Ifølge håndværksrådets repræsentant (B15) gav erhvervslivet på et seminarmøde i september 2008 udtryk for deres utilfredshed ved det politiske spil, hvilket ifølge nedenstående citat af Dansk Industris repræsentant udmøntede sig i et sæt spilleregler<sup>48</sup> for repræsentanternes rolle i Vækstforum:

Men det er klart, at spillereglerne ikke er lavet for os erhvervsfolk. Der er nogle ganske få politikere, som har brugt meget af tiden i Vækstforum til ikke-vækstforumarbejde. Men

---

<sup>48</sup> Spillereglerne er indskrevet som appendiks i Vækstforums forretningsorden (Vækstforum Bornholm, 2008A).

fordi de har forskellige kasketter på, har nogen måske syntes, at skulle der etableres noget nyt, så skulle det ligge på en vis del af øen. Det kan man godt blive lidt lang i ansigtet af.

I: Så I har været nødt til at fastsætte nogle spilleregler for at få det til at virke?

Ja, for at virke effektivt. Det er ikke fordi, det ikke har virket, men der har været for meget fnidder fnadder ved siden af, og man har ikke været konkret og velforberedt nok. Vi vil have det til at fungere bedre, og det er derfor, man har sat de spilleregler op.

I: Også for at opretholde erhvervslivets interesser i at være med i Vækstforum?

Ja, for vi havde ligesom forberedt os på, at hvis vi ikke fik gennemført et mere effektivt Vækstforum, så havde vi i hvert fald overvejet, om vi forsat vil bruge vores kostbare tid på det

(Dansk Industris repræsentant I).

Det politiske spil hæmmer ifølge arbejdstagernes repræsentant (B16) ikke længere Vækstforum, hvilket ifølge nedenstående citat af den kommunale repræsentant i Formandskabet er et resultat af den proces, der var i forbindelse med udarbejdelsen af spilleregler på ovennævnte temadag i september 2008 samt den spirende politiske samhørighed i kommunalbestyrelsen:

Selvfølgelig er der politik i Vækstforum, men det skal være den positive politik og ikke den negative politik, og det er vi heldigvis forskånet for. Det gode er, at vi tog problemet op og fik sat ord på.

I: Det vil sige, de her spilleregler man fik formuleret?

For mig er spillereglerne kun et stykke papir, efter du har haft processen. Det er processen, der er vigtig. Der hvor man får talt om det her. Hvis du spørger medlemmerne, så aner de ikke, hvad der står i det papir. Det er diskussionen, der har fået rensset de dårligheder, der var.

I: Der må også være andre faktorer såsom det interne i Kommunalbestyrelsen?

Jo, det politiske liv på Bornholm er ændret fra, at vi havde kommunesammenlægning med fem kommuner. Så går der et stykke tid, før man opfatter Bornholm som en enhed helt ind i hjertet. Der var nogen, der havde en særinteresse i deres eget område. Nu er der sket et par udskiftninger over to valg, så det har også været med til, at man evner mere at se helheden



end lokalpolitik: Hvad der er godt for Nexø, er godt for Rønne, og hvad der er godt for Rønne, er godt for Nexø, nordlandet og Gudhjem

(Kommunal repræsentant i Formandskabet II).

Ifølge Dansk Industris repræsentant (B17) afholder erhvervslivet formøder til de vækstforummøder, hvor erhvervslivet ud fra dagsordenen kunne forvente ”modstand” fra regionskommunens politikere, hvilket ifølge nedenstående citat af arbejdsgivernes repræsentant undtagelsesvis er relevant, hvormed erhvervslivets undtagelsesvise anvendelse af formøder som en følge af det politiske spils reducere i Vækstforum er et udtryk for erhvervslivets øgede tillid til regionskommunens politikere:

Vi holder stort set ikke formøder. Indimellem har vi haft nogle, men det gør vi ikke systematisk.

I: Når I holder dem, er det så fordi, der er noget specielt på dagsordenen?

Det var der en overgang, men det er ikke nødvendigt længere. Vi holder ikke formøder mere. Vi afstemmer ikke vores holdninger. En gang imellem ringer man til hinanden og spørger, om de kan forstå det her. Det ville være for kedeligt, hvis der var alt for mange formøder, så man ikke fik en ordentlig diskussion i Vækstforum. Det ville være forkert.

I: Og det er tilfældet i Vækstforum, at man har en fordomsfri diskussion?

Ja, det synes jeg. Indimellem er der nogle dagsordener og skjulte dagsordener, men de er rimelig åbenlyse, når man ser, hvad der står imellem linjerne

(Arbejdsgivernes repræsentant II).

Konkluderende blev det politiske spil fra kommunalbestyrelsen trukket med ind i Vækstforum, hvilket på trods af vækstforumformandens hæmmende effekt herpå svækkede erhvervslivets tillid til regionskommunens politikere, men processen omkring udarbejdelsen af spilleregler for vækstforummedlemmerne reducerede det politiske spil i sådan et omfang, at erhvervslivet undtagelsesvist anvender formøder for at holde regionskommunens politikere i ave, hvilket er et udtryk for erhvervslivets øgede tillid til regionskommunens politikere. Dermed hersker der gensidig tillid mellem aktørgrupperne i Vækstforum, hvormed betingelserne er til stede for at samarbejdet er i anden orden som et løfte om et løfte. Det er ensbetydende med, at Vækstforum Bornholm ud fra

styringspartnerskabskontinuummets fjerde karakteristik om aktørgruppernes gensidige tillid i styringspartnerskabet kan karakteriseres som partnerskabsorienteret.

I det følgende redegøres for aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum.

### 11.3.2 Aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum

Der har ifølge Dansk Industris repræsentant (B18) været eksempler i Vækstforum på, at repræsentanter fra regionskommunen har forsøgt at forflytte Vækstforums beslutningskompetence af indstillinger til Økonomi- og erhvervsudvalget, hvilket sekretariatschefen uddyber i det følgende citat:

Hvor politikerne tidligere har haft hånds- og halsret over vores erhvervsfremmemidler, er det faldet nogle politikere svært, at det nu er Vækstforum, der har indstillingsretten til midlerne... Det har vi oplevet, at selvom der sidder flere økonomi- og erhvervsudvalgsmedlemmer i vores Vækstforum, har økonomi- og erhvervsudvalget enten bedt om, at indstillingen gik videre til Kommunalbestyrelsen - altså reelt forlænget sagsbehandlingstiden. En enkelt gang har de sagt nej, og andre gange er de reelt gået ind og har sagt: "En "ommer"", som har været til stor frustration for Vækstforum. Og det helt ekstreme, det var så et vækstforummøde, hvor der så var flere af de politiske repræsentanter, som gik ind og sagde, at de afventede deres stillingtagen, til sagen kom på i Økonomi- og erhvervsudvalget

(Sekretariatschef I).

Det forfejlede forsøg på at forflytte Vækstforums beslutningskompetence af indstillinger til Økonomi- og erhvervsudvalget er ifølge sekretariatschefen (B19) et udtryk for, at Regionskommunen ved blandt andet at anvende Vækstforums regionale udviklingsmidler til drift af øens erhvervsfremmeaktører opfatter Vækstforum som en realiseringsmaskine, hvilket vækstforumformanden understøtter i det følgende citat:

Der har været nogle få eksempler på, at man i Vækstforum ligesom forbeholdt sig sin politiske stillingtagen til, hvad der måtte komme af diskussioner den anden vej rundt, og det kan vi jo ikke leve med. Det har vi diskuteret igennem, og det har vi fået på plads. Men omvendt skal man jo også have forståelse for, at politikere er politikere, der skal genvælges. Og på Bornholm er der stor kamp om kronerne i det kommunalpolitiske system, som står i

skarp kontrast til det vækstpolitiske systems rigelighed af midler, ikke mindst strukturfondsmidler. Og det har også været et af kultursammenstødene i de to fora (Vækstforumformand I).

Ifølge stabschefen for Regional Udvikling (B20) kom det forfejlede forsøg på at forflytte Vækstforums beslutningskompetence af indstillinger til Økonomi- og erhvervsudvalget til udtryk<sup>49</sup> i udmøntningen af førnævnte spilleregler på Vækstforums seminarmøde i september 2008, hvilket viden- og uddannelsesinstitutionernes repræsentant uddyber i det følgende citat:

Det temamøde, vi havde forrige gang, var glimrende, fordi det handlede om vores arbejdsform. Ikke kun sekretariatets arbejde og vores samarbejde med dem, men også skismaet mellem Vækstforum og det politiske niveau på Bornholm. Tror vi har oplevet én enkelt gang, at noget af det, Vækstforum har besluttet, er blevet ændret i Økonomiudvalget. Og det gav blandt andet formanden udtryk for, at det syntes han var problematisk. Det er det dér med, hvilket mandat man møder op med, og kan man sidde til Vækstforums møder og sige: ”Nå, det ser interessant ud, men det ved jeg ikke hvad jeg mener om, før jeg har været hjemme og tale med mit bagland”

(Viden- og uddannelsesinstitutionernes repræsentant I).

Lig regionskommunens forfejlede forsøg på at forflytte Vækstforums beslutningskompetence af indstillinger til Økonomi- og erhvervsudvalget, er sagen om Bornholms Sports- og Kulturcenter et eksempel på regionskommunens opfattelse af Vækstforum som en realiseringsmaskine. I november 2008 bevilligede Vækstforum et tilskud på 250.000 kr. til foranalyse af etableringen af Bornholms Sports- og Kulturcenter. Det var hensigten at Bornholms Sports- og Kulturcenter skulle fungere som en selvstændig økonomisk og juridisk organisation uden driftstøtte fra Bornholms Regionskommune (Vækstforum Bornholm, 2008B: punkt 10). Dansk Industris repræsentant beskriver sagen og dens udfald i det følgende citat:

Sekretariatet skal sikre, at indstillingerne lever op til de krav, der er gældende. De har ingen bemyndigelse til at sige noget. De kan godt skrive, at en indstilling er god, men det er suverænt os i Vækstforum. Sidst sendte vi også det dér sportshalløj hjem.

I: Den dér multiarena?

---

<sup>49</sup> Lig det politiske spil, som regionskommunens politikere bragte med ind i Vækstforum, jævnfør kapitel 11.3.1.

Ja. De skulle lave det helt store på DGI Stadion. Det blev stemt hjem, selv om vi havde givet 250-300.000 til en konsulent, og så skulle de have 300.000 til en beregning af, om det kunne betale sig at lave det. Så gik klappen ned for nogen. Vi troede ikke, det var vækstskabende.

I: Var det erhvervslivet, der ikke troede på det?

Der var politikere, der er meget kulturelle og ”bløde håndtryk”, som mente, at det skulle have en chance, men alle ved, at sport har det benhårdt. Der er ikke nogen, der vil aflevere sponsorkroner. Hvordan skal man lave det her ved siden af en svømmehal? Det med at Brøndbys førstehold skulle lægge deres træning her, er lidt søgt. Det skal man være meget speciel for at kunne tro på. Det kan være, at de kommer en uge, men der er 52 uger på et år, så vi kunne se, at det ikke gik

(Dansk Industris repræsentant II).

Den kommunale repræsentant i Formandskabet beskriver i nedenstående citat, hvorledes regionskommunen anvendte Vækstforum til at realisere forundersøgelser i form af foranalyse til Bornholms Sports- og Kulturcenter, hvilket illustrerer regionskommunens opfattelse af Vækstforum som en realiseringsmaskine:

Det kunne sagtens være en kommunal opgave at lave det her. Det kan også godt være, at det ender med det. Men igen har man villet lave nogle forundersøgelser via Vækstforum. Det er fordelene ved Bornholm, at vi har det tætte samarbejde, at kommunen også dér kan bruge Vækstforum til de der ting. Konklusionen var så, at man ikke så noget vækstpoteiale i det her, men det skal kædes sammen med placeringen. Den første tilbagemelding i den rapport, der blev lavet var jo, at den placering, der var foreslået, den kunne man ikke bruge. Så man sagde faktisk, at hvis man skulle gå videre med projektet, så skulle man lave det et andet sted. Der står så en twist nu, som ikke er løst. Og hvordan det ender? Men det er klart, at det er en kommunal opgave, og Vækstforum skal ikke ind og betale for vedligeholdelse eller reovering af kommunale faciliteter

(Kommunal repræsentant i Formandskabet II).

Sekretariatschefen beskriver i nedenstående citat, hvorledes Regionskommunens begrænsede midler på erhvervsfremmeområdet som en følge af DUT<sup>50</sup>-forhandlingerne omkring kommunalreformen bevirker, at Regionskommunen opfatter Vækstforum som en realiseringsmaskine:

Jeg synes, det her omkring sport og kultur, at Vækstforum gjorde deres arbejde. Jeg siger det i forlængelse af din indledning om, at kommunalbestyrelsen kan få tilskud til hvad som helst i Vækstforum. Der tror jeg, at vores Vækstforummedlemmer ved, hvornår noget er med til at gøre en forskel eller er en ren kommunal opgave...

I: Ud fra en kontrafaktisk tanke om, at der ikke er noget, der hedder Vækstforum, så ville der måske heller ikke være noget, der hedder Business Center Bornholm eller Destination Bornholm, fordi pengene ikke er der til det?

Tidligere var det kommunens erhvervsfremmekonto, der finansierede det, men der blev vi "bonnet" i DUT-forhandlingerne i forbindelse med kommunalreformen. De penge der normalt gik til erhverv tog man væk. Jeg tør ikke tænke på, hvad der ville ske, hvis vi ikke fik de regionale udviklingsmidler fra Region Hovedstaden

(Sekretariatschef II).

Ligeledes hidrører Regionskommunens opfattelse af Vækstforum som en realiseringsmaskine fra Bornholms særstatus som regionskommune, idet Vækstforum Bornholm til forskel fra de øvrige regionale vækstfora rettere kan betegnes som et kommunalt Vækstforum, hvilket uddybes i nedenstående citat af den kommunale repræsentant i Formandskabet omhandlende regionskommunens inddragelse af Vækstforum i spørgsmålet om fortsat at yde tilskud til øens decentrale turistinformation:

Det var et udtryk for, at vi har et stort ønske om at koordinere vores indsats. Det var en konkret diskussion i kommunen, der udsprang af en budgetdiskussion. Der var et forslag om, at man skulle skære den decentrale turistinformation ned på øen, så man kun har den i Rønne. Det er klart, at hvis kommunen skærer noget væk, så er vi nødt til at have en kontakt til Vækstforum, for det påvirker Vækstforums muligheder for at agere. Det er det, jeg siger, at der måske er et tættere samarbejde mellem kommunen og Vækstforum, end du vil se i de andre vækstfora, fordi vi kun er en kommune. Derfor har de handlinger vi gør direkte

---

<sup>50</sup> DUT står for Det Udvidede Totalbalanceprincip, som er et led i samordningen af den offentlige økonomi mellem staten og de kommunale parter ([www.fm.dk](http://www.fm.dk)).

afsmitning på Vækstforum. I Hovedstaden er der 28 kommuner. Derfor har den enkelte kommunes budgetmæssige ting ikke indflydelse, men det har det her. Så snart der skæres rammer det Vækstforum. Derfor er du nødt til at have en tæt kontakt. Det var det et udtryk for. Det var derfor vi spurgte Vækstforum. Er tiden løbet fra de lokale turistbureauer? Opsøger turistene informationer på nettet?

I: Det med at engagere Vækstforum ville ikke være sket i 2008?

Nej, det kan godt være, at man har fået et lidt tættere samarbejde. Men det er også fordi, man har fundet ud af, hvordan man arbejder - snitflader osv. Man er blevet bevidst om, at de ting man gør i kommunen har en direkte effekt på Vækstforums arbejde

(Kommunal repræsentant i Formandskabet II).

Konkluderende opfatter Regionskommunen Vækstforum som en realiseringsmaskine ved sit forfejlede forsøg på at forflytte Vækstforums beslutningskompetence af indstillinger til Økonomi- og erhvervsudvalget og anvendelsen af Vækstforum til finansiering af kommunale opgaver, hvormed Regionskommunen ikke ser Vækstforums muligheder som en mulighedsmaskine, der kan producere kontingens i form af muligheder for de involverede aktørgrupper. Dermed kan Vækstforum Bornholm ud fra styringspartnerskabskontinuumets femte karakteristik om aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum karakteriseres som netværksorienteret.

Inden der konkluderes ud fra ovenstående delanalyser, diskuteres der i det følgende, hvorledes styringspartnerskabskontinuumets fem karakteristika i form af ovenstående delanalyser spiller sammen.

### **11.4 Styringspartnerskabskontinuumets interne samspil**

Den politiske styringsaktør opfatter via sit abonnement på det Interaktive styringsperspektiv Vækstforum som en mulighedsmaskine, som gennem styringsaktøren tager styringsaspektet ud af styringspartnerskabet til fordel for partnerskabelsesaspektet ved at institutionalisere partnerskabsprincippet i Vækstforum via de administrative samarbejdsmodeller.

Partnerskabsprincippet institutionalisering i Vækstforum fremavler en gensidig tillid blandt aktørgrupperne, hvilket bevirker, at aktørgrupperne ”tør” indgå i de strategiske diskussioner, som styringsaktøren faciliterer i Vækstforum.

Derimod bevirker aktørgruppernes manglende afklaring af regionens erhvervsfremmeroller, at aktørgrupperne opfatter Vækstforum som en realiseringsmaskine, men regionens homogenitet afskærmer Vækstforum for tillidsbrud, hvormed den negative indvirkning fra aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum som en realiseringsmaskine på aktørgruppernes gensidige tillid begrænses.

Opsummerende bevirker den politiske styringsaktørs opfattelse af Vækstforum som en mulighedsmaskine på trods af aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum som en realiseringsmaskine, at styringsaktøren som følge af aktørgruppernes gensidige tillid og styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet i Vækstforum formår at facilitere strategiske diskussioner i Vækstforum Bornholm.

Efter at have diskuteret styringspartnerskabskontinuums interne samspil konkluderes der på Vækstforum Bornholm ud fra caseanalysens delanalyser i det følgende.

### ***11.5 Konklusion på Vækstforum Bornholm***

Ovenstående analyse af Vækstforum Bornholm udgør fem delanalyser, der hver behandler sin karakteristik i styringspartnerskabskontinuummet. De første tre delanalyser redegjorde for ”Vækstforum som bane for partnerskabelse”, og de sidste to delanalyser redegjorde for ”aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse i Vækstforum”.

De tre første delanalyser redegjorde for styringsaktørens abonnement på det Interaktive og Institutionelle styringsperspektiv samt, at styringsaktøren formår at facilitere strategiske diskussioner i Vækstforum, hvormed Vækstforum Bornholm som bane er kridtet op til partnerskabelse.

Derimod bevirker aktørgruppes opfattelse af Vækstforum som en realiseringsmaskine på trods af aktørgruppernes gensidige tillid i Vækstforum, at aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse ikke er til stede i Vækstforum Bornholm.

Konkluderende er aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse ikke til stede i Vækstforum, hvormed Vækstforum Bornholm på trods af, at Vækstforum som bane er kridtet op til partnerskabelse karakteriseres som et netværksorienteret styringspartnerskab.

Efter at have analyseret de regionale vækstfora som seks separate caseanalyser foretages hii det følgende en komparativ analyse med det mål for øje at udlede generelle slutninger omhandlende partnerskabelsen eller mangel på samme i de regionale vækstfora.

## 12 Komparativ analyse

Indledningsvis analyseres ligheder og forskelle mellem de regionale vækstforas diskursive og institutionelle bindinger, hvorefter de regionale vækstfora tilsvarende analyseres ud fra hvert af styringspartnerskabskontinuummets fem karakteristika. Inden den komparative analyse afsluttes med øvrige faktorerers indflydelse på partnerskabelsen i de regionale vækstfora, udledes mekanismerne bag styringspartnerskabskontinuummets karakteristika ud fra ovenstående seks caseanalyser af de regionale vækstfora.

Jævnfør nedenstående tabel D er de regionale vækstforas karakteristika ud fra ovenstående seks caseanalyser som et illustrativt redskab i forbindelse med nedenstående komparative analyser sat ind i styringspartnerskabskontinuummet, hvor bogstaverne N og P står for henholdsvis netværksorienteret og partnerskabsorienteret.



Tabel D: Oversigt over de regionale vækstforas karakteristika

		Nord- jylland	Midt- jylland	Syddan- mark	Sjæl- land	Hoved- staden	Born- holm
Styringspartnerskab som bane for partnerskabelse	Den politiske styringsaktørs styringsperspektiv	P	P	P	N	P	P
	Styringsaktørens institutionali- sering af partnerskabs- princippet	P	P	P	N	P	P
	Styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner	P	N	P	N	P	P
Aktørgruppernes opfattelse af styringspartnerskabet	Aktørgruppernes gensidige tillid i styrings- partnerskabet	P	P	P	N	P	P
	Aktørgruppernes opfattelse af styrings- partnerskabet	P	N	N	N	N	N

(Egen tilvirkning).

I det følgende redegøres der for de regionale vækstforas diskursive og institutionelle bindinger.

### **12.1 Diskursive og institutionelle bindinger**

Fællesnævneren for de regionale vækstfora er regional konkurrenceevne som underliggende værdi, der går igen i hvert af de regionale vækstforas erhvervsudviklingsstrategier. Ligeledes indgår regional konkurrenceevne som kausalårsag i hvert af de regionale vækstforas antagelse om årsagssammenhæng.

Derudover har Vækstforum Nordjylland og Vækstforum Hovedstaden mellemregional lighed som underliggende værdi, men med forskellige præmisser herfor. I førstnævnte tilfælde antages, at en forbedret konkurrenceevne er lig med vækst, hvormed der sker en udbedring af den mellemregionale ulighed i Danmark, hvor det i sidstnævnte tilfælde antages, at en forbedret konkurrenceevne i forhold til de øvrige nordeuropæiske metropoler er midlet til at realisere erhvervsudviklingsstrategiens målsætning om at blive Nordeuropas mest attraktive metropol.

Endelig har Vækstforum Nordjylland og Vækstforum Midtjylland regional balance som underliggende værdi, om end i forskellig grad. Hvor Vækstforum Nordjylland indrammer regional balance som fokusområde via erhvervsudviklingsstrategiens vision, negligerer Vækstforum Midtjylland derimod regional balance ved hjælp af en generel hensigtserklæring om blandt andet at arbejde for en bedre balance mellem center- og periferiområder. Denne tendens om regional balance ses også i Vækstforum Syddanmark og Vækstforum Sjælland, men manifesteres ikke som en underliggende værdi via problemstilling og målsætning, idet regional balance lig med infrastruktur i begge vækstfora antages som rammevilkår for vækst.

Efter at have redegjort for den regionale erhvervsudviklingsstrategis diskursive bindinger i det ovenstående redegøres der i det følgende for de institutionelle bindinger.

Vækstforum Nordjylland, Syddanmark, Sjælland og Bornholm agerer Forandringsentreprenør ved at indramme regionens lave vækst som uacceptabelt og agerer samtidig Ide-artist samt Innovator ved henholdsvis at søsætte og sammenkoble ideer som løsninger på regionens ”utilfredsstillende” udgangspunkt. Endelig agerer de Institutionsskaber ved at formulere strategiens indsatsområder, der med udgangspunkt i de regionale rammebetingelser i form af OECD’s vækstkilder udgør det institutionelle systems elementer. Dermed positionerer Vækstforum Nordjylland, Syddanmark, Sjælland og Bornholm sig bort fra tidligere ført politik i den respektive region ud fra en diskontinuerlig erhvervsudviklingsstrategi.

Derimod agerer Vækstforum Midtjylland og Vækstforum Hovedstaden Vedligeholdelsesarbejdere ved at gøre reproduktive valg for at beskytte og konsolidere eksisterende institutioner ud fra et

ønske om at sikre regionens fortsatte vækst og udvikling. Dermed positionerer Vækstforum Midtjylland og Vækstforum Hovedstaden sig op ad tidligere ført politik i den respektive region ud fra en kontinuerlig erhvervsudviklingsstrategi.

Men samtidig positionerer Vækstforum Midtjylland sig bort fra tidligere ført politik i regionen ved, at erhvervsudviklingsstrategien også er diskontinuerlig, idet Vækstforum agerer Ide-artist og Innovator ved at søsætte og frame regional balance som rammebetingelse for regional konkurrenceevne, hvormed regional balance sammenkædes som én veritabel løsning på at sikre regionens fortsatte vækst og udvikling. Dertil agerer Vækstforum Midtjylland Institutionsskaber ved at formulere strategiens indsatsområder, der i form af OECD's vækstkilder - menneskelige ressourcer, innovation og iværksætterier - udgør det institutionelle systems elementer.

Det samlede billede af de regionale vækstforas diskursive og institutionelle bindinger giver mening ud fra den antagelse, at de "diskontinuerte" vækstfora går fra en programmatisk struktur omhandlende "regional balance" til "regional konkurrenceevne". Diskontinuiteten af den førte erhvervsfremmepolitik i forhold til tidligere ført politik inden for den respektive region underbygges af, at Vækstforum Hovedstadens kontinuitet er et resultat af tidligere førte politikker i regionen med regional konkurrenceevne som underliggende værdi. Lig Hovedstaden kan Vækstforum Midtjyllands kontinuitet og diskontinuitet i forhold til den programmatisk struktur spores tilbage til Århus Amts tidligere politikker med konkurrenceevne som underliggende variabel, samt Viborg og Ringkøbing Amts tidligere førte politikker med regional balance udover regional konkurrenceevne som underliggende variabler. Heraf kan det udledes, at udarbejdelsen af den regionale erhvervsfremmepolitik generelt markerer et skifte i den programmatisk struktur hen imod den førte politik i de hedengangne København og Århus Amter.

Efter at have analyseret de regionale vækstforas diskursive og institutionelle bindinger analyseres de regionale vækstforas ligheder og forskelle ud fra styringspartnerskabskontinuumets fem karakteristika.

### **12.2 Den politiske styringsaktørs styringsperspektiv**

På nær Vækstforum Bornholm, der har en erhvervsmand som vækstforumformand, er den politiske styringsaktør i de regionale vækstfora regionsrådsformanden. Det er dog med den krølle, at det midlertidige Vækstforum Midtjylland lig Vækstforum Bornholm havde en erhvervsmand som

politisk styringsaktør. I begge tilfælde har en erhvervsmands succes som politisk styringsaktør vist sig at være afhængig af den politiske styringsaktørs forankring til det politiske system i henholdsvis Regionen og regionskommunen, idet denne forankring ikke lykkedes i Midtjyllands tilfælde, men derimod via Formandskabet er lykkedes i Bornholms tilfælde. En anden krølle er, at den politiske styringsaktør i Vækstforum Hovedstaden var et menigt medlem af Regionsrådet, hvilket på grund af et begrænset antal tekniske og normative ressourcer sammenlignet med regionsrådsformanden satte spørgsmålstejn ved den politiske styringsaktørs legitimitet med en deraf negativ afsmittende effekt på Vækstforums legitimitet i regionen til følge.

Ud fra ovenstående kan det udledes, at de regionale vækstforas institutionelle set-up med Regionens sekretariatsbetjening af Vækstforum gør den politiske styringsaktørs virke afhængig af forankringen til regionens politiske system.

På nær Vækstforum Sjælland abonnerer den politiske styringsaktør i de regionale vækstfora på det Interaktive styringsperspektiv. Dog har det Instrumentelle styringsperspektiv i Vækstforum Nordjyllands indledende fase været dominerende indtil skiftet af en ny politisk styringsaktør. Abonnementet på det Interaktive styringsperspektiv er ensbetydende med, at de politiske styringsaktører opfatter Vækstforum som en mulighedsmaskine, hvormed de regionale vækstfora - på nær Sjælland - ud fra styringspartnerskabskontinuummets første karakteristik om den politiske styringsaktørs opfattelse af styringspartnerskabet kan karakteriseres som partnerskabsorienteret.

Efter at have analyseret de regionale vækstforas ligheder og forskelle ud fra styringspartnerskabskontinuummets første karakteristik omhandlende den politiske styringsaktørs styringsperspektiv analyseres de regionale vækstfora tilsvarende ud fra styringspartnerskabskontinuummets anden karakteristik omhandlende styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet.

### ***12.3 Styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet***

På nær Vækstforum Sjælland abonnerer styringsaktøren i de regionale vækstfora på det Institutionelle styringsperspektiv, hvormed styringsaktøren tager styringsaspektet ud af styringspartnerskabet til fordel for partnerskabelsesaspektet ved at institutionalisere partnerskabsprincippet i Vækstforum via administrative og politiske samarbejdsmodeller. Dermed kan de regionale vækstfora på nær Sjælland ud fra styringspartnerskabskontinuummets anden

karakteristik om styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet karakteriseres som partnerskabsorienteret.

Som en følge af de midlertidige vækstforas sekretariatsbistand af embedsmænd fra Økonomi- og Erhvervsministeriet og Erhvervs- og Byggestyrelsen dannedes der i de regionale vækstfora på nær Hovedstaden<sup>51</sup> præcedens for den administrative samarbejdsmodel i form af det ”åbne” sekretariat, der giver aktørgrupperne mulighed for at knytte egne embedsmænd til sekretariatsbetjeningen af Vækstforum. Men hvor det ”åbne” sekretariat i Nordjylland og Sjælland nærmere delegitimerede frem for som tilsigtet at legitimere sekretariatsbetjeningen af Vækstforum, hvorfor førstnævnte blev og sidstnævnte forventes nedlagt, legitimerer det åbne sekretariat derimod sekretariatsbetjeningen af Vækstforum i Midtjylland, Syddanmark<sup>52</sup> og Bornholm<sup>53</sup>, hvormed partnerskabsprincippet institutionaliseres i Vækstforum. I Midtjyllands tilfælde vel at mærke først efter, at samarbejdsmodellen blev reduceret svarende til Vækstforums medlemsantal.

Vækstforum Nordjylland, Syddanmark, Hovedstaden og Bornholm legitimerer sekretariatsbetjeningen af Vækstforum ved enten via Dialoggruppen, Kontaktgruppen eller Følgegruppen at inddrage regionens myndigheder og organisationer, hvormed partnerskabsprincippet institutionaliseres i Vækstforum. Dog formår Følgegruppen i Vækstforum Hovedstaden på grund af dets reaktive format blot ved ”tunge sager” at legitimere sekretariatsbetjeningen af Vækstforum, hvormed samarbejdsmodellen i begrænset omfang institutionaliserer partnerskabsprincippet i Vækstforum.

Til forskel fra det sagsbehandlende Indstillingssekretariat i Vækstforum Sjælland legitimerer Indstillingsudvalget i Vækstforum Nordjylland samt den administrative styregruppe i Vækstforum Midtjylland sekretariatsbetjeningen af Vækstforum, hvormed partnerskabsprincippet institutionaliseres i Vækstforum.

På nær Bornholm, hvor Formandskabet er en politisk samarbejdsmodel mellem Vækstforum og Regionskommunen frem for at være en politisk samarbejdsmodel mellem Vækstforums aktørgrupper, legitimerer Formandskabet i de regionale vækstfora sekretariatsbetjeningen af Vækstforum. Dog bevirker Formandskabets magtdeling med Indstillingssekretariatets embedsmænd i Vækstforum Sjælland, at samarbejdsmodellen i begrænset omfang legitimerer

---

<sup>51</sup> Hovedstaden fik ikke nedsat et midlertidigt Vækstforum, hvorfor der ingen præcedens herskede for sekretariatet som administrativ samarbejdsmodel i det permanente Vækstforum.

<sup>52</sup> Syddanmarks ”åbne” sekretariats inkluderende format fortsatte, da samarbejdsmodellen skiftede navn til Sekretariatsgruppen.

<sup>53</sup> Bornholms ”åbne” sekretariat går under navnet Sekretariatsgruppen.

sekretariatsbetjeningen af Vækstforum, hvormed partnerskabsprincippet i begrænset omfang institutionaliseres i Vækstforum Sjælland.

Efter at have analyseret de regionale vækstforas ligheder og forskelle ud fra styringspartnerskabskontinuummets anden karakteristik omhandlende styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet analyseres de regionale vækstfora tilsvarende ud fra styringspartnerskabskontinuummets tredje karakteristik omhandlende styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner.

### **12.4 Styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner**

Styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner bevirker, at de regionale Vækstfora på nær Midtjylland og Sjælland kan agere strukturel kobling, hvorigennem funktionssystemerne kan indgå i ultracykliske produktive forstyrrelser af hinanden, hvorved mængder af muligheder avles for de involverede aktørgrupper. Dermed kan de regionale vækstfora på nær Midtjylland og Sjælland ud fra styringspartnerskabskontinuummets tredje karakteristik om styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner karakteriseres som partnerskabsorienteret.

Indledningsvis var de regionale vækstforas mødeform domineret af beslutningsorienterede dagsordener, som ikke begunstigede de strategiske diskussioner i Vækstforum. Men efterhånden blev mødeformen på nær i Vækstforum Midtjylland opdelt i henholdsvis strategiske dagsordenspunkter såsom temaoplæg og bevillingssager, hvilket sammen med forbehandlingssystemernes afskærmning af bevillingssager forflyttede Vækstforums fokus til de strategiske diskussioner, som styringsaktøren faciliterede i Vækstforum.

Men til forskel fra de øvrige regionale vækstfora hæmmes de strategiske diskussioner ved Midtjyllands og Sjællands forbehandlingssystem, der udover at behandle bevillingssager også omfatter strategiske spørgsmål, hvilket gør Vækstforum til et gummistempel. Derudover hæmmes faciliteringen af strategiske diskussioner i Vækstforum Sjælland ved den politiske styringsaktørs instrumentelle anvendelse af temamøder.

Efter at have analyseret de regionale vækstforas ligheder og forskelle ud fra styringspartnerskabskontinuummets tredje karakteristik omhandlende styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner i Vækstforum analyseres de regionale vækstfora tilsvarende ud fra

styringspartnerskabskontinuummets fjerde karakteristik omhandlende aktørgruppernes gensidige tillid til hinanden.

### **12.5 Aktørgruppernes gensidige tillid i Vækstforum**

Der hersker i de regionale vækstfora på nær Sjælland en gensidig tillid mellem aktørgrupperne, hvormed betingelserne er til stede for et samarbejde i anden orden som et løfte om et løfte. Dermed kan de regionale vækstfora på nær Sjælland ud fra styringspartnerskabskontinuummets fjerde karakteristik om aktørgruppernes gensidige tillid i styringspartnerskabet karakteriseres som partnerskabsorienteret.

Som en følge af kommunalreformen er fællesnævneren for de regionale vækstfora tilstedeværelsen af positioneringskampen om den regionale erhvervsfremme, der på nær Bornholm blandt andet kom til udtryk ved kommunal mistillid til Regionens lovfæstede rolle som sekretariat for Vækstforum. Men en forbedret forståelse og afklaring af aktørgruppernes forskellige roller via en procesorienteret konfliktløsning har i de regionale vækstfora afstedkommet et støt faldende antal erfaringer med tillidsbrud, hvilket i takt med aktørgruppernes reducere af transaktionsomkostninger har medført en stigende gensidig tillid i Vækstforum.

Dog affødte en udløber af denne positioneringskamp i form af positioneringskampen om den specialiserede erhvervsfremme gensidig mistillid i Vækstforum Midtjylland og Sjælland. Men hvor Region Midtjylland ved at indbefatte aktørgruppernes interesser i Væksthuset formåede at skabe kommunal tillid til Regionen, tog positioneringskampen om den specialiserede erhvervs-service i Vækstforum Sjælland til i styrke med en dertil øget gensidig mistillid til følge.

Efter at have analyseret de regionale vækstforas ligheder og forskelle ud fra styringspartnerskabskontinuummets fjerde karakteristik omhandlende aktørgruppernes gensidige tillid analyseres de regionale vækstfora tilsvarende ud fra styringspartnerskabskontinuummets femte karakteristik omhandlendes aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum.

### **12.6 Aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum**

Af de regionale vækstfora er det kun i Nordjylland, at alle fem aktørgrupper opfatter Vækstforum som en mulighedsmaskine, der kan producere kontingens i form af muligheder for de involverede

aktørgrupper. Dermed er det ud af de regionale vækstfora kun Vækstforum Nordjylland, der ud fra styringspartnerskabskontinuummets femte karakteristik om aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum kan karakteriseres som partnerskabsorienteret.

På nær Nordjylland er fællesnævneren for de regionale vækstfora kommunernes opfattelse af Vækstforum som en realiseringsmaskine, hvilket på nær Midtjylland er afledt af aktørgruppernes manglende afklaring af regionens erhvervsfremmeroller, herunder Vækstforum og Væksthuset. I Vækstforum Midtjyllands tilfælde er kommunernes opfattelse af Vækstforum som en realiseringsmaskine derimod afledt af den bevillingsmæssige kamp om Vækstforums midler mellem center- og periferikommuner, der legitimeres af Vækstforums diskursive bindinger i form af regional konkurrenceevne og regional balance<sup>54</sup>.

Derudover har Regionsrådet i Vækstforum Syddanmark og erhvervslivet samt viden- og uddannelsesinstitutionerne i Vækstforum Hovedstaden momentvis opfattet Vækstforum som en realiseringsmaskine.

Efter at have analyseret de regionale vækstforas ligheder og forskelle ud fra styringspartnerskabskontinuummets fem karakteristika redegøres der for mekanismerne bag disse karakteristika i det følgende.

### **12.7 Styringspartnerskabskontinuummets interne samspil**

Styringspartnerskabskontinuummets første karakteristik omhandlende den politiske styringsaktørs styringsperspektiv er afhængig af aktørgruppernes afklaring af regionens erhvervsfremmeroller. For eksempel abonnerer Vækstforum Sjællands politiske styringsaktør på det Instrumentelle styringsperspektiv som en konsekvens af den politiske styringsaktørs manglende accept af kommunalreformens omkalfatring af roller. Derimod er de politiske styringsaktører i de øvrige regionale vækstfora ud fra deres abonnement på det Interaktive styringsperspektiv afklaret omkring Regionens rolle som facilitator.

På samme vis er styringspartnerskabskontinuummets femte karakteristik omhandlende aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum afhængig af aktørgruppernes afklaring af regionens

---

<sup>54</sup> Tilsvarende har Vækstforum Nordjyllands diskursive bindinger i form af regional konkurrenceevne og regional balance indledningsvis legitimeret en bevillingsmæssig kamp om Vækstforums midler mellem de nordjyske center- og periferikommuner, men udover regionens homogenitet bevirkede nedsættelsen af et Indstillingsudvalg, at Vækstforum i takt med Indstillingsudvalgets indkøring blev afskærmet for den bevillingsmæssige kamp.



erhvervsfremmeroller, samt i hvilket omfang regionen kan betegnes som homogen eller heterogen. For eksempel opfatter Vækstforum Nordjyllands fem aktørgrupper Vækstforum som en mulighedsmaskine som en følge af regionens homogenitet samtidig med, at der blandt aktørgrupperne hersker en afklaring af regionens erhvervsfremmeroller. Derimod er der aktørgrupper i Vækstforum Midtjylland, der på trods af aktørgruppernes afklaring af regionens erhvervsfremmeroller, men som en følge af regionens heterogenitet, opfatter Vækstforum som en realiseringsmaskine. Ligeledes - om end med omvendt fortegn - er der aktørgrupper i Vækstforum Hovedstaden og Bornholm, der på trods af regionens homogenitet, men som en følge af aktørgruppernes mangelfulde afklaring af regionens erhvervsfremmeroller, opfatter Vækstforum som en realiseringsmaskine. Endelig er der aktørgrupper i Vækstforum Syddanmark og Sjælland, der opfatter Vækstforum som en realiseringsmaskine, som en følge af regionens heterogenitet samt aktørgruppernes mangelfulde afklaring af regionens erhvervsfremmeroller.

Det skal i denne sammenhæng pointeres, at interaktionsprocesserne i og omkring Vækstforum har haft en positiv indvirkning på aktørgruppernes afklaring af regionens erhvervsfremmeroller. Udover, at man rent læringsmæssigt via disse interaktioner er blevet klogere på hinanden og regionens erhvervsfremmeroller, er der i de regionale vækstfora eksempler på, at denne læringsproces er blevet speedet op ved, at Vækstforum har afsat tid til at konfrontere destruktive konflikter mellem aktørgrupperne.

I det følgende redegøres der for, hvorledes styringspartnerskabskontinuumets første karakteristik som uafhængig variabel spiller sammen med anden karakteristik for derigennem at indvirke på fjerde karakteristik, der tilsvarende påvirker tredje karakteristik.

I Vækstforum Nordjyllands, Midtjyllands, Syddanmarks, Hovedstadens og Bornholms tilfælde opfatter den politiske styringsaktør Vækstforum som en mulighedsmaskine (1), som gennem styringsaktøren tager styringsaspektet ud af styringspartnerskabet til fordel for partnerskabelsesaspektet ved at institutionalisere partnerskabsprincippet i Vækstforum via de administrative og politiske samarbejdsmodeller (2). Partnerskabsprincippet institutionalisering i Vækstforum fremavler en gensidig tillid blandt aktørgrupperne (4), hvilket bevirker, at aktørgrupperne "tør" indgå i de strategiske diskussioner, som styringsaktøren formår at facilitere i Vækstforum (3). Via disse strategiske diskussioner skabes der ejerskab til Vækstforum, hvilket positivt indvirker på aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum (5).

Derimod opfatter den politiske styringsaktør Vækstforum Sjælland som en realiseringsmaskine (1), som gennem styringsaktøren undlader at tage styringsaspektet ud af styringspartnerskabet til fordel for partnerskabelsesaspektet ved at institutionalisere partnerskabsprincippet i Vækstforum via de administrative og politiske samarbejdsmodeller (2). Partnerskabsprincippets manglende institutionalisering i Vækstforum fremavler gensidig mistillid blandt aktørgrupperne (4), hvilket bevirker, at aktørgrupperne af frygt for utilsigtet at indgå i et politisk spil ikke ”tør” indgå i strategiske diskussioner i Vækstforum (3).

Ligeledes redegøres der i det følgende for, hvorledes styringspartnerskabskontinuummets femte karakteristik som uafhængig variabel spiller sammen med fjerde karakteristik for derigennem at indvirke på anden karakteristik, der tilsvarende påvirker tredje karakteristik.

Aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum Nordjylland som en mulighedsmaskine (5) fremavler gensidig tillid blandt aktørgrupperne (4), hvilket letter styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet, idet transaktionsomkostningerne forbundet med de administrative og politiske samarbejdsmodeller anvendes koordinerende frem for kontrollerende (2). Den øgede koordination via partnerskabsprincippets institutionalisering i Vækstforum frigiver tid på vækstforummøderne, som styringsaktøren anvender til at facilitere strategiske diskussioner i Vækstforum (3). Via disse strategiske diskussioner skabes der ejerskab til Vækstforum, hvilket konsoliderer aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum som en mulighedsmaskine (5).

Derimod afstedkommer aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum Sjælland som en realiseringsmaskine (5) tillidsbrud i Vækstforum (4), hvilket tilsvarende bevirker, at de administrative og politiske samarbejdsmodeller forbundet med styringsaktørens forsøg på at institutionalisere partnerskabsprincippet udover deres koordinerende funktion hovedsagelig er en kontrollerende foranstaltning (2). Dette kontrolelement i form af Vækstforums forbehandlingssystem lukker vækstforummøderne af for styringsaktørens facilitering af strategiske diskussioner i Vækstforum (3).

I modsætning til ovennævnte Vækstforum afskærmer Vækstforum Midtjyllands forbehandlingssystem Vækstforum for tillidsbrud, hvormed den negative indvirkning fra aktørgruppernes opfattelse af Vækstforum som en realiseringsmaskine (5) på aktørgruppernes gensidige tillid (4) begrænses<sup>55</sup>. Ligeledes opfatter aktørgrupperne i Vækstforum Syddanmark, Hovedstaden og Bornholm Vækstforum som en realiseringsmaskine (5), men hvor førstnævnte

---

<sup>55</sup> Samtidig lukker dette forbehandlingssystem Vækstforum af for strategiske diskussioner.

afskærmer Vækstforum for tillidsbrud (4) ved en indsnævring af erhvervsudviklingsstrategien samt udarbejdelsen af en ”objektiv” effektvurderingsmodel, afskærmer regionens homogenitet Vækstforum for tillidsbrud (4) i de to sidstnævnte tilfælde.

Efter at have redegjort for mekanismerne bag styringspartnerskabskontinuumets fem karakteristika ud fra de seks regionale vækstfora redegøres der i det følgende for øvrige faktorerers indflydelse på partnerskabelsen i de regionale vækstfora.

### ***12.8 Øvrige faktorerers indflydelse på aktørgruppernes partnerskabelse***

Regeringens regionale partnerskabsaftaler med de regionale vækstfora var til at begynde med en ensidig affære, hvor de regionale vækstfora på trods af deres forskellige udgangspunkter blev mødt med enslydende krav, der var udledt af regeringens Globaliseringsstrategi. Det foranledigede indledningsvis en vis frustration i Vækstforum, hvormed aktørgrupperne på trods af gensidig mistillid dannede fælles front mod regeringens forsøg på at styre Vækstforums arbejde. Dog har de regionale vækstfora via de årlige partnerskabsaftaleforhandlinger i stigende grad lykkedes med at forpligte regeringen på at nedbryde ministeriernes silotænkning med det mål for øje at skabe en bedre koordineret erhvervsfremmeindsats på regionalt niveau. I takt med, at de regionale partnerskabsaftaler i stigende grad forpligtede begge veje, blev forhandlingerne genstand for aktørgruppernes interessevaretagelse. Det ledte - på trods af vækstforumsekretariatets forklaring om Økonomi- og Erhvervsministeriets korte tidsfrist fra udspil til forhandlinger - blandt andet til opblusningen af den kommunale utilfredshed med Regionens sekretariatsrolle.

Ligeledes affødte Regionens lovfæstede sekretariatsrolle mistillid til Regionens sekretariatsbetjening af Vækstforum, idet Vækstforums erhvervsudviklingsstrategis primat over Regionens regionale udviklingsplan blev draget i tvivl.

Derimod har krisen generelt haft en positiv indvirkning på partnerskabelsen i de regionale vækstfora, idet vækstforums formålsparagraf som vækstskabende forum er blevet fremhævet på bekostning af beskæftigelsesbevarende og driftsorienterede tiltag.

Efter at have udledt generelle slutninger gennem ovenstående komparative analyser af de regionale vækstfora konkluderes der i det følgende på afhandlingens spørgsmål.

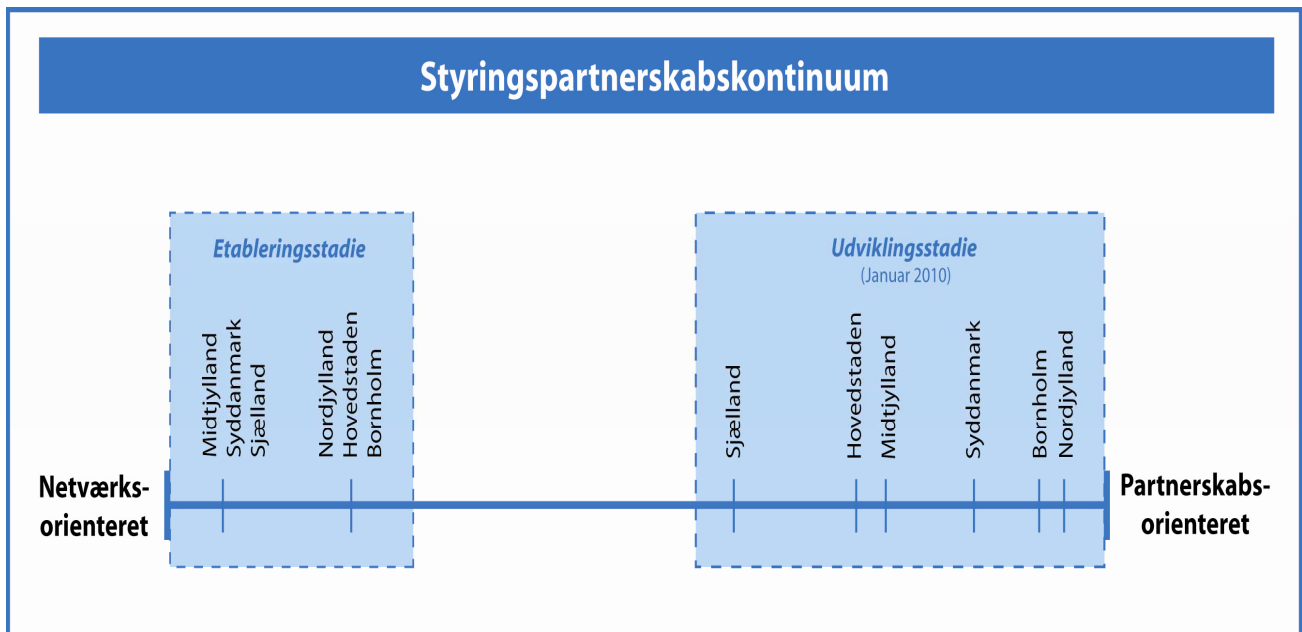
## 13 Konklusion

De seks regionale vækstfora har på trods af deres lovfæstede set-up som netværksorienterede styringspartnerskaber alle udviklet sig hen imod et partnerskabsorienteret styringspartnerskab, hvilket er ensbetydende med en mere effektiv implementering af den regionale erhvervsfremme i Danmark, idet de involverede aktørgruppers stigende tilslutning til de fremavlede muligheder bidrager til realiseringen af det respektive styringspartnerskabs vision. Men de regionale vækstforas udvikling er på forskellige udviklingsstadier, hvorfor udviklingen som redegjort for i afhandlingens seks caseanalyser bedst kan illustreres ved at indsætte de regionale vækstforas ”etableringsstadie” og ”udviklingsstadie” per januar 2010 i afhandlingens styringspartnerskabskontinuum, jævnfør nedenstående figur I.

De regionale vækstforas etableringsstadie er indsat på styringspartnerskabskontinuummet ud fra en skelnen mellem homogene og heterogene regioner. Denne skelnen tager udgangspunkt i antagelsen om, at et vækstforum i en homogen region i udgangspunktet har bedre betingelser for partnerskabelse end i en heterogen region, idet der i regionen eksisterer færre konkurrerende strukturer til partnerskabsprincippet, jævnfør kap. 5.2. Ligeledes skal det fremhæves, at blot fordi to partnerskaber har ens score ud af styringspartnerskabskontinuummets fem karakteristika er det som følge af kontinuummets sensitivitet ikke ensbetydende med, at de besidder ens betingelser for partnerskabelse og dermed befinder sig samme sted på styringspartnerskabskontinuummet.

Ved læsningen af nedenstående styringspartnerskabskontinuum er det akkumulationen af læringsoplevelser illustreret ved de regionale vækstforas udvikling hen imod et partnerskabsorienteret styringspartnerskab fra etableringsstadie til udviklingsstadie januar 2010, der skal have læserens opmærksomhed, idet fokus udelukkende på de regionale vækstforas udviklingsstadie januar 2010 vil føre til fejlslutninger i vurderingen af de regionale vækstforas udvikling. Desuden skal det fremhæves, at figuren illustrerer udviklingen i perioden dækkende afhandlingens genstandsfelt, hvorfor udviklingen i de regionale vækstforas partnerskabelse siden januar 2010 med dertilhørende indsættelse af nye regionale vækstfora samt en ny generation regionale partnerskabsaftaler ikke skal medtages i denne vurdering.

Figur I: De regionale vækstforas etableringsstadiet og udviklingsstadiet



(Egen tilvirkning).

Ovenstående figur I kan opsummeres ved, at Vækstforum Nordjylland som det eneste af de regionale vækstfora kan karakteriseres som et partnerskabsorienteret styringspartnerskab, men der er i forhold til aktørgruppernes betingelser for partnerskabelse stadigvæk plads til forbedringer. Aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse er ikke til stede i Vækstforum Bornholm, Syddanmark, Midtjylland og Hovedstaden, idet aktørgrupper i forskellig grad opfatter Vækstforum som en realiseringsmaskine, hvilket kommer til udtryk i vækstforaenes forskellige placeringer på styringspartnerskabskontinuumet. Selvom Vækstforum Midtjyllands forbehandlingsystem negativt indvirker på aktørgruppernes partnerskabelse har Vækstforum Midtjyllands aktørgrupper til forskel fra Hovedstadens ditto afklaret regionens erhvervsfremmeroller, hvilket blandt andet forklarer Midtjyllands placering foran Hovedstaden. Endelig er Vækstforum Sjælland placeret længst tilbage på styringspartnerskabskontinuumet, idet kontinuumets fem karakteristika alle karakteriseres som netværksorienteret. Fællesnævneren for de regionale vækstfora er, at de alle har udviklet sig hen imod et partnerskabsorienteret styringspartnerskab på styringspartnerskabskontinuumet - et enkelt kan endda karakteriseres som et partnerskabsorienteret styringspartnerskab - hvilket på trods af de regionale vækstforas forskellige forudsætninger for partnerskabelse grundlæggende skyldes aktørgruppernes vilje til partnerskabelse.

## 13 Konklusion

I det følgende konkluderes der på disse mekanismer bag de regionale vækstforas udvikling. Kommunalreformens omkalfatring af roller skabte strukturer i de regionale vækstfora, hvilket affødte konflikter i form af aktørgruppernes manglende afklaring af regionens erhvervsfremmeroller, der obstruerede aktørgruppernes partnerskabelse i Vækstforum. Men ved, at Vækstforum konfronterede disse destruktive konflikter frem for at lade stå til, afstedkom der læringsoplevelser om aktørgruppernes forskellige roller, som efterfølgende speedede partnerskabelsen op mellem aktørgrupperne. For eksempel har Vækstforum i Nordjyllands, Midtjyllands, Syddanmarks, Hovedstadens og Bornholms tilfælde relativt tidligt konfronteret sådanne destruktive konflikter med deraf følgende læringsoplevelser om aktørgruppernes roller. Ligeledes har Vækstforum i Sjællands tilfælde konfronteret en tilsvarende destruktiv konflikt, der ligeså speedede partnerskabelsen op via en bedre forståelse af de forskellige aktørgruppers roller i Vækstforum, men til forskel fra de øvrige vækstfora skete denne konfrontation relativt sent, hvilket blandt andet kommer til udtryk i Vækstforum Sjællands udviklingsstadiet januar 2010, jævnfør ovenstående figur I. Dermed kan det udledes: jo tidligere vækstforum konfronterer destruktive konflikter frem for at lade stå til, jo flere læringsoplevelser akkumuleres der til fremme af det respektive vækstforums udviklingsstadiet.

Men ”aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse” via en afklaring af regionens erhvervsfremmeroller er i de seks regionale vækstfora ikke slået lige kraftigt igennem, hvorfor der stadigvæk hersker strukturer, som obstruerer aktørgruppernes partnerskabelse i Vækstforum Midtjylland, Syddanmark, Sjælland, Hovedstaden og Bornholm. Denne manglende velvilje til partnerskabelse blandt aktørgrupperne skyldes i Vækstforum Midtjyllands, Syddanmarks og Sjællands tilfælde blandt andet de respektive regioners heterogenitet. Ligeledes påvirkes aktørgruppernes manglende velvillighed til partnerskabelse af ”Vækstforum som bane for partnerskabelse”, idet de regionale vækstforas strukturer i form af den politiske styringsaktørs styringsperspektiv og styringsaktørens institutionalisering af partnerskabsprincippet samt faciliteter af strategiske diskussioner udstikker betingelserne for aktørgruppernes partnerskabelse.

Dermed er det udover den respektive regions homogenitet eller heterogenitet vekselvirkningen mellem ”aktørgruppernes velvillighed til partnerskabelse” og ovennævnte strukturer i form af henholdsvis aktørgruppernes afklaring af regionens erhvervsfremmeroller og ”vækstforum som bane for partnerskabelse”, der i positiv og negativ form betinger omfanget af de regionale

## 13 Konklusion

vækstforas udvikling fra netværksorienterede styringspartnerskaber til partnerskabsorienterede styringspartnerskaber.

## 14 Litteraturliste

Albrekt Larsen, Christian & Goul Andersen, Jørgen, 2004, *Magten på borgen*, Aarhus Universitetsforlag.

Bourdieu, Pierre, 1986, *The Forms of Capital*, in J. Richardson (Ed.) *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, Greenwood, New York (241-258).

Brinkmann, Svend, 2007, *Could Interviews Be Epistemic?: An Alternative to Qualitative Opinion Polling*, *Qualitative Inquiry* 2007;13; 1116-1138, SAGE Publications.

Coleman, James, 1990, *Foundations of Social Theory*, Harvard University Press.

Commission of the European Communities (CEC), 1989, *Guide to the Reform of the Community's Structural Funds*, Brussels.

Commission of the European Communities (CEC), 1993, *Community Structural Funds 1994-1999: Revised Regulations and Comments*, Brussels.

Danske Regioner, 2008, *Regionerne – kort fortalt*, Danske Regioner

Danson, M. W., Fairley, J., Lloyd, M. G., Turok, I., 1997, *The Governance of European Structural Funds: The Experience of the Scottish Regional Partnerships*, Report to Scotland Europa.

De Vaus, David, 2001, *Research Design in Social Research*, SAGE Publications.

Edvardsen, Hege Marie (Ed.), 2004, *Regional Policy in Sweden and Norway – Same, but different*, NIBR Report 2004:13.

EUROPA – Internetportalen til EU, 1993, *EF's Strukturfonde*, Press release, EUROPA – Internetportalen til EU.

European-Commission, 2010, *Europe 2020 – A European Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth*, European-Commission.

Europa-Kommissionen, 2005, *Lissabonstrategien – EU's strategi for vækst og beskæftigelse*, Europa-Kommissionen.

Finansministeriet, 1989, *Forslag til finanslov for finansåret 1990, 1989*, Regeringen.

Finansministeriet, 2007, *Danmarks nationale reformprogram – Anden fremskridtsrapport*, Regeringen.



## 14 Litteraturliste

- Folketingets EU-oplysning, 2007, *EU-fakta, Nr. 20, januar 2007*, Folketingets EU-oplysning.
- Folketingstidende, 1990, *Forslag til lov om Erhvervsfremme*, Folketinget.
- Folketingstidende, 1993, *Forslag til lov om ændring af lov om erhvervsfremme*, Folketinget.
- Folketingstidende, 1995, *Forslag til lov om ændring af lov om erhvervsfremme*, Folketinget.
- Folketingstidende, 1997, *Forslag til lov om ændring af lov om erhvervsfremme*, Folketinget.
- Folketingstidende, 1999A, *Forslag til lov om ændring af lov om erhvervsfremme*, Folketinget.
- Folketingstidende, 1999B, *Forslag til lov om ændring af mærkning og lov om erhvervsfremme*, Folketinget.
- Folketingstidende, 1999C, *Første behandling af forslag til lov om ændring af lov om erhvervsfremme*, Folketinget.
- Folketingstidende, 2000, *Forslag til lov om ændring af lov om erhvervsfremme*, Folketinget.
- Folketingstidende, 2002, *Forslag til lov om ophævelse af lov om erhvervsudvikling og om ændring af lov om erhvervsfremme*, Folketinget.
- Folketingstidende, 2005A, *Forslag til lov om erhvervsfremme*, Folketinget.
- Folketingstidende, 2005B, *Første behandling af forslag til lov om erhvervsfremme*, Folketinget.
- Folketingstidende, 2005C, *Lov om erhvervsfremme, Lov nr. 602 af 24.06. 2005*, Folketinget.
- Foucault, Michel, 1994, *Overvågning og straf*, Det lille Forlag; København.
- Fukuyama, Francis, 1995, *Trust. The Social Virtues and the Creation of Prosperity*, Hamish Hamilton; London
- Halkier, Henrik, 2003, *Discourse, Institutionalism and Public Policy – Theory, Methods and a Scottish Case Study*, SPIRIT Discussion Paper no. 23, Aalborg Universitet.
- Halkier, Henrik, 2006, *Institutions, Discourse and Regional Development – The Scottish Development Agency and the Politics of Regional Policy*, Regionalism & Federalism no. 8, P.I.E.-Peter Lang.
- Hardis, Jeanet, 2004, *Sociale Partnerskaber*, ph.d.-afhandling fra forskerskolen i viden og ledelse, Copenhagen Business School.
- Henriksen, Lars Skov, 2010, *Tillid – et spørgsmål om moral?*, Working paper, Aalborg Universitet.

- Jensen, Lotte & Sørensen, Eva, 2003, *Netværk mellem styring og demokrati*, Working Paper 2003:3, Centre For Democratic Network Governance, Roskilde University.
- Jensen, Lotte & Sørensen, Eva, 2004, *Netværk – fra vilkår til værktøj for styring og demokrati*, *Politica – Tidsskrift for politisk videnskab*, nr. 2.
- Kickert, Walter J. M., Klijn, Erik-Hans & Koppenjan, Joop F. M., 1997, *Managing Complex Networks – Strategies for the Public Sector*, SAGE Publications London.
- Kingdon, John W. 1995, *Agendas, alternatives and public policies*, Harper Collins College Publishers.
- KKR Sjælland, 2009, *KKR Sjælland – Den administrative administration 2009*, KKR Sjælland
- Klijn, Erik-Hans & Teisman, Gert R., 2003, *Institutional and Strategic Barriers to public-Private Partnership: An Analysis of Dutch Cases*, Public money and Management.
- Kramer, Roderick M., 2006, *Organizational Trust – A Reader*, Oxford University Press.
- Kvale, Steiner, 2004, *Interview: en introduktion til det kvalitative forskningsinterview*, Hans Reitzel.
- Luhmann, Niklas, 2003, *Iagttagelse og paradoks – Essays om autopoietiske systemer (Probleme mit operativer Schliessung)*, Oversat af Hans Chr. Fink, Jan Katlev og Ole Thyssen, *Moderne Tænkere*, Gyldendal.
- Luhmann, Niklas, 2007, *Indføring i systemteorien (Einführung in die Systemtheorie)*, Oversat af Bjørn Christensen, Unge pædagoger.
- Marsh, David, & Rhodes, R.A.W., 1992, *Policy Networks in British Government*, Oxford: Clarendon.
- Mayntz, Renate, 1993, *Modernization and the Logic of Interorganizational Networks*, kapitel 1 i Child, John, Crozier, Michel, & Mayntz, Renate “Societal Change Between Market and Organization”, European Centre Vienna, Published by Avebury.
- Mörth, Ulrika & Sahlin-Anderson, Kerstin, 2006, *Privat Offentliga Partnerskap – Styrning utan hierarkier och tvång?*, SNS Förlag.
- Nordjyllands Udviklingsfond, 2002, *Årsberetning for Nordjyllands Udviklingsfond 2002*, Nordjyllands Amt.

Peters, B. Guy & Marcussen, Martin, 2008 , *Actors, Choices and Stages of Institutional Change*, Working Paper, Special Journal Issue on “Historical Institutionalism and Actors” edited by B. Guy Peters and Martin Marcussen.

Putnam, Robert D., 1993, *Making Democracy work, civic traditions in modern Italy*, Simon & Schuster, New York.

Region Nordjylland, 2006, *Mødereferat fra Forberedelsesudvalget den 29. marts 2006*, Region Nordjylland.

Region Nordjylland, 2008, *Region Nordjylland - Fakta og tal 2008*, Region Nordjylland.

Region Sjælland, 2008, *Referat af Regionsrådets møde den 25. september 2008*, Region Sjælland.

Rhodes, R.A.W., 1997, *Understanding Governance – Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*”, Open University press.

Roulston, Katryn, 2010, *Reflective Interviewing – a Guide to Theory & Practice*, SAGE Publications Ltd.

Statsministeriet, 2006, *Fremgang, Fornyelse og Tryghed – strategi for Danmark i den Globale økonomi*, Regeringen.

Udenrigsministeriet, 2009, *EU’s samhørighedspolitik og strukturfondene*, Regeringen.

Vækstforum Bornholm, 2007, *Det unikke Bornholm – vækst via kreativitet og kvalitet*, Regionskommune Bornholm.

Vækstforum Bornholm, 2008A, *Forretningsorden*, Regionskommune Bornholm.

Vækstforum Bornholm, 2008B, *Mødereferat af Vækstforums møde den 26. november 2008*, Regionskommune Bornholm.

Vækstforum Hovedstaden, 2006 A, *Forretningsorden for Vækstforum Hovedstaden*, Region Hovedstaden.

Vækstforum Hovedstaden, 2006 B, *Mødereferat af Vækstforums møde den 24. april 2006*, Region Hovedstaden.

Vækstforum Hovedstaden, 2006 C, *Mødereferat af Vækstforums møde den 12. juni 2006*, Region Hovedstaden.

## 14 Litteraturliste

Vækstforum Hovedstaden, 2006 D, *Mødereferat af Vækstforums møde den 23. oktober 2006*, Region Hovedstaden.

Vækstforum Hovedstaden, 2007 A, *Mødereferat af Vækstforums møde den 19. januar 2007*, Region Hovedstaden.

Vækstforum Hovedstaden, 2007 B, *Mødereferat af Vækstforums møde den 23. oktober 2007*, Region Hovedstaden.

Vækstforum Hovedstaden, 2007 C, *Mødereferat af Vækstforums møde den 10. december 2007*, Region Hovedstaden.

Vækstforum Hovedstaden, 2007 D, *Partnerskaber fir Viden, Vækst og Velfærd - erhvervsudviklingsstrategi*, Region Hovedstaden.

Vækstforum Hovedstaden, 2008 A, *Mødereferat af Vækstforums møde den 28. februar 2008*, Region Hovedstaden.

Vækstforum Hovedstaden, 2008 B, *Mødereferat af Vækstforums møde den 17. april 2008*, Region Hovedstaden.

Vækstforum Hovedstaden, 2008 C, *Mødereferat af Vækstforums møde den 27. oktober 2008*, Region Hovedstaden.

Vækstforum Hovedstaden, 2009 A, *Mødereferat af Vækstforums møde den 5. marts 2009*, Region Hovedstaden.

Vækstforum Hovedstaden, 2009 B, *Mødereferat af Vækstforums møde den 30. april 2009*, Region Hovedstaden.

Vækstforum Hovedstaden, 2009 C, *Mødereferat af Vækstforums møde den 25. juni 2009*, Region Hovedstaden.

Vækstforum Hovedstaden, 2009 D, *Mødereferat af Vækstforums møde den 10. september 2009*, Region Hovedstaden.

Vækstforum Hovedstaden, 2009 E, *Mødereferat af Vækstforums møde den 26. november 2009*, Region Hovedstaden.

Vækstforum Nordjylland, 2005 A, *Referat af Vækstforums møde den 3. maj 2005*, Region Nordjylland.

## 14 Litteraturliste

Vækstforum Nordjylland, 2005 B, *Referat af Vækstforums møde den 7. juni 2005*, Region Nordjylland.

Vækstforum Nordjylland, 2006 A, *Forretningsorden for Vækstforum af 20. juni 2006*, Region Nordjylland.

Vækstforum Nordjylland, 2006 B, *Referat af Vækstforums møde den 2. maj 2006*, Region Nordjylland.

Vækstforum Nordjylland, 2006 C, *Referat af Vækstforums møde den 20. juni 2006*, Region Nordjylland.

Vækstforum Nordjylland, 2007 A, *Referat af Vækstforums møde 10. september 2007*, Region Nordjylland.

Vækstforum Nordjylland, 2007 B, *Forretningsorden for Indstillingsudvalget: Instruks til behandling af mindre ansøgninger*, Region Nordjylland.

Vækstforum Nordjylland, 2007 C, *Vækst og balance*, Region Nordjylland.

Vækstforum Nordjylland, 2008, *Handlingsplan 2008*, Region Nordjylland.

Vækstforum Midtjylland, 2005 A, *Referat af Vækstforums møde den 5. sept. 2005*, Region Midtjylland.

Vækstforum Midtjylland, 2006 A, *Referat af Vækstforums møde den 5. april 2006*, Region Midtjylland.

Vækstforum Midtjylland, 2006 B, *Referat af Vækstforums møde den 19. juni 2006*, Region Midtjylland.

Vækstforum Midtjylland, 2007, *Fornyelse og vækst i en international vækstregion*, Region Midtjylland.

Vækstforum Midtjylland, 2008 A, *Referat af Vækstforums møde den 25. marts 2008*, Region Midtjylland.

Vækstforum Midtjylland, 2008 B, *Referat af Vækstforums møde den 29. august 2008*, Region Midtjylland.

Vækstforum Sjælland, 2006, *Mødedagsorden af Vækstforums møde den 19. april 2006*, Region Sjælland.

## 14 Litteraturliste

Vækstforum Sjælland, 2007, *Strategi 2007-2010*, Region Sjælland.

Vækstforum Sjælland, 2009 A, *Mødereferat af Vækstforums møde den 19. maj 2009*, Region Sjælland.

Vækstforum Sjælland, 2009 B, *Mødereferat af Vækstforums møde den 2. december 2009*, Region Sjælland.

Vækstforum Syddanmark, 2006 A, *Referat af Vækstforums møde den 30.marts 2006*, Region Syddanmark.

Vækstforum Syddanmark, 2006 B, *Referat af Vækstforums møde den 4. maj 2006*, Region Syddanmark.

Vækstforum Syddanmark, 2007, *Erhvervsudviklingsstrategi 2007-2012*, Region Syddanmark.

Vækstforum Syddanmark, 2008, *Referat af Vækstforums møde den 10. juni 2008*, Region Syddanmark.

Wigand, Bjarke, 2007, *Politisk spil hæmmer regional erhvervsudvikling*, Ugebrevet Mandag Morgen nr. 27.

Wilgaard Larsen, Peter, 2007, *Et netværksstudie af Vækstforum Nordjyllands strategiudarbejdelse – med fokus på strategiens forankring blandt regionens kommuner samt Partnerskabsaftalens indvirkning herpå*, Aalborg Universitet.

[www.brk.dk](http://www.brk.dk) (<http://www.brk.dk/BRK/site.aspx?p=31797>)

[www.catscience.dk](http://www.catscience.dk) A (<http://www.catscience.dk/Default.asp?Action=Details&Item=300>)

[www.catscience.dk](http://www.catscience.dk) B (<http://www.catscience.dk/Default.asp?Action=Details&Item=302>)

[www.da.wikipedia.org](http://www.da.wikipedia.org) A ([http://da.wikipedia.org/wiki/Region\\_Midtjylland](http://da.wikipedia.org/wiki/Region_Midtjylland))

[www.da.wikipedia.org](http://www.da.wikipedia.org) B (<http://www.da.wikipedia.org/wiki/Odense>)

[www.da.wikipedia.org](http://www.da.wikipedia.org) C ([http://www.da.wikipedia.org/wiki/Region\\_Syddanmark](http://www.da.wikipedia.org/wiki/Region_Syddanmark))

[www.da.wikipedia.org](http://www.da.wikipedia.org) D ([www.da.wikipedia.org/wiki/Region\\_Sjælland](http://www.da.wikipedia.org/wiki/Region_Sjælland))

[www.da.wikipedia.org](http://www.da.wikipedia.org) E ([http://da.wikipedia.org/wiki/Hovedstadens\\_Udviklingsr%C3%A5d](http://da.wikipedia.org/wiki/Hovedstadens_Udviklingsr%C3%A5d))

[www.da.wikipedia.org](http://www.da.wikipedia.org) F ([http://da.wikipedia.org/wiki/Region\\_Hovedstaden](http://da.wikipedia.org/wiki/Region_Hovedstaden))

[www.da.wikipedia.org](http://www.da.wikipedia.org) G ([http://da.wikipedia.org/wiki/Bornholms\\_Regionskommune](http://da.wikipedia.org/wiki/Bornholms_Regionskommune))

[www.fm.dk](http://www.fm.dk)

(<http://fm.dk/Arbejdsomraader/Kommuner%20og%20regioner/Aftalesystemet/Det%20Udvidede%20Totalbalanceprincip.aspx>)

[www.regionh.dk](http://www.regionh.dk) (<http://www.regionh.dk/menu/Regional+Udvikling/>)

[www.regionmidtjylland.dk](http://www.regionmidtjylland.dk) A

(<http://www.regionmidtjylland.dk/om+regionen/organisation/organisationsplan>)

[www.regionmidtjylland.dk](http://www.regionmidtjylland.dk) B

(<http://www.rm.dk/regional+udvikling/vaekstforum/arkiv/moeder/foerste+moede/organisering+af+sekretariat>)

[www.regionsyddanmark.dk](http://www.regionsyddanmark.dk) A (<http://www.regionsyddanmark.dk/wm156343>)

[www.regionsyddanmark.dk](http://www.regionsyddanmark.dk) B (<http://www.regionsyddanmark.dk/wm157350,189649>)

[www.regionsjaelland.dk](http://www.regionsjaelland.dk) A (<http://www.regionsjaelland.dk/OmRegionen/Sider/default.aspx>)

[www.regionsjaelland.dk](http://www.regionsjaelland.dk) B (<http://www.regionsjaelland.dk/regionens-opgaver/Sider/Vaekstforumsekretariatet.aspx>)

[www.rn.dk](http://www.rn.dk) A (<http://www.rn.dk/RegionalUdvikling/>)

[www.rn.dk](http://www.rn.dk) B (<http://www.rn.dk/regionaludvikling/vaekstforum>)

[www.startvaekst.dk](http://www.startvaekst.dk) (<http://www.startvaekst.dk/vhnordjylland.dk/bestyrelsen>)

[www.vaekstforum.regionsyddanmark.dk](http://www.vaekstforum.regionsyddanmark.dk)

(<http://www.vaekstforum.regionsyddanmark.dk/wm173369>)

Åkerstrøm Andersen, Niels, 2006, *Partnerskabelse*, Hans Reitzel Forlag.

## Bilag 1: Interviewoversigt

Tabel E: Interviewoversigt Nordjylland

Interviewaktører	1. interviewrunde	2. interviewrunde
Regionsråds- og vækstforumformand	X	X
Direktør for Regional Udvikling	X	X
Sekretariatschef	X	X
Kommunal repræsentant i Formandskabet	X	X
Kommunal repræsentant i Vækstforum	X	
Chefkonsulent i KKR	X	X
Kommunal embedsmand	X	X
Erhvervslivets repræsentant i Formandskabet	X	
Erhvervslivets repræsentant i Vækstforum	X	X
Arbejdstagernes repræsentant	X	
Viden- og uddannelsesinstitutionernes repræsentant		X

Tabel F: Interviewoversigt Midtjylland

Interviewaktører	1. interviewrunde	2. interviewrunde
Regionsråds- og vækstforumformand	X	X
Direktør for Regional Udvikling	X	X
Sekretariatsleder	X	X
Kommunal repræsentant i Formandskabet	X	X
Kommunal embedsmand I/ Kommunal embedsmand II	X	X
Chefkonsulent i KKR	X	X
Erhvervslivets repræsentant i Formandskabet	X	
Erhvervslivets repræsentant i Vækstforum	X	X
Arbejdstagernes repræsentant i Formandskabet	X	X
Viden- og uddannelsesinstitutionernes repræsentant i Formandskabet		X



Bilag 1: Interviewoversigt

Tabel G: Interviewoversigt Syddanmark

Interviewaktører	1. interviewrunde	2. interviewrunde
Regionsråds- og vækstforumformanden	X	
Direktør for Regional Udvikling		
Sekretariatschef		X
Kommunal repræsentant i Vækstforum I / Kommunal repræsentant i Vækstforum II	X	X
Kommunal repræsentant i Formandskabet		X
Kommunal embedsmand	X	X
Chefkonsulent i KKR		X
Viden- og uddannelsesinstitutionernes repræsentant i Formandskabet	X	
Erhvervslivets repræsentant i Formandskabet	X	X
Erhvervslivets repræsentant i Vækstforum	X	X
Arbejdsgivernes repræsentant	X	X
Arbejdstagernes repræsentant	X	X

Tabel H: Interviewoversigt Sjælland

Interviewaktører	1. interviewrunde	2. interviewrunde
Regionsråds- og vækstforumformanden	X	X
Direktør for Regional Udvikling I / Direktør for Regional Udvikling II	X	X
Sekretariatschef	X	X
Kommunal repræsentant i Formandskabet		X
Kommunal embedsmand	X	X
Chefkonsulent i KKR	X	X
Viden- og uddannelsesinstitutionernes embedsmand		X
Erhvervslivets repræsentant i Vækstforum	X	Udtrådt
Arbejdstagernes repræsentant i Formandskabet	X	X
Viden- og uddannelsesinstitutionernes repræsentant	X	Udtrådt

## Bilag 1: Interviewoversigt

Tabel I: Interviewoversigt Hovedstaden

Interviewaktører	1. interviewrunde	2. interviewrunde
Vækstforumformand	X	X
Direktør for Regional Udvikling		
Sekretariatschef	X	X
Regionsrådets repræsentant*		X
Kommunal repræsentant	X	X
Kommunal Embedsmand	X	X
Chefkonsulent i KKR	X	X
Viden- og uddannelsesinstitutionernes repræsentant i Formandskabet		X
Erhvervslivets repræsentant i Formandskabet	X	X
Arbejdsgivernes repræsentant	X	Udtrådt
Arbejdstagernes repræsentant	X	Udtrådt
* Sad samtidig som borgmester		

Tabel J: Interviewoversigt Bornholm

Interviewaktører	1. interviewrunde	2. interviewrunde
Vækstforumformand	X	
Kommunal repræsentant i Formandskabet	X	X
Kommunal repræsentant i Vækstforum	X	X
Stabschef for Regional Udvikling	X	
Sekretariatschef	X	X
Dansk Industris repræsentant	X	X
Arbejdsgivernes repræsentant	X	X
Arbejdstagernes repræsentant	X	
Håndværksrådets repræsentant	X	
Viden- og uddannelsesinstitutionernes repræsentant	X	
Viden- og uddannelsesinstitutionernes udenøvs repræsentant	X	



## **Bilag 2: Supplerende citater Vækstforum Nordjylland (N)**

N1)

Jeg synes, at vækstforumsekretariatet og dem, der er de styrende enheder, har gjort meget for at vi skal nå hinanden i Vækstforum

(Erhvervslivets repræsentant i Vækstforum I).

N2)

Det (Dialoggruppen) tror jeg er en god arbejdsmåde, jeg mærker i hvert fald, at det skaber ro også hos alle dem, der ikke er repræsenteret i Vækstforum, så mit indtryk er, at det ville have været en god måde at fortsætte på. Der er ikke nogen, der over for mig har sagt, at de synes, at der skal laves grundlæggende om

(Regionsråds- og vækstforumformand II).

N3)

Det har været meget vigtigt at have Formandskabet, og det har fået stigende betydning i perioden. Der er mange ting, der bliver afklaret, der så giver lidt mere ro i vækstforum

(Kommunal embedsmand II).

N4)

Udfordringen fremover bliver at udvikle Vækstforum til et sted, hvor man har de strategiske diskussioner, som udviklingsmæssigt peger længere end til de punkter, der er på dagsordenen. Der er stadigvæk noget arbejde, der skal foretages i at få transformeret Vækstforum til et strategisk forum

(Sektorchef for Regional Udvikling I).

N5)

I: Har I haft fokus på mødeformen i Vækstforum i forhold til at give plads til de strategiske diskussioner?

Det synes jeg, vi har haft en god snak om, og vi har også været igennem en proces i forhold til de ansøgninger. Det synes jeg også vi har fået landet på en god måde.

## Bilag 2: Supplerende citater Vækstforum Nordjylland (N)

I: Altså reducere tiden?

Ja, til ansøgninger, og tage dem frem, hvor der måske har været uenigheder i Indstillingsudvalget og så videre...

I: Indstillingsudvalget har jo også fået en mere aktiv rolle, hvorfor det?

Jamen det har de fået, fordi mange vækstforummedlemmer ikke kunne sætte sig ind i den her kæmpe mængde af projekter, da de allerfleste jo har andet arbejde ved siden af, så det var et kæmpe arbejde at gøre. Og man kunne også spørge, om alle os, der sidder der, har et tilstrækkeligt vidensgrundlag?

(Kommunal repræsentant i Formandskabet II).

N6)

Vi har normalt sådan et fire timers møde, og de første to timer har vi så et emne eller to på, hvor vi så tager de strategiske drøftelser. Det kan være, vi har inviteret en ind til at holde et oplæg om et eller andet, og så ud fra det diskuterer vi. Så jeg synes, at vi bruger halvdelen af tiden på at diskutere strategi og det overordnede: Hvad er det for en vej vi skal gå? Og også at blive klogere selvfølgelig, blive klogere på hinanden. Og så bruger vi ca. den anden halvdel på økonomi og på ansøgninger

(Regionsråds- og vækstforumformand II).

N7)

I: Kan man sige, at diskussionerne er kommet op på et højere strategisk niveau?

Ja, det er blevet bedre

(Kommunal repræsentant i Formandskabet II).

N8)

Jeg synes, at vi har brugt rigtig mange ressourcer, og vi har nok trukket os en lille smule tilbage nu. Og tænker, at der er en rollefordeling. Det er Regionen, der har sekretariatsopgaven, vi kan bidrage undervejs i processen. Vi kan komme med nogle gode råd, og vi kan rådgive vores repræsentanter

(Kommunal embedsmand I).

## Bilag 2: Supplerende citater Vækstforum Nordjylland (N)

N9)

Jeg synes, vi i stigende grad hører Vækstforums medlemmer sige ”vores sekretariat”. Jeg tror aldrig, vi kommer dertil, at de ikke vil holde formøder med deres egne embedsmænd. Men vi har klart fornemmet, at de i langt højere grad har tillid til, at det ikke er Regionens sekretariat, men Vækstforums sekretariat. Men der er også grænser for, hvor ubetinget tillid der vil være til et sekretariat, der sidder på Regionen og er betalt af regionsrådet. Det tror jeg aldrig, man vil opfatte 100 % som sit eget sekretariat

(Sekretariatschef II).

N10)

Der råber Vækstforum jo nærmest ”STOP” på det der møde, hvor FORA skal fortælle, hvor langt de er kommet. ”Nu kan det være nok, vi føler os tromlet, vi føler det her det er helt forkert sat op! – Kan de sætte sig over i hjørnet, nu vil vi selv på banen!” Og der gik vi (vækstforumsekretariatet) så egentlig ind og tog ejerskab

(Direktør for Regional Udvikling I)

N11)

Så har Regionen jo valgt at sige; ”jamen det er jo ikke os, der sætter dagsordenen. Nu laver vi en strategi, og så må vi se, hvem der vælger ind på den her strategi”. Og det betyder, at hvis man for eksempel kigger på, hvordan økonomien fordeler sig på de forskellige indsatsområder, så har et område som energi, som alle synes er enormt vigtigt, haft en meget lille andel af bevillingerne, fordi det ikke er lykkedes os, der skal søge ind, sådan rigtigt at få det område slået i gang. På den måde lever Vækstforum meget mere, og Regionen har en meget mere tilbagetrukket rolle.

I: Det er lige før man kan kalde det markedsorienteret i et eller andet omfang?

Ja, det kan man godt sige, og det er det, jeg mener med, at Vækstforum er en fondsbestyrelse. For i mit hoved, så har en fondsbestyrelse nogle penge, som de administrerer til nogle givne retningslinjer, men de går ikke ud og sætter dagsordner

(Kommunal embedsmand II).

N12)

Det er rigtig svært at få sådan en opgave med at skulle lave en plan, som der ikke er penge i, og som ikke har nogen udmøntningskraft. Der var en god proces om den regionale udviklingsplan, og det var sådan set vendepunktet for det positive samarbejde mellem kommunerne og Regionen. Så på den måde var planen vigtig, men den har jo ikke den store betydning, sådan i implementeringsøjemed

(Kommunal embedsmand II).

N13)

I Aalborg Samarbejdet er der også nogle magtkampe, som både er åbne og mere skjulte. Hvor man jo i virkeligheden hellere vil have haft pengene delt ud, og så sagt: ”Nu tager vi dem, og så har vi slet ikke den der underlige overbygning”. Der bølger det sådan lidt, hvor man må sige: ”Jamen nu går vi med på banen”. Men går vi med på banen i forhold til at tage ejerskab for tingene, eller går vi med på banen i forhold til at få penge og udmønte nogle ting? Og det er jo sådan lidt forskelligt, hvordan man lige har det. Og det er meget tydeligt, og det ved vi ikke sådan, fordi de stiller sig ikke formelt op og siger det på en talerstol, men de siger det, når vi har møder med dem bilateralt. Der er mange kommuner, der siger: ”Vi er død nervøse for, at det hele går til Aalborg”. ”63 procent skal gå til yderområder”, får vi hele tiden at vide. ”Husk det! Husk det!”. Mens vi siger: ”Jamen, Aalborg skal være lokomotiv”

(Direktøren for Regional Udvikling I).

### **Bilag 3: Supplerende citater Vækstforum Midtjylland (M)**

M1)

Jamen, det syntes jeg egentligt, det var jo nogle gode tanker dengang, og dem støttede jeg da også op om. Det var måske en måde at sikre, at erhvervslivet reelt fik en indflydelse, og der blev lyttet til os. Så det var den tanke, og den syntes jeg også var fin nok

(Erhvervslivets repræsentant i Formandskabet I).

M2)

Men det er måske også for ikke at starte det hele op som en politisk kamp om at sidde for bordenden, for så går der jo år, inden vi har en chance for at få noget ud af det

(Erhvervslivets repræsentant i Vækstforum I).

M3)

Der er jo en forhistorie her, fordi da vi havde det midlertidige Vækstforum, da var der rent faktisk en erhvervsmand, som sad i spidsen som formand. Det lå der nok mange ting i, men der lå også mange ting i, at det blev anderledes, da vi fik de permanente Vækstfora. Det var svært for erhvervslivet at komme ind i det politiske setup og den offentlige administrations setup, som det her er en del af. Det at have et selvstændigt uafhængigt setup udenom de sædvanlige procedurer og den sædvanlige administration - jeg ved ikke om det ville have gjort vilkårene anderledes. Der kan være mange andre ting i det, som jeg ikke kender. Det kan være personer og alt muligt

(Chefkonsulent i KKR I)

M4)

Vi har ikke haft afstemning før, og Regionsråds- og vækstforumformanden er skide god til at forsøge at få konsensus... Men jeg vil sige, jeg synes, at vækstforumformanden har været god til ligesom at finde konsensus i det, og ellers har vi så taget den tilbage til Formandskabet engang til, og så kommer den frem igen.



### Bilag 3: Supplerende citater Vækstforum Midtjylland (M)

I: Så vækstforumformanden er også god til sådan at få alle aktører involveret i det her?

Det synes jeg generelt, at han er

(Arbejdstagernes repræsentant i Formandskabet I).

M5)

Jeg synes faktisk, at der har været stor lydhørhed, jeg synes faktisk også, at der fra Regionens side har været et udtalt ønske om, at vi var med. Man kan sige, at jeg egentlig har oplevet det som om, at Regionen har haft den indstilling, at hvis vi ikke var ordentligt med, så blev det heller ikke godt for dem, fordi så var det jo ikke forankret nogen steder. Altså, der er et ressourceproblem..., hvis jeg sagde ja til alt det, jeg blev spurgt om indenfor det, så nej, jeg har på ingen måde mærket, at man ikke var velkommen, tværtimod

(Erhvervslivets repræsentant i Formandskabet I).

M6)

Det er faktisk den administrative styregruppe, som har sagt; ”jamen, det skal være sådan her (sekretariatet skal afspejle Vækstforum)”, fordi møderne blev alt for ressourcekrævende (Sekretariatsleder I).

M7)

Ja, men de må også have den udfordring med, at de kommer fra tre et halvt amt. Og hvordan får de hele personalelederen til at fungere? Jeg kunne da godt forestille mig, at dem der fra Århus, de skal ikke have lov til at bestemme det hele... På det område har der jo også været en masse udfordringer. Og så har de jo også mistet en del mennesker, fordi der var nogen, der ikke gad køreturen til Viborg og ikke ønskede at flytte til Viborg.

I: Ja, fra Århus Amt f.eks.?

Ja. Så der er mange, der har forladt..... Og det der med at få ”opdraget” nogle nye, det tager jo også tid.

I: Men det kan vel også være en fordel, i stedet for at opdrage ”gamle”?

Ja, men det kommer så an på, om det er de samme forældre, der opdrager

### Bilag 3: Supplerende citater Vækstforum Midtjylland (M)

(Kommunal embedsmand I).

M8)

Det tror jeg da er en del af det, og jeg vil da også sige, at vi kan mærke en kulturforskel fra de gamle amter, om hvordan det er, og hvordan det var tidligere. Hvor man måske havde en anden kultur i Århus Amt i erhvervsafdelingen, end man havde i Viborg Amts erhvervsafdeling. Kultur i forhold til at lave projekter og uddelegere dem, eller at beholde dem "in house" kan man sige. Og der bærer det mere præg af, at der er mange tidligere Viborg Amt medarbejdere, der sidder i Regionen. Der er mange, der kom fra Århus Amt, der ikke er der længere. Det kunne i hvert fald være en forklaring

(Chefkonsulent i KKR II).

M9)

Men der er også stærke folk fra de tidligere amter, der sidder i sekretariatet, og de har da lige skullet have lidt boksekampe med de folk, vi har...

(Kommunal repræsentant i Formandskabet I).

M10)

Der hvor det har knebet har været i forhold til at forberede møderne, og herunder selvfølgelig også de strategioplæg, som Vækstforum har fået.

I: Så der har Vækstforumsekretariatet ligesom taget styringen eller?

Vækstforums sekretariat, forstået som de medarbejdere i Regionen, som servicerer Vækstforum... man kan jo kalde det et netværkssekretariat inde i Regionen. Det er jo ikke, at der sidder tre medarbejdere og servicerer Vækstforum. Det har vi nogle gange kunne mærke, at dem man så har mødt med i sekretariatet, de har så skulle gå hjem og sige til de afdelingsledere, at: "Vi skal lige have noget ændret der. Nej, det skulle vi så ikke alligevel." Altså, det er nemmere med dem, man sidder med om bordet, at få tingene lavet, men hvis de ikke ligesom har kompetencen i forhold til det sekretariat, de går tilbage til.

I: Vil du uddybe det?

### Bilag 3: Supplerende citater Vækstforum Midtjylland (M)

Altså, at sekretariatet ikke kan gå tilbage til afdelingen, men at afdelingerne i Regional Udvikling stadigvæk har det sidste ord i forhold til hvad, der skal ligges frem

(Chefkonsulenten i KKR I).

M11)

Det er min opfattelse, at det hele tiden har været tanken, at vi gerne vil være med til at gøre det til en åben proces, netop fordi vi lægger vægt på det dér partnerskab, og partnerskab implicerer, at folk er med i processen. Og ikke bare med til at sidde og kontrollere, om nu projekterne er gode nok, men også med til at give input og være med til at give indspark, om det faglige er i orden, og er det i overensstemmelse med den måde, vi tænker på, med de vinkler, vi nu kommer med

(Direktør for Regional Udvikling I).

M12)

I: I forhold til sådan noget som det beslutningsgrundlag, som vækstforumsekretariatet udarbejder, er det muligt for jer via jeres medarbejdere at komme ind og påvirke det beslutningsgrundlag så tidligt i processen som overhovedet muligt?

Ja, jeg synes... chancerne er der, fordi du holder de der sekretariatsmøder i rimelig god tid. Så er der administrative styregruppemøder, også i rimelig god tid, så muligheden er der

(Kommunal embedsmand I).

M13)

Det vil jeg sige er noget [Regionsråds- og vækstforumformanden] har støttet op om. Det første møde var der afstemning om det, og der kom vi ikke med. Det var først i anden omgang.

I: Afstemning om I måtte komme med?

Ja. Det var dengang. I starten var det ikke regionsrådsformanden, der var formand - da var det erhvervslivets formand. Der kunne de ikke se, at vi skulle med

(Arbejdstagernes repræsentant i Formandskabet II).

### Bilag 3: Supplerende citater Vækstforum Midtjylland (M)

M14)

Til at begynde med brugte vi jo meget Formandskabet til lige at løbe dagsordnerne igennem, og de fik lejlighed til at sige: ”Århh, skal vi ikke vinkle den på en anden måde?” og: ”Skal den sag på?” og: ”Hvorfor har vi ikke den sag på?”. Altså, sådan den sidste politiske forberedelse af Vækstforummøderne

(Direktør for Regional Udvikling I).

M15)

Men ellers forsøger vi at gøre Formandskabet lidt mere til et sted, hvor man diskuterer de overordnede strategier: Hvad er det for nogle retningslinjer? Hvor vil vi hen i den her sammenhæng? Hvornår skal vi diskutere strategi? Er der nogle elementer, vi skal tage med? - og sådan nogle ting

(Direktør for Regional Udvikling I).

M16)

Det synes jeg ikke. Ikke tilstrækkeligt. Det er nok vores egen skyld. Vi tygger dagsordenen igennem. Vi kan ikke lade være. Vi er også dem, der forbereder de partnerskabsmøder, vi har med regeringen. Det er også der, hvor vi spiller nogle bolde op. Det er nok meget det mødeforberedende. Men omvendt har vi – og det er styrken ved det – en del megasatsninger, hvor vi har vi haft nedsat nogle råd og det er deér, vi får nogle helt udefra til at komme og give et bud på energi... Vi er gode til at få andre inddraget. Så er vi dem, der koordinerer og lige drøfter tingene igennem og i nogle situationer ser, om der er en opbakning...

I: De strategiske diskussioner har ikke fyldt mest i Formandskabet?

Det har de ikke. Det er det vi forsøger. I forhold til fødevarer har vi nedsat et udvalg. Dybest set lader vi andre gøre det. De strategiske snakke har vi ikke i tilstrækkelig grad haft i Formandskabet

(Arbejdstagernes repræsentant i Formandskabet II).

### Bilag 3: Supplerende citater Vækstforum Midtjylland (M)

M17)

Vi gør i virkeligheden det, at når vi har defineret et program, så sætter vi penge af. I første omgang reserverer vi midler til det, vi tror, at det vil koste. Så bevilger vi først en forundersøgelse, og forundersøgelsen afklarer så, hvordan perspektiverne ser ud på det her område. Og dér har vi jo også haft ekspertpaneler inde. Når vi så vælger at sige, at det her søsætter vi og sætter penge af til det, så træder ekspertpanelet igen sammen og vurderer de ansøgninger, der måtte være kommet ind

(Kommunal repræsentant i Formandskabet I).

M18)

Noget af det, som jeg måske nok bør sige er, at jeg stadigvæk føler, at vi administrerer for meget i forhold til, at vi egentlig bør lægge vores arbejdskraft i at skabe vækst, som det hele drejer sig om. Man skaber ikke meget vækst ved at administrere.

I: Så du ser gerne, at der er mere fokus på det strategiske?

Jeg ser gerne mere fokus på det strategiske...

(Erhvervslivets repræsentant i vækstforum I).

M19)

Ja, det er min vurdering, at vi i den grad skal fokusere på, at det vi drøfter i Vækstforum, det har et strategisk afsæt. At det er et afsæt, hvor vi ikke sidder og kævler og slås med hinanden om, hvorvidt én million skal til Herning eller til Århus

(Kommunal repræsentant i Formandskabet I).

M20)

Du undgår ikke under den diskussion af konkrete sager, at du får en mere strategisk diskussion. Hvad er det, vi vil på længere sigt? Nu må det være sidste gang, vi får projekter af den type. Bør vi ikke justere skuden lidt? De er dygtige til under de konkrete projekter, hvor det er relevant, at tage den diskussion. Det er mest på den måde. Det er ikke sådan, at du på dagsordenen kan se, at vi snakker strategi. Når vi skal snakke regeringsaftale, er det klart, at det

### Bilag 3: Supplerende citater Vækstforum Midtjylland (M)

kommer ind i strategi, for det er hvad vi vil i det næste års tid. Hvad skal vi skal lægge vægt på for at få ministerierne med på at understøtte?

(Direktør for Regional Udvikling II).

M21)

Det er klart, at man altid kan være bange for, at vi bare gidsler i det her, det ved jeg da ikke, om vi har været i nogle sammenhænge, det kan da godt være. Men jeg har ikke oplevet, at det har været det, der har præget det. Det er reelt sådan, at man godt ville være sikker på, at det, som man gjorde, var der noget mening i... Selvfølgelig - som du siger - det andet, det er jo også et eller andet aspekt nogle gange... men nej, det har ikke været udtalt

(Erhvervslivets repræsentant i Formandskabet I).

M22)

Jeg mener, at vi skal være bedre til at snakke de der overordnede strategiske ting. Vi skal ikke sidde og sagsbehandle. Det har der været en tendens til i nogle situationer. Der var det med Maarbjerg og noget energi derude. Der gik selvsving i den sag lige pludselig. Det var fordi der var et politisk ønske i nogle af de der vestkommuner... Mødeformen er hård og kontant, men ellers kommer vi heller ikke igennem det, for så kunne vi sidde der og ikke træffe nogen beslutninger.

I: Er det så på temamøderne, det strategiske skal diskuteres?

Det er dér (temamøder), du tager det strategiske. Du har et temamøde og ja, så må administrationen på baggrund af de temamøder samle op på debatten og så til et kommende møde sige, at det sådan her vi gør

(Arbejdstagernes repræsentant i Formandskabet II).

M23)

I starten af Vækstforum, også det midlertidige Vækstforum, er det ingen hemmelighed, at vi stadigvæk havde en krig kommunerne og Regionen imellem. Hvem har magten på hvilket niveau

(Kommunal repræsentant i Formandskabet I).

### Bilag 3: Supplerende citater Vækstforum Midtjylland (M)

M24)

Der har det da været meget vigtigt for kommunerne, at det ikke var noget, Regionen skulle sætte sig på. Og der kommer også sådan nogle ”Hvem er det lige, der bliver profileret på det ene og på det andet”?

I: Men alligevel så har Regionen sådan taget Væksthuset til sig?

I dén grad. I dén grad... Men det er rigtig nok, at i den her region, har Regionen puttet rigtig mange midler over i erhvervsservice og i Væksthuset. Til gengæld har de ikke puttet ret mange penge over i turisme... Og Regionen står på spring til at overtage Væksthusene, hvis kommunerne ikke kan finde ud af det. Hvis de ikke allerede har tilbudt regeringen eller Erhvervs- og Byggestyrelsen det

(Den kommunale embedsmand I).

M25)

For det første har der været nogle traditioner. For eksempel Viborg-traditionen. Dér havde vi afdramatiseret det i forhold til kommunerne for længst. Det var der nogle kommuner, der godt vidste. Også nogle af de mellemstore og hvor man ligesom kunne føle, at man var lidt væk fra centrum for eksempel. Det at formanden for Væksthuset tilfældigvis kommer ude fra Skive. Det har han levet under i mange år i det gamle Viborg Amt og været godt tilfreds med det... Det kan vise, at virksomhederne faktisk er godt tilfredse med det, og til de øvrige regioner kan vi fremvise nogle resultater. Så er der succeser nok til os alle sammen

(Regionsråds- og vækstforumformanden II).

M26)

Vi fik meget hurtigt etableret årlige kontrakter. Trepartskontrakter mellem Væksthuset, den lokale erhvervsservice og kommunen med tre underskrivere i et forsøg på at sige, hvad der er det forventede aktivitetsniveau. De har været vigtige som dialogværktøj. Meget i dialogen med den lokale erhvervsservice

(Chefkonsulent i KKR II).

### Bilag 3: Supplerende citater Vækstforum Midtjylland (M)

M27)

Vi har haft en god oplevelse og det der er det glædelige er, at erhvervsrådene ude lokalt har kunnet se effekten. De har fået noget i tasken. Det tror jeg i virkeligheden også har givet medspillet. Vi har et godt medspil

(Kommunal repræsentant i Formandskabet II).

M28)

Man kan se det på Væksthusets omsætning. Den grundfinansiering, der er, udgør måske tyve procent, resten er Vækstforums midler eller ekstra projekter fra Erhvervs- og Byggestyrelsen. Det kan kun lade sig gøre, fordi der er et godt samarbejde med de lokale kontorer. På de faktablade, der ligger ude på de lokale kontorer, der står både de lokale på, og der står Væksthuset og Vækstforum og Region Midtjylland. Alle er markeret. For i Midtjylland har vi ikke haft nogen interesse i at profilere Væksthuset for sig selv. Det er integreret i systemet. Det har været den grundtanke, der har ligget i det. Derfor har det været i modstrid med den konsortietankegang, som styrelsen arbejder med (konsortium af de fem væksthuse)

(Chefkonsulenten i KKR II).





## Bilag 4: Supplerende citater Vækstforum Syddanmark (SY)

SY1)

Regionsråds- og vækstforumformanden har været god til at få folk draget ind i debatten og har taget den tid, som debatten også må tage. Der er ikke nogen, der ikke har kunnet komme til orde. Så derfor har det også indimellem været relativt lange møder. Det er ikke ualmindeligt, at det har været tre timer. Personligt er jeg sådan skruet sammen, at møder udover to timer, dem bryder jeg mig ikke selv om. Så begynder jeg at miste interessen for sagerne, så der kunne måske også godt strammes lidt op på det.

I: Så der er ikke sådan en bagstopper på mødet – sådan med, at det er to timers eller tre timers møder?

Altså, der tror jeg så nok, at nogle af os har sparket lidt til ham og sagt: ”Skal vi ikke prøve at sige, at vi har en ambition om, at når vi starter kl. 15, afhængig af dagsordenens beskaffenhed, så satser vi på at være færdige til kl. 17”? Og hvis det har været en alenlang dagsorden, så kan det være, at vi har sagt, at i dag stopper vi altså kl. 18. Men det er sådan blevet strammet lidt op.

I: Så folk ikke går i løbet af mødet?

Ja, det er der selvfølgelig nogen, der altid er nødt til at gøre, for det er jo et stort forum (Kommunal repræsentant i Formandskabet II).

SY2)

Vi har én gang i den tid, jeg har været her, måttet lægge det op til Vækstforum, men ellers er vi altid blevet ved så længe, at vi når frem til enighed om et eller andet, som vi fælles kan stå inde for

(Sekretariatschef II).

SY3)

Da vi lavede den her procesfunktion (som en følge af ovennævnte omstrukturering) gik vi væk fra det, der var kutyme i det første halvandet år med Vækstforum, hvor man havde fokus på sagsbehandling. Man havde penge og fik ansøgninger ind, sagsbehandlede dem og Vækstforum sagde ja eller nej. ... Dér besluttede Vækstforum, at sekretariatet skulle lave udviklingsgrupper og have en mere offensiv rolle. Sådan så man var ude og sætte initiativer i gang og prøve at

#### Bilag 4: Supplerende citater Vækstforum Syddanmark (SY)

samle parter inden for forretningsområderne og få dem til at arbejde sammen... Så man kan sige, at fra at involvere kommunerne og de andre parter i sagsbehandling, er vi gået mere i retning af at involvere dem i udviklingsprocesserne, fordi vi har flyttet fokus fra det, der sker, når man har fået en sag ind, til det der sker, inden vi får en sag ind.

I: Og det er dér, hvor der er mulighed for indflydelse?

Ja, for det er der, man har mulighed for også at komme på banen med, at: ”Vi synes det er vigtigt, det vi har tænkt ind i det her initiativ”, eller hvad det nu kan være (Sekretariatschef II).

SY4)

Det er rent objektivt, det er fagligt.

I: Objektive kriterier, og så er Formandskabet de politiske?

Ja, det er det

(Kommunal embedsmand II).

SY5)

Det er en fed opgave at få lov til at sidde med på Vækstforums møder og høre, hvad der bliver sagt, og det giver også et bedre grundlag for at sidde med i Sekretariatsgruppen, fordi du kan fornemme de der politiske holdninger og hvad der ligesom fylder. Fordi ét er at få gengivet og få noget på referat, men det er noget andet at sidde der

(Kommunal embedsmand II).

SY6)

Vi har tilbudt Sekretariatsgruppen at kunne deltage som referenter, så hver anden gang har det været vores egne folk, og hver anden gang har det været en udefra.

I: Men det er også den mulighed, man som embedsmand har for at komme ind til møderne?

Præcis, fordi vi har ikke embedsmænd med til møderne, men det er jo en mulighed for at komme med ind og se, hvad der foregår, og få den fornemmelse af, hvad der foregår på møderne, så der ikke danner sig en eller anden myte. Så vi har bevidst forsøgt altid at sørge for, at hver anden gang, så er det en herfra, og hver anden gang er det en fra den brede sekretariatsgruppe, som ikke kommer her fra. Der har det været den kommunale embedsmand fordi, hun er nok den, der har haft det største overblik fra kommunal side til at kunne gøre det

#### Bilag 4: Supplerende citater Vækstforum Syddanmark (SY)

(Sekretariatschef II).

SY7)

Selvom Formandskabet så vidt jeg ved ikke må indstille efter reglerne, så gør de det alligevel. Det føler jeg mig meget tryk ved.

I: Altså, de tager den politiske vurdering og så tager sekretariatsgruppen den administrative efter de kriterier, som I har stillet op?

Ja altså, der kører da nogle vurderinger i administration og Formandskabet, og administrationen diskuterer også nogle gange, og jeg ved også, at Formandskabet diskuterer indbyrdes. Men de tager ligesom første runde af overvejelserne, og jeg er egentlig tryk ved, at indstillingen kommer fra de fire personer og ikke administrativt eller fra en af de fire. Jeg synes, at det er en styrke

(Kommunal repræsentant i Vækstforum II).

SY8)

Jeg vil hellere have en halvgod strategi end en strategi, der ikke har ejerskab

(Regionsråds- og vækstforumformand I).

SY9)

Men stadigvæk, Vækstforums formand er regionsrådsformanden, og det er hans direktør, der er med som sekretær for Vækstforum, og det er hans folk, der så bagefter skal få meget af det ført ud i livet... Og jeg er helt sikker på, at hvis det var vores kommunaldirektørs folk, der skulle gøre det, så kunne det også godt blive farvet i en vis retning

(Kommunal repræsentant i Vækstforum I).

SY10)

Det var meget vanskeligt i starten... Fordi det var ligesom om, at de ikke var rigtig velkomne. Altså, de kommunale folk sad sådan i en krog for sig selv.

I: Så selvom de var puttet ind i sekretariatet, så var de ikke en del af sekretariatet?

#### Bilag 4: Supplerende citater Vækstforum Syddanmark (SY)

Nej, det var de ikke, og de følte sig ikke velkommen, og det har vi fra kommunens side haft meget diskussion med Regionen om

(Kommunal repræsentant i Vækstforum I).

SY11)

Men som jeg husker det, så var det meget formøder i starten, og det gled mere og mere ud i, at det blev aflyst af den ene eller den anden grund eller blev ikke vurderet som vigtigt. Altså, fordi det (Vækstforum) viste sig ikke at være den kampplads. Altså, det viste sig ikke at være den her kamp om, at kommunerne skulle stå sammen. Der var ikke de konflikter og interessevaretagelse, som nogle troede fra starten

(Kommunal repræsentant i Vækstforum II).

SY12)

Jeg tror, at vi synes, at det arbejde vi udfører, det er for vigtigt til, at vi dér skal have en kampplads. Det må hovedorganisationerne og regeringen have. Og der må vi, når vi er i den sammenhæng og jeg er i KL's bestyrelse, diskutere de magtpolitisk strategiske ting. Hvem skal tage sig af væksthuse, og hvordan får vi sekretariatsbetjeningen væk fra Danske Regioner... Det foregår på det lag. Nu er vi nede på det operationelle lag, her skal vi have det til at fungere, for vi er sat i verden til at løse nogle ting, og det gør vi så.

I: For regionens bedste?

Ja, for regionens bedste og for de penge, vi har til rådighed.

(Kommunal repræsentant i Vækstforum II).

SY13)

Så er der også nogle borgmestre, der har deres helt egen dagsorden. Det er lige meget, om de er røde eller blå, så glider det der fra hinanden...

I: Glider det dér fra hinanden...?

#### Bilag 4: Supplerende citater Vækstforum Syddanmark (SY)

Det dér med, at det ikke er sådan noget regionalt, det er heller ikke sådan noget fagspecifikt. Lige pludselig kan der godt komme sådan noget politisk ind over: ”Nu skal kommunerne også have”

(Arbejdstagernes repræsentant I).

SY14)

I: Hvordan reagerer Regionsrådet på Vækstforum?

Det er et meget væsentligt spørgsmål. Mange af regionsmedlemmerne ser Vækstforum som en politisk afart.

I: Som skal nedlægges?

Ja. De føler sig ikke som en del af Vækstforum, desværre.

I: De ser hellere, at den her erhvervsfremme....?

Lå i regionsrådet

(Regionsråds- og vækstforumformand I).

SY15)

Altså, fordi den (erhvervsudviklingsstrategi) er blevet så bred, at den er svær at overskue. Folk kan ikke huske den. Så derfor har vi en løbende diskussion for øjeblikket. Det er at sige: ”Skal vi ikke prøve at snævre den ind til kun at have en tre-fire indsatsområder”

(Erhvervslivets repræsentant i Formandskabet I).

SY16)

De eneste, som man måske føler, der måske ikke er så aktive i den struktur, er borgmestrene. Det siger så nok sig selv lidt, for deres interesse er meget lokalpræget. Altså, de ser jo ikke Syddanmark som en region, de ser Syddanmark som mange små kommuner. Så rent mentalt er det nok dem, der er længst fra at være med til at fokusere på tingene

(Erhvervslivets repræsentant i Formandskabet II).

SY17)

Jeg har ikke oplevelsen af, at det er fordi, man ikke ønsker at sidde i Vækstforum eller ikke finder Vækstforum og det arbejde, der foregår i Vækstforum, interessant. Jeg tror, at der er mange, der på et tidspunkt har følt, at der var meget bureaukrati og meget papir og meget spildtid, og det er der så også blevet arbejdet med, men det er ikke kun os borgmestre. Jeg tror, at det er alle, der synes, at det i perioder har været alt for voldsomt og alt for meget teknik og papir

(Kommunal repræsentant i Vækstforum II).

## **Bilag 5: Supplerende citater Vækstforum Sjælland (SJ)**

SJ1)

Det var også noget af det, jeg prøvede at kreditere regionsråds- og vækstforumformanden for, at jeg oplever bestemt, at der er den der offensive, konstruktive dialog (i Vækstforum)

(Kommunal embedsmand I).

SJ2)

Det, som har været klart, og som vi meget tydeligt kunne mærke, var, at vi kørte i fire afdelinger: En for jordforurening, en for uddannelse og kultur, en for regional udvikling og transport og så Vækstforums sekretariat. Og det fungerede alt for meget sådan som fire siloer, og det var svært at få samarbejde på tværs, og vi kunne ekstremt tydeligt mærke, at kravet om, at vi kunne samarbejde på tværs, det steg simpelthen voldsomt. Og derfor omorganiserede vi, sådan at de fire afdelinger blev nedlagt og regional udvikling er i princippet én afdeling. Der er godt nok en jordforureningsdel og så en organisations- og vækstdel, men vi er i princippet én afdeling, men med to chefer i stedet for fire. Og det er påvirket kraftigt af Vækstforums tilgang til arbejdet og det arbejdsfelt, som Vækstforum efterhånden fik, som strakte sig også i Partnerskabsaftalen med regeringen, meget fokus på kompetence og udvikling og uddannelse, og så hele vejen over til det, der egentlig er kernen i Vækstforum, nemlig virksomhedsetablering og arbejdspladser

(Sekretariatschef II).

SJ3)

Men nu har vi også fået sekretariatene mere strømlinet, så de er mere en del af regionens sekretariat, og det vil sige, at der er mere sammenhæng i den regionale udviklingspolitik og så det, der sker i Vækstforum

(Regionsråds- og vækstforumformand II).

SJ4)



## Bilag 5: Supplerende citater Vækstforum Sjælland (SJ)

Der er et egentligt (Vækstforum)sekretariat, og så er der et Kernesekretariat, som har nogle kommunale medlemmer ud over det faste (Vækstforum)sekretariat i Vækstforum. Og så er der et bredt sekretariat, som har deltagere fra samtlige aktører i Vækstforum, og der er min vicedirektør så medlem. Og der arbejder de mere med de enkelte sager og de enkelte projekter og er altså med til at fodre embedsmændenes (Indstillingssekretariatets) indstilling til Formandskabet. Som jo igen bliver indstilling til Vækstforum, og vi snakker jo selvfølgelig sammen om, hvis der er kontroversielle emner, hvis der er emner vi skal involveres i osv. Så på den måde, så får jeg yderligere støtte til de beslutninger, jeg skal være med til at træffe i Vækstforum. Og det fungerer i virkeligheden godt  
(Viden- og uddannelsesinstitutionernes repræsentant I).

SJ5)

Det (Kernesekretariatet) er der ikke mere. Det har vi sådan set lukket  
(Chefkonsulent i KKR II).

SJ6)

Vi har haft halvårlige møder (i det brede sekretariat), og de lå som sekretariatsmøder indimellem Vækstforummøderne i starten. Man er i højere grad gået over til at køre bilaterale møder sådan, at lige som vi mødes månedligt med Vækstforumssekretariatet, så tror jeg også, at Dansk Industris folk mødes hyppigere med sekretariatet, for at få clearet og få udvekslet synspunkter og få lagt linjer og sådan nogle ting.

I: Og dér er det så muligt at have den der mere proaktive rolle, hvor det brede sekretariat mere havde den der reaktive rolle med at briefe omkring dagsorden?

Præcis ja

(Kommunal embedsmand II).

SJ7)

## Bilag 5: Supplerende citater Vækstforum Sjælland (SJ)

Der har det været vigtigt for parterne i starten, at de fik alle ansøgninger ud helt rå, så de kunne sidde med omkring bordet og være med til at beslutte, hvad der skulle indstilles. Parterne har nu fundet ud af, at det er et frygteligt stort arbejde at få sådan en bunke materiale ud og skulle forholde sig til ansøgningerne, uden der er nogen, der har tygget dem for dem.

(Direktør for Regional Udvikling II).

SJ8)

Vi holder formøder forud for Formandskabsmøderne. Det vil sige, at det materiale, som vores repræsentant i Formandskabet får, bliver videresendt til os. Så kigger vi det grundigt igennem, og så tager vi en snak om de emner, vi skal involveres i.

I: Men der er dagsordenen allerede sat?

Der er dagsordenen sat for Formandskabet, men man kan stadigvæk nå at få noget mere på, for dagsordenen er ikke sat for vækstforummødet. Så der kan man nå at få noget mere på og få rejst nogle sager, og det har vi også gjort, og man kan nå at få ændret nogle ting på nogle af beskrivelserne, hvis det er. Man kan i hvert fald sikre, at der er en drøftelse af det, man synes er forkert. Og i visse tilfælde bliver det selvfølgelig taget til efterretning og rettet, inden det bliver sendt ud til Vækstforum, så jeg vil afgjort mene, at hvis formøder skal have værdi, skal det være før Formandskabsmødet. Så støtter man også op om ham, der sidder i Formandskabet, fordi det er en stor sag... Så på den måde bliver han også klædt på til Formandskabsmøderne  
(Viden- og uddannelsesinstitutionernes repræsentant I)

SJ9)

I: Det er vel igen det set-up, I har, der bevirker, at udskiftningen af Formandskabets medlemmer ikke kommer ind og påvirker så meget, fordi I har Indstillingssekretariatet og Formandskabet, hvor der sidder nogle embedsmænd på rimeligt højt niveau?

Ja, det er rigtigt...

(Regionsråds- og vækstforumformand II).

## Bilag 5: Supplerende citater Vækstforum Sjælland (SJ)

SJ10)

Vi har haft rigtig, rigtig mange tilskudssager, fordi det har været det der med at brede det ud, og lave idéindkaldelser og så skulle forholde sig til, i første omgang, ideerne, og senere til de konkrete ansøgninger, der så kom ud af det. Og man har haft fem millioner kroners puljer, og man har haft et ønske om, at det skulle være til at komme til fadet for alle, der havde den rigtige tanke

(Kommunal embedsmand II).

SJ11)

Det foregår reelt ved, at jeg bliver ringet op af et par politikere, der spørger, om jeg vil støtte den og den kandidat til Formandskabet. Og det er jo et politisk spil, der går i gang, som vi slet ikke i den grad er vant til. Og der skulle man lige ruste sig og sige: "Hvad er det her for noget?"

I: Så du blev allerede fra første dag inddraget i det politiske spil?

Ja, og der måtte vi fra erhvervsorganisationernes side hurtigt sætte os sammen og finde ud af, at hvis vi skulle have nogen som helst gennemslagskraft i det her, så skulle vi forberede os på en helt anden måde. Fordi kommunal- og amtspolitikere på det tidspunkt havde aftalt og clearet holdninger af på forhånd...

I: Indgik I så i det spil, eller sagde I: "Nej, det her spil vil vi ikke have i Vækstforum"?

Jamen, du kan ikke sådan sige: "Nej, det spil vil vi ikke have". Du kan gå ind og forberede dig meget grundigere på det. Rammerne for spillet er lagt. Og det er formentlig, vil jeg tro, den måde, som det foregår på i de tidligere amter og i kommunerne i dag. Selve møderne (i Vækstforum) er i rimelig udstrækning blot en konfirmation af de forskellige holdninger (Erhvervslivets repræsentant i Vækstforum I).

SJ12)

Jeg synes også, at jo længere tid, jeg har været med, at så får man netværk, som ligesom gør, at der er nogle situationer, hvor vi ligesom laver lidt lobbyisme eller hvad man kan kalde det, hvor vi snakker lidt på tværs af nogle af de her ting. Og så er der uanset, hvad for en af parterne det er, om det er arbejdsmarkedets parter, eller om det er det kommunale system

## Bilag 5: Supplerende citater Vækstforum Sjælland (SJ)

(Arbejdstagernes repræsentant i Formandskabet II).

SJ13)

Vi havde for et lille år siden et seminar for Vækstforum, som skulle starte op på den nye erhvervsudviklingsstrategi. Vi havde en række oplægsholdere ude fra, og det var et helt fantastisk seminar. Alle har siden været begejstrede, fordi man fik hævet diskussionen meget op, og man kunne se en retning. Selvfølgelig er der altid diskussioner. Skal fødevarerindustrien være med, eller skal den ikke være nævnt? Skal der være ti punkter i en handlingsplan, og hvorfor har vi ikke skrevet sådan og sådan? Men det alle parter har sagt er, at man nu ser en fælles opgave og begynder at ane konturerne af nogle fælles mål og en fælles retning.

(Direktør for Regional Udvikling II).

SJ14)

Erhvervs- og Byggestyrelsen spillede en fantastisk rolle i starten af Vækstforum. De gik virkelig ud og lavede et effektivt, godt og solidt stykke arbejde. Lidt for ens alle steder i landet, det var jo det, der gjorde, at vi blev så ens i starten.

I: Og det var vel også derfor I fik det åbne Kernesekretariat, hvor kommunerne kom ind?

Ja, det var det

(Sekretariatschef II).

SJ15)

Der har været den der glidende overgang, og så kan man sige, så har der været nogle personskift, ligesom jeg sagde på vidensinstitutionsniveauet. Det er nemmere, når man kommer ind som ny. Hvis man startede med at skulle have den der konfronterende rolle, fordi det var ligesom det, der var strategien, så er det sværere at... Men når der så kommer en ny, så kan man godt se, at nu blæser de politiske vinde på en anden måde. Jeg synes egentlig, det fungerer godt. Selvfølgelig er der uenighed, ellers var der jo ingen grund til, at vi var her

(Direktør for Regional Udvikling II).

SJ16)

Diskussionen har jo primært gået på, hvad der er den kommunale rolle, og hvad er Vækstforums rolle i det her regi? Sådan helt konkret: Skulle Vækstforum bare sige: ”Vi afsætter 10 mio. om året, som man kunne bruge til Væksthuset og til erhvervsservice”? Eller skulle Vækstforum ligesom på alle mulige andre områder ind og forholde sig konkret til de ansøgninger, der ligger? Det er sådan et billede på den diskussion, der i bund og grund har været. Altså, hvor meget carte blanche skal man bare give? Og der vil jeg sige, dér har det jo været alle parter. Altså, dér har erhvervsparterne jo været meget aktive ved at sige, at vi skal bruge Vækstforum til at få rettet op på den erhvervsservice, der er, altså få den gjort bedre simpelthen. At der er for mange aktører, at de er for løst sammenkoblede. Men den diskussion har der været

(Direktøren for Regional Udvikling II).

SJ17)

Det skal du passe lidt på med, men hvis du læser nogle af de her diskussioner, der er omkring, om man skal skabe en fælles identitet og alt det her, så tror jeg ikke, at det giver mening på Sjælland. Jeg synes, at vi har et administrativt fællesskab ud fra en vurdering af, at vi skal servicere vores politikere. Men det er vigtigt at skelne i det her, for jeg tror, at der i højere grad oppe fra dit eget distrikt i Nordjylland er en lidt mere fælles dagsorden. De her 12 kommuner deroppe, som har Aalborg som primært den store by, og dér hvor pengene ligger, når vi snakker IT og alle de der ting. Det har vi ikke her. Vi har ikke et naturligt sted. Vi har et Roskilde, RUC, vi har Næstved o.s.v. Den ide om, at man har en fælles identitet, som vi overfører til Vækstforum, det tror jeg ikke på... Vi er sådan set nogenlunde i samme båd, og det er jo det, der så er fællesskabet, men det er mere for at sige, at vi har ikke sådan en fælles defineret mission for Region Sjælland som region. Dér er kommunerne for forskellige

(Chefkonsulent i KKR II).

## Bilag 6: Supplerende citater Vækstforum Hovedstaden (H)

H1)

Hans styrke har nok været, at han som tidligere amtsborgmester har et godt kendskab til embedsmandsapparatet og har været god til at formidle samarbejdet på tværs af borgmesterkolleger, politikere over til erhvervslivet, til professorerne. Der synes jeg, han er en god facilitator...

I: Og han har været god til at skabe forståelse for de forskelligartede parter, der sidder i Vækstforum?

Ja

(Erhvervslivets repræsentant i Formandskabet I).

H2)

Det har haft den fordel, at vi selv har kunnet definere det mere præcist, hvordan vi ville have det, altså jeg synes faktisk, at jeg kan mærke, at nogen af de andre vækstfora har båret rundt på en præcedens, som i virkeligheden blev defineret af Erhvervs- og Byggestyrelsen for hvordan sådan et sekretariat skulle fungere. Du har sikkert fået nogle historier fra nogen af de andre regioner om en lang proces om, hvordan kommunerne skulle være med indover i et sekretariat, og der har vi fra starten valgt et ret koncentreret sekretariat, der lå her...

(Sekretariatschef I).

H3)

Det er ikke et udtryk for, at det bliver røvet af her. Det bliver mere brugt til nogle diskussioner om, hvordan fremdriften er i forskellige sager, og hvordan vi kan være mere aktive på forskellige områder. Vi bruger dem også helt konkret til at gennemgå og diskutere dagsordenen, og i varierende grad. Nogle gange er det kun dagsordenen, som en side, der er færdig, hvor vi så orienterer mundtligt om det, men nogen af de tunge sager sørger vi også for at få sendt ud til Følgegruppen i forvejen og få en diskussion med dem, og for at få dem til at færdiggøre det. Vi har selvfølgelig brugt dem meget intensivt i den fase, som kørte fra Vækstforum blev konstitueret i april 2006, og så indtil strategien blev godkendt i januar 2007.

## Bilag 6: Supplerende citater Vækstforum Hovedstaden (H)

Der brugte vi dem selvfølgelig meget intensivt til at udvikle strategien og kommentere på strategien

(Sekretariatschef I).

H4)

Vi har haft en form, hvor vi ikke har fremlagt en total færdig dagsorden med alle bilag, og der har været nogle diskussioner, om vi burde have den mere færdig, men ulempen er, at så strækker vi produktionstiden ud, så jeg synes ikke, jeg har fået helt klare meldinger. Men der har indimellem været nogle ønsker fra Følgegruppen om, at de fik mere materiale.

I: Det er vel også et spørgsmål, om hvilken rolle Følgegruppen har, hvor tidligt de skal ind i processen?

Ja, og hvor meget de skal være et decideret forbehandlingssekretariat. Det har været rejst et par gange, men det har heller ikke været et massivt ønske

(Sekretariatschef II).

H5)

Et år inde i processen fik vi gjort det (nedsat det saglige panel), og der sidder også en kommunal repræsentant med. Et par stykker. Det var en gevinst, at der var nogle, der kunne snakke det igennem først. Også andre end Regionen. Jeg opfatter det som en faglig gruppe, hvor der ikke bliver politiseret ret meget

(Chefkonsulent i KKR II).

H6)

Når vi lægger sagerne frem til Vækstforum, er det ikke fordi, der ikke er diskussion om det, men det er meget sjældent. Jeg tror godt, jeg kan huske, at vi har fået nogle ting ned, men det er lige som om, at når vi har fået afsendt det i Formandskabet, så er det næsten hele vejen igennem og også videre til Regionsrådet

(Vækstforumformand I).

## Bilag 6: Supplerende citater Vækstforum Hovedstaden (H)

H7)

Der var ikke nogen på det kommunale niveau, der kunne tegne det. Det er lidt kedeligt (Viden- og uddannelsesinstitutionernes repræsentant i Formandskabet II).

H8)

Det vil styrke dialogen at få kommunerne tættere på, tror vi (Sekretariatschef II).

H9)

Vækstforum Hovedstaden var de sidste, der kom i gang, fordi man egentlig prøvede at træne processen her, fordi der var diskussionen om, hvordan det nye regionsråd vil se ud, og hvem blev formand? I forhold til Frederiksborg Amt og Københavns Amt og så noget andet, så havde man ikke ønsket at oprette et Vækstforum så tidligt, som man gjorde andre steder. Så trak man den lidt længere her, for man ville gerne have regionsvalget overstået.

I: Så der skulle nogle politiske stillinger på plads, inden man kunne tage fat på arbejdet i Vækstforum?

Ja

(Arbejdstagernes repræsentant I).

H10)

Det er sjældent at et medlem møder op og bare siger: "Nu skal i bare høre, jeg har fået en fantastisk god ide", og det er sådan set heller ikke meningen, at han eller hun skal gøre det, men mere give input til de projekter, der er.

I: Så de bolde, der kommer ind, dem spiller man videre i en forhåbentlig innovativ retning?

Ja

(Vækstforumformanden I)



## Bilag 6: Supplerende citater Vækstforum Hovedstaden (H)

H11)

Møderne tager disse to timer, og det er ikke ret meget, men vi har så også formøder, men ellers har vi de fem, seks møder om året, og hvis de ikke køres rigelig hårdt igennem, så kan det nemt blive en diskussionsklub. Her ligger tingene godt bearbejdet, og der er noget at tage stilling til (Erhvervslivets repræsentant i Formandskabet I).

H12)

Men hvordan det hele skal struktureres, det er embedsmændene, der tager sig af meget af det, og kommer med forslag. Det er også den arbejdsform, det er meget Regionens embedsmænd, der har tilrettelagt hvordan og hvorledes, så dybest set kunne man godt være i Vækstforum i årevis og bare sige ja eller nej, det kunne du strengt taget godt. Det er selvfølgelig ikke så heldigt, men jeg vil også sige, at vi har kunnet bære ting frem (Erhvervslivets repræsentant i Vækstforum I).

H13)

I: Det sagkyndige panel reducerer vel også de diskussioner omkring bevillingsindstillingerne?

Der er stort set ingen diskussioner af det

I: Og så har man tid til det strategiske?

Ja

(Sekretariatschef II).

H14)

Vi er jo gradvist blevet bedre til at få det i retning af nogle strategiske diskussioner, som er interessante, også for at løfte nogle større diskussioner... Der havde vi et stort engagement i det første halvandet år, da strategien skulle udmøntes, og så havde vi et dyk, og det var det dyk, vi agerede på, og det dyk har nok været der i slutningen af 07/starten på 08. Og det er der omkring, at vi lagde større vægt på nogle strategiske diskussioner og nogle eksterne oplægsholdere og får ligesom koncentreret selve bevillingsmaskinen

(Sekretariatschef II).

H15)

Kun meget lidt, og det er noget, vi har rettet lidt op på. Der har været sådan lidt på et tidspunkt, at KKR har kommenteret på, at de godt kunne tænke sig, at det var lidt mere tydeligt, at det var Vækstforum. Dermed er vi holdt op med i vores materiale at bruge Region Hovedstadens logo, og vi har fået udarbejdet og får lavet vores eget vækstforumlogo. Det får vi lanceret efter sommerferien, og sandsynligvis vil vi også gradvist få opbygget vores egen hjemmeside. Så det er en konkret kritik, der pænt og stille - og ikke som et stort klagepunkt i selve Vækstforum - men bare er kommet på embedsmandsplan, og det har vi så lyttet til

(Sekretariatschef I).

H16)

Der er flere skoler. Der er dem, der mener, at det er overflødigt, og at vi ligeså godt kan nedlægge det. Min holdning er, at Vækstforum er der, så vi kan ligeså godt bruge det og være med til at præge dagsordenen og bruge de ressourcer. Om man så mener, at det skal være der til evig tid, det løses nok på andre måder. Der er opbakning til, at det er væsentligt. Der ligger et pres på Formandskabet og sekretariatet om, at der laves dagsordner, der føles vedkommende. Sidste gang kom der et dyk efter erhvervsudviklingsstrategien. Da den var lavet, vidste man ikke, hvad vi skulle. Det dyk skal vi arbejde på at undgå

(Chefkonsulent i KKR II).

H17)

Problemet er jo, at der ikke er nogen, der ved, hvad Vækstforum er. Når jeg fortalte folk, at jeg sidder i Formandskabet er der ingen, der ved, hvad det er. Er det noget med arbejdspladser? Det har vi ikke været dygtige nok til at synliggøre

(Erhvervslivets repræsentant i Formandskabet II).

H18)

Det er et problem, som vi diskuterer, det er synligheden ikke... vi skal være lidt efter dem, fordi de to organisationer, som jo har haft et langt liv, før der fandtes Vækstforum, også skal være bedre til at minde om at huske at fortælle, at det er altså os, der finansierer dem. Altså, jeg

## Bilag 6: Supplerende citater Vækstforum Hovedstaden (H)

har en pjece her, som godt nok handler om København som kongresby, men når man bladrer i den, hvem tror man så, der har givet 40 mio. til Wonderful Copenhagen. Altså, så det er nogle problemstillinger

(Sekretariatschef II).

H19)

Jamen, han (vækstforumformanden) har da efter min mening gjort det udmærket med de præmisser, der nu er, men han var da lidt frustreret en gang i mellem, fordi vi ikke var flinke til at komme, specielt ikke dem inde i København, de var ikke flinke til at komme. Og på en måde forstår jeg det jo godt. Det er jo det samme som at sige, at det er betydningsløst. Man kom kun, når der skulle deles 30 mio. ud til Wonderful Copenhagen eller et eller andet projekt

(Regionsrådets repræsentant II).

H20)

Den måde vi har brugt Vækstforum har også været på enkeltsager. En måde at kunne løfte med noget finansiering. Multiarenaen ude i Ørestaden. Der vil man gerne have dem til at give et årligt driftstilskud.

(Kommunal embedsmand II).

H21)

Det er måske det, jeg er mest usikker på, det er hvordan erhvervsorganisationerne opfatter Vækstforum. Det synes jeg er svært at få en viden om. De har deres repræsentanter siddende, men hvordan deres tilgang til Vækstforum helt er, den er svær

(Vækstforumformand I).

## **Bilag 7: Supplerende citater Vækstforum Bornholm (B)**

B1)

Sekretariatet forbereder punkterne og kommer med den information og svarer på de spørgsmål, man eventuelt måtte have, det er jo dem, som står for sagsfremstillingen

(Kommunal repræsentant i Formandskabet I).

B2)

Virkeligheden er jo, at det går den anden vej, at det er os som sekretariat, der samler dagsordenspunkter ind, og så har et møde med formandskabet bl.a. om, at sådan ser listen af dagsordenspunkter ud

(Sekretariatschef I).

B3)

Det er min opfattelse at Formandskabet har den rigtige sammensætning.

I: I forhold til hvad?

I forhold til, at der skal flere aktører ind. Man kunne godt ønske, at der var flere fra erhvervslivet, men når vi har sagt det, står politikerne og vil være med. Hvem skal det så være fra erhvervslivet og hvilke politikere? Pludselig har vi så et nyt Vækstforum. Det dur ikke

(Dansk Industris repræsentant II).

B4)

Det var en klar strategi, at vi godt vil have noget inspiration udefra, og dér er vi heldigvis lykkedes med at få nogen ind, som kunne bidrage med deres indspil, og det har været med til at rykke nogle ting, at vi ikke bare har siddet og talt i ring, men altså virkeligt fået nogle gode input andre steder fra

(Kommunal repræsentant i Formandskabet I).

## Bilag 7: Supplerende citater Vækstforum Bornholm (B)

B5)

Men heldigvis så besluttede vi os for at inddrage folk uden for øen, altså få eksterne personer med i Vækstforum, og det tror jeg helt sikkert har været med til at skabe et vist drive i Vækstforum - og ikke kun en snakkeklub, som man egentligt godt kunne frygte det kunne blive. Så i starten var mine forventninger måske ikke særligt store, men ret hurtigt - da jeg kunne se sammensætningen - så fik jeg faktisk ret store forventninger til Vækstforum (Arbejdstagernes repræsentant I).

B6)

Bornholm har været dygtig og modig i at vælge nogle udenøvs repræsentanter. Udover mig er der en to-tre stykker, som er smadderdygtige og bidrager meget til rådets arbejde og gør det netop med et helhedsblik, som selvfølgelig tager udgangspunkt i regionskommunens problemer, men som ikke er sådan regionalpatriotiske på den måde – vel? For eksempel omkring uddannelsespolitikker, kompetenceopbygning og så videre give et professionel blik, som er meget gavnligt. Og der har været et meget konstruktivt bidrag fra de folk som kommer udefra. Men det er kun konstruktivt i den forstand, at det bliver taget godt imod af de lokale, og det er så også sket. Man lytter, tager imod det, og det er fornuftigt, så det har været gavnligt (Vækstforumformand I).

B7)

Vi har en årlig temadag, typisk i maj. Ellers har vi ikke kørt meget tematisk. I starten var vi mere trofaste overfor at lave temaer på vores fokusområder, men vi har ikke decideret kørt temamøder (Sekretariatschef II).

B8)

Vi skal jo hele tiden tænke på, at vi kun er 44.000 mennesker, så jeg kunne godt forestille mig, at Region Midtjylland har behov for en større filtrering, end vi har behov for (Arbejdsgivernes repræsentant I).

## Bilag 7: Supplerende citater Vækstforum Bornholm (B)

B9)

Det er mit indtryk, at vores Vækstforum gerne vil ind og være med til at behandle de ansøgninger, der bliver forelagt...

I: I og med der ikke er et indstillingsudvalg, så er der et større behov for at se de her projekter?

Det kan man godt sige, men vi har det lidt i vores sekretariat og kontaktgruppe, hvor sagerne bliver præsenteret, men det er rigtigt, at vi ikke har det her indstillingsudvalg

(Sekretariatschef II).

B10)

Det er altid nemmere, hvis der er én, der stiller sig op i Vækstforum og siger: "Det her projekt tror jeg personligt meget på, fordi jeg har sat mig grundigt ind i det, og det er virkeligt noget, der vil bringe os videre i det, vi gerne vil i strategien". Og det har vi faktisk vedtaget nu, at på de større projekter, dér har vi en fadder. Ikke en projektleder, men én, der sætter sig dybere ind i sagerne: "Jeg synes, det her er et rigtig godt og lødigt projekt"

(Arbejdsgivernes repræsentant I).

B11)

Erhvervet i formandsposten synes jeg kun, vi har haft en positiv gavn af. Det at se den energi, erhvervet er gået ind i det her arbejde med, fordi de kunne se, at her blev de taget alvorlige.

Ikke sagt, at de ikke blev taget alvorligt tidligere, men her er man altså med til at lægge dagsordenspunkterne og køre det, og man taler erhvervslivets sprog, og at det ikke er den dér politiske skueplads. Men hvor det politiske selvfølgelig er en del af det

(Kommunal repræsentant i Formandskabet I).

B12)

Overordnet er det en flot beslutning, som den tidligere borgmester tog, og som den nuværende er forsat med: at lade en erhvervsmand være formand for Vækstforum: "Vi vil det så meget, så vi skulle have dem, der ved mest om det, til at bestemme det" - og skubbe de her politiske hensyn langt væk

(Stabschef for Regional Udvikling I).

## Bilag 7: Supplerende citater Vækstforum Bornholm (B)

B13)

Hvis man havde valgt en politiker, så tror jeg aldrig, vi var kommet i gang med Vækstforum, ikke særlig succesfuldt i hvert fald

(Arbejdstagernes repræsentant I).

B14)

I det midlertidige Vækstforum kunne jeg godt opleve, at vi var blevet sat til et økonomiudvalgsmøde, fordi så sagde den ene det, og så var der straks nogen, der sagde noget andet. Der kørte sådan et spil, hvor rollerne var fordelt: "Hvis du siger A, så siger jeg B". Nå men så er der en der siger C, så skulle en fjerde også lige sige noget, og så var det på plads. Der sad man og tænkte: "Hvad er det her egentligt? Er vi nogen, der er inviteret indenfor i sådan en given kulisse"...

I: Så de konflikter, der var i Kommunalbestyrelsen inden for de enkelte grupperinger..?

Ja, de blev trukket over i Vækstforum... Det betød noget for drøftelserne. De blev trukket i langdrag, og dér har vi simpelthen lagt op til en lidt strammere mødestyring. I virkeligheden er der stort set enighed om, at det gider man ikke, fordi det er misbrug af Vækstforums tid

(Viden- og uddannelsesinstitutionernes udenørs repræsentant I).

B15)

Men alt det der hundeslagsmål mellem politikere har så indebåret, at vores formand har strammet op omkring afvikling af møder, og det fik han et vink om ved et møde, hvor vi ligesom talte om, at det var en nødvendighed at stramme op, hvis han ønskede, at vi skulle deltage i seancen

(Håndværksrådets repræsentant I).

B16)

I: Der er heller ikke det politiske spil på vækstforummøderne?

## Bilag 7: Supplerende citater Vækstforum Bornholm (B)

Det synes jeg ikke mere. Det er spændende at se, hvad der sker, når vi har fået systemskifte. I og med, at både den nye borgmester og venstremanden begge var aktive medlemmer af Vækstforum tidligere. Jeg regner med, at de kan blive ved, så de kan sørge for fodslag mellem forvaltningen og Vækstforum

(Arbejdstagernes repræsentant II).

B17)

Vi har ikke haft formøder de to sidste gange, for det har ikke været nødvendigt. Der var ikke sager med kød på, hvor vi kunne møde modstand fra politikerne.

I: Ellers mødes I for at diskutere jeres fælles holdning?

Præcis

(Dansk Industris repræsentant II).

B18)

Økonomiudvalget skal ikke diskutere, de skal ikke tage stilling, for det har vi gjort i Vækstforum, så for dem er det en ren formsag, men det har det ikke været tidligere. Tidligere så har det været op til diskussion, fordi dér har man jo taget forbehold i Vækstforum, og så sad man jo i Økonomiudvalget, og dér kunne man så sige: "Nej, den skal ud. Det dér det dur ikke". Og det vil vi godt være fri for, fordi så spilder vi vores tid. Så det har man også ligesom slået fast, at det er en ren formssag, når den kommer fra Vækstforum, og det må vi jo se, om det hjælper

(DI's repræsentant I).

B19)

Midt i det nye setup har man trukket nogle kompetencer væk fra politikerne, altså formulering af erhvervsudviklingsstrategi og i særdeleshed på indstillingsområdet til midlerne. Omvendt kan man sige, at regionskommunen stadigvæk kan afsætte lige så mange penge de vil af sine egne erhvervsfremmemidler. Vi har så bare set det her som en mulighed for at spare lidt på vores egne erhvervsfremmemidler: "Okay, nu skærer vi ned på vores egne



## Bilag 7: Supplerende citater Vækstforum Bornholm (B)

erhvervsfremmemidler, fordi nu har vi så mange regionale udviklingsmidler”. Men hvis de vil have fuld hånds- og halsret over erhvervsfremmemidlerne, så skulle de have prioriteret at afsætte kommunens egne erhvervsfremmemidler

(Sekretariatschef I).

B20)

Vi lavede den 10. september de her spilleregler, hvor man sagde: ”Nu må man sgu spytte ud, og hvis man er imod et projekt, så er man det på vækstforummøde - og ikke bagefter i Økonomiudvalget”. Så kan man tage diskussionen, og man kan vurdere argumenterne og nå til en eller anden konklusion og så være loyal overfor den konklusion, så vi ikke får de her irriterende forløb, hvor der bliver taget forbehold på vækstforummødet, og bagefter bliver det stemt ned i Økonomiudvalget

(Stabschef for Regional Udvikling I).