



Fakulteten för samhälls- och livsvetenskaperna



Avdeling for økonomi, samfunnsfag og informatik

Torunn Aass Taralrud
Hanne Finstad
Hilde Smedstad

Offentlig sektor som innovasjonsfremmer

Etableringen av
Arena Bioenergi Innlandet

Public Sector as a facilitator for innovation

The establishment of
"Arena Bioenergi Innlandet"

Examensarbete 10 poäng (15 ECTS)
Innovationer i ett ledningsperspektiv
Master of Innovation Management

Datum/Termin: 12-12-08
Handledare: Peter de Souza
Examinator: Sune Berger

SAMMENDRAG

Formålet med denne oppgaven har vært å se på offentlig sektors rolle som innovasjonsfremmer. Dette har vi gjort gjennom å ta utgangspunkt i et case: Arena bioenergi i Innlandet. Denne satsingen hadde sitt utspring i regjeringens innovasjonsutvalg og spesielt i Innlandet gjennom prosessen Innlandet 2010 i 2004. Satsingen er godt forankret i plandokumenter både nasjonalt, regionalt og blant private aktører, både politisk og administrativt.

Offentlig sektors rolle som innovasjonsfremmer er et svært omfattende tema. Vi har derfor tatt utgangspunkt i faktorene struktur, prosess og samhandling for å belyse det offentliges rolle i dialogen med private aktører. Dialog og kommunikasjon har vært vesentlige tema i drøftingen.

For å få utdypet kunnskap intervjuet vi 8 nøkkelpersoner i bioenergisatsingen. Vi fikk mange interessante svar fra disse som bidro til å underbygge vår diskusjon om det offentliges rolle i møte med de private aktørene

Gjennom å se på utviklingstrekk, ambisjoner og virkemidler i offentlig sektor og hvordan offentlig sektor samhandler med private aktører har det vært mulig å danne seg et bilde av hvordan det ligger til rette for å oppfylle rollen som innovasjonsfremmer. Ved å se på Arena Bioenergi Innlandet som et spesifikt case med fokus på faktorer som påvirker samhandling mellom offentlig sektor og private aktører er det gode indikasjoner på at offentlig sektor oppfattes som tiltrettelegger og pådriver for næringsutvikling.

Ut fra vårt lokale, regionale perspektiv er vår hovedkonklusjon at offentlig sektor bidrar som innovasjonsfremmer overfor private næringsaktører. Gjennom intervju av aktørene i caset underbygges denne konklusjonen.

ABSTRACT

The official purpose of this assignment was to look at the public sectors role as a facilitator for innovation.

We have based our discussion on a case: “Arena bioenergi i Innlandet”.

This project was initiated in 2004 by the government innovation committee through the district development programme “Innlandet 2010”. The project is according to the official and politics plan documents nationally, regionally and among private sectors, both politic and administrative.

Public sectors` role in innovation support is a rather complex and comprehensive theme. We have based our discussion on factors regarding structure, process and interaction to alight the public’s role in dialog with private actors.

Dialog and communication has been important themes in our evaluation. To widen our knowledge we interviewed eight players in the bioenergi project. We received a lot of interesting answers from these that helped us to underpin our discussion about the public’s role in interaction with the private actors.

By looking at the development, ambitions and tools in public sector and how public sector interacts with private actors it is given a possibility to build a picture of how it is made possible to fulfill the role for innovation support.

By looking at “Arena Bioenergi Innlandet” as a specific case with focus on factors that contributes to the cooperation between public sector and private actors there are certain indications that the public sector seem to operate as an organizator and a catalyst for business development.

From our local and regional perspective our main conclusion is that the public sector at a certain level contributes to innovation support for private actors. Our interviews with the actors are underpinning this conclusion.

FORORD

Denne oppgaven er skrevet av tre travle damer som ut fra forskjellige forutsetninger og interesser har deltatt i studiet Master i Innovasjon og ledelse.

Etter å ha samarbeidet i en tidligere oppgave under studiet bestemte vi oss for å skrive denne avsluttende oppgaven sammen. Vi arbeider alle tre innenfor offentlig forvaltning. Det var derfor naturlig for oss å finne fram til en oppgave som hadde som utgangspunkt å se på det offentliges rolle innenfor innovasjon.

Vi har forskjellig utdanningsbakgrunn og yrkeserfaring. Nå har vi vårt daglige virke i tre ulike offentlige etater. Gjennom arbeidet med oppgava har vi fått føle hvor krevende det kan være å oppnå en felles virkelighetsoppfatning i forhold til dette temaet, akkurat slik vi også har registrert i vårt case. Samtidig som vårt samarbeid viser hvor viktig det er å ha kompletterende og utfyllende kunnskap i forhold til oppgavens tema. Vi har sett på offentlig sektor som innovasjonsfremmer gjennom å anvende et case: Arena Bioenergi Innlandet.

Det har vært en glede å lære å kjenne arena bioenergi i denne sammenhengen. Mange motiverte ildsjeler har store forventninger til denne satsingen. Det har derfor vært utrolig positivt å intervju deltakerne i arbeidet.

Vi er svært fornøyde med at vi har klart å komme i mål med oppgaven og gjennom ulike perspektiv drøftet retninger for det offentliges rolle som innovasjonsfremmer. Vi har hele tiden ønsket et overordnet, samfunnmessig perspektiv som knytter seg både til det globale og det lokale. Vi har derfor valgt å drøfte flere tema på et mer overordnet nivå. Svakheten blir da at det er mange forhold vi ikke har gått detaljert inn i, og som hadde fortjent en grundigere gjennomgang. Når det er sagt, er vi opptatt av at oppgaven skal speile den komplekse virkeligheten vi er en del av. Siden kompleksiteten er stor har vi valgt å gå bredt ut. Dette har vist seg å være mer omfattende enn vi hadde regnet med siden alt henger sammen med alt.

Mye tid er derfor gått med til diskusjoner for å avklare rammer og forutsetninger for arbeidet. I og med at vi har forskjellig ståsted i den offentlige forvaltningen har vi hatt forskjellig kjennskap til bioenergisatsingen.

Vi har gjennom hele arbeidsprosessen jobbet tett sammen om oppgava som et team. Dette har medført at vi både har fått utvidet egne perspektiv og testet ut våre meninger og forståelse av teori. Dette har vært både nyttig og krevende. Gleden ved å arbeide sammen om oppgaven har bidratt mye til å holde motivasjonen oppe. Vi har lært mye av hverandre og har hatt det gøy underveis i arbeidet, selv om det i perioder har vært svært hektisk.

Vi takker alle som har bidratt i arbeidet med denne oppgaven og i studiet for øvrig, for engasjement i kunnskapsformidling og hjelp. Vi takker spesielt alle vi har intervjuet og snakket med underveis i arbeidet. Dere har vært utrolig positive og stilt villig opp. Vi vil også nevne supporterende, interesserte og ikke minst tålmodige arbeidsgivere som har bidratt til at dette har latt seg gjennomføre. Vi nevner også oppofrende familier som spesielt i den siste tida, har sett lite til sine mødre og mormor, men som har vist stor forståelse og bidratt hver på sin måte. Disse vil nok sette pris på at studietiden er over for denne gangen.

Vi fortsetter imidlertid læringsprosessen i arbeidet vårt og tar med oss videre mange nye perspektiver og innfallsvinkler som vi kan ha nytte av i det daglige. Det har vært et kjempefint studie med mange flotte foredrag, dyktige fagpersoner og medstudenter.

Hamar, Hernes, Østre Toten 14/11-2008

Hanne Finstad - Torunn Aass Taralrud - Hilde Smedstad

SAMMENDRAG	3
ABSTRACT	4
FORORD	5
1 INNLEDNING	9
1.1 TEMA OG PROBLEMSTILLING	9
1.1.1 Offentlig sektor som innovasjonsfremmer.....	9
1.1.2 Bakgrunn for og formål med oppgava.....	10
1.1.3 Problemstilling.....	13
1.2 OFFENTLIG SEKTOR SOM UTVIKLINGSAGENT.....	15
2 CASE – ETABLERING AV ARENA BIOENERGI INNLANDET	17
2.1 BESKRIVELSE.....	20
2.1.1 Oversikt over prosess og struktur.....	20
2.1.2 Etableringen av Arena Bioenergi Innlandet.....	21
2.1.3 Innlandet 2010	22
2.1.4 Søknadsprosessen frem til godkjent arenaprogram	24
3 METODE OG DESIGN	28
3.1 INNLEDNING; VÅRT STÅSTED	28
3.2 VALG AV METODE.....	28
3.3 DESIGN	29
3.3.1 Intervju.....	30
3.4 FEILKILDER.....	33
3.5 AVGRENSNING.....	35
4 DRØFTING AV SENTRALE BEGREP OG TEORIER	36
4.1 INTRODUKSJON	36
4.1.1 Hva legger vi i offentlig sektor og private aktører	38
4.1.2 Offentlig sektor sin rolle.....	38
4.2 INNOVASJON	41
4.3 INNOVASJONSSYSTEM.....	42
4.3.1 Regionale partnerskap	43
4.4 KOBLING MELLOM SFÆRER.....	44
4.5 STRUKTUR	45
4.5.1 Byråkrati og nettverk.....	46
4.5.2 Arena som nettverksmodell	48
4.6 PROSESS	50
4.6.1 Planlegging som kommunikativ handling	51
4.7 SAMHANDLING	53
4.7.1 Organisasjonsklima og kultur	55
5 ANALYSE	59
5.1 OVERORDNA POLITIKK OG RAMMEVILKÅR	59
5.2 KOBLING AV SFÆRER	62
5.3 STRUKTUR	65
5.3.1 Nettverk og byråkrati	67
5.3.2 Arena som nettverksmodell	70
5.4 PROSESS	73
5.4.1 Innovasjonsprosess	73
5.4.2 Kommunikativ planlegging	76
5.4.3 Tid.....	80
5.5 SAMHANDLING	83
5.5.1 Tillit.....	84
5.5.2 Styringsgruppe	88
6 KONKLUSJON	89

REFERANSELISTE.....	95
FIGUR- OG TABELLISTE.....	101
VEDLEGG.....	102

1 INNLEDNING

1.1 Tema og problemstilling

1.1.1 Offentlig sektor som innovasjonsfremmer

Oppgaven er basert på at behovet for innovasjon og nyskaping er av vesentlig betydning for verdiskaping, omstilling og langsiktig bærekraftig utvikling. Næringsaktørene er sentrale i dette, men politikkkutforming, utdanningssystem og offentlig sektor er viktige aktører i dette bildet. Det avgjørende og interessante er da hvordan og i hvor stor grad disse agerer - sammen eller hver for seg, og hvilke bevisste eller ubevisste roller og ansvar de forskjellige aktørene påtar seg. Vi ønsker her spesielt å se på offentlig sektor som innovasjonsfremmer. Det er ingen tvil om at det historisk er generaliserte oppfatninger om offentlig sektor vs. privat sektor sin måte å opptre på fordi det på et vis har vært "vanntette skott" mellom aktørene.

Kunnskapen om og forståelsen for de ulike sektorenes arbeid, behov og rammebetingelser har i stor grad vært fraværende. Derfor har klima for et konstruktivt og likeverdig samarbeid ikke alltid har vært tilstede. Det har vært liten tradisjon for å møtes på fellesarenaer, men mer vanen å være på hver sin banehalvdel foran hvert sitt mål for å bruke idrettsterminologi. Viljen og evnen til samarbeid mellom sektorer og kobling av forskjellige sfærer har på mange områder ikke vært tilstede i nødvendig og tilstrekkelig grad til å utløse muligheter og potensial i et større utviklings- og samarbeidsperspektiv.

Det var derfor med stor interesse vi registrerte at Fornyings- og administrasjonsminister Heidi Grande Røys i oktober 2007 la fram en strategi for fornying av offentlig sektor hvor det slås fast at "Noreg skal ha den beste offentlege sektor i verda". Dette er et ambisiøst mål, så ambisiøst at det ble harselert over i ledende næringslivsaviser. Slik statsråden presenterte fornyingsstrategien var den iflg. pressekommentarene ikke en strategi, men "en samling gode tanker og ønsker". I pressemeldingen fra Departementet ble det bla. referert til faktisk statistikk som viser at "de bedrifter som lykkes best er de som har et godt samarbeid med det offentlige. Det viser seg også at en god offentlig sektor er en konkurransefordel for

næringslivet. Det sentrale her er den rollen offentlig sektor spiller gjennom bruk av insentiver for å fremme en bestemt utvikling i privat sektor.

Iflg. Spilling (2007) er det i dag en mangelfull kobling mellom de visjonære forestillingene på den ene siden og hvordan dette skal omsettes til farbare strategier og effektive virkemidler på den andre. Dette er også noe av kritikken som ble reist mot Bondevik-regjeringen høsten 2003, når de lanserte at Norge skulle bli "et av verdens mest nyskapende land" (Regjeringens plan for en helhetlig innovasjonspolitik). Ambisjonene blir fra sentralt hold lagt på et nivå som blir vanskelig å ta på alvor for den vanlige borger. Gapet mellom teori og virkelighet blir så stort at det ikke blir troverdig. Tiltakene blir diffuse og lite konkrete for publikum når Statsråd Grande Røys på spørsmål om hva som er hovedinnholdet i fornyingsstrategien svarer at kravene til brukerretting, effektivitet og evne til omstilling skal vektlegges. For å få til dette må vi "hver eneste dag; tenke nytt, tenke lurere, spare tid og ressurser og med bedre kvalitet".

En annen utfordring for offentlig sektor som innovasjonsfremmer på politikkområdet er å innse at når ny virksomhet skapes, skjer det gjerne på bekostning av eksisterende aktivitet. Skal man prioritere innovasjon, kan man ikke samtidig beholde alt det gamle (Spilling, 2007). Det er med andre ord mange tøffe valg og prioriteringer som skal foretas. Dette gjenspeiles også regionalt hvor man ser at de enkelte regioner velger forskjellige organisasjonsmodeller og samhandlingsfora i utviklingsarbeidet.

En ambisiøs målsetning om å bli verdens beste offentlige sektor må bety målrettet fokus på innovasjon og omstilling. Statsråd Grande Røys hadde en humoristisk definisjon av en gjennomsnittlig byråkrat: "En passe firkantet person, et passe firkantet kontor, passe vanskelig å ha med å gjøre." Hvordan lar dette seg forene med ambisjonene om fornyelse, og mål om å bli best? Det er mange aspekter innenfor denne ambisjonen som påvirker og som vi vet er viktige, men som vi ikke berører i denne oppgaven.

1.1.2 Bakgrunn for og formål med oppgava

Vi vil innledningsvis trekke frem vår tilnærming til oppgava. Vi har hatt ønske om å synliggjøre noen av de samfunnsmessige perspektivene ved at offentlig sektor involvere seg i innovasjon og innovasjonsprosesser, og hvordan samhandlings- og interaksjonsmønsteret

påvirker innovasjon.

Nasjonal politikk og prioriterte satsingsområder fra det offentlige legger føringer på valg og bruk av virkemidler regionalt og lokalt. Det er således av vesentlig betydning hvordan dette operasjonaliseres for å få effekt. Et konstruktivt samspill mellom aktørene i privat og offentlig sektor vil være av avgjørende betydning for å oppnå ønskede resultater. Det er heller regel enn unntak at det er divergerende synspunkter i forhold til næringslivets behov for effektive, fleksible og raske beslutningsprosesser og det offentliges behov for regelstyring, etterrettelighet og prosedyrer. Det er i dette grensesnittet teori og praksis materialiseres som handlingsrom og arena for samhandling.

”Utfordringen er å kombinere kravene om innovasjon, intens markeds konkurranse og mer fleksible organisasjonsformer med det beste i norsk arbeidslivstradisjon og utvikling av fagkyndige byråkratier” hevder Lesjø i boka ”En innovativ forvaltning?” (2007), og sier videre at ”byråkratene som bærere av viktig forvaltningskunnskap er viktige for en velfungerende moderne forvaltning, men deres credo kan ikke være knyttet til regelfølgning og kontroll. Det må være et kall om høye faglige og etiske standarder i møte med byråkratiets ulike og skiftende omgivelser.”

Det er ingen tvil om at den enkelte aktør både på individ og organisasjonsnivå, og med sitt nettverk hver for seg og sammen, legger vesentlige føringer og premisser for om man lykkes i innovasjonsprosesser. Det er mange som ønsker å bidra til dette, men ikke alltid med samme agenda og med samme virkelighetsoppfatning.

Fylkene Hedmark og Oppland defineres som Innlandet i et større regionperspektiv.

Fylkeskommunene har forskjellig forvaltningsform. Hedmark fylkeskommune er organisert med parlamentarisme og har et utvidet samarbeid med Fylkesmannen i Hedmark gjennom enhetsrådet. Oppland fylkeskommune har forsøk gående med oppgavedifferensiering, noe som innebærer overføring av visse av statens virkemidler til fylkeskommunen. Bruken av disse virkemidlene skal håndteres innenfor rammen av det regionale partnerskapet. Innenfor disse strukturene søker fylkeskommunene å få til et utstrakt samarbeid på mange viktige områder.

Mange prosesser hvor man kommuniserer alle gode ønsker på overordnet nivå strander når lokalisering og operasjonalisering av beslutningsintensjoner skal gjennomføres. Det betyr at i mange sammenhenger vil gjennomføringsevne og tidsperspektivet ofte være i konflikt med andre aktørers behov for handling.

Innlandet har en næringsstruktur som er basert på primærnæringene skogbruk og jordbruk og tar i liten grad del i de store vekstnæringene innenfor olje, gass og marin sektor. Innlandet beskrives av mange som å ha havnet i "oljeskyggen". I tillegg er en stor andel av befolkningen engasjert i offentlig sektor. I Mjøsregionen er det en industriklynge som hevder seg høyt i internasjonal konkurranse, men det er få nyetableringer, lite FoU og innovative virksomheter sammenlignet med andre regioner.

Det er stor grad av erkjennelse både i privat og offentlig sektor i forhold til behovet for å stimulere til innovasjon, nyskaping og kreative miljøer. Samtidig er det for få robuste bedrifter og bedriftsklynger som kan sitte i "førersetet" for et målrettet og systematisert arbeid. Regionen har en organisatorisk tilknytning til nasjonale og regionale virkemidler. Virkemiddelapparatet er organisert gjennom fylkene og tildelingsbrevene som danner grunnlaget for forvaltningen av de midler som er bevilget.

Offentlige sektor er viktig i forhold til å gi markedsaktører og det sivile samfunn rammevilkår og stimulans som en plattform for utvikling. Innovativ forvaltning dreier seg både om innovasjon i den offentlige sektor og om den offentlige sektor som innovasjonsfremmer i den private sektor (Teigen, 2007).

Bakgrunnen for vår oppgave er i hovedsak å fokusere på offentlig sektor som innovasjonsfremmer og hvordan offentlig sektor samhandler med næringsliv og andre aktører i innovasjonsarbeidet. Samhandlingen mellom disse påvirkes av rammebetingelser og virkemidler som er etablert og forvaltet av politikere, men operasjonaliseres med offentlig sektor som katalysator for næringsutvikling.

1.1.3 Problemstilling

Formål:

Offentlig sektor som innovasjonsfremmer. Hva hemmer og fremmer samhandling mellom aktørene i en innovasjonsprosess.

Problemstilling:

Med utgangspunkt i Bioenergi som spesielt satsingsområde i Innlandet – hvordan samhandler offentlig sektor med næringsaktører i en innovasjonsprosess?

Vi søker å besvare dette gjennom følgende spørsmål:

- 1) I hvilken grad hemmer og fremmer struktur og prosess samhandling mellom offentlig sektor og næringsaktører
- 2) Hvordan kommunikasjon som en særskilt faktor påvirker samhandling mellom offentlig sektor og næringsaktørene
- 3) Ligger forholdene til rette for samhandling mellom aktørene for å bidra til innovasjon?
- 4) Hva er de viktigste aspektene for å lykkes?

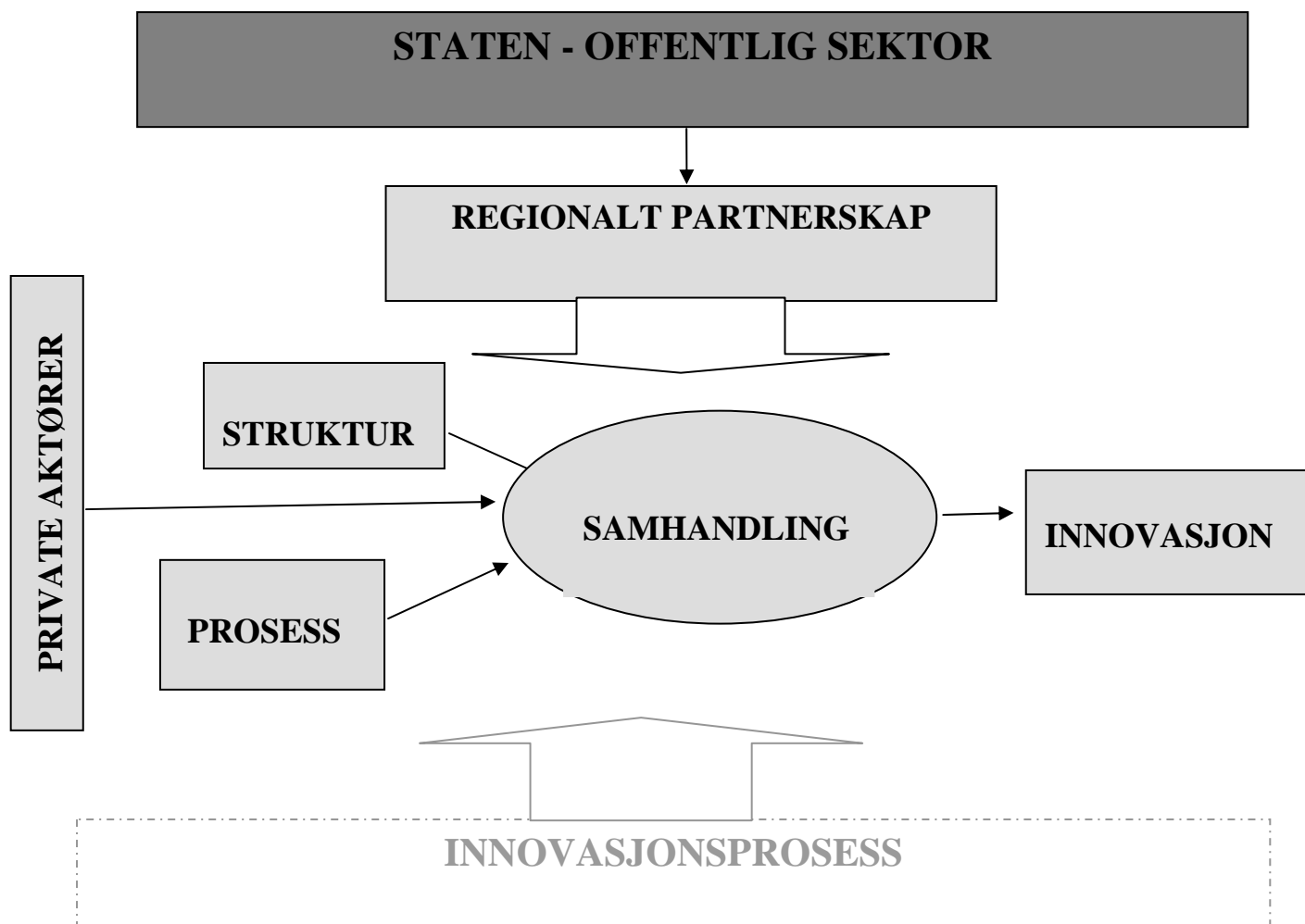


Fig. 1. viser hvordan vi ser for oss at de ulike faktorene prosess og struktur påvirker samhandling.

I oppgaven skal vi se på offentlig sektors rolle som innovasjonsfremmer. Vi har valgt å se på denne i to perspektiver; både generelt i et overordnet samfunnsperspektiv som grunnleggende forutsetning og regionalt gjennom et case hvor samhandling med private aktører er i fokus. Vi har forsøkt å integrere disse perspektivene i en modell fordi regionen ikke handler isolert fra nasjonal politikk og administrasjon men prioriterer og allokere ressurser i tråd med de overordnede rammebetingelser som til enhver tid er gjeldende. Dette er vist i den ytre rammen hvor det også er stiplet en innovasjonsprosess som henspiller på interne innovasjonsprosesser i offentlig sektor for å øke servicegrad og fleksibilitet og som er høyt "flagget" i fornyingsstrategien som er lagt fram av statsråd Grande Røys. Denne er ikke tema i oppgaven, men tangeres fra tid til annen fordi "alt avhenger av alt" og fordi intern organisasjon påvirker

samhandling med andre aktører. I kjernen av modellen vises det regionale innovasjonssystemet som i prinsippet er offentlig sektor som konstruksjon i et regionalt partnerskap i samhandling med private aktører hvor struktur og prosess er definert som vesentlige faktorer som påvirker samhandlingen. Caset Arena Bioenergi Innlandet beskrives langs denne dimensjonen hvor målet med samhandlingen er innovasjon og økt verdiskaping ved å bidra til nettverk og klyngedannelse i bioenergibransjen. På denne bakgrunn vil vi se på offentlig sektors rolle som innovasjonsfremmer med særlig fokus på regionalt organisasjonsnivå uten å miste betydningen av det overordnede samfunnsmessige perspektivet og derfor bevege oss opp og ned i modellen.

1.2 Offentlig sektor som utviklingsagent

Vi velger å ta med noe bakgrunnsinformasjon og historikk som viser hvordan ulike trender påvirker utviklingen i offentlig sektor. Dette perspektivet er nyttig å ha med seg som referanseramme i forhold til oppgaven hvor offentlig sektor gjennom tidene har definert sin rolle forskjellig i forhold til næringsutvikling.

Det er stor forskjell på regioner: En kan stille seg spørsmål om hvorfor noen regioner og steder utvikler seg positivt og dynamisk mens andre stagnerer eller endog har negativ utvikling. Man vet at engasjementet har variert i forskjellige regioner avhengig av ”næringspolitisk klima”, uten at man finner særlig forskning i et helhetsperspektiv på dette feltet.

Med Grunnloven (1814) ble det tatt et oppgjør med eneveldet og kjøpmannsveldet som hadde styrt næringslivet gjennom statsdrift og tildeling av privilegium. Fokuset ble lagt på at offentlig sektor skulle ha som hovedfunksjon å skape lovregulerte og forventede rammevilkår. Det private næringslivet skulle drive med skapende virksomhet. I lys av dette skulle ikke staten drive med innovativ forvaltning (Teigen, 2007). På slutten av 1800-tallet gikk staten inn i viktige samfunnsområder som bankdrift, jernbanedrift med mer, og gjennom utviklingen av velferdsstaten har det offentlige vært en storprodusent av tjenester.

I etterkrigstiden var planøkonomien, med en blanding av plan og marked, den valgte styringsretning. Staten hadde den dominerende rollen. Fra 1970-årene, med Thatcher i

Storbritannia, ble liberalismen igjen satt høyt på dagsorden som en reaksjon på statens dominerende rolle (Teigen, 2007). Nyliberalismen satte igjen arbeidsdeling mellom offentlig og privat sektor på dagsorden. Gjennom nyliberaliseringen av samfunnet gav staten fra seg makt over samfunnsplanleggingen, og vi fikk en overgang fra fordelingsregime til utviklingsregime (Bukve & Amdam, 2004). Dagens samfunn er blitt mye mer komplisert bl. a gjennom globalisering.

De nyliberale strømningene har vært ganske dominerende i Norge i den politiske debatten de siste 20 årene ifølge Rønning (2007). Det tilsynelatende paradokset er at samtidig med at nyliberalismen fokuserte på rendyrking av de offentlige funksjonene skulle stat og kommune selge seg ut av nærings-, energi og bostedsmarkedene samtidig som lederfilosofien New Public Management bredte om seg og fikk gjennomslag i den offentlige forvaltning også i Norge. Det ble skapt interne markeder og organisering skulle mer og mer tilnærmes tradisjonelle bedriftsmodeller.

New Public Management har innenfor nyliberalismen vært sett på som en oppskrift for innovasjon i offentlig sektor i følge Rønning (2007). Han viser spesielt til omorganisering av offentlig sektor. Kontrastene settes opp i forhold til det nye innovative og kostnadseffektive mot det trege, tunge og bakoverskuende byråkratiet uten omstillingsevne. Roar Amdam, (foredrag SAMPLAN, Bergen 21.11.05) omtaler New Public Management som et bredt konsept med bl.a. tro på sterk ledelse, indirekte kontroll og markedets egen evne til å øke produktiviteten – konkurranseutsetting, privatisering og fristilling. Vi skal i denne oppgaven ikke diskutere fordeler og ulemper ved en slik politikk, men nevner dette fordi skiftende politiske strømninger og ledelse til en hver tid påvirker samhandling og rammebetingelser som igjen påvirker klima og kultur for samarbeid mellom aktørene.

Graden av offentlig reguleringer, styring, virkemidler og medvirkning griper inn i næringslivets evne, vilje og mulighet for å utvikling, verdiskaping og konkurransekraft. Historisk så har det vist seg at staten i sterkere grad går inn med virkemidler i krise og nedgangstider. Samtidig som en også ser tendenser til at offentlige aktører generelt og politikere spesielt ønsker å sette dagsorden og vise engasjement og være pådriver for næringsutvikling. Dette har kanskje vært det viktigste argumentet i den senere diskusjonen om større regioner i Norge hvor man har pekt på næringsutvikling som en hovedoppgave for disse regionene.

Det er heller ikke overraskende at offentlig sektor også påvirkes av internasjonale trender og utvikling av forskjellige ledelsesteorier og organisasjonsmodeller, som bla. nevnte New public Management, men også Total Quality Management, Management by Objectives, Development dialogue, Governing by Governance, Balanced scorecard for å nevne noe. De fleste har sitt utspring fra privat virksomhet. Med bakgrunn i forskning og nye utviklingstrekk administrativt tilpasser, adopterer og implementerer offentlig sektor nye ledelsesprinsipper og organisasjonsformer.

I en artikkel om "Management Ideas That Flow" (Røvik, 2002) er det gjennom forskning på populære ledelsesteorier i denne sammenheng interessant å merke seg at disse implementeres i stor stil uten at beslutningstakere undersøker om de virkelige fører til positive og ønskede effekter. I forskningen finner man heller ingen direkte sammenheng slik det fremkommer i forskningsrapporten: "We do not claim, however, that it is impossible to document positive effects from adoption of any of the recipes" og "This implies that the thousands of organisations around the world that have adopted these and other popular management recipes either not are *interested* in documentation of the recipes`actual effects or they persuaded about their effects by convincing success stories from well-known organizations, in other words, they consider anecdotes as sufficient of documentation of success".

Vi vil i denne oppgaven ikke gå videre i konkret analyse av dette paradokset, men tar med denne betraktningen, for vi mener at det har relevans i forhold til bl.a. valg av organisasjonsform og modell for gjennomføring i prosjektet vi har studert. Vi nøyer oss i denne omgang med å vise til at dette har betydning for hvordan staten velger å opptre som innovasjonsfremmer.

2 CASE – ETABLERING AV ARENA BIOENERGI INNLANDET

I vår tilnærming til hovedproblemstilling "offentlig sektor som innovasjonsfremmer" har vi valgt å sette fokus på Innlandets satsing på bioenergi. I første omgang fordi dette er definert som "det grønne gullet" og et alternativ til vekstnæringer innenfor olje og gass i andre

regioner. Med landets største skogsområder har Innlandet naturgitte forutsetninger for å utnytte denne naturressursen. Videre fordi det tidsmessig er svært relevant i et globalt perspektiv der miljøutfordringer knyttet til forurensing, global oppvarming og bærekraftig utvikling er satt kraftig på kartet.

Det spennende er å faktisk kunne følge uttalte politikutfordringer på globalt internasjonalt plan, kommunisert gjennom nasjonal politikk til regionale fylkeskommunale satsingsområder til operativ virksomhet på lokalt bedriftsspesifikt plan. Det krever utstrakt kobling mellom de forskjellige sfærer og en grenseoverskridende kommunikasjon for å nå ambisiøse mål. Kan Norge gjennom ”verdens beste offentlige sektor” gi bidrag til å tilfredsstille globale klimamål ved å legge til rette for innovasjon og nyskaping og muligheter for bærekraftig lønnsom næringsutvikling? Vi kan ikke gi svar på dette, men for å forstå Statens rolle som premissgiver og aktør i satsingen på bioenergi mener vi det er viktig å trekke opp et bakteppe om statens rolle og politikk i nasjonale og globale klimaspørsmål. Dette binder sammen de globale utfordringene og bioenergi i et samfunnsperspektiv med satsinger på regional næringsutvikling med lokale fortrinn.

I bioenergisatsingen deltar aktører fra det offentlige på overordnet nivå fra Storting og Regjering gjennom næringspolitikk, klimapolitikken og klimaforliket i Stortinget. Videre bidrar Fylkesmannen gjennom deltakelse i Innlandet 2010 og fylkeskommunene gjennom regionale planer, til private aktører som utvikler og arbeider med energirelaterte problemstillinger på kommersiell og delvis ideell basis. Det valgte caset Arena Bioenergi Innlandet viser at offentlig sektor har en rolle på alle nivåene, men vi legger vekt på det regionale organisasjonsnivået.

Det offentliges rolle skal være trendsetter, policyutformer og premissgiver for en ønsket utvikling. Vi kan si at både samfunnsperspektivet, organisasjonsperspektivet og individperspektivet må være til stede i dialogen mellom offentlig forvaltning og private aktører i samhandling og dialog for å oppfylle nasjonale målsettinger.

Vi vil nedenfor si noe om arbeidet som Norge som nasjon utfører i klima- og energirelaterte spørsmål fordi dette er et viktig bakteppe for offentliges engasjement innenfor bioenergi.

Klima- og energispørsmål er satt på dagsorden på den internasjonale arenaen gjentatte ganger de senere årene. I Geographies of Global Change (Johnston et.al, 2002) beskrives utfordringene verden står ovenfor i forhold til global oppvarming. Blant mange barrierer for å ta fatt i denne utfordringen er overbevisningen om at problemet er reelt, at utfordringene er forstått og akseptert og at løsninger er tilgjengelige. Gjennom media har global oppvarming blitt kalt verdens største teamsatsing og en global øvelse i samarbeid.

I Norge fikk klima – og energispørsmål stor aktualitet da en verdenskommisjon, nedsatt av FN med Gro Harlem Brundtland som leder, allerede i 1987 la fram en rapport ”Om vår felles fremtid” som ble lagt frem på Rio-konferansen om miljø og utvikling i 1992. I Norge ble det i etterkant av Rio-konvensjonen utarbeidet en Stortingsmelding nr. 58 (1996 - 97) ”Miljøvernpolitikk for en bærekraftig utvikling - Dugnad for framtida”. Et av de viktigste prinsippene som ble nedfelt i Agenda 21 var uttrykket ”Tenke globalt – handle lokalt”, dvs. at bærekraftig utvikling også handler om deltakelse og engasjement lokalt. En bærekraftig utvikling krever at vi må se våre handlinger i et generasjonsperspektiv og være nøye når vi treffer valg som setter varige spor og påvirker våre etterkommeres handlefrihet og mulighet til å dekke egne behov. Disse temaene er blitt viktige nasjonale, regionale og lokale satsinger. Internasjonalt har det blitt utviklet stadig mer forpliktende avtaler og kunnskap om klimaendringenes betydning og fokus på fornybar energi.

Norge har vært en pådriver og aktiv premissgiver i forhold til å bidra til å sette dagsorden. I ”Norges strategi for bærekraftig utvikling” vises det til at Norge skal ta sin del av byrdene ved å gjennomføre en ambisiøs klimapolitikk. Det vises videre til at regjeringens visjon er at Norge skal være en miljøvennlig energinasjon og være ledende innenfor utviklingen av miljøvennlig energi. Satsing på energieffektivisering, fornybar varme og fornybar elektrisitet er sentrale elementer i denne politikken (Regjeringen.no, nasjonalbudsjettet 2008). Mange av disse punktene i nasjonal politikk aktualiserer satsingen på bioenergi. Dette bakteppe gir sterke føringer på at det er ”politisk riktig” å satse på bioenergi. Men det er langt fra gode ønsker og ambisjoner til praktisk handling. For å få dette til er det helt avgjørende at politikk og målsetninger henger sammen og at det gis nødvendige rammebetingelser som muliggjør utvikling av bioenergi som et konkurransedyktig alternativ. Det er ingen tvil om at nye krevende utfordringer også forutsetter offentlig handlekraft og tilpasning.

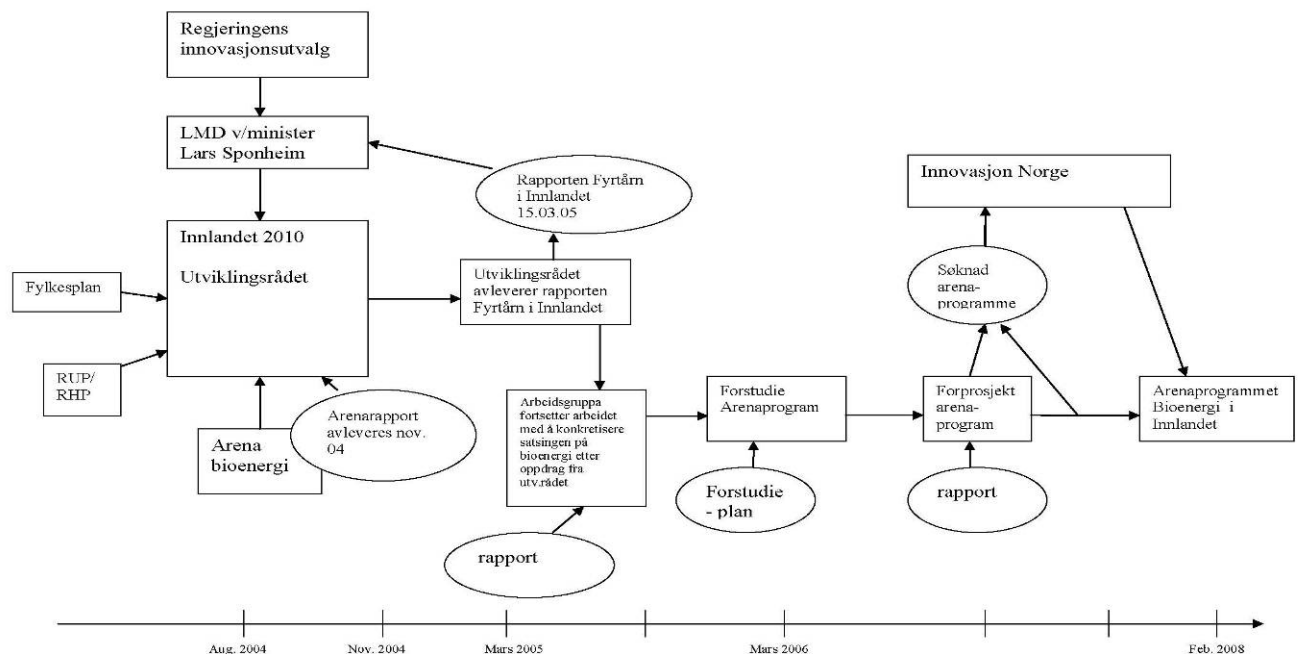
Fylkeskommunene i Oppland og Hedmark har i hver sine regionale handlingsplaner utpekt bioenergi som prioriterte satsingsområder. Vi kommer tilbake til den regionale forankringen.

2.1 Beskrivelse

2.1.1 Oversikt over prosess og struktur

Vårt aktuelle case utfolder seg på det regionale nivået, med i hovedsak regionale aktører. Likevel er det innenfor dette området sterke nasjonale og globale interesser som gjør at klima og energisatsingen må settes inn i et større perspektiv.

På bakgrunn av den komplekse organiseringen har vi valgt å visualisere prosessen og de ulike fasene ved hjelp av en figur (fig.2). Vi kommer nærmere inn på de ulike fasen i beskrivelsen av caset.



Figur. 2. Figuren viser hovedstrukturen og prosessen fra Innlandet 2010 i 2004 til etableringen av Arena Bioenergi Innlandet i 2008.

2.1.2 Etableringen av Arena Bioenergi Innlandet

2.1.2.1 *Bioenergi i landbruket*

Økt produksjon og bruk av bioenergi er et høyt prioritert område for Landbruks- og matdepartementet. Bioenergi er en fornybar energikilde. Det tas i bruk råvarer som finnes i distriktene og dermed bidrar bioenergiproduksjon til lokal verdiskaping. Produksjon av bioenergi kan bidra til å hindre gjengroing av verdifullt kulturlandskap. Bruk av bioenergi vil kunne erstatte ikke fornybare energikilder og dermed være et kostnadseffektivt klimatiltak.

På hjemmesiden til Landbruks – og matdepartementet heter det at : ”Bioenergiprogrammet er departementets viktigste virkemiddel når det gjelder satsingen på bioenergi. Hovedformålet med programmet er å fremme produksjon av biobrensel og leveranse av ferdig varme basert på biomasse fra landbruket. Under programmet gis det investeringsstøtte til brensel- og varmeprosjekter og støtte til forprosjekter, utredninger og kompetansetiltak. Bioenergiprogrammet forvaltes av Innovasjon Norge (IN).”

2.1.2.2 *Bioenergi i Innlandet*

Bioenergi er forankret i fylkesplanene i begge fylkene. Fylkeskommunene er ansvarlig for å samordne utviklingsarbeidet på regionalt nivå. Regionalt utviklingsprogram for Hedmark 2008 - 2011 (RUP) vedtatt i Hedmark fylkesting 10.12.07, og Regionalt handlingsprogram vedtatt i Oppland fylkesting 13.12.07 operasjonaliserer fylkesplanene. De strategiske plandokumentene er framkommet gjennom samhandling mellom kommuner og andre aktører.

En intensjon i Hedmark er at program og aktiviteter utvikles av det regionale partnerskapet. I Oppland organiseres arbeidet gjennom bl. a “Fritt Fram prosjektet” og partnerskap mellom fylkeskommunen og regionene. Oppland fylkeskommune har ønsket større kontroll horisontalt over de regionale virkemidlene og peker på statens ambivalente holdning til forvaltningen av den regionale utviklingspolitikken (Regionalt handlingsprogram 2008).

Bioenergi er et satsingsområde i begge fylkenes program nedfelt som egne programområder. Utviklingsplanene nevner spesielt oppfølging av Arena bioenergi som en viktig strategi.

2.1.3 Innlandet 2010

Innlandet 2010 var ett av ni prosjekt igangsatt av Regjeringen i 2004 for å få til en sektorovergripende satsing på innovasjon. Landbruks- og matdepartementet var ansvarlig departement og statsråd Lars Sponheim var kontaktperson inn mot Regjeringen. Innlandet 2010, som omfattet fylkene Hedmark og Oppland, hadde som mål å øke nyskaping og bedriftsetablering i de delene av landet som har blitt liggende i ”oljeskyggen”.

Satsingen kan føres tilbake til Regjeringens plan for en helhetlig innovasjonspolitikkk som ble lagt frem i oktober 2003 («Fra idé til verdi – Regjeringens plan for en helhetlig innovasjonspolitikkk»). Man innså at ønske om økt innovasjon i næringslivet var avhengig av utviklingen på mange ulike politikkområder med tilrettelegging og samarbeid på tvers av sektorene. Det ble nedsatt et eget regjeringsutvalg bestående av ni statsråder. Regjerings innovasjonsutvalg hadde som oppgave å følge opp og bidra til koordinering av innovasjonsrelaterte saker på tvers av departementene.

I tillegg til arbeidet i departementene med å gjennomføre tiltakene i planen var det fokus på å mobilisere for innovasjon i næringslivet og å utvikle samarbeidet mellom næringslivet, virkemiddelapparatet og kunnskapsinstitusjonene sentralt og regionalt. Denne satsingen fikk et eget navn «Innovasjon 2010» og besto av totalt ni prosjekter fordelt på hele landet. Prosjektene hadde som formål å utvikle kunnskapsgrunnet for innovasjonspolitikken, skape økt engasjement for innovasjon og bidra direkte til å fremme innovasjon. Prosjektene var knyttet til hvert sitt departement, men skulle så langt som mulig være forankret og drevet regionalt av aktører i næringsliv, kunnskapsmiljøer og virkemiddelapparatet.

Innlandet 2010 fikk følgende bestilling fra Regjeringen:

- Medvirke til et vesentlig skift i utviklingstrenden i Innlandet knyttet til nyskaping. Målet skal nås ved å legge til rette for et bredt og fokusert regionalt engasjement for økt nyskaping i Innlandet, som inkluderer både næringsliv, kunnskapsinstitusjonene og forvaltningen.
- Bidra til et økt fokus på nyskaping og bedriftsetablering i Innlandet. Målet skal nås gjennom å fokusere på behovet for nyskapende enkeltprosjekter i Innlandet.

- Gjennom enkeltprosjekter bidra til å etablere kunnskap for videreutviklingen av både regional og nasjonal politikk på området, inkludert et spesielt fokus på regelverk som påvirker nyskaping.

Et utviklingsråd utpekt av fylkesmann Sigbjørn Johnsen fikk ansvar for gjennomføringen av oppdraget. Utviklingsrådet besto av en kombinasjon av ansatte i offentlig og privat sektor, men med et flertall fra det regionale næringslivet. Utviklingsrådet fremla våren 2005 en sluttrapport med sine anbefalinger om seks utvalgte satsingsområder frem mot 2010. Ett av de seks utvalgte satsingsområdene var bioenergi.

Før man kom så langt som til sluttrapporten ble det etablerte 14 arenaer for på en systematisk måte å hente innspill til arbeidet. Næringslivsaktører utgjorde hovedtyngden i arenaene, og bioenergi var en av disse. Arenaene ble ledet av en driver som hadde ansvaret for organisering og avlevering av en rapport med anbefalinger. Totalt var i omlag 150 personer involvert i dette arbeidet.

Arenaene fikk følgende oppdrag fra Utviklingsrådet:

- Bidra med næringslivets kompetanse og nettverk i prosessen, dette innebærer å involvere miljøer utover de som er representert i arenaen
- Samordne eksisterende arenaer og prosjekter
- Skape en kraftsamling i Innlandet
- Komme med forslag til virksomhetsområder/ fyrtårn innenfor sine felt som har suksesspotensial og som er eksempler på næringsutvikling med regional, nasjonal og internasjonal betydning.
- Synliggjøre hva vi er gode på. Samsvarer dette med hva vi er stolte av? Hvordan skape denne stolthet?
- Komme med innspill til hva vi bør utvikle videre/ satse på, for å nå målet om økt næringsvirksomhet og innovasjon
- Komme med forslag til hva vi trenger/ hva vi må endre for å komme i mål

Arena bioenergi besto i hovedsak av personer fra næringslivet (se vedlegg) innenfor hele spekteret av bioenergi- næringer. Arbeidet til arenaen ble utført i perioden 20.09.04 til 20.11.04, og de kom med klare anbefalinger i sin rapport. Denne rapporten og anbefalinger

og prioriteringer her, har lagt føringer og danner grunnlaget for det videre arbeidet frem mot Arena Bioenergi Innlandet.

Videre oppfølgingen skulle skje gjennom nedsettelse av en gruppe med god forankring i næringslivet. Denne gruppen fikk i oppdrag å utarbeide en strategi med tilhørende mål og tiltak for satsingsområdet med utgangspunkt i arenarapportene.

I etterkant av arbeidet med Innlandet 2010 ble det behov for å konkretisere det videre arbeidet om hvordan få gjennomført de prioriterte tiltakene som Utviklingsrådet hadde sluttet seg til. Silvinova AS v/ Aasmund Hagen holdt fast i prosessen i perioden fra februar 2005 til april 2006, hvor det ble iverksatt konkret arbeid for å kvalifisere bransjen til å være deltaker i Innovasjon Norge sitt ”arenaprogram”. Arbeidsgruppen som var opprettet gjennom Innlandet 2010 ble videreført. Næringsaktørene innenfor bioenergi i Innlandet var på dette stadiet langt fra modne for å søke på et arenaprogram, slik at man i forkant måtte gjennomgå et forstudie for å berede grunnen mot en arenasøknad.

2.1.4 Søknadsprosessen frem til godkjent arenaprogram

Arenaprogrammet (Innovasjon i nettverk) er et samarbeid mellom Innovasjon Norge, Norges forskningsråd og SIVA hvor hovedmålet er å øke verdiskapingen i regionale næringsmiljøer og klynger ved å effektivisere samspillet mellom bedrifter, FoU-/kompetansmiljøer og virkemiddelapparatet. Strategien for å nå dette målet er å gjennomføre regionale innovasjonspiloter rettet mot utvikling av utvalgte næringsmiljøer og klynger i ulike deler av landet.

Arena-programmets klare mål er å øke verdiskapingen i regionale næringsmiljøer. Dette er miljøer med en konsentrasjon av bedrifter innen samme bransje/verdikjede, som sammen kan danne et velutviklet kompetansemiljø (Fra Innovasjon Norge sin hjemmeside).

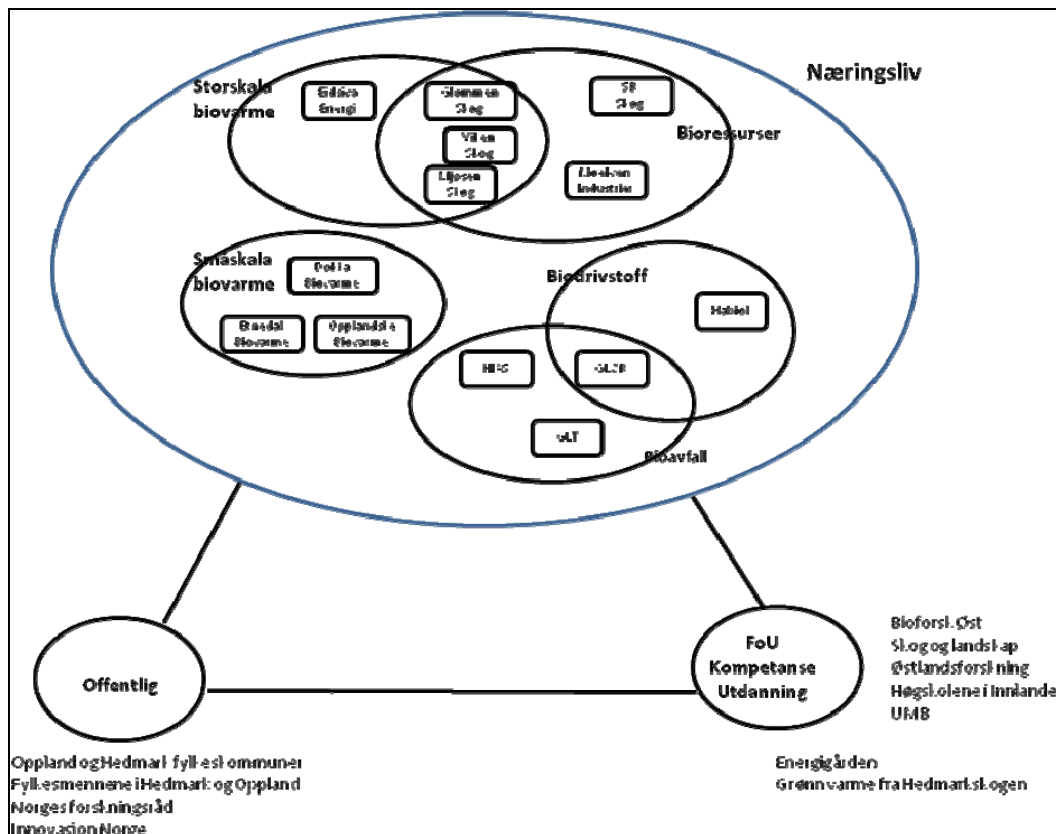


Fig. 3. Figuren er hentet fra arenasøknaden og viser hvordan arena bioenergi er organisert som en trippel helix.

I søknaden til Innovasjon Norge har aktørene vist det regionale partnerskapet som arenaen består av, som figuren ovenfor viser. Figuren synliggjør videre hvor mange aktører som er involvert i denne satsingen.

2.1.4.1 Forstudie og forprosjekt

Bioenergibransjen i Innlandet ble i denne fasen inndelt i 7 grupper. For hver av gruppene ble det foreslått en gruppeleder som hadde som rolle å være koordinator for gruppa samt å være deltaker i ei styringsgruppe som skulle bestemme anvendelse av de tilgjengelige midlene som var bevilget, og for øvrig være ansvarlig styringsorgan for studiet. Som følge av drøftingsmøter med representanter for offentlig sektor, henholdsvis Innovasjon Norge, fylkeskommunene og Fylkesmannsembetene i Hedmark og Oppland ble det besluttet at styringsgruppa også skulle ha 2 myndighetsrepresentanter og 2 myndighetsobservatører. Styringsgruppas leder var Erik Eid Hole. De andre representantene i styringsgruppa var Ola Syverinsen, Harald Eikerol, Ole Helmer Bjørlien, Terje Johansen, Frode Hjorth og Aasmund

Hagen. Disse ble valgt ut med bakgrunn i at de kjente til prosjektet og man ønsket på dette tidspunktet en kontinuitet.

Videre ble det opprette en arbeidsgruppe bestående av Erik Eid Hohle (Energigården), Svein E. Pettersen (Gjøvik Kunnskapspark) og Aasmund Hagen (konsulent i Silvinova).

Forstudien med sine planlagte arbeidsoppgaver ble gjennomført i perioden 20.03.06 – 01.07.06. Det ble i denne fasen også gjennomført en kartleggende spørreundersøkelse blant aktører som var aktuelle for deltakelse i hovedprosjektet (Markedsundersøkelse). Forstudiet ble avsluttet med levering av søknad om nasjonal status som Arenaprogram til Innovasjon Norge. Søknaden nådde ikke opp i konkurransen og Programrådet begrunnet dette spesielt med at næringslivsforankringen var altfor svak. Imidlertid mente Programrådet at potensialet i prosjektet var godt og at det politisk var riktig å bidra til etablering av Arena program for bioenergisatsingen. Det ble derfor satt på en spesialrådgiver fra Innovasjon Norge som skulle arbeide sammen med arbeidsgruppen for å foredle søknaden og få en sterkere bedriftsforankring. Forstudiet ble derfor avløst av et forprosjekt og arbeidet med å få på plass nærings samarbeidet og organiseringen slik at man kunne kvalifiseres for et arenaprogram fortsatte i ytterligere ett og et halvt år.

2.1.4.2 Arena Bioenergi Innlandet

Torsdag 21. februar 2008 ble arenaprosjektet Arena Bioenergi Innlandet offisielt startet. Mer enn 90 deltakere fra næringsliv, myndigheter, forskning og utdanning møttes på Honne for å sette i gang Norges største satsing på utvikling av bioenergi som næring. Bioenergi Innlandet skal gå over 3 år. Prosjektet er organisert med en styringsgruppe som består av en styreleder (direktør for bioenergi i Eidsiva Energi), lederne for de andre markedsarenaene (storskala biovarme, småskala biovarme, biodrivstoff, bioressurser, bioavfall) og prosjektets ansvarspersoner innen forskning og utdanning og informasjon- og samfunnskontakt. Offentlig sektor har fire observatører inne i prosjektet.

Styringsgruppa består i dag av:

Styreleder: Jon Marius Lynne i Eidsiva

Bioressurser: Erik A. Dahl, Mjøsen Skog

Storskala biovarme: Jon Marius Lynne, Eidsiva

Småskala biovarme: Ole Theodor Holth, Odal

Biodrivstoff: Terje Johansen, Habiol

Bioavfall: Harald Eikerol, GLØR

Informasjon og samfunnskontakt: Erik Eid Hohle, Energigården

FoU: Bengt Hillring, Høgskolen i Hedmark, Rena

Prosjektleder er Ole Helmer Bjørlien som har kontor på Energigården.

Offentlige observatører i arenaprogrammet er:

Anne Kathrine Fossum, Fylkesmannen i Hedmark,

Hjalmar Solbjør, Oppland fylkeskommune

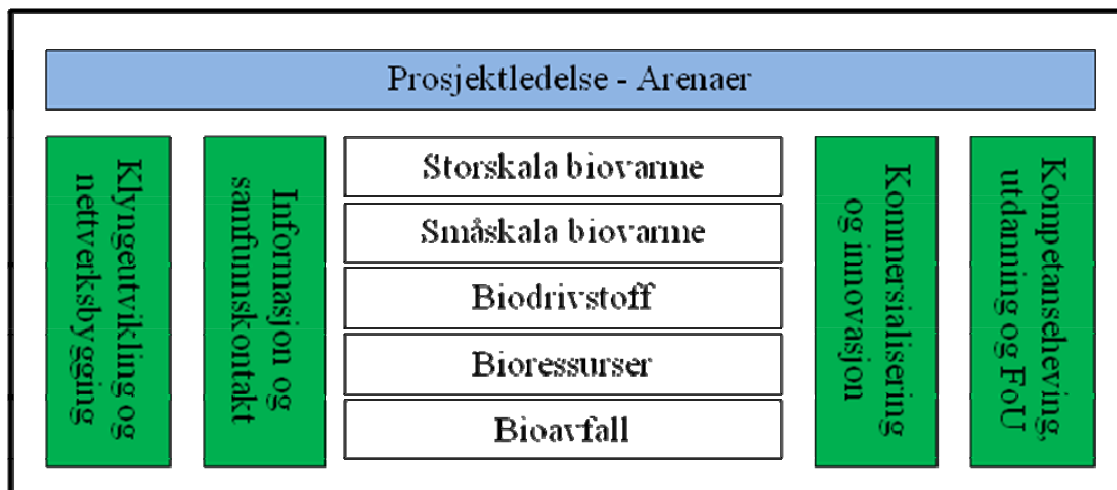
Sissel Slettum Bjerke, Forskningsrådet

Syver Aasberg, Innovasjon Norge

Prosjektets eierside samler store industrielle aktører som Eidsiva Energi, Viken Skog, Glommen Skog, Mjøsen Skog, SB Skog og Moelven industrier. I tillegg deltar en rekke mindre aktører (ca. 40) som er spredt over store deler av Oppland og Hedmark. Blant FoU-institusjoner deltar Høgskolen i Hedmark, Høgskolen på Gjøvik, Høgskolen på Lillehammer, Apelsvoll, UMB på Ås (Faktaark fra Arena Bioenergi Innlandet).

Fordelene med et arenaprosjekt er slik Arena Bioenergi Innlandet ser det (nettsiden til Arena Bioenergi Innlandet):

- Nærkontakt med Innovasjon Norge, Norges Forskningsråd og offentlige myndigheter
- Et nettverk av bransjeaktører
- Mulighet til å utvikle kompetansemiljøer
- Mulighet for samordnet innsats der det er naturlig med samarbeid



Figur 4: Markedsarenaer og virkemidler (fra arenasøkningen)

3 METODE OG DESIGN

3.1 Innledning; vårt ståsted

Forfatterne av denne oppgava er alle tilknyttet offentlig sektor, og har på forskjellig måte vært involvert i arbeidet med Innlandet sin satsing på bioenergi både som deltakere i Innlandet 2010, i ulike styringsgrupper, gjennom utarbeidelse av regionale handlingsplaner/fylkesplaner og mer indirekte som representanter for offentlig sektor. Vi har vår bakgrunn fra Innovasjon Norge, Fylkesmannen i Hedmark og Statens vegvesen. Vårt ståsted og kjennskap til offentlig sektor er utgangspunkt for vår tilnærming. Vi er opptatt av hvordan offentlig sektor kan bli bedre tilrettelegger for gode innovasjonsprosesser. Med utgangspunkt i behovet for en fornying av offentlig sektor for å bedre kunne imøtekomme nye krav knyttet til både effektivitet og nyskaping, vil vi se nærmere på hva som er kritiske faktorer for å lykkes.

3.2 Valg av metode

Holme og Solvang (2004) presiserer at det ikke behøver å være noe absolutt skille mellom kvalitativ og kvantitativ metode. Begge metoder tar i bruk det analytiske prinsippet, systemprinsippet og aktørprinsippet. Begge metoder har som formål og bidra til bedre informasjon om samfunnet vi lever i og hvordan samhandling skjer innenfor dette. Den kvantitative metoden har hovedfokus på å omforme data til tall og mengdestørrelser (Holme

og Solvang, 2004). Kvalitativ metode er kjennetegnet ved en stor grad av fleksibilitet ved at vi kan la informanten styre informasjonen som kommer fram (Johannessen og Tufte, 2002). Gjennom dette kan forhold oppdages som man ikke kunne se for seg på forhånd.

Vi har vært opptatt av den personlige dialogen og ønsket derfor å møte utvalgte deltakere i bioenergisatsingen. Det passet derfor best for oss å anvende kvalitativ metode. For å forstå mennesker handlinger må vi få innsikt i den meningsdimensjonen som ligger bak menneskers handling og samhandling. Slik innsikt oppnås gjennom å samtale med mennesker og delta i de aktiviteter en skal studere (Johannessen og Tufte 2002). For oss har det derfor vært et bevisst valg å gjennomføre intervjuer istedenfor å formidle våre spørsmål gjennom en spørreundersøkelse. Vi har vært opptatt av at informantene har mye informasjon å tilføre og at de skal få anledning til å utdype sine meninger. Dette lar seg vanskelig gjennomføre gjennom et spørreskjema som baserer seg på avkrysning og korte svar.

Kvalitativ tilnærming legger vekt på at den konkrete undersøkelsen skal gi overførbarhet, mens den kvantitative tilnærmingen legger størst vekt på statistisk generalisering. (Johannessen og Tufte, 2002) Vi ønsker at vår undersøkelse kan gi resultater som er overførbare til andre prosesser som har fokus på samhandling mellom offentlig og privat sektor.

Det har også vært spennende for oss å møte viktige aktører i arbeidet. Vi har gjennom studiet lært at det er gjennom kontakt mellom mennesker relasjoner skapes.

Kvalitativ metode kjennetegnes ved nærhet til forskningsobjektet. Det er videre en forutsetning at det er en gjensidig tillit og forståelse mellom oss som forskere og informanten (Holme & Krohn Solvang, 2004). Dette gjenspeiler vår tilknytning både til offentlig sektor, men også til bioenergi.

3.3 Design

Vi har lagt vekt på prosessen fra etableringen av Innlandet 2010 i 2004 frem til at man i dag har etablert Arena Bioenergi Innlandet.

I tillegg til intervjuene, som vi kommer tilbake til, har vi benyttet en del dokumenter som bakgrunnsstoff. Dette er i hovedsak rapporter som gir informasjon om prosessen, hvem som har deltatt og hvordan prosessen har vært organisert i de ulike fasene. Sammen med våre egne erfaringer i fra prosessen utgjør dette for oss et viktig supplement til å forstå informasjonen som har fremkommet gjennom intervjuene.

Følgende dokumenter inngår som bakgrunnsinformasjon:

- Arenarapport fra bioenergi fra november 2004 (til Innlandet 2010)
- Sluttrapporten fra Innlandet 2010 fra mars 2005
- Forprosjekt v/ Silvinova fra juli 2005 (til Fylkesmannen)
- Markedsundersøkelse gjennomført av Gjøvik Kunnskapspark i perioden juni – august 2006
- Forstudie fra mars 2006
- Forprosjekt og hovedsøknad om deltakelse i arenaprogram (til Innovasjon Norge)

I tillegg har vi benyttet nettsiden til [Arena Bioenergi Innlandet](#) og [Innovasjon Norge](#) sin nettside for arenaprogrammene for tilgang til informasjon om arbeidet i arenaen.

3.3.1 Intervju

I et kvalitativt intervju gir forskeren den tematiske rammen, men lar intervjuobjektet styre utviklingen i samtalen (Holme & Krohn Solvang, 2004). Formålet vårt er å se nærmere på offentlig sektor sin rolle som innovasjonsfremmer. Vi ønsker å få en bedre forståelse av hvordan offentlig sektor samhandler med private aktører i en innovasjonsprosess med utgangspunkt i erfaringer fra etableringen av Arena Bioenergi Innlandet.

Utvelgelsen av intervjuobjekt innenfor kvalitativt intervju er ikke tilfeldig, og utgangspunktet er ofte at man ønsker å få tak i de mer ekstreme tilfellene. Man øker informasjonsinnholdet ved å sikre størst mulig variasjonsbredde i utvalget eller ved å bruke intervjupersoner man forutsetter har et høyt informasjonsnivå (Holme & Krohn Solvang, 2004). Vi har lagt vekt på å få intervjuobjekt “med mye på hjertet”. Intervjupersonene har i vårt tilfelle et høyt informasjonsnivå om det forhold vi skal undersøke. De har lang erfaring innenfor både bioenergi, men også i forhold til arbeidet mellom offentlig og privat sektor. Intervjuobjektene

sitter inne med mye erfaring og har alle hatt lang, men ulik tilknytning til bioenergisatsingen. Vi legger til grunn at vi derfor får mer informasjon enn om vi hadde foretatt et tilfeldig utvalg blant de som har deltatt i prosessen.

Hovedandelen er i fra næringslivet. Siden vi sitter inne med mye erfaring fra det offentlige selv, var det viktig for oss å prioritere intervju med aktører fra det private. Dette blir videre mest riktig siden formålet med oppgava er å se på offentlig sektor som innovasjonsfremmer. Vi må spørre de som det offentlige skal samhandle med, i vårt tilfelle de private aktørene.

Variasjonen mellom intervjupersonene er imidlertid relativ lav. De tilhører i stor grad samme miljø, er alle menn og har ganske lik alder og utdanning.

Det er viktig at det i forkant bygges opp et tillitsforhold til de som skal intervjues. Dette er en forutsetning for at intervjusituasjonen skal fungere (Holme & Krohn Solvang, 2004). I forkant av intervjurunden sendte vi ut et faktaark med opplysninger om masteroppgaven og hva vi var ute etter, og forespørsel om deltakelse i undersøkelsen. Vi var opptatt av å synliggjøre helt i starten av prosessen hva masteroppgaven dreide seg om, og gi alle lik informasjon. Faktaarket ble også en måte for oss å få en mer overordnet godkjennelse for våre forskningsspørsmål/temaet vi har valgt, da vi anså det som sannsynlig at særlig de intervjuobjektene som sitter i styringsgruppa til arenaprogrammet ville ta kontakt hvis dette var noe de ikke ønsket å delta i/hadde motforestillinger mot. Alle vi har tatt kontakt med har vært positive til å delta, og har ikke lagt noen begrensninger på bruken av materialet. Samtidig som det er viktig å presisere at vi ovenfor intervjuobjektene har gitt uttrykk for at vi ikke har til hensikt å knytte de ulike utsagnene til konkrete personer. Dette er særlig viktig sidene dette er et pågående prosjekt, og vi ønsker at vår undersøkelse skal kunne være et positivt bidrag.

Intervjuene har tatt i overkant av en time. De har fortrinnsvis funnet sted ansikt til ansikt og med to av oss tilstede. Siden vi ikke har benyttet oss av båndopptaker har det vært viktig å være to tilstede for på best mulig måte fange opp hva som blir formidlet, man også for å minske faren for at vi legger inn våre personlige betraktninger og tolkninger. Det at vi ikke har benyttet oss av båndopptaker medfører at vi kan få mindre presise utsagn og at vi kan gå glipp av viktig informasjon. Informantene vil i noen grad kunne føle seg mer avslappet/mindre hemmet uten bruk av opptakerutstyr.

Gjennom intervjuet ønsket vi en uformell samtale om informantenes deltakelse i bioenergisatsingen. De skulle få anledning til å komme med egne synspunkter og vurderinger knyttet til bioenergisatsingen i Innlandet. Vi var av den oppfatning at dette ikke var betinget av en detaljering av intervjuene som en båndopptaker vil gi. Vårt valg er også begrunnet i at bruk av båndopptaker vil være mer tidkrevende siden vi da må skrive ned intervjuene i etterkant. Resultatene fra de første intervjuene indikerte at vi fikk tak i den informasjonen vi var ute etter selv uten bruk av opptakerutstyr slik at vi fortsatte å bruke denne tilnæringsmåten. Vi forbeholdt oss videre retten til å komme tilbake med oppfølgingsspørsmål.

Av praktiske årsaker har ett av intervjuene blitt foretatt over telefon, og tre av intervjuene er foretatt med bare en av oss tilstede. Torunn Aass Taralrud har kun gjennomført ett av intervjuene (det av Innovasjon Norge sin representant) siden hun representerer den organisasjonen som bevilger midler til arenaprogrammet, og har vært nært knyttet opp mot prosessen og vil fortsette å være det fremover.

Vi har valgt å benytte oss av et semistrukturert intervju som også er den mest benyttede intervjuformen. Det vi så at vi har vært fokusert inn mot noen hovedtema og overordnede spørsmål samtidig som vi har lagt stor vekt på at intervjupersonen skal få formidle sine synspunkter knyttet til prosessen frem mot etableringen av arenaprogrammet (Dalen, 2004). Gjennom en intervjuguide skal problemstillingen omsettes til konkrete temaer med underliggende spørsmål (Dalen, 2004). Vi har tatt for oss 6 tildels overlappende tema; personlig bakgrunn, struktur, prosess, kommunikasjon, samarbeid og samhandling.

Intervjuene er foretatt over en forholdsvis lang periode. Første intervju ble foretatt 29.08.08, mens siste intervju ble foretatt 05.11.08. Det har resultert i at vi har hatt overlapp i innsamling av data og analyse. Dette er ikke uvanlig i en slik type kvalitativ undersøkelse (Holme & Krohn Solvang, 2004). Allerede etter første intervju gjorde vi enkelte endringer i spørsmålsstillingen til noen av temaene. Samtidig foretok vi enkelte justeringer av spørsmålene avhengig av om intervjupersonen per dags dato er involvert i arenaprogrammet eller om deres tilknytning ligger tilbake i tid.

Som et supplement til intervju og opplysninger fra relevante dokumenter har vi lagt vekt på Torunn Aass Taralrud sine erfaringer og refleksjoner. Hun har vært med i styringsgruppa for

arena bioenergi og vært tilknyttet prosessen siden i 2004 og arbeidet med Innlandet 2010. Den 15.10.08 deltok hun på styringsmøte i arenaprogrammet. Hennes observasjoner fra dette møtet utgjør en del av vårt bakgrunnsmateriale. Samtidig vil mange av hennes erfaringer i fra prosessen prege arbeidet.

3.4 Feilkilder

Vi vil nedenfor drøfte nærmere i hvilken grad resultatene fra intervjuene kan inneholde feil eller mangler.

Reliabilitet

Dette går på i hvor høy grad dataene er reproduserbare og pålitelige. Dvs. at hvis undersøkelsen gjennomføres på nytt etter de samme prosedyrer, skal resultatet bli det samme.

Vi tre som utgjør forfatterne av denne oppgava har ulike tilnærming og kjennskap til bioenergisatsingen i Innlandet. De to av oss som i liten grad har vært involvert i bioenergisatsingen har gjennomført alle intervjuene med unntak av ett, for å sikre mindre nærhet til både prosess og organisasjon. Det at en har vært direkte deltaker i prosessen medfører likevel at hun vil kunne legge mer eller andre tolkninger i det informantene formidler. Hun sitter i tillegg i rollen som bevilgende myndighet. De private aktørene vil derfor kanskje ha med seg dette under intervjusituasjonen selv om hun ikke er tilstede. På den annen side vil hennes kjennskap til informantene i forbindelse med prosessen være relevant, og uten at dette har hatt innvirkning på informantene og hvordan disse har opptrådt under. Mange av hennes refleksjoner stemmer godt med hva informantene har uttalt og hvordan de uttrykker seg gjennom intervjuet.

Når det gjelder resten av arbeidet vil våre erfaringer og opplevelser kunne påvirke hvordan vi tolker utsagnene fra informantene. Vi er alle tre ansatt i offentlig sektor og har i forkant av oppgava en oppfatning av offentlig sektor sin rolle som kan ha farget både spørsmålene, hvordan vi spør og hva vi legger i svarene. På den annen side er vi i fra forskjellige offentlige virksomheter, vi har forskjellig erfaring og ståsted formelt og den ene av oss har det meste av arbeidserfaringen fra privat næringsliv. Det at vi i tillegg til intervjuene har benyttet rapporter og lignende i fra prosessen bidrar også til at informasjonen blir mindre farget av egne

stereotype oppfatninger. Som oppgava senere vil vise er derimot det å ha felles virkelighetsoppfatning ingen selvfølge. Det er noe vi også har erfart gjennom arbeidet. Dette medført at vi har hatt mange konstruktive diskusjoner og fått nye perspektiv.

Siden vi valgte et kvalitativt intervju uten bruk av båndopptaker kan en del informasjon ha gått tapt. Denne feilkilden er forsøkt minimert ved at vi gjennom intervjuet fortløpende noterte. Rett i etterkant gikk vi igjennom intervjuet på nytt for å sikre at informasjonen var forståelig og inneholdt de viktigste elementene. Av praktiske årsaker har intervjuene funnet sted over et langt tidsrom. Dette kan ha ført til at vi, når vi har tilegnet oss mer kunnskap om emnet, har lagt vekt på ulik informasjon fra informantene eller ordlagt oss litt ulikt i intervjusituasjonen. Dette kan ha påvirket hva informantene har formidlet til oss. Det at vi hele tiden har benyttet samme intervjuguide vil minimere denne feilkilden.

Validitet

Validitet tar utgangspunkt i om undersøkelsen virkelig måler det den har til hensikt å måle. Begrepet kan knyttes til uttrykkene gyldighet og relevans.

Selve intervjuguiden ble utarbeidet mens detaljene i problemstillingen fremdeles var under diskusjon. Intervjuguiden har derfor et litt breiere utgangspunkt enn den endelige problemstillingen tilsier. Samtidig la vi vekt på å formulere overordnede og åpne spørsmål for å få mest mulig informasjon om prosessen og slik unngå at vi la for store føringer på samtalen. Vi har lagt vekt på å la informantene få snakke fritt om noen hovedtema som knyttet seg til tema og problemstilling. Siden intervjuguiden hadde et overordnet perspektiv var det viktig for oss at informantene ønsket å formidle sine erfaringer. Dette påvirket vårt utvalg.

Som vi allerede har vært inne på har etableringen av Arena Bioenergi Innlandet involvert et stort antall aktører helt fra 2004 frem til 2008. Det at vi har intervjuet kun åtte personer i en prosess som har involvert opp mot 100 personer gjør at vi må stille spørsmål ved om våre informanter bidrar med informasjon som har gyldighet utover å representere den enkelte informant. I den forbindelse vil vi trekke frem at flere av våre informanter har vært med i prosessen helt siden 2004 og har således et høyt kompetansenivå på temaet. De representerer videre ulike næringer. Enkelte av informantene har tidligere vært tungt inne i prosessen, men

er nå helt ute av satsingen. Disse kan således bidra med et perspektiv utenfra. Vi har i hovedsak valgt å intervju personer fra privat sektor siden vi selv representerer offentlig sektor. De offentlige aktørene som var med i prosessen har i mindre grad har fått gjort rede for sine egne erfaringer. Samtidig er målet å se på offentlig sektors samhandling med de private aktørene, og da er det liten hjelp i at de offentlige selv føler de gjør en god jobb, hvis mottakerne har en annen oppfatning.

Bruk av personer med høyt bevissthetsnivå og stor evne til selvrefleksjon slik som vi har benyttet i vår undersøkelse, kan være et problem da dette er en gruppe som kan “sminke” virkeligheten og gi overbevisende verbale oppvisninger. Er man derimot klar over denne faren vil dette være verdifulle intervjupersoner (Holme & Krohn Solvang, 2004). Dette er også vår erfaring, og har uten tvil tilført undersøkelsen verdifull informasjon og viktige refleksjoner rundt bildet av ”offentlig sektor som innovasjonsfremmer”. Vårt inntrykk fra intervjuene er at informantene har svart ærlig og rett frem, noe enkelte av utsagnene også underbygger.

I sum mener vi at den informasjonen vi har samlet inn gjennom intervjuene sammen med vår egen bakgrunnskunnskap gir et godt grunnlag for analysen.

Det vil likevel kunne være interessant som en videre oppfølging av Arena Bioenergi Innlandet og de resultatene som har kommet frem i denne undersøkelsen, å utarbeide en kvalitativ spørreundersøkelse for en større andel av aktørene, for å teste gyldigheten av våre resultater.

3.5 Avgrensning

Bioenergisatsingen, slik Arena Bioenergi definerer, er en Triple Helix. For å avgrense oppgaven slik at ikke temaene blir for omfattende har vi i denne oppgava vektlagt samhandlingen mellom offentlig og privat sektor. Vi konstaterer at også kunnskapssektoren er en viktig del av Triple Helix, men vi har i denne oppgava vurdert at det vil bli for omfattende å ta med denne delen. Flere av aktørene har imidlertid vært inne på viktigheten av samarbeid med kunnskapssektoren og behovet for kompetansebygging.

Vi har konkretisert problemstillingen i forhold til å omfatte faktorene struktur, prosess og samhandling. Mye tid er gått med for å diskutere oss fram til innhold i disse begrepene. Vi

operasjonaliserer samhandling ved å si at struktur og prosess er vesentlige begrep ved samhandling for å bidra til innovasjon.

Ledelse er en vesentlig faktor i innovasjonsprosesser. Vi har likevel valgt å utelate dette temaet fordi vi har hatt fokus på samhandling og forholdet mellom offentlig sektor og private aktører.

Caset beskriver aktiviteter på regionalt nivå, men på basis av en overordnet politikk. Vår drøfting har hovedfokus på det regionale nivået men samtidig kan ikke dette ses isolert fra nasjonalt nivå. Offentlig sektor som innovasjonsfremmer kan ikke drøftes, slik vi ser det, uten å ha med det samfunnsmessige perspektivet. I drøftingen medfører det at vi veksler mellom det regionale og nasjonale nivået.

Vår oppgave har fokus på organisasjonsnivå. Fordi samhandling handler om relasjoner mellom individer har vi likevel valgt å ta med individperspektivet der dette har vært hensiktsmessig.

4 DRØFTING AV SENTRALE BEGREP OG TEORIER

4.1 Introduksjon

I vår tilnærming til problemstillingen og offentlig sektor som innovasjonsfremmer har vi i stor grad benyttet teoretiske perspektiver og empirisk materiale fra fagboka "En innovativ forvaltning?" av Rolf Rønning og Håvard Teigen som kom ut i juli 2007. De sier i innledningen at begrepet i innovativ forvaltning i juridisk perspektiv i seg selv kan fremstå som en selvmotsigelse fordi forvaltning nettopp er forvaltningen av lover og regler som er gitt og hvor en ikke skal være innovativ. Fra dette perspektivet vil det i stedet være naturlig å påpeke at offentlig sektor har flere ulike oppgaver hvor forvaltning bare er en. De bruker forvaltning for å få fram dobbeltbetydningen i forhold til at forvaltningen både fornyer seg selv og bidrar til fornying også i privat sektor.

Vi har valgt å bruke dette teorigrunnet som hoveddokument, men trekker inn flere teorier

som er supplerende, komplementære og/eller problematiserende i forhold til å beskrive offentlig sektors rolle som innovasjonsfremmer i et analyseperspektiv.

Mye av innovasjonslitteraturen er sterkt orientert mot iverksetting av nyvinning innenfor teknologi og produktutvikling, men iflg Rønning og Teigen (2007) er det enighet innenfor fagfeltet at innovasjonsbegrepet også favner prosess- og organisasjonsinnovasjoner, kobling mellom sfærer og ulike former for entreprenørskap slik at det er et relativt stort tverrfaglig felt vi er inne i.

Kjell Arne Røvik (2002) har fremholdt at offentlig sektor idealtypisk kan karakteriseres som en multistandardorganisasjon hvor kjennetegnet er høy kapasitet til å håndtere mange og inkonsistente oppskrifter på god organisasjon. Han hevder at denne multistandardorganisasjonen, som "gjennomføres av forandrings- og fornyingsideologien" i seg selv er en global modell for å fange opp nye ideer i en tid da organisasjonsidentiteter er under forandring og fornyelse - som er en direkte referanse til statsråd Grande Røys uttalelser innledningsvis. I denne sammenheng har vi sett på behovet for å finne balanse mellom byråkratiske kjerneverdier og impulser fra nettverksorganisering og fornyelse med noe henvisning til Max Webers sosiologitilnærming av byråkratiet og Manuel Castells nettverksteori på samfunnsnivå og relevant nettverksteori på organisasjons- og individnivå.

Politiske føringer er rammeverket, organisasjonen utgjør strukturen mens innholdet og aktiviteten er avhengig av interaksjon mellom individer som befolker organisasjonen eller deltar som aktører på arenaer på organisasjonsnivå. Vi har i stor grad benyttet Kaufmann og Kaufmann (2003) som teorigrunnlag knyttet til samhandling og kommunikasjon som særlig viktige faktorer i prosessene. I dette bildet vil vi også underbygge analysen ved hjelp av blant annet Ekvalls klimafaktorer (1996) i forhold til hvordan vesentlige elementer som kultur og klima påvirker interaksjonsmønsteret i en gruppe.

Teori og analysekapitlet er bygd opp rundt faktorene struktur, prosess og samhandling. Vi vil nedenfor ta for oss begrepene, og hva vi legger i dem i denne oppgava med utgangspunkt i relevant teori. Videre kommer vi nærmere inn på teorigrunnlaget som danner grunnlag for vår drøfting i kapittel 5.

Innledningsvis sier vi noe om det ytre rammeverket representert ved offentlig sektor, innovasjonssystem og regionale partnerskap, før vi tar for oss kobling av sfærer. Under kapitlet "Struktur" har vi fokus på byråkrati og nettverk og selve arenamodellen. Prosesskapitlet har vekt på kommunikatív planlegging og hvordan en prosess påvirkes av om den er styrt nedenfra eller ovenfra. Tilslutt tar vi opp samhandling og deler av organisasjonsklima og –kultur som påvirker samhandlingen.

4.1.1 Hva legger vi i offentlig sektor og private aktører

I begrepet offentlig sektor velger vi i denne sammenhengen alle nivå i forvaltningen. I begrepet staten legger vi nasjonal stat i forhold til overordna politikk. Når vi snakker om offentlig sektor dreier det seg i første rekke om regionale offentlige aktører blant annet regional stat, fylkeskommune og regionnivået av Innovasjon Norge som har vært sentrale aktører i bioenergisatsingen.

Med private aktører mener vi i denne sammenheng næringsliv, det vil si bedrifter og bedrifter i nettverk. Det er disse som danner basis i vår oppgave. Det er samhandlingen mellom offentlig sektor og private aktører som er utgangspunkt for vår problemstilling.

4.1.2 Offentlig sektor sin rolle

"Det er et kjennetegn ved hele den offentlige sektor at den er politisk styrt. Den offentlige sektor er apparatet som på vegne av regjeringa skal sette politikken ut i livet. Politikken dimensjonerer og organiserer sektoren på samme måte som markedet (tilbud og etterspørsel) dimensjonerer og organiserer den private sektoren." (Teigen 2007). Det offentliges rolle er ikke statisk men i endring i takt med at samfunnet forøvrige. Som tidligere nevnt har det offentlige i større eller mindre grad vært en del av den skapende virksomheten. Fylkesmannen påpekte at fordi Norge er et lite land har samarbeid mellom offentlig og privat sektor vært en viktig forutsetning for utviklingen " *samspeillet mellom offentlig og privat sektor har drevet samfunnet fremover*". Han viste i den forbindelse til utbygging og utviklingen innenfor vannkraft og oljeutvinning.

Rolledefinisjonen legger føringer på organisering og prosesser. Spredning av organisasjonsmodeller og systemer bidrar til internalisering og tilpasning av nye modeller

også i offentlig forvaltning.

Innovasjon i offentlig sektor handler mye om kunnskap, læring, fornying og nye kombinasjoner. Offentlig sektor i Norge sysselsetter en større andel av befolkningen enn hva som er tilfellet i andre vestlige land. En stor andel av disse har høyere utdanning (PUBLIN-D9). Dette bygger opp under offentlig sektor sine muligheter og tydelige behov for å tilrettelegge for innovasjon.

4.1.2.1 Offentlig sektor som innovasjonsfremmer

Håvard Teigen (2007) deler områdene hvor det offentlige spiller en rolle for innovasjon i seks områder.

	Produksjon -	Organisering -	Politikk -
Innovasjon i den offentlige sektoren	Av varer og tjenester	av sektoren	som styringssystem for forvaltningen
Den offentlige sektoren som innovasjonsfremmer i den private sektoren	Av varer og tjenester for den private sektor	av sektoren for å fremme innovasjon hos privat sektor	innovasjon i politikkfunksjonen overfor den private sektor

Tab. 1. Viser hvordan Teigen (2007) ser for seg inndelingen av offentlig sektor sine ulike roller knyttet til innovasjon.

Vi har valgt å ta med denne modellen for å visualisere valget om å ha fokus på offentlig sektor som innovasjonsfremmer i den private sektoren. Rollen som innovasjonsfremmer kan i følge figuren deles inn i faktorene produksjon, organisasjon og politikk. Disse vil ikke eksplisitt bli analysert videre, men er integrert i helheten.

Produksjon

Håvard Teigen (2007) trekker frem 3 områder hvor offentlig sektor står som produsent for å fremme innovasjon i privat sektor. Gjennom finansiering og produksjon av FoU og høyere undervisning engasjerer staten seg i kunnskapsbasert produksjon med utvikling og innovasjon i den private sektoren som hovedsiktemål. Et annet område er gjennom statlige insentiv og støtteordninger. Det er i hovedsak organisert gjennom Innovasjon Norge. Finansieringen av Innlandet 2010 var øremerkete midler fra Landbruks- og matdepartementet. Slike nasjonale

”ad hoc”- satsinger direkte fra departementsnivå har blitt mer og mer vanlig, og er en utfordring å håndtere.

I tillegg har offentlig sektor en rolle som endringsagent og kunnskapsformidler. I dag er Innovasjon Norge den stor endringsagenten, men store deler av offentlig sektor, gjennom sitt utviklingsarbeid og sine satsingsområder, opptrer som mer eller mindre engasjerte endringsagenter. Hos Fylkesmannen er det særlig landbruksavdelingen som har fokus på næringsutvikling. Videreutvikling av bioenergi (fra ved til pellets) har vært et viktig satsingsområde i begge fylkene i Innlandet.

Organisasjon

Næringsdepartementene er et eksempel på at offentlig sektor er organisert med tanke på å fremme innovasjon og nyskaping. I dag er virkemidlene til alle disse departementene samlet hos Innovasjon Norge som har rollen som pådriver i det operative arbeidet (Håvard Teigen, 2007). Med opprettelsen av Innovasjon Norge fikk man en mer enhetlig organisering og dermed mulighet for en mer slagkraftig organisering av virkemidlene. Innovasjon Norge er statens verktøy for å gjennomføre den til enhver til gjeldende næringspolitikk. Formålet til Innovasjon Norge er ”å fremme bedrifts- og samfunnsøkonomisk lønnsom næringsutvikling i hele landet og utløse ulike distrikters og regioners næringsmessige muligheter gjennom å bidra til innovasjon, internasjonalisering og profesjonalisering” (Innovasjon Norge sin hjemmeside).

Politikk

Opprettelsen av fellesarenaer mellom offentlig sektor og næringslivet er et spesielt viktig område. I senere tid er dette formalisert gjennom organisering av blant annet partnerskap (Teigen, 2007). Vi kommer nærmere inn på partnerskap senere i oppgava.

I sin beskrivelse av den institusjonelle strukturen påpeker Spilling og Rosenberg (2007) at vi i dag har mange aktører, mangfoldige ordninger og en tendens til overorganisering. Det lanseres ordninger uten at det utvikles kunnskap om hvordan disse virker.

4.2 Innovasjon

Vi forstår offentlig sektors ambisjon om å bidra som innovasjonsfremmer i den private sektor som et ønske om å bidra til innovasjon og økt verdiskaping gjennom samhandling. I følge Joseph Schumpeter (i fra Teigen, 2007) er det en direkte kobling mellom innovasjon og entreprenørskap. Entreprenøren er den som ser mulighetene for å sette nye ideer ut i livet. Vi vil ikke gå videre inn på detaljer rundt entreprenørskap, men kort gjøre rede for innovasjon som begrep.

I følge Teigen (2007) står Joseph Schumpeter bak den moderne forståing av innovasjon. Han formulerte i 1934 definisjonen i 5 punkt

- 1 Introduksjon av et nytt produkt eller en ny tjeneste
- 2 Introduksjon av en ny produksjonsmåte
- 3 Inntrenging i et nytt marked
- 4 Utnytting av en ny type råvare eller halvfabrikat
- 5 Ny organisering i eller av ei næring

Innovasjon er interesseområde innenfor mange fag- og bransjeområder og det er således flere definisjoner selv om Schumpeter definisjon kanskje har vært den dominerende.

Innovasjonsbegrepet er gjerne oppfattet som statisk fordi det ofte relaterer seg til tidsmessige endringer, mens Frankelius (forelesning 02.02.07) tar utgangspunkt i innovasjon som et dynamisk begrep fordi det er mange variabler som påvirker prosessen og gjør den mer eller mindre kompleks. Disse vil være forskjellige over tid og dermed vil prosessene være forskjellig fra gang til gang. Frankelius utvider dermed Schumpeters definisjon med verdivariablen "*en innovation er något princippielt nytt som också tas emot og skapar värde i et samhälle*". Porter (1998) er også opptatt av at en innovasjon ikke bare en noe nytt, men må kunne kommersialiseres når han definerer innovasjon som "*an attempt to create competitiv advantage by perceiving or discovering new and better ways of competing in an industry and bringing them to market*". I sin videre utredning mener også han at innovasjon, produktivitet og fleksibilitet er de viktigste faktorene for å være konkurransedyktig. Drivere for en slik utvikling er nettverk og kluster. Enkelt sagt: "*innovation is the aim, clusters the mean*".

Peter De Souza problematiserer over innovasjonsbegrepet i fordrag, Karlstad 14.09.07.

Innovasjonsbegrepet knyttes til kunnskapsprosess, nye ideer, nye måter å tenke på, nye måter

å gjøre oppgaver på. Læring er et viktig aspekt ved dette. Begrepet er i utgangspunktet ofte relatert til produksjon og krav om nytte eller kommersiell verdi. De Souza trekker fram samfunnsperspektivet eller begrepet "nytte" og til nytte for hvem.

Det er relevant å ha med seg en noe utvidet definisjon av innovasjon i denne sammenhengen. Forandring stimulerer til annerledes tenkning, og klimautfordringen og samfunnets felles utfordringer gjør det viktig å tenke nytt. Begrepet nytte for allmennheten behøver ikke være knyttet til et kommersielt eller økonomisk aspekt, men være relatert til "bærekraftighet". Vi mener det er relevant å trekke fram at begrepet bærekraftig utvikling også inneholder begreper utover det rent økonomiske som vi tidligere har vært inne på.

Her går vil vi ikke gå lenger inn i kjernen av innovasjonsteorien, men konsentrerer oss om ny organisering i offentlig sektor og prosessen som har som mål å fremme innovasjon i privat sektor, i denne sammenheng bioenergibransjen.

4.3 Innovasjonssystem

Vi vet fra innovasjonsteorien at innovasjon ikke skjer i isolasjon, men i samarbeid og gjensidig avhengighet til andre. Hvordan organisasjoner og aktører handler avhenger av den institusjonelle rammen som er bestemt av lover, regler, normer og rutiner. Disse rammene hemmer eller fremmer innovasjon.. Samspillet mellom aktørene er faktorer i et system for nyskaping, kommersialisering og spredning av kunnskap og ideer. Dette er innovasjonssystemer og innovasjoner oppstår i slike systemer (Higdem, 2007). Det er mange definisjoner på hva man mener med et innovasjonssystem. Ulla Higdem (2007a) har i sin doktoravhandling om regionale partnerskap i fylkene Oppland, Hedmark og Buskerud definert dette bredt som " All important economic, social, political organizational, institutional and other factors that influence the development, diffusion and use of innovations (etter Edquist). Dette harmonerer med måten Teigen (2007) definerer innovasjonssystem som "institusjonalisering av spesielle samhandlingssystemer - et planlagt system der forskjellige aktører har ulik rolle i systemet", og utvider dette ved å påpeke at regionale innovasjonssystem er da pr definisjon desentraliserte eller utplasserte nasjonale innovasjonssystem. De inngår mer eller mindre i et hierarki med nasjonale institusjoner som premissleverandører, det kan være varianter av regionale sektorinnovasjonssystem eller

spontane innovasjonssystem som oppstår som følge av mekanismer knyttet til tette, samlokaliserte aktører. Dette er knyttet til begrepene klynger og nettverk. Innovasjon og læring settes i sentrum med organisasjoner og institusjoner som viktige komponenter. Et sentralt poeng er at innovasjon skjer i samspillet mellom de ulike aktørene. Typen relasjoner og omfanget kan variere, og det vesentlige er hvordan systemet som helhet fungerer (Spilling & Rosenberg, 2007).

I forhold til ny organisering vil vi se nærmere på det regionale innovasjonssystemet som rammeverk for samhandling.

4.3.1 Regionale partnerskap

I forhold til de forskjellige definisjonene kan regionale partnerskap ses på som en del av et innovasjonssystem. Tanken bak konstruksjonen er at forpliktende samhandlingsmønstre mellom offentlige og private aktører skal resultere i en større andel ressurser til regional utvikling, nye muligheter og nye løsninger som følge av en utvidet gruppe av aktører og kopling mellom sfærer.

I vårt case er Arena Bioenergi Innlandet etablert som et samarbeid mellom regionalt partnerskap og næringsliv.

Partnerskap er i det senere mye brukt for å beskrive en ”ny” måte å organisere regional utvikling på, og blir av mange sett som den ønskelige tilnærming til ulike utviklingsprosesser på regionnivå (Gjertsen & Halkier, 2004). Partnerskapsbegrepet vil på samme måte som flere andre konsept (lærende regioner, nettverkssamfunn, governance) synliggjøre at vi i regionalutvikling må bevege oss vekk fra hierarkiske styringsmekanismer og statsintervensjonisme over i heterarkier og offentlig/private samarbeidsformer (Gjertsen & Halkier, 2004).

Hovedinspirasjon for og påvirkning til å utvikle/etablere norske regionale partnerskap kommer fra en europeisk tradisjon. OECD (The Organization for Economic Cooperation and Development) identifiserte partnerskap som policy for mer enn 20 år siden (Bukve & Amdam, 2004). En direkte definisjon av partnerskap er ”et forpliktende samarbeid mellom

selvstendige parter i et interessefellesskap (Veggeland 2003).

Regionale partnerskap er en modellimport fra Europa, og slik sett en anbefaling fra overordnet nivå – ”top down”. Modellen legger til grunn at det regionale innovasjonssystemet skal ha en ”bottom-up” prosess, for å øke det regionale engasjement og handlingsrom. Higdem (2007) definerer regionale partnerskap som ”Et forpliktende samarbeid mellom selvstendige parter i et fremforhandlet interessefellesskap”. Det kan åpenbart ses på som en innovasjon med utgangspunkt i kobling av sfærer. Hun definerer tre aktuelle forskjellige koblinger; mellom prefektsystem (staten) og det folkevalgte system, territorielt og sektorielt system, og kobling mellom privat og offentlig system.

Vi velger ut fra dette å se på regionale partnerskap som en del av et innovasjonssystem og at offentlig sektors rolle som innovasjonsfremmer er knyttet til den samfunnsmessig forståelse av innovasjon hvor fornyelse, reform og læring er sentrale begreper, som alternativ til økonomisk tilnærming. I samspill med næringsaktører skal dette gi grunnlag for lønnsom økonomisk bedriftsutvikling. Vi vil ikke drøfte dette videre, men ha det med som bakteppe for styringsmekanismer i systemet som kommer både top-down og bottom up.

4.4 Kobling mellom sfærer

Mange forskjellige aktører på forskjellig nivå som er gjensidig avhengig av hverandre bidrar til kobling av sfærer. Denne koblingen har igjen potensial i seg til en merverdi i et økonomisk utviklingsperspektiv.

Schumpeter knyttet sin innovasjonsteori til entreprenørskap. Schumpeters teori om økonomisk utvikling og entreprenørens rolle regnes blant de mest sentrale i litteraturen. Han la vekt på at økonomisk utvikling er dynamisk der entreprenøren er drivkraften i endring og utvikling. Han tiller entreprenøren avgjørende vekt i forhold til og i hvilken grad innovasjonsprosesser ville finne sted. Det er entreprenøren som ser mulighetene og som setter ideer ut i livet der det er profitt å hente. En aktør med vel utviklet ”kremmersjel” på godt norsk.

Det skjer innovasjoner i næringslivet, men også i offentlig sektor f.eks. ”gjennom nye måter å

organisere på, eller nye måter å organisere virksomhetens samhandling med andre private og offentlige virksomheter for å bedre samordning eller evnen til gjennomføring på" (etter Ulla Higdem, 2007). Schumpeters entreprenør er en aktør som aktivt går inn og skaper ubalanse i systemet - og høster monopolprofitt. I Schumpeters innovasjonsteori er det direkte kobling mellom innovasjon og entreprenørskap. Det blir ofte forstått slik at entreprenøren har en annen rolle hos Schumpeter enn hos andre, bla. annet den norske sosialantropologen Fredrik Barth som gjennom sin forskning definerte "entreprenørskap som "kobling mellom sfærer" (Barth 1963, 2000) hvor han sikter til kobling mellom institusjoner og en moderne markedsøkonomi. Denne definisjonen er ikke så tydelig knyttet til innovasjon, men mer mot økonomisk utvikling hvor kobling mellom forskjellige sfærer i samfunnet vil ha et potensial til økt verdiskaping. Iflg Ulla Higdem (2007) betyr dette å koble ulike sfærer i samfunnet sammen hvor det eksisterer en forskjell med hensyn til verdi. Noe som har lav verdi i en sfære, kan ha høy verdi i en annen. Det kan på denne bakgrunn være en gevinst i å koble f.eks. den økonomiske og den politiske sfæren.

I vårt case opptrer staten som prefekt ved å beslutte - top down - et politisk initiativ overfor næringslivssfæren gjennom ressurstildeling og finansielle insentiver. Det territorielle system – regionen - sammen med det sektorielle system – bioenergivirksomhetene - får det organisatoriske og operasjonelle ansvaret for å gjennomføre politikken. Vi kommer nærmere tilbake til dette i analysen.

4.5 Struktur

Struktur er viktig som rammeverk for samhandling og et virkemiddel for å nå mål. I næringslivet er bedrifter organisert i forhold til en struktur som bidrar til kostnadseffektivitet og lønnsom drift. Det er gjort mye forskning på dette feltet og organisasjonsteori er således opptatt av å forstå hvordan organisasjoner fungerer. De ulike organisasjonsmåtene har påvirkning på de ansattes atferd. En utfordring er å finne balansen mellom stabilitet og endring, for slik å kunne være konkurransedyktig og i forkant av utviklingen. Det samme gjelder offentlig sektor (Fivelstad og Bakka, 1992).

Struktur kan iflg. Thorsvik (12.09.08) ikke ses, den eksisterer bare som mentale bilder hos den enkelte som for så vidt speiler den organisasjonen uavhengig av hvordan den er bygd opp.

Thorsvik (Forelesning 12.09.08) nevner struktur i enkel, desentralisert form for å fremme innovasjon i kombinasjon med balansert målstyring. Dette anses som en av flere suksessfaktorer i moderne organisasjoner. Han sier også at det viktigste styringsmiddel er systematisk kommunikasjon og ikke struktur, og at det er kontinuerlig påvirkning av sosialiseringprosesser som endrer og danner mentale bilder som bidrar til å fremme kultur og klima for innovasjon (Thorsvik, 12.09.08). King & Anderson (2002) slår fast at "The importance of an organization-structure for its ability to innovate has long been a major theme in the litterature", men spør samtidig om hva organisasjonsstruktur egentlig er.

Iflg. Mary Jo Hatch (2001) refererer struktur seg til relasjonene mellom delene i en organisert helhet. Det kan deles inn i to; som fysisk og sosial struktur hvor sosial struktur er det vi legger til grunn. Med sosial struktur menes relasjoner mellom sosiale elementer som mennesker, posisjoner og de organisatoriske enhetene (avd). Max Weber tenkte seg at organisasjonen som sosiale strukturer (byråkratier) besto av autoritetshierarki, en arbeidsdeling og formelle regler og prosedyrer (Hatch, 2001). Struktur gir således orden og forutsigbarhet og reduserer usikkerhet. Struktur kan være både formell og uformell og begge former vil i større eller mindre grad være tilstede. Uavhengig av valgt organisering vil det være en permanent spenning mellom formell og uformell organisering, dvs. mellom kontroll, rutiner, rapportering og obligatorisk deltakelse kontra de uformelle trekkene som identifiseres i mer uformell samhandling, personlige nettverk, sosiale bånd og uformelle praksisfellesskap.

Uformell struktur i betydningen organisasjonskultur vil vi se nærmere på under kapitlet "Samhandling" siden kultur så tett knyttes opp til de sosiale relasjoner mellom menneskene.

4.5.1 Byråkrati og nettverk

En alminnelig forestilling om byråkratiet knyttes til overdreven bruk av formaliteter og for mye oppmerksomhet om regler som gir seg uttrykk i sendrektighet, mangel på omstillingsevne og service for brukerne (Lesjø, 2007). Max Weber så ikke på byråkratiet på denne måten. Han så på det som idealtypen i forhold til hans politiske ideologi om dominans, autoritet og legitimering. Det administrative apparat er i sin moderne byråkratiske form knyttet til rettslig legitimering gjennom lover og regler, bygd på upersonlige autoritetsrelasjoner, faglig kompetanse og klar ansvars- og maktdeling (Lesjø, 2007).

Mange av teoriene i det senere har flyttet interessen fra byråkratiteorien til åpne systemteorier, ressursteorier og ikke minst ledelsesorienterte teorier, men i skyggen av bl.a. korrupsjonsskandaler er det tegn som tyder på at interessen for byråkratiteorien tar seg opp igjen. Velfungerende byråkratier er en viktig forutsetning for at demokrati og marked skal fungere (Lesjø, 2007).

Manuel Castells introduserte på 1990-tallet sine teorier om informasjonsalderen og nettverkssamfunnet hvor det nye representeres gjennom koblingen mellom den nye teknologien og den nye organisasjonsformen (nettverket) (Lesjø, 2007). Dette blir å anse som et motstykke til byråkratiet som retter seg inn mot midler og systemproduksjon. Ytelsene til nettverket kjennetegnes av "connectedness", muligheten for støyfri kommunikasjon mellom enhetene, og consistency, de ulike komponentenes interesser i felles mål. Hovedomslaget karakteriseres som et skifte fra vertikalt organiserte byråkratier til horisontalt pregede korporasjoner og bedrifter (Castells, 2000). Mens arbeidslivet i industrisamfunnet var sterkt stedsbasert, er informasjonsalderen preget av flyten i nettverkene som informasjonsteknologien har gjort mulig. Tyngdepunktet er flyttet fra "space of places" til "space og flows" (Lesjø, 2007).

Nettverksbegrepet anvendes i mange forskjellige sammenhenger og kan defineres på mange forskjellige måter. Vi har i vår oppgave ikke valgt å problematisere selve nettverksbegrepet, men nøyer oss her med å si at nettverk kan

- bestå av organisasjoner
- nettverk kan flyte mellom organisasjoner og
- nettverk kan inngå i organisasjoner

Vi holder oss til én definisjon som gir en god inngang til vår analyse. "Nätverk är en struktur av bindinger mellan objekt som bildar en social entitet med emergenta egenskaper. Bland dessa egenskaper återfinns värdeskapande, diffusion, flexibilitet, samarbete ooh tillit." (Lind, 2002).

Nettverk blir en samordningsform på linje med marked og hierarki (byråkrati). Der markedet er basert på konkurranse og hierarkiet er basert på autoritet og det formelle, karakteriseres nettverk ved frivillig samordningen mellom formelt sett uavhengige aktører (Bukve &

Amdam, 2004). Det som setter nettverk i en særstilling er at det legges til rette for en gjensidig tilpasning mellom aktørene. Nettverket består fordi ei gruppe mennesker gjennom å samhandle skaper og vedlikeholder et sosialt system. Når de slutter å møtes forsvinner nettverket (Glosvik, 2004).

Vi går ikke nærmere inn på teoriene knyttet til nettverk her, men konstaterer at nettverk og nettverkslignende organisasjoner anses som gunstige for å fremme innovasjon.

Castells kritiseres for å overvurdere nettverkens evne til å foreta den nødvendige koordinering mellom aktørene og for å undervurdere byråkratiets evne til å tilpasse seg nye omstendigheter (Lesjø, 2007). Glosvik (2004) legger vekt på at nettverkene har en større tilpasningsevne enn byråkratiet når omverdenen er usikker. Samtidig kan byråkratiet bidra i forhold til likhet og forutsigbarhet som igjen er en forutsetning for private aktørers muligheter for planlegging og tilpasning (Lesjø, 2007). Castells modell av nettverkssamfunnet og Webers modell av byråkratiet vil tildels være konkurrerende og til dels supplerende organisasjonsmodeller, og vi må ta med oss det beste fra begge organisasjonsmodellene.

4.5.2 Arena som nettverksmodell

I klyngetilnærming har man fokus på konkurranseevne og hvordan organiseringen av næringslivet i klynger bidrar til å utvikle konkurransedyktige næringsmiljøer. Dette er nært beslektet med en tilnærming via innovasjonssystem, men her er fokus rettet mot innovasjonsprosesser og hvordan blant annet politikkenes aktører bidrar til å hemme eller fremme innovasjonsaktivitet (Spilling & Rosenberg, 2007). Teoriene anses å være delvis overlappende og delvis komplementære.

Transaksjonskostnadene er lavere, og lærings- og innovasjonsmulighetene er høyere i en næringsklynge (Reve, 2007). Samtidig oppleves det at den lokale konkurransen blir stor i slike næringsmiljøer noe som også blir en utviklingskraft.

Porters klyngeteori har vært dominerende innenfor denne utviklingen fordi det ganske tidlig ble klart at de dynamiske og innovative vekstklyngene var sterkt regionalt samlokalisert (Porter, 1998). Lokaliserte agglomerasjoner er kjennetegnet ved at det er foretak i samme

bransje eller verdikjede som er samlokaliserte og som samarbeider og konkurrerer.

Dette kan direkte relateres til organisering av bioenergisingen hvor man setter sammen en gruppe forskjellige aktører med ulik rolle for å utvikle et næringsområde med vekstpotensial, nettopp ved også å bringe sammen bedrifter innenfor sammen bransje, umodne, men i en konkurransesituasjon.

Arenaprogrammet som det finansielle insentivbidraget fra det offentlige er nettopp tuftet på Porters kluster og nettverksteori.

Statens rolle er å legge rammebetingelser for det regionale handlingssystemet og en sentral nasjonal tankemodell for regional utvikling er å basere denne utviklingen på nyskaping og innovasjon med basis i regionens egne fortrinn. I både Hedmark og Oppland er det en klar satsing på næringsområder hvor regionene har fortrinn i forhold til naturgitte ressurser som i Innlandet er de store skogressursene som grunnlag for bioenergisingen..

Hovedformålet med nettverksprogrammet er iflg. Innovasjon Norges hjemmeside: ”Arena skal bidra til å øke verdiskapingen i regionale næringsmiljøer gjennom å styrke samspillet mellom næringsaktører, kunnskapsaktører og det offentlige”. Det bygger på en undersøkelse om klyngeeffekter (EU rapport 2006) blant 21 000 bedrifter i 2006 som viste at

- klyngebedrifter er mer innovative enn andre bedrifter
- klynger gir økt tilgang på høykompetent arbeidskraft og stimulerer til økt entreprenørskap
- økt utveksling av markedsinformasjon
- offentlige myndigheter vurderes som viktige eller avgjørende for utvikling av klyngene

Det er stort samsvar mellom Porters klyngeteori og den prosessen og de forventningene til resultater som presenteres gjennom arenamodellen. Målgruppen er i Arenamodellen definert som ”En geografisk konsentrasjon av bedrifter og kunnskapsaktører innenfor en bransje, et kunnskapsområde eller en verdikjede – og med samspill og samarbeid mellom aktørene. En gruppe bedrifter må være den ledende kraften i arbeidet” (Fra Arenaprogrammet).

Det er helt vesentlig i modellen at det er næringsaktørene selv som setter seg i "førerretet". Det offentlig skal være støttespiller og legge til rette for best mulig utnyttelse av offentlige virkemidler, kompetanse og nettverk slik at det genereres merverdi i prosjektene. En helt vesentlig føring for å få nasjonal status er at bedriftsklyngen skal ha et internasjonalt fokus og at erfaringer, resultater, nye modeller og metoder skal deles og spres på nasjonalt nivå for å bidra til læring og læringseffekter i tråd med nettverksteorien.

I Arenamodellen materialiseres også triple helix som modell.

4.6 Prosess

Med prosess i denne sammenheng mener vi flyten i prosjektet fra starten med politikkkutforming, etablering av Utviklingsrådet, til rapporten om Innlandet 2010 og frem til etablering av arenaprogrammet som en operasjonalisering av satsingen på bioenergi. I seg selv kan dette defineres som en innovasjonsprosess der målet er økt innovasjon og verdiskaping. Gjeldsvik (2007) viser til at "en innovasjonsprosess identifiserer og utvikler nye forretningsmuligheter for foretaket". Han viser også til at det kan være prosesser som involverer individ, deler av organisasjoner, deler av regioner eller hele regioner både nasjonalt og internasjonalt. Merverdien her er i utgangspunktet innrettet på foretaket, men tar også med seg at det påvirkes av faktorer utenfor foretaket, noe som også ved hans tilnærming til prosess gir god støtte for at bioenergisatsingen er en innovasjonsprosess.

Det er mange veier frem i en innovasjonsprosess. De ulike fasene kan blant annet deles inn i en initieringsfase, utviklingsfase og implementeringsfasen (King & Anderson, 2002). Flere faktorer kjennetegner de ulike fasene. Initieringsperioden kjennetegnes gjennom arbeidet med å selge inn ideer. I utviklingsperioden er det vanligvis usikkerhet knyttet til hvor man vil og hva man skal oppnå, og det er ikke uvanlig med tilbakeslag i prosessen og at det oppstår misforståelser mellom aktørene. I implementeringsfasen skal det nye integreres med det gamle (King & Anderson, 2002).

I vårt case er det en politisk beslutning som materialiserer seg i en ny regional organisering hvor aktører som ikke tradisjonelt har samarbeidet direkte, blir invitert inn på en felles arena. Målet er å identifisere muligheter og skape grobunn for økt innovasjon innenfor et

satsingsområde med vekstpotensial. Det er på denne bakgrunn organisering av et innovasjonssystem som vi har fokus på. Det er i seg selv en innovasjon på organisasjonsnivå som skal bidra til å legge til rette for at bedrifter og bedriftsklynger kan settes i bedre stand til å utvikle nye ideer i samspill med offentlige aktører og utdanningssystemer som har kommersialiseringspotensial. Det handler om økt innsats for å utvikle en entreprenørskapskultur.

4.6.1 Planlegging som kommunikativ handling

Dette avsnittet vil innledningsvis sette fokus på planteori. Grunnen til at vi tar dette med som viktig teoretisk grunnlag for vårt case er at denne prosessen i seg selv er en lang planprosess og at utfordringene og kravene til innovasjonsprosessens form og innhold er likeverdige med kravene til god planlegging. Dette er metoder som anvendes i måten staten organiserer sin aktivitet på og metoder som anvendes i samfunnsplanleggingen gjennom formidling av nasjonal politikk, fylkesplanlegging og kommuneplanlegging. Vi anser at offentlig sektor som innovasjonsfremmer også opptre innenfor dette området. Som vi tidligere har vært inne på forankres de konkrete prosjektene og satsingene gjennom prosesser knyttet bl.a til den regionale planleggingen og i denne sammenhengen anvendes planlovgivningen.

Planlovgivningen har til formål å være sektorovergripende og har slik sett en annen inngang med større helhetlig grep enn mange sektorsatsinger. Vi anser at måten prosessene gjennomføres på samsvarer med innovasjonsprosesser og hvordan disse organiseres mellom offentlig og privat virksomhet. I begge tilfeller er samhandling og medvirkning vesentlige for å lykkes, noe man har fått betydelig større fokus på i nyere tid og spesielt gjennom nyere planlovgivning der krav til deltakelse og medvirkning i prosessene står sterkt både i prosesser på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå. Jo lenger nedover man kommer i systemet jo nærmere kommer planleggingen den enkelte virksomhet eller kunde. Dette stiller derfor sterke krav til måten prosessene organiseres på og hvordan det legges til rette for deltakelse.

Amdam og Veggeland (1998) beskriver forskjellige metoder som inngang for planlegging. Sterkt forenklet kan vi tenke oss at som to motsatser beskrives nyskapende innovativ planlegging og rasjonell planlegging. Det finnes også mange mellomveier til planlegging, f.eks "muddling through" hvor man går mot målet litt hit og litt dit. Rasjonell planlegging

bygger på ”politikkanalyse” der klare verdier blir lagt til grunn, det gjennomføres en mål – middel analyse, politikken testes ut på bakgrunn av analyser der alle viktige faktorer er vurdert. Det teoretiske grunnlaget veier tungt. Dette representerer en klar ”ovenfra og nedadrettet” form for planlegging.

I den tradisjonelle planleggingsøkonomien forestiller en seg gjerne at det er mulig for en sentral beslutningstaker å ha all informasjon og treffe optimale beslutninger. Dette fører til ovenfra og ned styring. Realiteten vi ser i dag er ofte det stikk motsatte, med store interessekamper og gjerne målkonflikter. For å få gjennomslag for nasjonal politikk må staten samhandle i betydelig større grad med region, kommune og private aktører. Skal staten fylle sin rolle som innovasjonsfremmer må planene forankres hos de regionale og private aktørene. Dette for å sikre eierskap nedover i systemet og sikre at planen ikke bare ender i en skuff på et kontor.

Gjennom en kommunikativ planprosess er det mange deltakere ved beslutningene som fattes. Amdam og Veggeland (1998) beskriver kommunikativ planlegging med to hovedfaktorer – læring og mobilisering. Mobiliserende planlegging krever noe mer enn offentlig styrt planlegging og er basert på en sterk omdannende prosess nedenfra og opp, uten styring fra toppen. I denne typen planlegging er tvangsfri argumentasjon og bred deltakelse avgjørende. I Kaufmann og Kaufmann (2003) påpeker at en kommunikativ/intuitiv prosess er nedenfra og opp – organisert og at dette må ses på som viktig for å fremme innovasjon.

Slik prosesser kan ofte føre til kaos dersom ingen styrer. Det vil derfor være vesentlig å ha kunnskap om styringsstrukturene i samfunnet. Bare gjennom samarbeid og felles innsats kan forandringene fremmes. Planlegging som kommunikativ handling er ideelt sett en svært god måte å drive prosesser på. Planleggingen bygger på konsensus og alle er enige når beslutningene fattes. Amdam og Veggeland (1998) viste til den tyske filosofen Jurgen Habermas som kritiserte sterkt den rasjonalistiske planleggingen. Habermas viste til at de store sentrale planene aldri kom så langt at de ble iverksatt. De stoppet i implementeringsfasen. Han mente mennesket interesserte seg for å forstå gjennom læring, og at derfra var vegen kort til mobilisering og frigjørende atferd, ”grasrotoppgjør”. Habermas var en sterk tilhenger av medvirkningstenkning og mente at dette var den ideelle formen å planlegge på. Prosessene er tidkrevende men sterkt nedenfra og opp dominert og sterkt forankret gjennom eierforhold når beslutningene først fattes.

I det praktiske liv viser Amdam og Veggeland (1998) til at det er få situasjoner som er rent analytiske eller rent mobiliserende. Rent analytiske planprosesser er gått av moten og vi vet at planleggingsdokumenter og prosesser har liten verdi dersom ingen føler eierskap til prosessene og innholdet. Dette opparbeides gjennom deltakelse. Det er også enkelt å forestille seg at en rent kommunikativ prosess ville ha pågått i det uendelige fordi det i praksis er vanskelig i mange situasjoner å oppnå konsensus. De fleste prosesser vil ligge noe midt i mellom der behovet for resultat må veies opp mot tid og krav til medvirkning og deltakelse. Det er også slik at alle må gi og ta noe i slike prosesser og at resultatet som regel ikke blir ideelt for alle. Også Amdam og Veggeland (1998) viser til at et praktisk planleggingsopplegg må stjele litt fra alle metoder, men at dialog, bred medvirkning og gode prosesser i all planlegging er vesentlige faktorer. Vi mener her ligger noe av kjernen til Statens endrede rolle som utviklingsaktør. Fra byråkrati til mer utadrettet virksomhet hvor offentlig sektor møter aktørene på deres arenaer.

4.7 Samhandling

Samhandling er en vesentlig faktor for å skape engasjement og oppslutning om mål og resultater. Samhandling er et mangesidig begrep som krever en nærmere drøfting.

Organisasjon er som nevnt tidligere rammeverk og struktur for prosesser. Det er individer som handler og det er mellom individer at ting skjer, dvs. relasjoner. Møteplassen har til hensikt å bringe noen sammen for å bidra til at noe hender. Klisjeen om at "to tenker bedre enn én" er et av mange uttrykk som beskriver behovet for å komme sammen. Gro Harlem Brundtland uttalte en gang at "Det nytter ikke å være en skinnende stjerne på himmelen alene", mens Jan P. Syse's fyndige utsagn om at "Vi må henge sammen eller bli hengt hver for oss". Begge henspeler tydelig på behovet for å gjøre felles anstrengelser for å komme videre.

Det er heller ikke nok bare å komme sammen, - kommunikasjon, interaksjon, samspill, samhandling, samarbeid er viktig for å skape miljø for kreativitet og ideer som grobunn for nyskaping og innovasjon. Dette er i utgangspunktet positivt ladete ord, som ikke nødvendigvis fører til utvikling fordi det er mange dimensjoner i slike relasjoner som kan trekke i forskjellige retninger. Ordene brukes litt om hverandre og betydningen av det enkelte

er ikke helt entydig. *Inter* betyr mellom og *aksjon* handling. Ordbøker definerer interaksjon som samhandling, vekselvirkning/gjensidig påvirkning og leksikon utdyper dette ved å beskrive:

"interaksjon - eller samhandling betegnet i samfunnsforskningen som en situasjon der to eller flere personer utveksler meningsopplevelser. Vanligvis er interaksjon direkte kommunikasjon - selve det å meddele seg er synbart for de deltagende parter. Felles for slike uttrykksformer er at de opprettholder eller utvikler det innbyrdes forhold mellom de deltagende parter. Situasjoner kjennetegnet med interaksjon ansees som dynamiske for så vidt som nytt meningsinnhold og ny kommunikasjon skapes på basis av de forutgående hendingsforløp."

Kommunikasjon er i utgangspunktet et samferdselsbegrep. Det er utledet av verbet å kommunisere som på latin betyr å meddele, melde, gi underretning om, stå i forbindelse med. Kaufmann og Kaufmann (2003) definerer kommunikasjon som *"overføring eller utveksling av informasjon gjennom et felles symbolsystem"* og utdyper dette ved å si mer presist at *"kommunikasjon er den prosessen der en person, gruppe eller organisasjon (sender) overfører en type informasjon (budskap) til en annen, person, gruppe eller organisasjon (mottaker) og der mottaker(ne) får en viss forståelse av budskapet."* Per Echiverri tok også for seg kommunikasjon i sin forelesning (25.01.08) om serviceledelse hvor han beskrev begrepet som en kombinasjon av kommunikasjon, innovasjon og aspekter ved ikke-verbal kommunikasjon. Han mente at kommunikasjon er et samspill hvor budskap og informasjon er elementer som er meningsskapende i samhandlingen. En miks av initiativ og respons - en slags samordning og "turtagning" som er et "spill" hvor ordet går frem og tilbake og hvor det nødvendigvis ikke er harmoni og likevekt mellom individene. Noen har større tilgang til å ta ordet. Det kan oppfattes som en type makt hvor stilling, tittel, rett til å uttale seg mm. påvirker forholdet. Kommunikasjon er enten toveis gjennom samtaler eller enveis gjennom tekst, så som brev, internett, elektroniske brev, informasjonsskriv m.m.

På bakgrunn av refleksjonene rundt begrepene forstår vi i denne oppgava interaksjon som identisk med samhandling og disse bare distinkt forskjellig fra begrepet kommunikasjon. I fortsettelsen velger vi å legge den samme betydningen i dem; en sender - en mottaker, et møte/samspill mellom mennesker og mellom mennesker og organisasjon. Samspill i seg selv visualiserer et harmonisk situasjonsbilde så målet må jo være at det skapes optimale forhold for effektiv, fleksibel og innovativ samhandling - i denne sammenheng nettopp for å nå mål

om økt verdiskaping og utnyttelse av regionale fortrinn og forutsetninger.

Samarbeid som analytisk begrep er ikke eksplisitt omtalt i teorien eller definert spesielt, men det betyr i praksis å gjøre/arbeide sammen mot felles mål og er mer rettet mot handling hvor strukturen er rammen og prosessen handlingsrommet. "Språket skaper virkelighet" hevder den tyske forfatteren Berhold Brecht. Poenget med å trekke inn dette sitatet er at gjennom ordene formes og omformes virkeligheten og oppfatningen av virkeligheten.

Organisasjonskultur kan også defineres som en del av strukturbegrepet og er en viktig faktor som påvirker kvaliteten på samhandlingen.

4.7.1 Organisasjonsklima og kultur

Vi har tidligere sett på gruppen som en arena for samhandling. Det er flere faktorer som påvirker denne samhandlingen.

I forhold til et innovasjonsfokus er det støtte for at kreativt klima er av stor betydning (Ekvall, 1996, King & Anderson, 2002). Organisasjonsklima blir ofte nevnt i samme ordlag som organisasjonskultur. Forskjellen er i hht. Kaufmann og Kaufmann (2003) at "klimaet gir uttrykk for eller er en overflatemanifestasjon av kulturen, mens verdiene er grunnpillarene i begrepet kultur. I følge Thorsvik (12.09.08) utgjør kulturen den uformelle strukturen i en organisasjon.

Ekvall (1996) påpeker i sin forskning at i det daglige samspillet mellom mennesker og organisasjonens strukturer og prosesser utvikles atferdsmønstre, holdninger og stemninger som til sammen utgjør klimaet. Medlemmenes personlighet, holdning, kompetanse og erfaring vil selvfølgelig også ha vesentlig påvirkning. Det er heller ingen tvil om at ledelse, gruppedynamikk og psykologi er andre faktorer som spiller inn i forhold til å nå målene for et samhandlingsprosjekt. Organisasjonsklimaet påvirker i følge Ekvall (1996) "*organizational processes such as problem solving, decision making, communications, co-ordination, controlling, and psychological processes of learning, creating, motivation and commitment*". Ekvall (1996) har kommet frem til 10 ulike faktorer som er vesentlig for å stimulere kreativitet og innovasjon i en organisasjon. Disse klimafaktorene er et mål på klima i organisasjonen, og henspiller ikke på individenes egne meninger av klima eller individenes jobbtilfredshet, men

har fokus på hva som anses som vanlig oppførsel i organisasjonen (Ekvall, 1996). Vi nevner disse faktorene på overordnet nivå uten av vi denne sammenheng vil analysere dette perspektivet videre. Vi har valgt å se nærmere på trygghet, tillit og felles virkelighetsoppfatning som vesentlige faktorer i vår sammenheng.

Henning Bang (1990) sin definisjon på organisasjonskultur er ".de sett av felles delte, normer, verdier og virkelighetsoppfatninger som utvikler seg i en organisasjon når medlemmene samhandler med hverandre og omgivelsene" Felles virkelighetsforståelse er kanskje den viktigste enkeltfaktoren i forhold til mange aspekter. Dette understrekes også av Per Koch, Norges Forskningsråd som i sitt arbeid med Forskning og Utvikling har erfart at "Innovasjon er sterkt avhengig av å ha felles virklighetsforståelse" (14.03.08). I tillegg hevder Thorsvik i sin forelesning (12.9.08) at "Kultur er en nøkkelfaktor for å mestre det uventede". Implisitt i dette oppfatter vi at det er trygghet som en underliggende faktor i kulturen som bidrar til mestring.

Folk flest har en generalisert og stereotyp oppfatning av offentlig og privat sektor avhengig av hvor man hører til. Dette påvirker samhandlingen ved at man tillegger hverandre holdninger og oppfatninger som i mange tilfeller ikke er korrekte. Kaufmann og Kaufmann (2003) legger vekt på at individet har lett for å bli fiksert i bestemte søkeretninger og løsningsbaner. Det blir vanskelig å skifte spor og endre perspektiv. Det å bringe folk sammen bidrar til å løse opp i disse forutbestemte holdningene. I alle organisasjoner er det mange symbolbærende objekter og på basis av disse vil det utvikle seg både individuelle og kollektive fortolkninger av symbolene. De kollektive fortolkningene danner basis for organisasjonenes felles delte virkelighetsoppfatninger. I en tilfeldig sammensatt gruppe vil hver av deltakerne kunne ha med seg en ulik virkelighetsoppfatning i forhold til sin erfaring og bakgrunn. For at individer skal kunne fungere i en gruppe, må de ha en viss forståelse for hvordan virkeligheten defineres i den gruppa. Det tar tid å komme til en felles oppfatning. Denne prosessen og modningen er avhengig av trygghet og tillit.

Tillit og åpenhet er en av klimafaktorene til Ekvall (1996) som særskilt retter seg mot følelsesmessig trygghet og tillit i prosesser. Ekvall peker på at tillit er vesentlig for at ideer og meninger spilles inn. Han peker også på viktigheten av at kommunikasjonen er åpen og rett fram, og at tillit er vesentlig for at mennesker skal være trygge på hverandre. Det betyr at relasjonsbygging er viktige faktorer i samhandlingen. Ekvall peker også på at aktører er

engstelige for å bli frastjålet gode ideer. Tillit og åpenhet vil her være viktige faktorer – man må stole på hverandre.

Geir Kaufmann (forskning.no 16.07.05) er opptatt av at for å øke motivasjonen må medarbeiderne vises tillit i forhold til arbeidsoppgavene og belønnes gjennom økt frihet og fleksibilitet. (Vi går ikke her inn på forskjellen på indre og ytre motivasjon, men legger til grunn teoriene på området). Nettopp tillit er her en vesentlig faktor, ikke bare på individ nivå, men også på organisasjons og samfunnsnivå.

Tillit kan defineres som en positiv forventning om at en annen person gjennom ord, handlinger og beslutninger ikke vil handle opportunistisk (Kaufmann & Kaufmann, 2003). Men tillit kan også knyttes til organisasjoner og samfunn som det kommer frem i Svendsen & Svendsen (2006) sin forslag til definisjon: ”en forventning om at en person du kjenner, en fremmed eller en formell institusjon vil følge en gitt norm”. Tillit er viktig i forbindelse med regionale innovasjonssystem og kluster (Nilsson & Uhlin, 2002), men også for samfunnet (Putnam, 2001).

Tillit anses per i dag å være den beste målestokken for sosial kapital (Svendsen & Svendsen, 2006). Med sosial kapital i bred forstand menes ”de ressursene som ligger i et nettverkssamarbeid basert på regelmessig personlig kontakt og tillit”. Med andre ord er sosial interaksjon eller samhandling grunnlaget for å utvikle sosial kapital. I følge disse danske forfatterne fører mistillit og kontroll til økt byråkrati. I et velfungerende samfunn preges samfunnet av samhandlingen mellom mennesker og mellom mennesker og staten av tillit. Dette er noe av årsaken til at vi i Norden hører til blant verdens rikeste land, i følge forfatterne (Dagbladet nett 08.02.2007). Noe av utgangspunktet for sosial kapital er tiltro og solidaritet med systemet. Vi som deltar forventer at de andre som deltar opptrer hederlig og i følge normer og regler (Nilsson & Uhlin, 2002).

4.7.1.1 Styringsgruppe

Det er mange begreper som til forveksling ligner hverandre, griper i hverandre eller er samme sak på forskjellig nivå. Vi har sett på innovasjonssystem som definerte komponentene i et system som forutsetning for innovasjon. Regionale partnerskap som en del av et slikt system,

er en konstruksjon av regionale aktører som bringes sammen for å skape merverdi gjennom utnyttelse av regionens naturgitte forutsetninger. Dette er de utvendige "veggene" - rammene.

Deretter har vi sett på hvordan innholdet kan struktureres avhengig av oppgaver og kontrollbehov. Innenfor definerte rammer og rammebetingelser og en struktur skal en gruppe aktører samhandle. Gruppen består av enkeltindivider med relasjon til hverandre i en eller annen form. En gruppe kan være både uformell og formell. Den kan kjennetegnes av større eller mindre grad av nære, sterke, løse og/eller upersonlige bånd. Vi skal ikke gå inn på alle disse dimensjonene, men nevne at gruppas relasjoner og funksjon er avhengig av hvilken hensikt gruppa er sammen. I organisasjonsteorien er dette et sentralt tema. "Et viktig trekk ved grupper og et sentralt motiv for å danne grupper er at medlemmene samhandler. Dette vil si at de ulike medlemmene påvirker hverandre gjensidig gjennom sine handlinger. De utveksler informasjon og deler arbeid" (Kaufmann og Kaufmann 2003).

Ei gruppe er heller ikke nødvendigvis avhengig av bestemte personer. Individene kan komme og gå, enhver kan skiftes ut, og likevel vil gruppen bestå. Filosofien er flere tenker bedre enn én. Gjennom deltakelse i grupper kommer vi inn i et fellesskap av ressurser som er mye sterkere enn individene på egen hånd, og man øker muligheten for å nå felles mål og gleden av å gjøre dette sammen. Hvordan gruppen fungerer er avhengig av personenes holdninger, erfaringer og bidrag, det er situasjonsavhengig og avhengig kommunikasjon og prosess og hvordan dette har effekt på individet, gruppa og overordnet organisasjon. "Med gruppestrukturen mener vi gruppens sammensetning og hvordan normer, status, maktforhold, kommunikasjonsnettverk og funksjonsdeling er" (Kaufmann og Kaufmann 2003).

I arbeidsgrupper holder man møter etter formelle, strukturerte retningslinjer, med en klar dagsorden og disiplin for møtene. I forbindelse med etableringen av Arena Bioenergi ble det nedsatt en styringsgruppe som skulle styre prosjektet. Dette er en vanlig måte å organisere utviklingsprosjekter i det offentlige virkemiddelapparatet. Det bidrar til bred involvering og forankring i de forskjellige offentlige organene. I dette tilfellet det regionale partnerskapet. En styringsgruppe kan sammenlignes med et styre som skal lede en prosjektorganisasjon. Definisjonen hos Fivelstad og Bakka (1992) sier at "*en gruppe er en enhet bestående av to eller flere personer som med et bestemt mål for øye søker kontakt med hverandre og som anser denne kontakt for å være meningsfull*". En kan føye til at omverdenen spiller en særlig

rolle når det dreier som grupper i en organisasjon, ikke minst i et "fyrtårprosjekt" som Arena Bioenergi har vært.

Styringsgruppa som organ for utvikling av Arena Bioenergi var på bakgrunn av dette sammensatt av aktører valgt for å representere en offentlig etat eller en bedrift.

Representasjon er stikkordet i denne sammenheng, ikke utdanning, bakgrunn, personlige egenskaper mv som ofte er kriterier for å sette sammen høyeffektive grupper og team. Det er derfor svært interessant å se på samhandling i gruppa som en vesentlig faktor for å bidra til utvikling av en robust og innovativ bedriftsklynge.

5 ANALYSE

Vi har valgt å inndele både teorier og analysen i faktorene struktur, prosess og samhandling. Under disse hovedfaktorene er det underpunkter for å underbygge analysen. Vi har gruppert dette ut fra en sammenheng som vi mener framstår logisk og i forhold til en praktisk inndeling. Vi gjør likevel oppmerksom på at mange av drøftingstemaene overlapper hverandre og at flere tema derfor er relevante og vil bli diskutert innenfor flere faktorer.

5.1 Overordna politikk og rammevilkår

Vi har i vår oppgave hovedfokus på det regionale nivået. Samtidig viser resultatene fra intervjuene at det er de ytre rammebetingelsene som pekes ut av alle informantene som den mest avgjørende og viktigste faktoren for å lykkes med satsingen på bioenergi.

Rammebetingelsene pekes ut som hemmende allerede fra starten av prosessen, noe som understrekes av sitater som :

- *" I møtene må vi jobbe for å påvirke rammebetingelsene"*

- *"vi er nødt til å få stabile og robuste rammebetingelser. Det er det viktigste. "*

- *"den store, store nytten er å påvirke rammebetingelsene. Både nasjonalt, regionalt og kommunalt, men det er vanskelig."*

I tillegg fikk vi også noen fyndige uttalelser som understreker, noe populistisk, behovet for en politikk som er konsistent i forhold til overordnede ofte ambisiøse nasjonale målsetninger.

Samtidig som de gir reelle muligheter for å oppfylle disse på operativt nivå:

"Mange med makt oppfatter sektoren (bioenergi) som marginal og den marginaliseres både politisk og innefor næringslivet pga mangelfull kompetanse og fordi rammebetingelsene er for dårlige. Det virker som myndighetene er villige til å satse mer, men statsbudsjettet var ikke noen gladmelding sånn sett." I lys av dette er det betimelig å se det opp mot nasjonens globale forpliktelser og nasjonale mål i klimapolitikken hvor politikere har et selvfølgelig ansvar for å sette disse utfordringene på dagsorden. Dette bidrar nå uansett til at bioenergi har en sterk politisk legitimitet, forankring og synlighet i det offentlige rom. Som en av informantene sa det; *"Det blir mindre vanskelig å lykkes nå."* Den omvendte argumentasjonen understreker imidlertid at det ikke er uproblematisk.

Tidspunktet for å sette i gang arenaprosjektet pekes på som særlig riktig med bakgrunn i de globale og nasjonale klimautfordringene. En av informantene påpekte at det var *"veldig riktig timing å bli med på dette nå"*. I dette perspektivet er det likevel interessant å se på politikernes evne og vilje til gjennomføring av en villet politikk. Utfordringene i den forbindelse knytter seg vel mer til behovet for å prioritere mellom alle gode formål som skal ivaretas og hvordan man evner å kommunisere forskjell mellom ambisjoner og langsiktige strategier og konkrete prioriteringer som gis nødvendige rammebetingelser for å gjennomføres. Det er et argument som også kan trekkes tilbake til kritikken av Grande Røys fornyingsstrategi hvor man nettopp stiller spørsmål om det bare var gode ønsker og ikke gjennomførbare tiltak.

Politikk blir ofte omtalt som det "muliges kunst" og i en perfekt verden ville det meste være mulig. Slik er det dog ikke og det er politikeres ansvar å prioritere bruk av begrensede midler. På denne måten spiller de en avgjørende rolle gjennom bruk av insentiver å styre utvikling på forskjellige politikkområder, men det er ikke uvesentlig hvordan dette kommuniseres og kommunikasjon er ofte en krevende øvelse fordi aktørene ikke alltid sender og mottar på samme "frekvens". Dette vil vi komme tilbake til senere i analysen. Poenget her er at måten man kommuniserer et budskap på skaper urealistiske forventninger som ikke kan oppfylles og som skaper frustrasjoner, oppgitthet og bygger oppunder generaliserte oppfatninger om stereotype aktørene lokalisert i henholdsvis offentlig og private sektor.

Dette gir seg tydelige utslag i følgende kommentarer *"Samhandlingen mellom det politiske nivå og næringslivet er håpløs. Altfor mange politikere drasser rundt med mål som er helt ute av proporsjoner. De vet for lite. Verken marked eller virkemidler er der i dag og mange er sinte på dette. Politikere har for mange målsetninger og tildeler andre ansvaret for å gjennomføre. Midt oppi dette blir byråkratene stående - i kryssilden."*

Nettopp forskjellig virkelighetsoppfatning, behov og forventning ligger til grunn for kommunikasjon. Det er i denne sammenheng betimelig å si at det kan ikke være slik at en alltid skal legge ansvaret på andre - men også på hva kan jeg gjøre selv. Det skal vise seg i den videre undersøkelsen at bildet er mye mer nyansert enn som så og at det er "vinn - vinn" situasjonene som er i overtall.

Aktørene er vant til å ta ansvar. Bukve & Amdam (2004) påpeker at i vårt åpne samfunn kontrollerer offentlig og private aktører ulike ressurser som er viktig for næringsutvikling. Private aktører tar avgjørelser knyttet til investeringer og lokalisering av bedrifter, offentlige aktører tar avgjørelser om infrastruktur rammevilkår og insentiv. Bukve & Amdam (2004) hevder at dette skaper en form for gjensidig avhengighet der begge parter kan ha nytte av å tilpasse seg hverandre. For å konkludere med det viktigste alle informantene påpekte; det er gjennom bedre rammebetingelsene man har mulighet for å lykkes med satsingen. Rammebetingelsen er fremdeles bedre i andre Europeiske land.

Media bidrar også til opinionsdannelse i forhold til temaet hvor ett eksempel er Østlendingen som på lederplass 3. november i år tar opp bioenergisatsingen og kaller satsingen "bioenergi på lavgir". De skriver at støtteordninger og rammebetingelser ikke er gode nok, og at det må skapes bedre balanse i lønnsomheten hvis man mener alvor med bioenergiambisjonene "...*det holder ikke med noen titalls millioner til investeringsstøtte nå og da. Bruken må også gjøres mer lønnsom...*" Dette påpeker også våre informanter. Næringslivet er først og fremst opptatt av den kommersielle delen. Uten lønnsom drift overlever de ikke. For staten blir det derfor viktig å sette handling bak de store ordene knyttet opp mot bioenergi. Som en sa " *Norge lever i sus og dus på olje. Nå må det ikke bare prates, nå må det handles*".

5.2 Kobling av sfærer

Med henvisning til teorikapitlet om kobling av sfærer kan vi i vårt case tydelig identifisere de forskjellige sfærene og hvordan disse på forskjellig vis interagerer på forskjellig vis og forskjellig styrke og nivå. I forhold til bioenergi som satsingsområde kan vi med bakgrunn i våre undersøkelser hevde at de forskjellige sfærene kobles sammen om felles mål, men agerer forskjellig. Det er kobling mellom nasjonal stat og folkevalgt nivå, dvs. mellom nasjonal klima- og energipolitikk og regionale prioriteringene knyttet til prioriterte satsinger på bioenergi.

Administrativt inntar Staten prefektrollen og "top down" styring gjennom implementering av politikken overfor det regionale nivå hvor offentlig sektor gjennom systemer og rutiner utøver både sin kontroll - og rapporteringsrolle, men også i større eller mindre grad utviklingsrollen - den skapende aktiviteten gjennom partnerskapet. I noen grad også direkte med den enkelte aktør. I vårt case er det en tydelig og viktig kobling horisontalt mellom private aktører og bedrifter, mellom private og offentlige aktører og mellom offentlige aktører. Hensikten med å koble disse sammen er nettopp å bidra til utvikling. Dette understrekes i intervjuene bl.a gjennom kommentaren "*....gikk bredt ut, snudde pyramiden "bottom up" med Innlandet 2010 og skapte et bredt eierskap mellom veldig mange aktører*" samtidig kom også kommentarene "*væl mye fra det offentlige*" og "*.....den store brytningen, hadde samlet "rått og røti..."*" slik at det var ikke helt konsistente oppfatninger om en optimal kobling.

Fylkesoverskridende prosjekter har også lange tradisjoner i Innlandet av å bære preg av konkurranse mellom sfærene. Her ga det seg uttykk i uttalelser som at "*det var en god del diskusjoner rundt geografi Oppland - Hedmark og en periode var arbeidet veldig Opplandsfokuseret. Jeg lurte på hvor engasjementet i det offentlige i Hedmark var.*" Behovet for å bli "sett" ble også registrert; "*mange fra det offentlige som skulle ta del i/være en del av "det glade budskap."*

Gjennom intervjuene aner vi at det i noen grad kan være forskjellig agenda og at verdien av å koble forskjellige sfærer sammen avhenger av hvordan disse samhandler, rolleforståelse, integritet og verdigrunnlag fordi det også kan ligge kilder til etiske dilemmaer i koblinger mellom sfærer. Dette sies her på generelt grunnlag fordi denne problemstillingen ikke på noen måte kunne identifiseres i caset.

Porter (1990) hevder gjennom sin forskning "at innovasjonsprosesser er avhengige av fysisk og intellektuell infrastruktur, finansieringsmuligheter, reguleringer, institusjonelle rammer og internasjonale forhold. og at det er dynamikken mellom kreftene som skaper evnen til å innovere og sin tur skaper konkurransekraft og fortjeneste". Porter er sterkt imot at det offentlige skal hjelpe enkeltbedrifter, men er åpen for å hjelpe næringer og klustre gjennom bredt forstått infrastrukturelle tiltak. Arenaprogrammet er nettopp utviklet for å være et nettverksprogram som har til hensikt gjennom offentlig finansiering og ressursbruk å tilby bedrifter samarbeidsmodeller og metoder for å koble bedrifter sammen i nettverk. Gjennom dette ønsker man å bygge sterke, modne og robuste klustre med vekst- og utviklingspotensial.

Næringslivet i Norge har i tradisjonelt ikke noe lang eller god kultur for å samarbeide. Det er derfor ganske få sterke bedriftsnettverk som har nasjonal og internasjonal konkurransekraft. I et globalt perspektiv er dette et viktig mål. Å bygge sterke bedriftsnettverk og klynger er et langsiktig arbeid fordi dette handler også veldig mye om trygghet, tillit og "what's in it for me" som vi skal komme tilbake til senere.

Bioenerginæringa i Hedmark og Oppland er foreløpig en svært ung og umoden næring slik at et langsiktig tidsperspektiv ikke er en uvesentlig faktor. Dette kommer tydelig fram i vår figur. 6 som viser tidslinjen for prosjektet fram til nå. Å forstå og akseptere at det er en langdryg prosess har nok påvirket både tålmodighet og troen på at man vil lykkes, slik en informant formulerte det: "*Opplevde prosessen som noe langdryg og famlende.*

Styringsgruppa var for stor og offentlige aktører lagde for mye politikk". Mellom nivåene el sfærene er det selvfølgelig forskjell på innstilling til dette, fordi noen tar beslutninger og forventer resultater, mens andre skal gjennomføre. På den ene siden "Typisk det offentlige å stille krav om resultater for tidlig" samtidig "..nå har vi utredet oss ihjel, nå må vi handle." og "Vi har et kjempeengasjement også sitter det mange og hører på oss sier ..jammen hør nå her, vi har de og de reglene.."

Det er helt klart forskjellig innstilling hos private og offentlige aktører i forhold til forventning om kommunikasjonen skal føre til handling. Det er kanskje den største forskjellen i forhold til innstilling. Private aktører har i det daglige fokus på alle aktiviteter som har påvirkning på bunnlinjen fordi det tross alt er helt nødvendig at denne er positiv, ellers "dør" de jo. Det krever handling, kostnadseffektiv drift og full konsentrasjon om kjernevirksomhet.

Samtidig er det en kraftig motivasjonsfaktor fordi resultatene av bedriftens aktiviteter er svært synlige til enhver tid og kan henføres som merverdi for det enkelte individ. Nettopp synligheten av resultater eller mangel på disse ble påpekt av Grande Røys som en hemmende faktor i forhold til fornyelse av offentlig sektor fordi det mangler motiverende incitament for å nyskaping og innovasjon. På kort sikt skaper det bare merarbeid og uro uten "oppside" for den enkelte eller for arbeidssituasjonen generelt, selvom om det på sikt ville gi merverdi for de som skal motta tjenestene. Dette er grunnleggende forskjeller mellom privat og offentlig aktørers innstilling til handling som gir seg utslag når disse kobles sammen i en felles arbeidsprosess.

Vi har tidligere vist til Spilling (2007) som sier at det i dag er en mangelfull kobling mellom de visjonære forestillingene på den ene siden og hvordan dette skal omsettes til farbare strategier og effektive virkemidler på den andre. En vesentlig utfordring som Amdam og Veggeland (1998) påpeker relaterer seg til det segmenterte styresettet vi har i Norge noe som betyr at det inneholder flere nivå vertikalt og mange horisontalt innrettede likeverdige områder. Kobling av sfærene blir derfor mer krevende og vanskelig. Etter vår oppfatning forklarer dette noe av utfordringen ved å skulle tenke helhetlig og bærekraftig. Tendensen kan være at man sprer satsingene ut på mange forskjellige områder istedenfor å spisse innsatsen. Ulla Higdem (2007) påpeker at staten sentralt er segmentert og fragmentert og det gir færre muligheter for samlet innsats ovenfor eller sammen med regionene.

Dette er også erfaringene fra Innlandet 2010. Her var det sagt at alle departementene sto sammen bak hele satsingen. Det viste seg derimot at når man i slutten skulle bevilge midler og bidra til de konkrete prosjektene hadde vi fått en ny regjering som sektoriserer ansvaret slik at Landbruks- og matdepartementet ble tildelt "fadderskap" for Innlandet. Det førte til at departementet ble mer opptatt av å prioritere sine egne satsinger og kjerneområder på bekostning av Innlandet 2010 rapportens prioriteringer (egne erfaringer i fra prosessen). Samordnede anbefalinger og prioriteringer på det regionale nivå ble "forkastet" og falt utenfor finansieringstilbudet på oppløpssiden, - noe som selvfølgelig skapte stor misnøye og demotivasjon blant toneangivende private aktører som hadde lagt ned mye tid og arbeid på samarbeidsarenaen. Erfaringen er at de regionale partnerskapene kan representere en måte å samordne innsatsområdene mellom de ulike aktørene på regionalt nivå og slik foreta en prioritering, men løser ikke hele utfordringene knyttet til hvordan nasjonalstaten er organisert.

Slik vi ser det er noe av utfordringen knyttet til offentlig sektor sin rolle som innovasjonsfremmer knyttet til det sterke fokus på sektortenkning, men gjennom en utvikling mot mer kommunikative prosesser kan en anta at offentlig sektor beveger seg i retning av mer samordning og dialog, og mindre fokus på rollen som prefekt.

Konstruksjonen av et regionalt partnerskap både horisontalt og vertikalt, koblet med private aktører har i utgangspunktet helt klare ambisjoner om å øke merverdien slik Barth hevder i sin teori. Både tidsperspektivet og uttalt mangel på handling medførte ikke at de private aktørene trakk seg ut av prosessen. Erfaringsmessig møter næringsaktører mer unntaksvis på møter og sammenkomster som ikke er direkte relatert til virksomheten. Det er derfor spesielt å merke seg at i dette caset prioriterte de private aktører høyt å delta på møtene. Det underbygger teorien om at det man så at den lave verdien og marginale rammebetingelser i bioenergibransjen (sektor) kunne gjennom samhandling med det regionale partnerskapet utløse mer kraft, virkemidler og økt inntjening på sikt.

5.3 Struktur

Organisasjonsteori er opptatt av å forstå hvordan organisasjoner fungerer. I teorikapitlet ble det gjennom definisjoner redegjort for hvordan organisasjonsstruktur kan beskrives gjennom formelle og uformelle strukturer og at det i de fleste virksomheter vil være større eller mindre grad av struktur. Den er både situasjonsavhengig og avhengig av hvilke oppgaver som skal løses. Vi er oppmerksom på at ledelse er en vesentlig faktor i forhold til situasjonsavhengige faktorer, men vi vil i denne sammenheng ikke ta opp eller diskutere ledelsesteorier, bare nevne at flere av informantene i caset pekte på det å få en prosjektleder på plass var ”veldig viktig” for å drive prosessen fremover. I tillegg var det mange diskusjoner og forskjellige oppfatninger vedr valg av leder for styringsgruppen. I forhold til å skulle bekle denne posisjonen så materialiserte nok maktfaktoren seg ganske tydelig (egne observasjoner). Det tok lang tid før den endelige lederen var på plass.

Vi har i teorien også vist til Thorsvik (12.09.08) som hevder at struktur eksisterer bare som mentale bilder hos enkelte som for så vidt speiler organisasjonen uavhengig av hvordan den er bygd opp. Det er et viktig bakteppe i forhold til å forstå hvordan samhandling og sosiale relasjoner utvikler seg med utgangspunkt i hvilket bilde aktørene har i sitt hode. I

offentlig sektor er man vant til byråkratisk organisering og er familiær med rutiner, prosedyrer og prosesser. Det er slik man har ordnet strukturen for å løse oppgavene man skal gjøre. Byråkrati og byråkrater blir til dels kritisert for stivbente regler, lang saksbehandling og ikke minst stivbente holdninger. Når disse møter private aktører som er vant til og har behov for fleksibilitet og effektive og til tider raske beslutninger så er det opplagte motstridende forventninger og handlingsmønstre. Vi fikk flere kommentarer gjennom intervjuene som fortsatt understreker disse utfordringene og at det er mange "lag" i en offentlige struktur - "*Mye møter, mye referater og lite handlingsorientert, men vi kunne ikke systemet, fy søren, så mange aktører over oss som vi ikke visste om engang!*"

De private aktørene etterlyste mer engasjement fra de offentlige aktørene gjennom synspunkter som at "*en ikke kan bare sitte å vente og se , det må være et engasjement der og da!*" "Det blir gjerne oppfattet som arroganse og "*det offentlige kan virke litt avmålt*". Når man tar i bruk og implementerer nye strukturer og samarbeidsformer så er dette en prosess i seg selv som det vil ta tid før går seg til.

Etablering av regionale partnerskap som innovasjonssystem er en annen og til dels ny måte å koble forskjellige aktører sammen for å nå felles mål. Ikke bare skal aktørene møtes på "banen", men på samme "banehalvdel" også. Begge fylkeskommunene i Innlandet har gjennom sine planleggingsprosesser inkludert hele spekteret av aktører innenfor regional utvikling og har på dette grunnlag kommet fram til regionale handlingsplaner hvor ansvar og forpliktelser i forhold til gjennomføring er klart plassert.

Erfaringene er at dokumentene i seg selv inneholder mange gode ønsker og mål som er vanskelig å måle. Det er heller ikke sannsynlig at selv om man går gjennom svært demokratiske prosesser så er planen og prioriteringene stort sett ganske ukjent for "mannen i gata.", og i vårt tilfelle tror vi nok mange av disse er ukjent også for flere av de private aktørene. Det er likevel ingen tvil om at det offentlige både ønsker og strever for å oppfylle rollen som innovasjonsfremmer. Rollen som utviklingsaktør er ganske tydelig beskrevet i handlingsplanene både hos Fylkesmennene og hos Fylkeskommunen. Det er også lagt vekt på at utformingen og strukturen i dokumentene skal være enkel og forståelig for menigmann.

Gjennom intervjuene kan vi se tegn til endringer i holdninger og positiv vilje til samspill i relasjonene mellom offentlige og private aktører hvor de sistnevnte kanskje synes mest

ydmyke. De sier bla. at det er *"slitsomt å forholde seg til det formelle, men skjønnte at det er nødvendig"* og at man *"hadde en intensjon om å få innsyn i spillereglene"*, dessuten rekker man ut hånda og sier at *"vi må gjøre hverandre gode i stedet for å ødelegge for hverandre."* På bakgrunn av disse resonnementene tror vi at det er bygd opp en struktur for den videre satsingen som aktørene tror på. Mye av denne strukturen ligger faktisk i relasjonene og dette vil vi komme nærmere tilbake til.

5.3.1 Nettverk og byråkrati

Noen begreper kan til forveksling oppfattes som ganske like. Vi har innledningsvis analysert fenomen knyttet til kobling av sfærer, dvs verdiøkning i forhold til å skape sammenheng mellom politiske og økonomiske system. Vi har vært innom organisasjonsstruktur som "byggestener" dvs hvilke strukturer man må ha for å takle usikkerhet kontra behovet for orden og forutsigbarhet både i forhold til relasjoner og system og hvilke implikasjoner dette har for vårt case.

Byråkrati og nettverk kan både ses som konkurrerende og komplementære organisasjonsmodeller i et strukturperspektiv, slik det ble omtalt i teorikapitlet. Vi forholder oss i analysen til å se på byråkrati som generell betegnelse for komplekse, formelle organisasjoner hvor regelstyring og klare ansvars og myndighetslinjer er hovedelementene sammen med en "top down" basert styring og ledelse. Castells nettverksteori baseres på informasjonsteknologien som et teknologisk paradigmeskifte som har bidratt til fremveksten av nettverkssamfunnet. Med informasjon som råmateriale er det utviklet en teknologi som gjennomtrenger de fleste samfunnsforhold og som opererer med en nettverkslogistikk svarende til en økt kompleksitet i interaksjonen og krav til fleksibilitet i organisasjonene.

Det er ingen tvil om at informasjonsteknologien må tas i bruk for å henge med i den globale utviklingen. Organisasjonenes fysiske grenser blir mer og mer flytende. Det nettverkssamfunnet som beskrives gjennom Castells teori er fremvoksende og det er ingen tvil om at i alle fall bedrifter som konkurrerer på et internasjonalt marked orienterer seg mot eksterne nettverk og samarbeidsparter. Informasjonsteknologien gjør dette mulig. Spredning og tilgjengelighet av teknologien er avgjørende for å henge med.

Den store satsingen på bredbåndutbygging i begge fylkene er et godt eksempel på at offentlig sektor tar ansvar for å implementere ny teknologi, og viser samtidig behovet for et samarbeid mellom offentlig og privat sektor. Dagens bredbåndutbygging kan kanskje sidestiller med tidligere tiders utbygging av vei, bane og telefon. Statsråd Grande Røys er gjennom sin fornying av offentlig sektor opptatt av innføring av e-søknader og elektronisk saksbehandling for å øke effektiviteten og få til mer fleksible løsninger i offentlig sektor. Dette er en erkjennelse av at offentlig sektor har behov for å tilpasse seg nettverkssamfunnet. Utfordringen er å ikke gi slipp på viktige verdier i byråkratiet som blant annet likebehandling og rettsikkerhet.

Gjennom virkemiddelapparatet er det også stor satsing på å koble lokale bedrifter og bedriftsnettverk til internasjonale aktører for å finne nye markeder, tilgang til ny teknologi og kunnskap for øke konkurransekraft og innovasjonsevne.

Samtidig med denne hurtige og globale spredningen av informasjon, kontakter og nettverk kommer behovet for å kontroll og overvåking i tråd med byråkratiets kjerneelementer. Økende globalisering og internasjonale kontakter bringer i enda større grad sammen aktører med forskjellige kulturer, lover og samhandlingsorganer som vil kreve stor grad av integritet og samfunnsansvar, både i interne nettverk og i forhold til eksterne relasjoner. Vi har bla. gjennom media i forbindelse med finanskrisen fått kunnskap om kritikkverdige forhold som viser nettopp dette.

Det blir i dette bildet svært viktige hvordan offentlig sektor balanserer mellom ønsket om å være innovasjonsfremmer for private aktører og ansvaret for kontroll og etterrettelighet. Den samme utfordringen ligger hos bedriftene i forhold til å utvide resultatregnskapet til å omfatte den tredelte bunnlinjen; økonomi, miljø og humankapital. Det vil kreve enda større innsats i forhold til nytenkning, innovasjon og fornyelse både i offentlig og privat sektor, nasjonalt som regionalt å møte disse utfordringene – og ikke minst mulighetene.

Offentlig sektor er som utgangspunkt organisert som et byråkrati, samtidig som det i dag stilles store krav til omstilling og fornyelse. Det pågår alltid en eller annen omorganisering eller reform i offentlig sektor, og man kan spørre seg om enkelte tror at så lenge man kan vise til endringer i organisering så betyr det bedret effektivitet.

Utfordringen er i dag å få til mer nettverkspregede og fleksible organisasjonsformer samtidig som viktige elementer ved byråkratiet ivaretas. Det er et tankekors at samtidig som offentlig sektor skal bli mer fleksible og nyskapende, legges det stadig større vekt på kontroll av systemet og detaljrapportering i forhold til bruken av offentlige midler. Effektiviseringen har en tendens til å dreie seg om effektivisering knyttet til kostnadsbesparelser, og som forskningsprosjektet PUBLIN har vist er mulighetene så mye større.

Vi anser at arenametodikken som innovasjonsmodell er en kombinasjon av byråkrati og nettverk. Det vil si at modellen er byråkratisk i sin form, men skal fungere i en nettverksmodell (bedriftsklyngen). Det er en spennende kombinasjon og vi er fristet til å relatere den til utfordringene fra Castells om å få til en kombinasjon av "kravene om innovasjon, intens markeds konkurranse og mer fleksible organisasjonsformer med utvikling av fagkyndige byråkratier". Da arenamodellen ble valgt som organisasjonsform for bioenergisatsingen i Innlandet var det ikke minst på grunn av den formelle rammen en slik metode innebar. Gjennom deltakelse i arenaprogrammet stilles det strenge krav til organisering, rapportering og kontroll. Dette var også i en fase av arbeidet noe av kritikken de private aktørene kom med ovenfor Innovasjon Norge fordi det la store føringer på hvordan arbeidet med bioenergisatsingen kunne utvikle seg videre. Samtidig har aktørene gjennom arenamodellen blitt "tvunget" til å samarbeide, som en av informantene uttalte det "*folk som ikke tidligere samarbeidet samarbeider*". De har utviklet gode og nye relasjoner som de selv ser som meget verdifulle i forhold til en videre utvikling av egen bedrift. Vi vil drøfte noe nærmere arenamodellen som en nettverksmodell nedenfor.

En annen viktig refleksjon i forhold til arenaprogrammet er knyttet til offentlig sektor sin rolle. Enkelte av aktørene fra offentlig sektor vil i et nettverk som Arena bioenergi både ha en rolle som utvikler av satsingen knyttet til konkrete næringer og i visse tilfeller konkrete bedrifter. I neste runde vil de ha rollen som kontrollør og bevilgende myndighet. I en slik situasjon blir det avgjørende at aktørene i offentlig sektor evner å skille rollen som byråkrat og kravet til etterrettelighet og rollen som pådriver og entusiast for regional næringsutvikling.

5.3.2 Arena som nettverksmodell

Etter anbefalinger i Rapporten fra Utviklingsrådet i Innlandet 2010 ble bioenergi en av fire satsinger som ble godkjent av Landbruks- og matdepartementet (LMD). Innovasjon Norge som statens operative aktør for gjennomføring av næringspolitikken fikk deretter tildelingsbrev med føringer på bruk av virkemidlene. Blant annet ble det eksplisitt angitt at prosjektene som skulle støttes skulle følge Innovasjon Norges Arenaprogram som metodikk og tilfredsstillende forutsetningene for å gå inn i et slikt program. Denne bestillingen satte da klare begrensninger på hvilke aktiviteter og bedrifter som kunne støttes med offentlige midler.

Det er her ganske tydelig hvordan en "bottom up" prosess initiert av staten som en regional innovasjonsprosess med private aktører som "drivere" ender opp med en "top down" bestilling. Handlingsrommet ble betydelig innsnevret som følge av Arenaprogrammets innretning. Dette betydde i realiteten at det offentlige virkemiddelapparatet tok over styring og kontroll av prosjektet i starten fordi det lå i tildelingen at gjennom bruk av midler fra LMD skulle det bidra til klyngeutvikling og nettverkssamarbeid mellom bedrifter innenfor bioenergibransjen.

Ved å bruke arenametodikken skulle bioenergisatsingen videreføres gjennom å bli kvalifisert til å få godkjenning som et nasjonalt arenaprogram. Da kan videre finansiering hentes fra tradisjonelle nasjonale midler som Innovasjon Norge forvalter. Dette følte for mange som en "tvangstrøye" som ble satt på aktørene i startgropa og staten tok på seg prefektrollen igjen. Kommentarene til dette i intervjuene var noe forskjellig. Flere sa blant *"vi trengte en god del hjelp fra Innovasjon Norge"* og *"Innovasjon Norge var en forutsetning. De innleide konsulentene hadde en viktig rolle, men det tok lang tid å produsere søknaden."* Man erkjente at *"Arenaprogrammet har en kanskje litt komplisert inndeling, men det er kanskje best slik."* Det er sagt litt forsiktig, men gir tydelige signaler om at man her er på ukjent mark og usikker på den formelle strukturen.

En annen mer humoristisk kommentar var *"... ikke akkurat ,YES! Her trenger vi et Arenaprogram."* Kanskje ikke så rart om at man ikke forstår at det var det man trengte når man ikke hadde hørt om det før. Det kom også en positiv bemerkning om at *"Når det ble bestemt at vi skulle gå for et arenaprogram ble det et tydelig mål. Taktisk veldig lurt."* Bildet er litt nyansert og motivasjonen var kanskje noe varierende mellom aktørene i fra offentlig og

privat sektor. Dette kom også frem i intervjuene gjennom uttrykk som at det ” var *mye forfall*”, noe vi også ser i referatene, og da spesielt i fra de offentlig aktørene. Det ble utvilsomt mange møter og mye arbeid i forhold til søknadsprosessen.

Det finnes ikke mye studier eller empiri knyttet til denne såkalte 3. generasjons innovasjonssystem og vi vil i denne sammenheng ikke utdype modellen videre utover å nevne noen kommentarer i forhold til FoU deltakelse i prosjektet. Det fremkom at *”Arenaprojektet jobber med å få på plass lærekrefter/professorat – jeg har ikke vektlagt dette så mye før, men ser at det er viktig – verdien av kompetanse.”*

Dessuten – noe som er spesielt viktig i Innlandet hvor det er utpreget konkurranse mellom Høgskolene om å få lokalisere et Innlandsuniversitet: *”Arenaprogrammet har vært med å bygge bro over høyskolemiljøene – har fått dem til å jobbe sammen. Ikke sikkert det hadde vært mulig uten arenaprogrammet.”*

I teorien er det påpekt at det er nødvendig at utdannings- og forskningsmiljøene kobler til næringsaktørene for å kommersialisere forskningsresultater og bidra til innovasjon og nyskaping. Hvis man her har fått en omvendt effekt hvor prosjektet faktisk har ”trigget” kompetansemiljøer til å øke sin kompetanse og innsats til fordel for næringen er dette en stor verdiøkning. Verdien av dette fremkom også i forbindelse med strategimøtet som styringsgruppen hadde i Trysil i oktober 2008 hvor man fokusert veldig tydelig på at man ønsket å prioritere aktiviteter som skulle bidra til å utvikle kompetanselementet i prosjektet enda mer. Her ligger et viktig konkurransemoment. Bedriftsnettverket er foreløpig både ungt og ganske umodent. Bortsett fra de store aktørene som har egne forsknings- og utviklingsprosjekter foregår det litt nytenking og ideutvikling i klynga.

Et vesentlig poeng i nettverksteori som en utviklingsmetode er læring (Lind 2002). Gjennom å delta i nettverket får man ikke bare en utvidet kunnskap om andre virksomheter, men kan også lære av og om hverandre og få tilgang og informasjon om nye kontakter og muligheter. Dette ble påpekt i flere av intervjuene. Bla fikk vi høre at; *”den viktigste informasjonskanalen var møtene og mitt eget nettverk. Har etter hvert fått et veldig stort nettverk”*, *”Arenaprojektet bidrar til at alle trekker i samme retning. Jeg har lært mye.”*, *”Gjennom Arenaprogrammet bygger vi fine relasjoner”* og *”Møteplassen har verdi – på alle nivåer i forhold til offentlig sektor.”*

I forhold til definisjonen av nettverk innledningsvis så var det noen elementer som var vesentlige for å skape merverdi gjennom nettverk: ”diffusion, fleksibilitet, samarbeide og tillit.” Selv om det tok tid å etablere arenaen og det var mye møter og diskusjoner uten at deltakerne syntes at det var stor framdrift, viser det seg at relasjonene i nettverket har utviklet seg. Det var etter hvert både evne og vilje til samarbeid og en grad av trygghet og tillit kom etter hvert. Det vil vi analysere nærmere senere.

I det tidligere nevnte strategimøtet var det stor enighet om verdien av nettverksbygging var stor i selve styringsgruppen. Men målet for prosjektet er jo at det gjennom styringsgruppens arbeid og Arenaprojektets aktiviteter skal genereres økt verdiskaping og innovasjon gjennom prosjektetableringer og samarbeid med bedriftsklyngen og nettverket mellom disse. Det kan fortsatt ikke spores stor ”output”, og mange av bedriftene som forpliktet seg i forbindelse med etablering av arenaen er ikke aktive i nettverket (ref strategimøte). Men en av informantene hevdet at det er ”*fryktelig viktig at det ble et Arenaprojekt*” fordi det gjennom denne godkjenning har fått ”*en slags oppmerksomhet om Innlandet*”. Tidligere var det stort sett en liten gruppe tålmodige idealister som ”syslet” med bioenergi.

Oppmerksomheten og fokuset på bioenergi har uansett vært viktig slik en informant sa ”*at for 3 år siden var det de spesielt interesserte som deltok. Nå er det mer og mer næringsliv som deltar. Det er et varsel.*”

Det er viktig at alle aktørene er seg bevisst sin rolle i et nettverkssamarbeid. I Arenamodellen er det et uttalt krav at næringsaktørene skal drive prosjektet. Det er viktig at offentlig sektor har lagt til rette for en god arena, struktur og virkemidler for å få i gang aktivitet og på det viset vært en innovasjonsfremmer. Nåværende metoder for å drive innovasjonsfremmende aktiviteter innebærer stor grad av dialog, kommunikasjon, samhandling og ofte tette relasjoner. Det vil, gjennom dette, skje nye aktiviteter som gir spennende utviklingsmuligheter, men faren for uheldig nettverksbygging, tette relasjoner og ”lock in” vil være til stede. Her må staten veie fordeler og ulemper. Statsråd Grande Røis er i sin fornyingsstrategi for offentlig sektor svært opptatt av Staten sin rolle i demokratier og ”Statiske dyder”.

Gjennom arenaprogrammet ønsker aktørene å få til en bedre dialog med myndighetene slik at

ikke ” 50-60 aktører drar inn til byen hver for seg” som det ble påpekte gjennom intervjuene. Det tror vi de har fått til.

5.4 Prosess

Vi har tidligere i oppgava vært inne på den relativt komplekse prosessen fra etableringen av Innlandet 2010 til Arena Bioenergi var et faktum i februar 2008. Vi er av den oppfatning at dette har vært en innovasjonsprosess hvor målet har vært å utvikle et nettverk som i neste omgang vil bidra til innovasjon og kompetansebygging i bioenergi i gjennom konkrete satsinger nedfelt i arenaprogrammet.

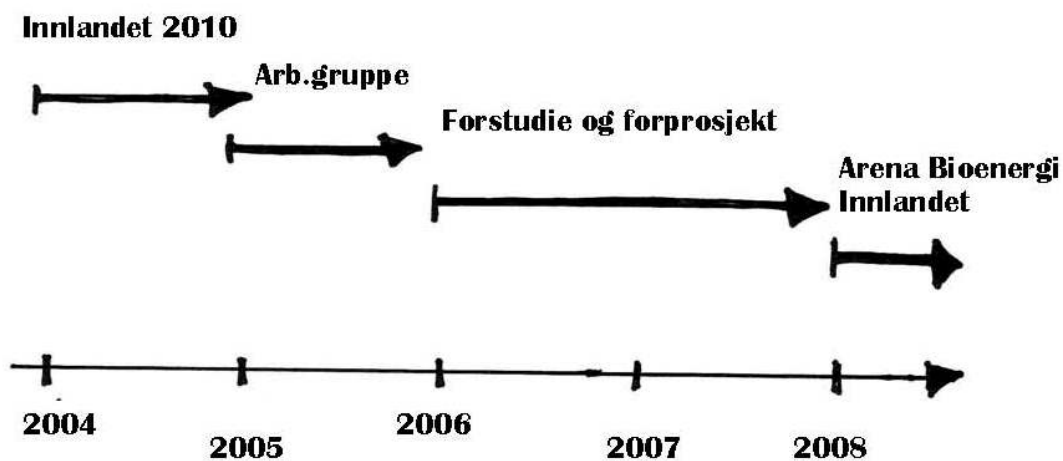


Fig. 5. Tidsakse og de ulike fasene i prosessen

5.4.1 Innovasjonsprosess

Figuren over viser en oversikt over ulike delprosesser og tidsperspektivet. Prosessen har vært kompleks gjennom å involvere aktører både på nasjonalt, regionalt og privat nivå. Det er også viktig å bemerke at vårt case nok ikke representerer noe unntak hva gjelder kompleksitet og utfordringer i prosessen. For mange viktige satsingsområder er nok dette representativt når det offentlige og det private skal møtes og samhandle. Helhetsperspektiv og hvordan ”legge tyngde bak satsingen” slik at prosessen skal kunne utvikle seg krever både tid, energi og kløkt, ikke minst kjennskap til offentlig forvaltning, struktur og kultur.

Vi har tidligere i oppgava beskrevet caset bioenergi sin inngang i ulike dokumenter som Fylkesplaner, Innlandet 2010, Regionalt handlingsprogram i Hedmark og Regional handlingsplan i Oppland. Gjennom planer er derfor satsingen godt forankret både nasjonalt, regionalt gjennom fylkesplaner og handlingsprogram, men i hovedsak hos de offentlige aktørene. Disse planene er blitt til gjennom egne brede prosesser der medvirkning og deltakelse fra offentlig forvaltning er en selvfølge, men der de private næringsaktørene i varierende grad har deltatt. Det er også viktig å merke seg at disse planene representerer det regionale partnerskapet i den forstand at de skal være representative for satsingene for alle offentlige aktører på regionalt nivå, ikke bare fylkeskommunen. De er dermed tuftet på et bredt eierskap og forankring. Gjennom informanter fra offentlig sektor som vi intervjuet fikk vi informasjon som tilsa at i disse planene har bioenergi en bred og god forankring. Representantene i bioenergi prosjektet visste dermed at de hadde en tydelig og god backing fra sin politiske ledelse inn i prosessen og at det var sterk legitimitet for satsingen. Dette er en trygghet som er viktig for aktørene inn i grupper som består av private og offentlige aktører. Samtidig kan det oppleves som utfordrende at det politiske nivået har mange målsettinger som i varierende grad følges opp på operativt nivå. Som en informant uttalte *”Politikerne har for mange målsettinger og tildeler andre ansvaret for å gjennomføre.”*

Samtidig mener vi at bioenergisatsingen i Innlandet skal være noe mer enn utviklingen av ei næring. Det kan også ses som en innovasjonsprosess som bidrar til å oppfylle nasjonale målsettinger og dermed er med på å utvikle samfunnet. Vi mener det er viktig å tenke *”innovasjon til nytte for hvem”* når det offentlige deltar i innovasjonsprosesser.

Som vi har vært inne på inneholder Schumpeters 5 punkt for å definere innovasjon også elementer som tar vare på en mer kompleks forståelse av innovasjon. Vi vider ut dette perspektivet i forhold til vårt case. Frankelius og De Souza har gjennom sine foredrag til dette studiet vært opptatt av å tilføre innovasjonsbegrepet en *”merverdi”* bl. a gjennom å drøfte nytten av en innovasjon. Samfunnsperspektivet blir en viktig inngang til en slik diskusjon.

Når det offentlige opptrer som innovasjonsfremmer så er jo nettopp poenget at innovasjonsprosessen skal bidra til å skape en merverdi for samfunnet. Det er derfor ønskelig å trekke fram at det offentlige ikke kun er en næringsaktør, i den forstand at innovasjon bare handler om utvikling av forretningsmessige konsept. Det offentlige går også inn i innovasjonsprosesser med samfunnsperspektivet for øye. Innovasjonen vil kunne skje

gjennom det offentlige som innovasjonsfremmer både på organisasjonsnivå – og på samfunnsnivå. Også informanter viser til at det er ”mye mer politisk trykk nå”. Dette gir en tydelig legitimitet for det offentliges satsing som innovasjonsfremmer, og at bioenergisatsingen er noe mer enn ”bare næringsutvikling”.

King and Andersson (2002) snakker om innovasjonsprosessen som definert som en initieringsfase, utviklingsfase og implementeringsfase. På mange måter kan vi finne igjen disse fasene i bioenergisatsingen; gjennom Innlandet 2010 ble det kastet opp mange ideer om hvordan man kunne utvikle bioenergi videre, denne ble etterfulgt av en fase hvor aktørene ikke visste hvordan veien skulle stakes ut og det tok lang tid, med flere tilbakeslag før man endte opp med en arenamodell, og en konkret ramme og fremdrift på satsingen (implementering). Samtidig er det hevet over enhver tvil at en slik modell synes for enkel for en så komplisert prosess med så mange involverte som i dette tilfellet. Vi antar at dette i større grad kan knyttes til konkrete organisasjoner der alle snakker samme språk, er på samme ”banehalvdel” og er enige om en utvikling. I vår komplekse sammenheng med mange aktører i prosesser utenfor organisasjonen antar vi at denne tilnærmingen kan bli for enkel.

Vi har vist utfordringene med sektorer og det segmenterte styringssystemet vi har i byråkratiet som også er knyttet til kobling av sfærer. Dette har vært en betydelig utfordring for prosessen da alle sektorer gjerne vil være representert i tillegg til at begge fylkene vil være representert. Dette medfører at du får en overvekt av offentlige aktører i prosessen som også var tilfellet her. Flere informanter kommenterte dette, at det til tider kunne være 9-10 fra det offentlige og 3-4 private aktører tilstede, og at dette var krevende i forhold til progresjon i arbeidet; ”*å få til samarbeidet mellom de offentlige er utfordrende*”.

I tillegg har de offentlige og private aktørene forskjellige utgangspunkt for sin deltakelse. Flere informanter peker på at ”*Det offentlige vil ha mest fokus på rammebetingelsene og sin egen virksomhet som initiativtaker og rammesetter*” mens de private aktørene har fokus på å utvikle det forretningsmessige potensialet.

Dette bygger opp under viktigheten av at prosessen må ha ”trykk nok” til å sikre tilfredsstillende framdrift slik at ikke aktørene går lei. Videre må alle aktører bidra konstruktivt til framdrift, selv om det vil kunne gå på bekostning av viktige spørsmål for den enkelte aktør.

Selv om det er krevende for de private og offentlig sektor og møtes i felles prosesser mener vi dette er viktig. Dette bidrar til å bygge allianser og skaper viktige møteplasser for dialog. En god prosess bidrar derfor til kommunikasjon og styrker det offentliges rolle som innovasjonsfremmer. Informanter har påpekt at det offentlige har en viktig rolle som tilrettelegger, men de skal ikke være gjennomfører. Samtidig har offentlig sektor en viktig rolle som bindeledd opp mot det politiske miljøet og dette er en viktig del av prosessen, det at det opprettes en ”møteplass”. Disse intensjonene er med og former dialogen mellom aktørene.

5.4.2 Kommunikativ planlegging

Innlandet 2010 var utgangspunkt for ”bioenergiprosessen” og ble til som følge av et statlig initiativ gjennom regjeringens innovasjonsutvalg. Fylkesmannen fikk oppdraget og utformet en bredt anlagt prosess på regionalt nivå med stor deltakelse fra både offentlig virksomhet og private aktører. Initiativet fikk stor oppslutning og oppmerksomhet. Deltakelsen var betydelig og mange bidro til å forme innhold i satsingen bioenergi. Næringslivet og andre aktører så i Innlandet 2010 en mulighet for å bidra til å utforme utviklingspolitikk overfor en region. Det var knyttet en forventning om statlige bevilgninger til enkeltprosjekter for innovasjon. Bevilgningene til gjennomføring av ren regional innovasjonspolitikkk gjennom Innlandet 2010 ligger i dag hos Innovasjon Norge.

Flere av informantene påpeker viktigheten av at :

”Møteplassen har verdi – på alle nivå i forhold til offentlig sektor” og at det er ”bra å samle aktørene- de viktigste miljøene”

De fleste er svært opptatt av at :

”det kom noe positivt ut av Innlandet 2010 og det samarbeidet man fikk til der, men det blir ikke fulgt opp”

Arbeidet med Innlandet 2010 viste en offentlig vilje og ikke minst evne til å koble mange aktører sammen i det territorielle systemet med næringslivsaktører. Dette skjedde på tvers av to fylker. Innlandet 2010 er en viktig del av bioenergi-satsingen fordi dette arbeidet i stor grad har formet innhold til prosjektet videre. Innlandet 2010 inneholdt også andre satsingsområder

som reiseliv og industri. Vi tar med dette for å vise at Innlandet 2010 var en omfattende prosess i seg selv med et bredt anlagt fokus. Vi skal drøfte litt prosessen videre i lys av perspektivene ”top-down” og ”bottom up”.

J Amdam og Veggeland (1998) viser til at de fleste prosesser inneholder både en rasjonell (top-down) og en kommunikatív dimensjon (bottom-up), og det er vanskelig å si at en prosess er bare det ene eller det andre. Vi vil likevel se litt på hva dette betyr i bredt anlagte prosesser.

5.4.2.1 Styring av prosessen ”top-down”

Ser vi nærmere på en ren byråkratisk situasjon og tankemåte ville det offentlige ha opptrådt som prefekt ovenfor det private og dirigert utviklingen. Gjennom tidligere planøkonomiske prinsipper tenker vi oss at rasjonell kommunikasjon ville vært en god og effektiv tilnærming for å implementere nasjonal og regional politikk. Dette krever ”lydige” aktører nedover i systemene som ville implementert satsingen uten selv å ha bidratt til utviklingen av den.

Anvendt på vårt caset bioenergi ville den rasjonelle tilnærmingen representert klar ”top-down”, der alle rammer er satt og prosessen ville vært forutsigbar og analysebasert. Dialogen vil, slik vi tolker det, være basert på føringer og rammer fra overordnet myndighet. I en slik prosess har man kontroll og arbeider systematisk. Vi antar at mange deltakere vil føle seg komfortable med ”tryggheten” i en slik forutsigbarhet. Det vil også være en god sjanse for at man ”når målet” fordi prosessen skjer trinn for trinn. Som vi tidligere har vært inne på oppfatter vi at denne tilnæringsmåten passer best i organisasjoner der alle har samme mål og fokus. På den andre siden kan vi si at normalt er vi ikke slik innrettet at vi er villige til å bli dirigert uten å ha bidratt i prosessen gjennom egne initiativ, drivkraft og forutsetninger. Ulempen med ”top-down-orienterte prosesser er helt klart at spontaniteten, kreativiteten og forventningene til medvirkning og deltakelse vil kunne være sterkt redusert.

Gjennom Innlandet 2010 signaliserer offentlig sektor en annen måte å kommunisere som innovasjonsfremmer på i forhold til de private næringsaktørene.

5.4.2.2 Styring av prosessen ”bottom-up”

Spesielt de private aktørene oppfattet det som inspirerende og engasjerende å delta i en ”bottom-up” orientert prosess selv om den kan ”flyte” noe mer. Det var stort engasjement og

de private aktørene prioriterte dette høyt. Vi antar at når det kommer til prosesser på tvers av organisasjoner og ansvarsområder vil ikke en rasjonell kommunikasjonstilnærming virke. Bredt anlagte prosesser der man legger opp til medvirkning inkluderer aktørene og sikrer forankring.

Vi er trygge på at det offentlige vil være betydelig mer offensiv som innovasjonsfremmer i komplekse prosesser gjennom en kommunikativ tilnærming. Dette viser også tilbakemeldingene Innlandet 2010 med all tydelighet. Alle informantene oppfattet denne prosessen som positiv og inspirerende i seg selv. Vi mener at grunnen til dette var at prosessen i stor grad skjedde på det private næringslivet sine premisser. Arbeidet har videre bidratt til å fylle innhold i bioenergisatsingen i Innlandet som slik sett har fått en solid forankring innenfor store deler av næringslivet.

Gjennom Fylkesmannens svar på regjeringens bestilling ble prosessen reversert i den forstand at det ble kreert en prosess, der grupper sammensatt av næringsaktørene fikk levere innhold i de valgte satsingsområdene. Dette var absolutt en "bottom-up" orientert prosess. For det offentlige nivået er dette en uvanlig måte å besvare et oppdrag fra regjeringen på. Dette førte nok også til at næringsaktørene fikk et selvstendig ansvar og eierforhold til innholdet i bioenergisatsingen. I sluttsatsen ble prosessen igjen reversert til top-down ved at det ble bestemt fra Landbruks- og matdepartementet at bioenergisatsingen skulle realiseres gjennom arenaprogram til Innovasjon Norge. Dette var ikke heldig for motivasjonen til aktørene i prosessen.

Hvis vi ser ut av "Innlandet 2010-loopen", og på hele prosessen bioenergi, har denne tidvis vært top-down-initiert og tidvis bottom-up-orientert. Dette gir store utfordringer i det samlede hele. Dette er nok representativt for innovasjonsprosesser som vi tidligere har vært inne på. De er ikke rasjonelle, analytiske og rett fram. Den omfattende og bredt anlagte bioenergiprosessen har nok i realiteten beveget seg skrittvis og litt hit-dit, jf. teoriene knyttet til "muddling through". I forhold til denne teorien beveger prosessen seg gradvis framover gjennom den skrittvis tilnærming. Generelt er vel dette noe som kjennetegner store prosesser. Man beveger seg gradvis framover gjennom "de små steg" og former innholdet etter hvert som man går framover. En informant bemerket at "*learning by doing*" er veien å gå" og at "*man skaper noe nytt når aktører møtes*".

Når vi går inn og ser på strukturen i vår problemstilling vil vi se at samhandlingen mellom offentlig og privat må skje og har skjedd begge veger. Det offentlige er premissgiver gjennom politiske føringer og systemer for å legge til rette for arenamodellen. Gjennom innlandet 2010 ble det lagt til rette for å fylle innhold i bioenergisatsingen.

Avslutningsvis på dette avsnittet vil vi bemerke at slik vårt samfunn er organisert, gjennom et demokratisk styresett, så er det ikke mulig å drive kommanderende beslutninger fra toppen. (Amdam og Veggeland, 1998). Amdam og Veggeland oppfatter planlegging som en samfunnsaktivitet som forsøker å knytte kunnskap til handling ved å stimulere til samarbeid og dialog mellom ulike maktorganer og aktører, men der staten og de demokratisk valgte aktørene bør ha en ledende rolle. Vi mener det ”top-down-orienterte” bør skje gjennom visjoner og målsettinger som forplikter det offentlige. Mål og rammer, samt motiverte deltakere som kreerer innhold. Det offentlige med sine krav til rettsikkerhet, kontroll, innsyn og forutsigbarhet kan ikke tillate seg å gi helt slipp på byråkratiet.

Som offentlig ansatte er vi opptatt av at offentlig sektor skal være i dialog og samarbeid med private aktører. Vi har lagt vekt på å synliggjøre teorier som bredder ut dette begrepet. Fokus på offentlig sektor og innovasjon har slik vi ser det vært et forsømt område. Uten å trekke dette for langt kan det være en betraktning at dette ikke er så rart, når en nettopp ser på kompleksiteten i den offentlige forvaltningen. Gjennom innovasjonsprosesser testes ulike kulturer, oppfatninger og roller. Da vil prosessene ble kompliserte og kreve tid, noe vi kommer tilbake til gjennom egen drøfting.

Flere av informantene var også svært opptatt av å ”*utvikle det forretningsmessige aspektet*” videre. En påpekte at ”*Man må ha ”gjennomføringsevne, kraft og resultater.*” Blir ikke det synlige resultater og handlinger ut av arbeidet vil motivasjonen for å bruke mye tid på prosessen dale. Habermas (Amdam og Veggeland, 1998) mente man skulle diskutere seg fram til konsensus. Vi tror nok at noe mer handlingsevne er nødvendig, og at en viktig suksessfaktor kan være å få synlige resultater, selv om selve prosessen kan ha stor verdi, noe som spesielt Innlandet 2010 tydelig viser.

Innovasjonssystemene slik de er oppbygd med utallige aktører gjør det svært utfordrende å kjøre en god prosess. Det ideelle er dialog og samhandling med brei involvering. I praksis blir dette svært krevende. I bioenergisatsingen er for eksempel 2 fylkeskommuner, 2 fylkesmenn,

flere kommuner, Innovasjon Norge, to fylker, Forskningsrådet og det private næringsliv involvert. I tillegg varierer aktørstørrelsen fra de små gårdsvarmeanleggene til Eidsiva energi. En kan selv tenke seg en ideell prosess anvendt på en slik forsamling aktører - dette vil måtte ta tid.

5.4.3 Tid

Mange av aktørene har lang fartstid innenfor bioenergi. Enkelte av våre informanter har vært med i prosessen siden 2004. Som figur 5 viser startet selve prosessen opp i 2004, før man i 2008 får etablert et arenaprogram. Flere av informantene har kommentert at ting tar så lang tid når det offentlige er involvert.

Som vi har vært inne på kan innovasjonsprosessen deles inn i en initieringsfase, utviklingsfase og implementeringsfase (King & Andersson, 2002). Vi kan vel si at i denne prosessen har det vært en lang initierings – og utviklingsfase. Med den formelle etableringen av Arena Bioenergi Innlandet er bransjen nå over i implementeringsfasen og det blir nå viktig å vise til resultater, noe informantene også legger vekt på.

Tidsaspektet er en vesentlig årsak til at private aktører vegrer seg for en involvering i offentlige prosesser. Offentlig sektor har tid til å drive med utredninger og samhandling, det er det mye av arbeidsdagen skal brukes til. Det private næringsliv derimot er avhengig av å oppnå resultater som gir positivt utslag på bunntinjen, og vil kun gå inn i prosesser og eller på arenaer der de mener de kan oppnå dette. Som en av informantene uttalte om bioenergisatsingen: [Vi] *”har nesten utredet oss i hjel”*, noe som selvfølgelig tar tid. Når prosessene drar ut i tid vegrer næringslivet seg for å investere ressurser, i form av både tid og penger, i disse offentlig igangsatte prosessene. Vi kan i den forbindelse vise til erfaringene knyttet til de regionale utviklingsprogrammene i fylkene som ble innført på 1990-tallet i forbindelse med det fylkeskommunale planarbeidet. En evaluering viser at det er partnerskapet mellom de offentlige aktørene som har blitt det sentrale. Næringslivet står i stor grad på sidelinjen (Bukve & Amdam, 2004) nettopp av den grunn vi er inne på her. Utbyttet av samarbeidet står ikke i forhold til det man legger ned av tid. Som en av informantene uttalte det *”Det offentlige er kjent for å produsere planen som havner i en skuff”*.

Noe av årsaken til at man lyktes med å involvere det private næringslivet gjennom Innlandet 2010 var fokus på å ”snu pyramiden”, næringslivet ble satt i førersetet med det offentlige som støttespillere. Hva som til slutt ville bli resultatet av Innlandet 2010 var i utgangspunktet helt åpent. Gjennom Innlandet 2010 la fylkesmann Sigbjørn Johnsen som leder av prosessen, vekt på involvering og samhandling med de private aktørene, og var tydelig fra første stund på at næringslivet skulle føre an. Dette er i tråd med hva som vektlegges både gjennom teoriene knyttet til kommunikativ planlegging og governance, hvor fokus er på medbestemmelse og dialog (Bukve og Amdam, 2004). Men dette er tidkrevende. Kommunikativ planprosesser tar tid. I hele prosessen rundt Innlandet 2010 var opptil 170 personer involvert i større eller mindre grad. Arena Bioenergi Innlandet involverer 60-70 aktører innenfor bioenergisektoren.

I kontrast til disse aspektene ved tid, knyttet til deltakernes opplevelse av en langdryg prosess og få resultater utover utredninger og referater, står tid som forutsetning for et kreativt klima (Ekvall, 1996) og opparbeidelsen av tillit mellom aktørene (Bukve & Amdam, 2004; OECD 2007). Lind (2002) påpeker at utgangspunktet for fortrolige relasjoner er ”långsiktighet, långvarighet, tid och perspektiv”. Med utgangspunkt i at bioenergi av mange er oppfattet som en relativt umoden klynge. Har en ”langdryg” prosess vært nødvendig for å få på plass forankring og eierskap hos næringslivsaktørene. Det har tatt tid å få på plass en felles virkelighetsoppfatning og det har tatt tid å få på plass en hensiktsmessig organisering av nettverket. Dette er forhold som har vært relativt uavhengig av offentlig sektor. Samtidig vil hvordan offentlig sektor her opptrer kunne være avgjørende for om prosessen kommer på rett spor eller sendes rett i grøfta.

I utviklingen av bioenergisatsingen hadde man ikke i forkant av prosessen noen tydelig samarbeidsarena på tvers av de ulike virksomhetsområdene avfall, storskala bioenergi, småskal bioenergi og biodrivstoff. Enkelte var konkurrenter og andre igjen tilhørte vidt forskjellige typer virksomheter, med den ene ting til felles at de benyttet bioråstoff. Dette mener vi medfører mye større utfordringer knyttet til det å skulle legge til rette for en innovasjonsprosess enn når man går inn hos en enkeltaktør hvor man har kontroll med mål og strategier og tilhører samme kultur.

Hvis man i tilfellet med utviklingen av et nettverk rundt bioenergiaktørene i Innlandet hadde lagt opp til en mer tidsbesparende og rasjonell prosess med mindre involvering ville man ikke fått en felles forståelse av utfordringer og arbeidsområder for nettverket eller en forankring

utover i nettverket. Det er viktig å huske på at i vårt tilfelle sitter styringsgruppa i arenaprogrammet og skal representere 60-70 ulike aktører. Det tar tid å oppnå en fellesskapsfølelse i et så omfattende bedriftsnettverk. Som en av informantene uttrykte det *”En kritisk faktor er at alle ser gjensidig nytte av det, at du får en ordentlig forankring av det, alle føler eierskap.”* Prosessen frem mot etableringen av bioenergiarenaen har vist dette. Aktørene har måtte bruke såpass mye tid for å skape en felles plattformen arenaen skal bygge videre på. Dette viser også søknadsprosessen bioenergiaktørene måtte gjennom hos Innovasjon Norge med forstudie og forprosjekt, før en endelig søknad om arenastatus ble innvilget.

Tid er en forutsetning for å oppnå tillit mellom aktørene som igjen er en forutsetning for å kunne dra nytte av felles innovasjonsprosjekter og kunnskapsdeling gjennom nettverk. Samtidig må det være fokus på å få til resultater på kort sikt slik at aktørene i nettverket ikke mister motivasjonen og viljen til å legge ned ressurser i fellesskapet. Flere av informantene har vært innen på at i løpet av prosessen har tilliten mellom aktørene utviklet seg, men at det har tatt tid å få tillit til hverandre. Forholdet mellom tid og tillit vil vi komme nærmere tilbake til under samhandling. Samtidig har det i dette tilfellet tatt tid å få på plass det organisatoriske siden dette nettverket er relativt omfattende. Som det ble sagt om arenamodellen; [det er en] *” Fin måte å organisere det på. Men krever mer ressurser og tålmodighet fra de som deltar, blir ikke bygd over natta [nettverket], men må vise til at det skjer ting.”* I rapporten *”Competitive Regional Clusters – National policy approaches”* fra OECD (2007) er det nettopp dette som trekkes frem i forbindelse med en evaluering av de norske nettverksprogrammene REGINN og Arena: En kombinasjon av å bruke tid på å bygge nettverk og skape tillit mellom aktørene, samtidig som man legger vekt på å synliggjøre fordeler ved nettverket og viser til skrittvis resultater underveis i prosessen.

Det er med andre ord argumenter for å drive igjennom en prosess rasjonelt og effektivt – slik kan man vise til handlekraft og holde oppe motivasjonen hos deltakerne samtidig som mer bruk av tid på prosessen vil sørge for forankring og utvikling av en felles forståelse. Kun på den måten vil man oppnå tilstrekkelig med tillit mellom aktørene til å få full effekt av den merverdien som ligger i å samarbeide i nettverk. Samarbeidet blir ikke kun et treffpunkt, men en arena for læring, kunnskapsdeling og innovasjon.

Møteplassen er noe av det aktørene setter høyest i arbeidet med å utvikle Arena Bioenergi Innlandet. Dette kommer frem både igjennom intervjuene og i markedsundersøkelsen som ble

gjennomført i forfasen. Skal arenaen nå i neste omgang lykkes med sine felles målsettinger knyttet til innovasjon, læring og endring av rammebetingelser må man ha gjennomføringsevnen og gjennomføringskraften som en av informantene sa det. Nå må resultatene komme; *Også er det viktig at det blir noe av det.... Ikke ender opp som et "tilløp uten hopp"* etter alt arbeidet og all tid som er nedlagt i prosessen.

Den offentlige sektoren har blitt veldig stor og det er mange som skal ha et ord med i laget om hvordan ting skal gjøres. Dette påvirker hvordan vi får til å kommunisere og hvordan offentlig sektor evner å være tilrettlegger for innovasjon.

En av informantene påpekte at det er samspeillet mellom offentlig og privat sektor som har drevet samfunnet framover. I og med at Norge er et lite land må innovasjon være tuftet på gode samarbeidsprosesser mellom offentlig og privat sektor.

5.5 Samhandling

Innovasjon er en sosial prosess som involverer interaksjon og kommunikasjon mellom mennesker (King & Anderson, 2002). Den vanligste årsaken til at et prosjekt ikke lykkes er at samarbeidet ikke fungerer i følge Charlotte Lorentz Hjorth (forelesning 14.09.07). Hun setter opp to faktorer som må være tilstede for å lykkes med innovasjon: kommunikasjon og samarbeid.

Gjennom hele prosessen fra Innlandet 2010 har aktørene i bioenergibransjen jobbet mot å få på plass et fora for nærings samarbeid, myndighetskontakt og samarbeid om FoU. Gjennom Arena Bioenergi Innlandet skal bioenergi ha fokus på fire hovedområder; 1) klyngeutvikling og nettverksbygging, 2) informasjon og samfunnskontakt, 3) kommersialisering og innovasjon og 4) kompetanseheving, utdanning og FoU.

I flere næringer i Innlandet har man hatt suksess med å opprette "næringsklynger" etter Innovasjon Norge sin arenamodell, for eksempel Arena Lettmetall (Total-gruppen med utgangspunkt på Raufoss) og bioteknologiklyngen BioInn i Hamarområdet. Vellykkede næringsklynger kjennetegnes gjennom at aktørene evner både å konkurrere og samarbeide. I følge Porter (1998) viser det seg at bransjer som opplever stor konkurranse på

hjemmemarkedet i større grad evner å fornye og forbedre seg. På dette området har bioenergibransjen et stykke igjen. Gjennom intervjuene kom det tydelig frem at for mange av aktørene var kombinasjonen av samarbeid og konkurranse vanskelig, og de opplevde ikke at representantene fra offentlig sektor hadde noen forståelse av dette; *”mange fra offentlig sektor som ikke så at det ikke bare er å sitte i slike møter å være kreativ med hensyn til konkurrentene.”*

5.5.1 Tillit

Nytten av kunnskapsoverføring er sentral i en innovasjonsprosess og viser behovet for samhandling med andre, både med offentlige og private aktører. Nyttens av et bredt anlagt og variert samarbeid mellom organisasjoner kan i dagens komplekse samfunn ikke undervurderes. Dette er da også noe av det aktørene i bioenergisektoren i Innlandet setter høyt og har store forhåpninger til. At tillit er vesentlig for samhandling er i dag bredt akseptert i samfunnsforskningen (Olof Petersson & Bo Rothstein, i forord til *Den ensamme bowlaren, 2001*) og tillit spiller en viktig rolle innenfor regionale innovasjonssystem og kluster (Nilsson & Uhlin, 2002).

Gjennom intervjuene kom det frem at prosessen frem mot etableringen av arena Bioenergi Innlandet var preget av liten tillit mellom enkelte av aktørene og skepsis rundt det å skulle samarbeide med konkurrentene. Som en av informantene uttalte om oppstarten av Innlandet 2010 *”det møtte det opp folk som kun var opptatt av å være tjuvtittere inn på konkurrentenes områder”*. Det har vært en utfordring for deltakerne å finne områder hvor det er naturlig å samarbeide samtidig som man ikke trækker i hverandres bed, *”Det å skulle samarbeide og å samtidig holde det unna konkurransearenaen, var en utfordring.”* Det ble påpekt at måten et arenaprogram er organisert kan være en utfordring i forhold til konkurransen mellom private aktører og at dette ikke tas helt på alvor av representantene fra offentlig sektor.

Samtidig mente informantene at gjennom etableringen av arenaen og de målsetningene og samarbeidsområdene man hadde blitt enige om, var samarbeidet og tilliten mellom aktørene styrket.

En la vekt på at *”har alle den samme agendaen – da er kommunikasjon enkelt”*, og det gjelder også for tillit. Er man trygge på hverandre, og på at nettverket ikke inneholder

gratispassasjer vil tillit bygges og samarbeidet utvikles. I motsatt fall vil det ta tid å skape den nødvendige trygghet, og det vil ta tid å få hentet ut potesialet i nettverket i form av kunnskapsdeling og innovasjon. Poenget må jo være at fordelene ved å være en del av nettverket er større enn eventuelle ulemper. Dette blir det viktige at styringsgruppa og prosjektleder har fokus på fremover. Det blir som mange av informantene er inne på, viktig å nå kunne vise til resultater ovenfor aktørene i arenaen. Dette vil bygge tillit og sosial kapital i nettverket som igjen vil bidra til kompetansedeling og økonomisk gevinster for aktørene.

Tillit er noe som utvikles og opparbeides over tid som vi har diskutert tidligere i oppgaven. Mange av aktørene har vært delaktige i prosessen siden i 2004 og har stått sammen om utarbeidingen og utvikling av prosjektet. Resultatet er at det nå begynner å bli tettere samarbeid mellom næringsaktørene. Deltakerne ser nå eksempler på at bedrifter som ikke tidligere så det som naturlig å samarbeide, samarbeider.

Gjennom Innlandet 2010 ble det satt i gang en prosess, et stort spekter av aktører innenfor bioenergi ble stimulert til å samhandle. Som en av informantene sa; *prosessen samlet "rått og røti", herunder mange konkurrenter. Selv i dag omfatter arenaprogrammet mellom 60-70 aktører innenfor bioenergi i Innlandet. Det ligger i kortene at det tar tid å opparbeide tillit og utvikle en felles plattform mellom så mange og ulike aktører. Det må derfor gås opp en del "grenseganger" mellom hva som er arenaens virkeområde og hva som er hver enkelt virksomhet sitt virkeområde. Dette har det vært jobbet mye med, også i forhold til sammensetningen av styringsgruppa. Som en av informantene uttrykte det "Håper vi får næringsaktørene til å bli mer åpne mot hverandre. Vi har ingen direkte konkurrenter i arenaprogrammet nå. Toucher, men de er geografisk spredd, og det er en fordel". Samtidig viser vel denne kommentaren at klynga fremdeles har et potensial i forhold til å videreutvikle den sosial kapitalen innenfor næringsklynga og at samarbeidet fremover er avhengig av at den tilliten man har opparbeidet ikke misbrukes. Sosial kapital må vedlikeholdes og en forutsetning er at den opparbeidede tilliten ikke misbrukes (Lind, 2002).*

5.5.1.1 Tillit til det offentlige

Vi har tidligere vært inne på at mistillit og behovet for kontroll, eller mangel på sosial kapital, fører til økt byråkrati fordi vi må bruke mye tid og ressurser på å unngå å bli lurt.

Utgangspunktet for sosial kapital er tiltro og solidaritet med systemet. Vi som deltar forventer

at de andre som deltar opptrer hederlig og i følge normer og regler (Nilsson & Uhlin, 2002). I tillegg til at dette er viktig i vårt forhold til andre mennesker har det betydning også ovenfor våre holdninger til offentlig sektor. I land preget av korrupsjon er det for eksempel ingen grunn til å stole på staten. Enkeltindividene opptrer opportunistisk heller enn som en del av fellesskapet. I Norden er vi kjent for å ha stor tillit til offentlig sektor. Dette er en medvirkning årsak, mener enkelte, til at våre omfattende velferdssystem lar seg gjennomføre. Men denne tilliten må ikke tas for gitt, men må pleies og ivaretas. Som en av informantene uttalte det: *”Tillit er nøkkelordet for samhandling, og det skaffer du deg gjennom dine handlinger.”*

Offentlig sektor og næringsaktørene har ofte en generalisert oppfatning av hverandres oppfatninger og roller. Vi har under drøftingen av nettverksmodellen tatt fram det offentliges rolle som støttespiller og tilrettelegger, og næringslivets rolle i førerretet. Tilliten i forhold til å dele informasjon og stole på hverandres hensikter må bygges over tid. Ekvall (1996) vektlegger klimaet i organisasjonen som en vesentlig egenskap. Klimaet i organisasjonen influerer, i følge Ekvall, bl.a problemløsning, beslutninger, læring, motivasjon og stå-på evne. Alle disse faktorene er viktige i denne satsingen. Ekvall peker på *”Trust/openness”* som en klimafaktor. Han peker på at der man stoler på hverandre tør alle komme fram med ideer og meninger. Det pekes videre på at kommunikasjonen er åpen og rett-fram. Dette gjelder både i forholdet offentlig – privat og privat – privat. En av informantene var opptatt av *”gjensidig nytte”* og den viktige koblingen av store og små aktører. Innenfor denne satsingen må det bygges relasjoner mellom aktørene som gjør at aktørene ikke er redde for å dele. Mye ansvar vil nok ligge på de store aktørene for å ta en førerrolle i denne relasjonsbyggingen.

Mellom offentlig sektor og private næringsaktører vil likeverd og forståelse for hverandres roller være en viktig dimensjon. En informant utrykte dette med noen fyndige ord: *”Vi må klare å tala åt en an.” ”og være nøye med hatten”*.

En utfordring i forhold til det offentliges rolle kan være skifte av saksbehandlere. Det offentlige er ikke bare en person, men ofte flere. Da kan tilliten settes på prøve.

En utfordring for tillit offentlig – privat er også relatert til rammebetingelser. Det er en utfordring av det offentlige ikke følger opp intensjonene gjennom konkrete handlinger. Man deltar på den ene siden i store satsinger, men det er ofte vanskelig å følge opp gjennom virkemidler. En informant påpekte at: *”Det virker som myndighetene er villige til å satse mer,*

men statsbudsjettet var ikke noen gladmelding sånn sett." Dette kan oppfattes som at det offentlige "taler med to tunger" og ikke følger opp forventninger som formidles gjennom prosessene det legges opp til. På den ene siden satses det – på den andre siden ikke. Da vil tilliten fort kunne bli likestilt med integritet og troverdighet som er viktige aspekt for å lykkes. Hvis ikke intensjonene følges opp blir det tillitsbrudd.

Det kan samtidig være en utfordring for offentlig sektor å kombinere en tett dialog med næringsaktørene i nettverk av hensyn til å opptre i tråd med byråkratiske dyder, jf det vi tidligere har vært inne på. Dette var også en av informantene inne på gjennom utsagnet *"..Staten må være tydelig på hvilke hensikter vi har. Staten må opptre ryddig"*. Denne ryddigheten kan bli satt på prøve gjennom et utstrakt nettverkssamarbeid. I sin natur er nettverk basert på de sosiale relasjonen mellom individene i nettverket. Offentlig sektor kan i visse tilfeller bli sittende både som pådriver og aktør i et nærings-nettverk, og i neste omgang som bevilgende og kontrollerende myndighet. Tatt i betraktning av de små forholdene i region-Norge vil enkelte aktører i offentlig sektor kunne komme opp i en uheldig dobbelt rolle. Dette har vi også vært inne på tidligere i oppgava gjennom det konkrete arenaprogrammet.

Det at det er et tett samarbeid mellom offentlig sektor og næringslivet er ikke noe nytt, men kjennetegner for eksempel oppbygningen av oljenæringa (Austvik, 2007). Det vesentlige i denne forbindelse er at offentlig sektor er sin rolle bevisst. I følge informantene skal offentlig sektor på regionalt nivå være "trener", den som tilrettelegger, og er døråpner, den som bidrar med å videreformidle signaler oppover i systemet. Som en av informantene sa det: Det offentlige må *"høre hva vi sier og hjelpe oss med å få i gang prosjekter. Ikke være så ydmyke oppover. Vi har et kjempeengasjement også sitter det mange og hører på og sier; jammen hør nå her, vi har de og de regla..."*.

Det er et veldig klart ønske om at offentlig sektor i større grad evner å utfordre både det bestående regelverket og den bestående politikken når det er grunnlag for det. I stedet blir det ofte til at regler og rammebetingelser er noe man gjemmer deg bak. Dette bidrar ikke til å bygge tillit mellom offentlig og privat sektor fordi næringslivet føler seg motarbeidet heller en hjulpet frem. Og som det ble påpekt *"Vi skal bli verdens mest nyskapende nasjon. Det er ikke organisasjonene som skal gjøre dette, det er enkelt personer. Det offentlige må gjøre stien litt enklere å gå"*.

En annen ting som er med å svekke tilliten til offentlig sektor er evnen til samhandling på tvers av sektorer og nivåer. Amdam og Veggeland (1998) beskriver samhandlings- og samordningsproblemer knyttet til nivåer, styringssystemer og planleggingsformer. Samtidig er staten inndelt i sektorer som ønsker å opprettholde sin makt, noe som gjør helhetlig planlegging til en utfordring. En av informantene satt fokus på nettopp dette her gjennom måten de regionale myndighetene uttaler seg til planer etter plan- og bygningsloven. Og at det er uheldig for offentlig sektor i forhold til en tillit i samfunnet når de ulike offentlige aktørene ikke evner å samordne sine synspunkter.

5.5.2 Styringsgruppe

Medlemmene i styringsgruppa fra offentlig sektor (partnerskapet) er i hht. tradisjon valgt ut fra posisjon, prosjektets viktighet og behov for forankring. Arena Bioenergi Innlandet fikk stor politisk oppmerksomhet og fordi slike fylkesoverskridende prosjekter forutsetter en balansert deltakelse fra begge fylkene. Det er heller ingen tvil om at det var mye diskusjon og "korridorpolitikk" i partnerskapet i forhold til lokalisering av prosjektledelse og utnevning av leder for styringsgruppa. På bakgrunn av dette ble sammensetningen av den første styringsgruppe stort sett bestående av offentlige aktører i det begge fylkene var representert fra Fylkesmannen, Fylkeskommunen, Innovasjons Norge, Forskningsrådet og Kunnskapsparken. I denne fasen var næringsaktørene noen få og lite synlige. Dette endret seg etter hvert som prosessen utviklet seg og kravet i Arenametodikken helt spesifikt setter som en forutsetning at prosjektet skal være drevet av næringsaktørene og disse skal være i flertall (Programrådet i Innovasjon Norge).

Vi har sett gjennom intervjuene at informantene har relativt lik utdanningsbakgrunn og utgjør en homogen gruppe. Gruppesammensetningen kan påvirke gruppas utadrettede perspektiver og bli for lite offensive i forhold til å tenke nytt og i forhold til å inkludere nye perspektiv. Det er en fare for at det tidvis har vært en "lock-in" situasjon og segmentering av eksisterende kunnskap og holdninger. I vårt case er det mange som under intervjuene uttrykte ønske om å utvikle og fornye forretningskonseptet. Kan det da være en fare for at aktørene blir for like slik at det blir for utfordrende å frambringe noe nytt?

Det er vanskelig å gi en endelig fasit på dette, men det bør være et punkt til vurdering i det videre arbeidet. Hjertø (2004) påpeker at det er viktig med en breiast mulig utdannings – og erfaringskompetanse i team. Han vektlegger også at kompetansen den enkelte bringer med seg skal utfylle de andre, ikke overlape den. Dette mener vi har relevans også for styringsgruppa i vårt case og at denne homogeniteten vi har observert kan bli en hemmer i forhold til innovasjon.

Lik utdanningsbakgrunn og kunnskap/erfaring har kanskje vært en medvirkende årsak til at det utviklet seg et godt faglig klima i styringsgruppen. Som tidligere nevnt har bransjen bestått av en håndfull entusiaster og idealister som fortsatt er genuint interessert i bioenergi som fagfelt. Flere av disse er representert i styringsgruppa. Informantene uttrykte at det var entusiasme og høy motivasjon som preget kommunikasjonen, påtross av frustrasjoner og utålmodighet etter å ”komme i gang”. Det var gøy å være med. Det var i slutfasen helt avgjørende at de store næringsaktørene endelig fikk forankret sin satsing i egne styreorganer og etter hvert har gått fullt og helt inn for satsingen. Mange av de andre som inntil da hadde sittet ”på gjerdet” og ventet kom seg ned da de så at toneangivende aktører forpliktet seg til å delta. Det ga et løft i satsingen som har vært viktig. I tillegg har flere hevdet at prosjektleders rolle er vesentlig for å sikre framdrift og for å koordinere aktiviteter. Det vurderes som nødvendig å ha en pådriver med en viktig samordningsrolle.

6 KONKLUSJON

Gjennom å se på utviklingstrekk, ambisjoner og virkemidler i offentlig sektor og hvordan offentlig sektor samhandler med private aktører har det vært mulig å danne seg et bilde av hvordan det ligger til rette for å oppfylle rollen som innovasjonsfremmer. Ved å se på Arena Bioenergi Innlandet som et spesifikt case med fokus på faktorer som påvirker samhandling mellom offentlig sektor og private aktører er det gode indikasjoner på at offentlig sektor oppfattes som tiltrettelegger og pådriver for næringsutvikling.

Ut fra vårt lokale, regionale perspektiv er vår hovedkonklusjon at offentlig sektor bidrar som innovasjonsfremmer overfor private næringsaktører. Gjennom intervju av aktørene i caset underbygges denne konklusjonen. Trekker vi dette tilbake til innledningen av oppgaven hvor vi refererte til statsråd Grande Røys sin ambisiøse fornyingsstrategi om å bli ”verdens beste

offentlige sektor” er det ingen tvil om at det er mye innovasjon som skal til for å nå dit samtidig som forskning rundt blant annet sosial kapital viser at forutsetningene for å bli gode i hvert fall er tilstede, og ”selv den lengste reise begynner med et lite skritt” er det et ordtak som heter. Det er derfor viktig å ta med seg de positive trekkene som faktisk er tilstede. Det er mange av disse trekkene som er innovasjonsfremmende samtidig som det er elementer som virker hemmende i det samme bildet.

En generell observasjon er at hovedtyngden av næringslivet som består av små og mellomstore bedrifter ikke selv evner i tilstrekkelig grad å følge med i den raske utviklingen og innovasjonstakten som forgår i et globalt perspektiv. Slik sett er regionale innovasjonssystemer av vesentlig betydning for å samle små, sårbare og gjerne umodne enkeltbedrifter i tyngre, mer robuste og konkurransedyktige bedriftsnettverk.

Etter vår mening har offentlig sektor gjennom politiske beslutninger og administrative tiltak lagt til rette for gode samhandlingsarenaer basert på modeller og system som er godt forankret i kjent teori og empiri. Blant annet er etableringen av Arena Bioenergi tuftet på triple helix filosofi og nettverksteori et godt eksempel. Gjennom å koble regionale partnerskap med private aktører i en felles samhandlingsprosess med en tydelig struktur har dette blitt et homogent nettverk med god samhandlingskompetanse som kan videreføres som mal for andre prosjekter. Mål med bred involvering i samhandlingen er å bidra til innovasjonsprosesser som skal lede til lønnsom næringsutvikling i en bransje som har naturgitt forutsetninger i regionen. Gode kommunikative prosesser basert på medvirkning tydeliggjør det offentliges rolle som innovasjonsfremmer.

I en helhetsvurdering av innsamlet informasjon, kunnskap og erfaring mener vi å ha belegg for å si at koblingen mellom de forskjellige sfærene og offentlig sektors rolle som tilrettelegger for innovasjon i dette caset har vært utløsende for en rekke uttalte merverdieffekter uavhengig av hovedformålet.

Det registreres med all tydelighet at bedriftsnettverket og klyngedannelsen foreløpig er svak og det er få synlige innovasjonsprosjekter. Årsaken er at tiltross for økende klimautfordringer og ambisiøse nasjonale politiske mål følges ikke disse opp med endringer i rammebetingelser og regelverk som er nødvendig for å realisere målsetningene. Bioenergibransjen har tidligere bestått av en ”håndfull” idealister og genuint interesserte fagpersoner. Bioenergi har ikke vært

konkurransedyktig - verken på pris eller infrastruktur. Det er den fortsatt ikke fordi strømpriser og andre alternative energikilder fortsatt er rimeligere. Satsingen på olje og gass i Norge har fortsatt et mye større fokus og interesse enn bioenergi.

Manglende rammebetingelser hemmer utvikling, innovasjon og modning av bedriftsklynga fordi det ikke er grunnlag godt nok for å drive forretningsmessig lønnsom drift og innovasjonsaktiviteter er ikke besparende på kort sikt. Gjennom politikken og prosessen som er etablert med initiativ fra offentlig sektor skapes det forventninger hos aktørene som ikke kan innfris. Offentlig sektors gjennomføringsevne samsvarer ikke med politiske målsetninger og skaper frustrasjoner og mangel på tillit. Det er viktig at det ikke blir et "tilløp uten hopp" som en av informantene uttrykte det.

Kompleksiteten i de offentlige systemene og sektoriseringen (silotenkning) hvor mange aktører fra forskjellige etater med til dels forskjellig agenda og incitament for å bidra i felles prosesser blir hemmende for fremdrift i prosjekter fordi det er uklart fokus og diffuse mål i egen organisasjon.

I prosjektet kunne vi klart identifisere entreprenøren i de private aktørene som var handlingsorientert og utålmodige og de offentlige byråkratene som var opptatt av at strukturen, reglene og rutinene ble fulgt, underforstått at man må akseptere at ting må ta den tiden det tar. I møtet med private aktørene blir dette gjerne oppfattet som byråkratisk arroganse og stivbenthet. Disse til dels store forskjeller i virkelighetsoppfatning hemmer en konstruktiv samhandling, i alle fall på kort sikt.

Erfaring fra vårt case viser at barrierene blir mindre, og forståelsen og respekten for den enkeltes rolle blir større etter hvert som man gjennom samhandling i gruppe får større trygghet og tillit til hverandre. Det var tydelig i caset at det var en slik utvikling i styringsgruppa, hvor det etter hvert syntes å være en mer vinn – vinn situasjon. Om ikke prosjektet har generert mye innovasjon eller tilført mer offentlige midler så langt har det bidratt til at de private aktørene har fått et større nettverk, delt kunnskap og tilført kompetanse som har ført til læring.

For offentlig sektor har det vist seg at verdien av å allokere ressurser og legge til rette for en samhandlingsarena er stor. Politiske klimamål kommer inn i et operasjonelt system hvor det

får oppmerksomhet og et positivt omdømme fordi man tar dette på alvor. At forskjellige mål kan forenes i et større målbilde hvor man gjør felles sak for å bedre både rammebetingelser, øke kompetansen og sette bioenergi på dagsorden med større kraft og gjennomføringene har helt klart fremmet innovasjonspotensialet.

Den store merverdien har materialisert seg i styrken det ligger i å stå sammen. De største næringsaktørene har tatt på seg et samfunnsansvar og brukt ressurser på å drive Arena Bioenergi Innlandet videre slik at de mindre og mer sårbare aktørene kunne henge med og således ha muligheten til å delta i aktiviteter de ellers ikke ville vært en del av.

Offentlig sektor la til rette for samhandlingsarenaen og etablerte gjennom styring og regler et ambisiøst prosjekt som har vært vellykket i den grad at rammeverket er på plass og de private aktørene har overtatt både styringen og arenaen for å gjennomføre prosjektene. De offentlige deltakerne er nå kun observatører men har brakt trygghet og langsiktighet inn i prosjektet gjennom 3-årig finansiering og tilgang til et bredt nettverk og ”gode hjelpere”. Det er argumenter som tilsier at offentlig sektor i denne sammenheng har vært en innovasjonsfremmer. Det ligger godt til rette for at bedriftene kan ”konkurrere om det de må og samarbeide om det de kan ” – (sitat tidligere næringsminister Andersen).

En kan jo ha en litt kynisk innvending til prosjektet og spørre om det er på tross av eller på grunn av at det skjer en utvikling. Fokuset på klimautfordringene har etter hvert blitt sterkere og sterkere slik at oppmerksomheten omkring fornybar energi som bla. bioenergi uansett ville blitt løftet opp på dagsorden og finansiering og ressurser ville kommet når tiden var moden, i stedet for at man gjennom prosjektorganisering forsøker å fremskynde en prosess. De store markedsaktørene ville gjennomført sine satsinger og utviklingsprosjekter uavhengig av et offentlig regionalt initiativ slik det kom fra i en intervjukommentar. Markedskreftene virker jo stort sett og en ide vil ikke kunne kommersialiseres uten at tiden er moden for det.

Vårt lille studie knyttet til etableringen av Arena Bioenergi Innlandet gir en indikasjon på at offentlig sektor har en rolle som innovasjonsfremmer og er viktig i forhold til å legge til rette for samhandling.

Det har vist seg at muligheten for å få tilgang til offentlig midler som incitament i første omgang var det som fikk prosjektet i gang. Tiden er fortsatt ikke moden for å få fram de store

innovasjonsprosjektene, men den store merverdien er samhandlingen mellom aktørene, kobling av sfærer og tilgangen til nettverk og kompetanse man ikke tidligere hadde. Aktørene opplever helt konkret at man i et større felleskap, med kraft og tyngde kan nå fram til beslutningstakere og påvirke både den politiske dagsorden, de regionale prioriteringene og styrke samarbeidsrelasjoner i et klyngenettverk. Større ydmykhet og rausere samhandling gjør at man ”rundt neste sving” står bedre rustet til effektivt og med større gjennomføringskraft kan øke verdiskapingen gjennom innovasjon og samhandling. Men man må aldri glemme at alt kan gjøres bedre, alltid.

Avsluttende kommentar

Gjennom problemstilling og forskningsspørsmål har vi satt fokus på samhandling mellom offentlig sektor og private aktører. Vi har valgt å besvare spørsmålene gjennom en mer sammenfattende konklusjon som ivaretar helheten og kompleksiteten i problemstillingen. Gjennom drøftingen har vi vist at de ulike faktorene griper inn i hverandre, overlapper og påvirker hverandre, og at alle faktorene må virke sammen i en helhet.

Hovedinspirasjonen til valg av problemstilling fant vi i boka *Innovativ Forvaltning* i det helt konkrete utsagnet om at ”Utfordringen er å kombinere kravene om innovasjon, intens markedskonkurransen og mer fleksible organisasjonsformer (fra Castells nettverksteori) med det beste i norsk arbeidslivstradisjon og utvikling av fagkyndige byråkratier” - med referanse til Webers byråkratiteorier.

Gjennom caset *Arena Bioenergi Innlandet* og analysen av dette mener vi å kunne se konturene av en slik modell. Konstruksjonen av det regionale partnerskapet i tett interaksjon med private aktører er en løs nettverksorganisering med mange utløps- og kommunikasjonskanaler som favner bredt. Målet er å bidra til økt innovasjon gjennom klyngedannelse og etablering av bedriftsnettverk. Dette styres gjennom et byråkratisert top-down basert styringssystem hvor Arenamodellen og metodikken setter standard og klare rammer for både struktur, prosess og samhandling. Dette sikrer kontroll og etterrettelighet.

En oppsummering av hovedpunkter knyttet til de enkelte forskningsspørsmålene blir som følger:

Spørsmål 1

En etablert arena for samhandling og kobling av sfærer i en målrettet struktur fremmer klima for innovasjon, mens manglende nasjonale rammebetingelser, komplekse offentlige strukturer, sektorisering og ”silotenkning” virker hemmende, spesielt er dette knyttet til tidsaspektet samt humankapital, tillit og trygghet mellom aktørene.

Spørsmål 2

Kommunikasjon er avhengig av at aktører møtes, samhandler og gjennom dette etablerer felles mål og en felles virkelighetsoppfatning, hvor respekt, tillit og trygghet er vesentlige faktorer som fremmer samarbeid. Tidsaspektet er en nøkkelfaktor som er krevende å balansere fordi det tar tid å bygge tillit samtidig som behovet for effektive og raske beslutningsprosesser og handling er nødvendig i et konkurranseutsatt marked.

Spørsmål 3

Møteplasser, samarbeidsarenaer og organiserte nettverk bidrar til samhandling og er grunnlaget for å lykkes. Felles mål og samarbeid fremmer samhandlingsmønstre som gir større gjennomslagskraft og øker potensialet for innovasjon og verdiskaping i større skala. Konkurransforhold mellom aktørene kan hemme mulighetsorienteringen i noen grad, men det oppfattes som svært relevant dersom man klarer å samarbeide der man kan og konkurrere der man må.

Spørsmål 4

Organisert struktur, inkluderende, gode kommunikative prosesser, felles mål og virkelighetsforståelse er hovedoppskriften for å lykkes med samhandling for økt innovasjon og verdiskaping. Samsvar mellom overordnet politikk og rammebetingelser og tett og konstruktiv kobling mellom sfærer er vesentlig for å operasjonalisere uttalte og ambisiøse målsetninger.

Vi avslutter med noen velvalgte ord fra en av informantene om at ”*Aller viktigst er at det er åpenhet om hvilke hensikter du har. Være ærlig med de du møter. Tillit er nøkkelordet for samhandling og det skaffer du deg gjennom dine handlinger*”

REFERANSELISTE

Amdam, Jørgen og Veggeland, Noralv (1998) *Teorier om samfunnsplanlegging*.

Universitetsforlaget AS

Austvik, Ole Gunnar (2007) *Staten som petroleumsentreprenør I: Rønning, Rolf & Teigen,*

Håvard (red) *En Innovativ forvaltning?* Fagbokforlaget

Bang, Henning (1990) *Organisasjonskultur*. Tano forlag. 2. utgave

Barth, E. (1963) *The role of Entrepreneurship in Social Change I Northern Norway*.

Universitetsforlaget

Barth, E (2000) *Economic Spheres in Darfur. I: R.Sweberg (red) Entrepreneurship in Social*

Science View. Oxford University Press

Bukve, Oddbjørn & Amdam, Roar (2004) *Regionalpolitisk regimeendring og regional*

utvikling I: Amdam & Bukve (red) Det regionalpolitiske regimeskiftet – tilfellet Norge. Tapir

akademiske forlag.

Castells, Manuel (2000) *The information age. Conclusion: Making sense of our world. Vol 3,*

End of millennium. Oxford, Blackwell

Dalen, Monica (2004) *Intervju som forskningsmetode-en kvalitativ tilnærming*.

Universitetsforlaget

Ekvall, Göran (1996) *Organizational Climat for Creativity and Innovation. European Journal*

of Work and Organizational Psychology. Vol. 5, nr.1, s. 105-123

EU-rapport (2006) *Innobarometer on clusters role in facilitating innovation in Europe*

Fivelstad, Egil & Bakka, Jørgen (1992) *Organisasjonsteori - struktur - kultur og prosesser*.

Bedriftsøkonomenes Forlag

Gjertsen, Arild & Halkier, Henrik (2004) Regional utvikling og partnerskap – et komparativt blikk på norske og danske erfaringer I: Amdam & Bukve (red) *Det regionalpolitiske regimeskiftet – tilfellet Norge*. Tapir akademiske forlag.

Gjelsvik, Martin (2007) *Innovasjonsledelse. Ledelse av innovasjon og internt entreprenørskap*. Fagbokforlaget

Glosvik, Øyvind (2004) Nettverk og læring i bygdeutviklingsprosessar I: Amdam & Bukve (red) *Det regionalpolitiske regimeskiftet – tilfellet Norge*. Tapir akademiske forlag.

Hatch, Mary Jo (2001) Organisasjonsteori: moderne, symbolske og postmoderne perspektiver. Abstrakt forlag Oslo

Higdem, Ulla (2007) Regionale Partnerskap – en innovasjon med staten som partner? I: *En Innovativ forvaltning?* Fagbokforlaget

Higdem, Ulla (2007a) *Regional Partnerships and their Constructions and Implementations: a case study of the counties of Oppland, Hedmark, and Østfold*. Avhandling (Dr.scient.) Universitetet for miljø- og biovitenskap, Ås

Hjertø, Kjell (2004) Teamledelse. I: Martinsen, Øyvind (red) *Perspektiver på ledelse*. Gyldendal Norsk Forlag. Oslo

Holme, Idar Magne & Bernt Krohn Solvang (2004) *Metodevalg og metodebruk*. Tano Aschehoug

Johannessen, Asbjørn & Tufte, Per Arne (2002) *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. Abstrakt forlag

Johnston R.J, Taylor Peter J & Watts Michael J (eds) (2002) *Geographies of global change – remapping the world*, Blackwell Publishing, second edition

Kaufmann, Geir & Kaufmann, Astrid (2003) *Psykologi i organisasjon og ledelse*. 3. utgave. Fagbokforlaget.

King, Nigel & Anderson, Neil (2002) *Managing innovation and change. A critical guide for organizations*. 2nd edition. Thomson Learning

Lesjø, Jon Helge (2007) Nettverkssamfunn, innovasjon og byråkrati. I: Rønning, Rolf & Teigen, Håvard (red) *En Innovativ forvaltning?* Fagbokforlaget

Lind, Martin (2002) *Det svårgripbara nätverket*. Örebro Studies in Sociology 3.

Nilsson, Jan-Evert & Uhlin, Åke (2002). *Regionale innovationssystem: en fördjupad kunskapsöversikt*. Stockholm, Vinnova (VINNOVA rapport;2003:3)

OECD (2007) *Competitive Regional Clusters – National policy approaches*. ISBN 978-92-64-03182-1

Porter, Michael E. (1998) *The competitive advantage of nations: with a new introduction*. Basingstoke, Macmillian Business

Porter, Michael E. (1990) On Competition. I: Johnstad, Tom (red) *Klynger, nettverk og verdiskaping i Innlandet*. VS2010 Innlandet-publikasjon NIBR og Østlandsforskning

Putnam, Robert D. (2001) *Den ensamme bowlaren: den amerikanske medborgarandens oppløsning och förnyelse*. Stockholm, SNS. Forord av Olof Petersson & Bo Rothstein

Reve, Torger (2007) 15 år med klyngestudier – hva har vi lært. I: Spilling, Olav R.(red) *Kunnskap, næringsutvikling og innovasjonspolitik*. Fagbokforlaget

Røvik, Kjell Arne (2002) The secrets of the winners – management, ideas that flow. I: Kerstin Sahlin-Andersson & Engwall, Lars (red) *The expansion of management knowledge*. Stanford University Press

Rønning, Rolf (2007) Nyliberalisme som innovasjonsdreper. I: Rønning, Rolf & Teigen, Håvard (red) *En Innovativ forvaltning?* Fagbokforlaget

Spilling, Olav R. (2007) (red) Introduksjon I: *Kunnskap, næringsutvikling og innovasjonspolitik*. Fagbokforlaget

Spilling Olav R & Rosenberg, Ove A (2007) Det norske innovasjonssystemet – institusjonell struktur og innovasjonsaktivitet. I: Spilling, Olav R. (2007) (red) *Kunnskap, næringsutvikling og innovasjonspolitik*. Fagbokforlaget

Svendsen, Gert Tinggaard & Svendsen, Gunnar Lind Haase (2006) *Social kapital – en introduktion*. Hans Reitzels forlag

Teigen, Håvard (2007) Innovativ forvaltning. Avgrensninger og omgrepsbruk. I: Rønning, Rolf & Teigen, Håvard (red) *En Innovativ forvaltning?* Fagbokforlaget

Veggeland, Noralv (2007) Innovativ forvaltning i reguleringsstaten I: Rønning, Rolf & Teigen, Håvard (red) *En Innovativ forvaltning?* Fagbokforlaget

Forelesninger fra studiet

Frankelius, Per. *Innovative processer – behövs ett nytt perspektiv?* 02.02.07. Karlstad

Thorsvik, Jan. Forelesningen “*Formelle og uformelle strukturer I organisasjoner. Hva hemmer og fremmer innovasjon.*” 12.09.08. Trysil

Echiverri, Per. Forelesningen “*Kommunikation och innovation. Aspekter av icke-verbal kommunikation*” 25.01.08. Karlstad

Koch, Per. Forelesningen “*Innovasjon i offentlig sektor – PUBLIN*”. 14.03.08. Hamar

De Souza, Peter. Forelesningen “*Innovasjon, problematisering och fördjupning*” 14.09.07. Karlstad

Hjorth, Charlotte Lorentz. Forelesningen “*Operation innovation*” 14.09.07. Karlstad

Andre kilder

Tillit gjør at Norden har verdens rikeste land. Dagblad nett 08.02.07

Nettadresse: <http://www.dagbladet.no/magasinet/2007/02/07/491296.html>)

Prestasjonslønn er gift for kreativiteten. Forskning.no 16.07.05

Nettadresse: <http://www.forskning.no/artikler/2005/juli/1120563225.17/>

Foredraget ” Planlegging og new public management” av Roar Amdam. 21.11.05. Bergen

Nettadresse:<http://www.hivolda.no/neted/upload/attachment/site/group24/NPM%20og%20planlegging%20SAMPLAN%20Bergen%2021.11.2005.ppt> Hanne var deltaker på SAMPLAN da dette foredraget ble holdt.

PUBLIN. Rapporten D9. *On the differences between public and private sector innovation*. Av: T Halvorsen, J. Hauknes, I. Miles og R. Røste

Regjeringens fornyingsstrategi fra 2007. Hentet fra Fornyings- og administrasjonsdepartementet sin nettside på Regjeringen.no:

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/fad/pressemeldinger/2007/Fornyning-for-okt-velferd-og-bedre-tjenes.html?id=484648>

Stortingsmelding nr. 58 (1996 - 97) ”Miljøvernpolitikk for en bærekraftig utvikling - Dugnad for framtida”. Fra Miljøverndepartementet sin nettside på Regjeringen.no:

http://www.regjeringen.no/nb/dep/md/dok/regpubl/stmeld/19961997/st-meld-nr-58_1996-97.html?id=191317

Nasjonal strategi for bærekraftig utvikling. Nasjonalbudsjettet 2008. Fra Finansdepartementet sin nettside på Regjeringen.no:

http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/tema/Barekraftig_utvikling/strategi-for-barekraftig-utvikling.html?id=469846

«Fra idé til verdi – Regjeringens plan for en helhetlig innovasjonspolitik». 2003. Fra nettsiden til Kommunal og regionaldepartementet på Regjeringen.no:

http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/tema/regional-_og_distriktpolitikk/Konvertert/Fra-ide-til-verdi.html?id=414571

Faktaark for Arena Bioenergi Innlandet

Fra nettsiden til arenaprogrammet: <http://www.arenabioenergi.no/>

Om Arenaprogrammet hos Innovasjon Norge

Nettside: [http://ekstranett.innovasjon Norge.no/templates/Page Meta 56167.aspx](http://ekstranett.innovasjon Norge.no/templates/Page_Meta_56167.aspx)

Regionalt utviklingsprogram 2008 - 2011 (RUP) vedtatt i Hedmark fylkesting 10.12.07.

Regionalt handlingsprogram 2008, vedtatt i Oppland fylkesting 13.12.07.

Rapporten Innlandet 2010 Arena: Bioenergi. November 2004

Rapporten Innlandet 2010 – Fyrtårn i Innlandet. Mars 2005

Rapport Bioenergi Innlandet- forberedelse til arenaprogram utarbeidet av Silvinova AS.

Datert 5. juli 2006

Arena Bioenergi Innlandet – Søknad om finansiering fra arenaprogrammet. Unntatt offentlighet

Bioenergi Innlandet. Presentasjon av resultater fra markedsundersøkelse. Gjennomført av

Gjøvik Kunnskapspark i perioden juni – august 2006

FIGUR- og TABELLISTE

Figur 1	Hvordan de ulike faktorene prosess, struktur påvirker samhandling	side 14
Figur 2	Hovedstruktur og prosess fra 2004 til 2008	side 20
Figur 3	Arena Bioenergi organisert som trippel helix	side 25
Figur 4	Markedsarenaer og virkemidler i Arena Bioenergi	side 28
Figur 5	Tidsakse og de ulike fasene i prosessen	side 73
Tabell 1	Inndeling av offentlig sektor sine ulike roller knyttet til innovasjon	side 39

VEDLEGG

Vedlegg 1: Intervjuguide

Vedlegg 2: Presentasjon av funn

Vedlegg 3: Oversikt over de ulike råd og styrer

Intervjuguide

Personlig bakgrunn

- Navn
- Utdannelse
- Arbeidssted, tidligere erfaring

- Hvilken rolle har du i arenaprogrammet for bioenergi i Innlandet
- Hvordan kom du med i arbeidet?

Prosess

- Hvordan oppfatter du prosessen frem mot godkjenningen av arenaprogrammet?
 - Hva var positivt, bidro til å drive prosessen fremover
 - Hva var negativt, hemmet fremdriften
 - Savner du/mangler noen aktør i styringsgr. til arenaprogrammet?

- Hva er målsettingen/ambisjoner for prosjektet fremover?
 - Hvordan skal dette nås?
 - Hva er kritisk faktor for å lykkes?

- Hvordan har arbeidet i de ulike arbeidsgrupper, forprosjekt, styringsgrupper fungert (forpliktelse, engasjement, deltakelse, oppmøte, prioritering, forberedelse, progresjon, miljø, samhold, sammensetning, felles interesser)
 - Hvem deltar hvis du ikke kan
 - Hva vektlegges av deltakelse og involvering i møter, og i dialogen mellom partene

Struktur

- Hvordan har dere organisert arenaprojektet
 - Hva er prosjektleders rolle (pådriver, teambygging, gjennomfører)
 - Hva er styringsgruppas rolle

- Hvordan oppfattes den valgte organisasjonsmodellen (arenaprogrammet til IN)
- Hva oppfatter du som bra/mindre bra ved denne måten å organisere arbeidet på
- Hvordan oppfatter du din rolle
- Hva er din intensjon med å gå inn i arbeidet og hva ønsker du å oppnå

Samarbeid

- Hvordan fungerer samarbeidet i Arenaprogrammet?
 - Mellom bedriftene, mellom offentlig etater og mellom offentlig og privat
- Har dette utviklet seg siden starten med Innlandet 2010?
 - Hva er eventuelt annerledes nå?
- Føler du det er/har vært tillitt og åpenhet mellom deltakerne? (Deling av informasjon kontra holde på informasjon). Hvordan har dette påvirket samarbeidet?
- Hva mener du hemmer og fremmer samarbeidet i dag?
 - Hva var utfordringene i begynnelsen av prosessen?
- Hva er årsaken til dette tror du?

Kommunikasjon

- Hvordan foregår kommunikasjonen i prosjektet (diskusjon i møter, formell/uformell, hva skjer mellom møtene, e-post). Diskusjon kontra informasjon. En-veis eller to-veis.
 - Har dette endret seg underveis i prosessen?

- Hva er og har vært viktigste informasjonskanal (møter, e-post, referat, muntlig, skriftlig)

- Hvordan oppfatter du kommunikasjonen
 - mellom deltakerne i styringsgruppa/event. forprosjektet (internt)
 - mellom prosjektet og det offentlige (eksternt)
 - Har dette endret seg underveis i arbeidet med etableringen av arenaprogrammet?

- I hvilken grad er din arbeidsgiver forankret/med i arbeidet, og i hvilken grad informeres denne underveis

- Har du synspunkter på om det er noen fremtredende faktorer som fremmer eller hemmer kommunikasjonen, og som har vært tydelige i denne prosessen
 - Internt i gruppa
 - Utad mot omverdenen

Samhandling

- Hva er målet for din organisasjon med deltakelsen i prosjektet
 - Alternativt: er du bundet av sterke føringer fra arbeidsgiver

- Har det offentlige og det private forskjellige roller, ulike rammebetingelser?
 - Hvordan påvirker dette i så fall arbeidet?

- Er det etablert en mer felles forståelse av ”virkeligheten” etter etableringen av arenaprogrammet?
 - mellom deltakerne i prosjektet
 - mellom organisasjonene (som deltakerne representerer)
 - mellom offentlig og privat sektor

- Har du synspunkter på om noe i arenaprosjektet eller prosessen i forkant har påvirket samhandling mellom aktørene på en positiv eller negativ måte?

Avslutningsvis

- Hva er din oppfatning av arenaprogrammet slik det foreligger i dag – vil prosjektet lykkes i sin målsetting?
 - I så fall hvorfor/hvorfor ikke?
 - Hva er sterke sider/svakheter

- Hvordan lykkes Arena bioenergi med å formidle resultater, suksesshistorier til oppdragsgivere, folk flest, politikere? Når ”budskapet” frem?

- Har noe endret seg i løpet av denne perioden (siden Innlandet 2010 i 2004) og som tilslutt resulterte i etableringen av arenaprogrammet? Hva har i såfall vært viktigst?
 - Ytre forhold (rammebetingelser, utenfor prosjektets påvirkning)
 - Indre forhold (som et resultat av arbeidet i prosjektet)

Presentasjon av funn

Vi har i denne undersøkelsen intervjuet åtte personer som har hatt en fremtredende rolle i bioenergisatsingen i Innlandet og i prosessen frem mot etableringen av Arena Bioenergi Innlandet. I tillegg har vi sett på noen hovedrapporter som er produsert i løpet av prosessen fra Innlandet 2010 startet opp i 2004 til Arena Bioenergi Innlandet ble etablert i 2008. Sammen med egne erfaringer i fra prosessen danner dette utgangspunkt for en drøfting av offentlig sektor som innovasjonsfremmer og samhandlingen mellom offentlig og privat sektor. Vi ønsker ikke å synliggjøre hvem som har kommet med de ulike utsagnene av hensyn til informantene og at dette er en pågående prosess. Utsagn knyttes derfor ikke til person.

I følge statsråd Grande Røys kjennetegnes en byråkrat med ”en passe firkantet person, et passe firkantet kontor, passe vanskelig å ha med å gjøre...”. Med utgangspunkt i slike stereotype beskrivelser, både i forhold til offentlig og privat sektor, forventet vi å avdekke en rollekonflikt mellom de offentlige og private aktørene i prosessen. Dette både med bakgrunn i forskjellig kultur og at aktørene kan ha ulike forventninger til prosessen. Dette kom også frem gjennom intervjuene.

”Offentlig sektor er mer ordentlig og forsiktig, formell. Jeg er mer rett på sak”

”Være den som stiller de rette spørsmålene – byråkratisk og faglig korrekt”[Om ansatte i offentlig sektor]

”Når vi møtes er det viktig at de som møtes har en form for beslutningsmyndighet ikke bare ”det vet jeg ikke, må sjekke”. Må ha fullmakter – det offentlige må også ha det. Jeg har det.”

I forhold til forventninger ble det blant annet uttalte *”Næringslivet er vel først og fremst opptatt av den kommersielle biten... Det offentlige vil ha mest fokus på rammebetingelser og sin egen virksomhet som initiativtaker og rammesetter”*. *”Næringslivet er mer preget av nytte/kost, [har]mindre tid. Utredning er mer i rollen til det offentlige”*. Men i hvordan vi oppfatter virkeligheten det *”går på tvers av offentlig og private grenser, men det er viktig at man har samme oppfatning av virkeligheten når man er med i et prosjekt”*.

Det ble i prosessen arbeidet mye med rolleavklaring og diskutert hva et arenaprogram er. Når det ble bestemt at man skulle gå videre med bioenergisatsingen gjennom et arenaprogram opplevde flere av informantene at prosessen dro veldig ut i tid. Fra det ble bestemt at man skulle søke om status som arena til søknaden ble godkjent tok det ca. 2 år. Da hadde mange av deltakerne, og flere av de vi intervjuet, allerede vært inne i prosessen siden 2004 gjennom arbeidet med Innlandet 2010. Videre var det til tider stor usikkerhet knyttet til økonomien og det tok tid å få på plass prosjektleder.

” Ble mye ...hvordan skal søknaden se ut”

”har nesten utredet oss i hjel”

”opplevde prosessen som noe famlende og langdryg”

Om prosessen innledningsvis; *”Mye møter, mye referater og lite handlingsorientert”*

Samtidig la mange av informantene vekt på at prosessen har vært drevet av idealister og stor entusiasme. *”..folk er genuint opptatt av å få til noe ” og ”Fra Innlandet 2010 til forprosjektet var det på plass en entusiastisk gjeng i styringsgruppa”* var noen av tilbakemeldingene vi fikk.

Et annet viktig tema i løpet av prosessen var hvem som skulle sitte i styringsgruppa til arenaen. Skulle arenaen domineres av personer fra det offentlige eller skulle næringslivet sitte i førersetet. I denne fasen av prosessen var det mange heftige diskusjoner og prosessen var nær ved å låse seg fordi man ikke kom til enighet om videre organisering. Informantene har vært tydelige på at det ble et vendepunkt i prosessen når Eidsiva Energi tok på seg driver-ansvar og næringslivet generelt fikk større plass og ansvar i prosessen.

”Initiativet til arenaprogram kom fra det offentlige, burde kommet fra næringslivet”

”En periode var det ”væl” mye fra det offentlige.”

”Mange fra det offentlige som skulle ta del i, være en del av det ”gode budskap””

Om kontakten med Innovasjon Norge var tilbakemeldingene noe delt; *”Var ikke akkurat ”Yes, her trenger vi et arenaprogram” i kontakt med Innovasjon Norge”*. Samtidig som det gjennom intervjuene kom tydelig frem at Innovasjon Norge hadde en vesentlig rolle i forbindelse med utforming av arenasøknaden. Som en sa det *” Rolleavklaring i tidlig fase*

hadde vært nyttig. Hva skal et arenaprogram være – bruke mer tid på dette” Her var kontakten med IN viktig for å komme i havn. Generelt var noe av tilbakemeldingene knyttet til de offentlige aktørene at de var avmålte og lite entusiastiske selv om politikken på området var tydelig nok. Og at dette var en mer generell erfaring i forhold til samarbeidet med offentlig sektor.

”Innovasjon Norge må ikke stoppe engasjementet så tidlig i prosessen”

”Vi har et kjempe engasjement også sitter det mange og hører på og sier - jammen hør nå her, vi har de og de regla...”

”Ikke noe drahjelp” [om de offentlige]

Informantene var tydelige på hva de mente var det offentliges rolle – det gjaldt både de fra offentlig og privat sektor. Det ble påpekt av flere at det var viktig at offentlig sektor på regionalt nivå ikke var så ydmyke oppover. Andre utsagn var:

”I møtene må vi jobbe for å påvirke rammebetingelsene, har med folk fra byråkratiet som tar det med videre”

”..Staten må være tydelig på hvilke hensikter vi har. Staten må opptre ryddig”

”Vi er treneren, den som skal legge til rette”

Samtidig avdekket intervjuene at forskjellene kanskje var minst like store mellom de ulike private aktørene. Dette kom også tydelig frem under strategimøtet i arenaen som ble holdt den 15.10.08, og som Torunn Aass Taralrud deltok på. Noe av årsaken til dette kan være at prosessen har involvert et stort antall aktører, i størrelsesorden 60-70 stk, alt i fra små gardsarmeanlegg til store konsern som Eidsiva Energi.

Gjennom intervjuene kom det frem at de private aktørene i prosessen var veldig fokusert på den utfordringen det er å skulle både samarbeide og konkurrere, og det har påvirket tilliten mellom aktørene. Informantene er tydelige på at dette har utviklet seg i positiv retning i løpet av prosessen, både fordi aktørene har blitt mer trygge på hvearndre og fordi det har blitt jobbet med å finne samarbeidsområder hvor man ikke fremstår som direkte konkurrenter. I begynnelsen bar også arbeidet preg av posisjonering mellom de offentlige aktørene og mellom fylkene.

Som fylkesmann Sigbjørn Johnsen uttalte det: *”Aller viktigst er at du, -at det er åpenhet om hvilke hensikter du har. Være ærlig med de du møter. ... Tillitt er nøkkelordet for samhandling og det skaffer du deg gjennom dine handlinger.”*

Det var en stor jobb å få samle bransjen og mange vegret seg for å bli med i samarbeidet i starten. Noe av det viktigste med prosessen så langt anser informantene er etableringen av selve nettverket, at man faktisk har klart å samle 60-70 aktører i Innlandet innenfor et nettverk – Arena Bioenergi Innlandet, og at man har klart å koble sammen både de store og de små aktørene:

”Brakt aktøra ihopes er det viktigste. At de er enige om hvor de vil” . Aktørene har i større grad og med stadig flere positive deltakere fått en *”erkjennelse av at vi er en del av et felleskap, at vi kan få til noe i felleskap. Nå er det viktig at dette fellesskapet produserer.”*

Og som flere var inne på, nå må vi over i produksjon, få til noe; *”trenger noen suksesser litt fort – få de opp å stå. Kommunikasjonsmessig viktig –[vil] gi klynga synlighet”*

”..de aller fleste aktørene ser, vi gjorde omfattende intervju i forfasen, ser at det å dele informasjon er nødvendig både i forholdt til næringsutvikling og teknologiutvikling.”

Men også gjennom at de to sfærene offentlig og privat sektor får mer kjennskap og kunnskap om hverandre. Dette ble lagt stor vekt på av informantene. Gjennom samarbeidet *”Forstår [vi] hverandre mer. Det offentlige får mer innsyn i hvordan det er å drive bioenergi”*. Dette går begge veier, for også de mer innbarka næringslivslederne innså nytten av tettere kontakt og informasjonsutveksling med offentlig sektor *”Slitsomt å forholde seg til alt det formelle, men har skjønt at det er nødvendig... Noe av intensjonen med deltakelsen var for en av aktørene for å få ”innsyn i spillereglene”*.

Bransjen sliter fortsatt med at både folk flest og politikere vet for lite om bioenergi; *”Fortsatt mange med makt som oppfatter sektoren som marginal. Marginaliseres både politisk og innenfor næringslivet. Både på grunn av mangelfull kompetanse og fordi rammebetingelsene er for dårlige”* Og det blir viktig for arenaen å ta tak i disse utfordringene når arenaprogrammet er på plass og det virkelige innovasjonsarbeidet skal starte.

Deltakere i utviklingsrådet og arena bioenergi

Utviklingsrådet i Innlandet 2010 besto av:

Sigbjørn Johnsen	fylkesmann i Hedmark (leder)
Kristin Hille Valla	fylkesmann i Oppland
Reidar Åsgård	fylkesrådsleder i Hedmark
Audun Tron	fylkesordfører i Oppland
Sverre Narvesen	Raufoss teknologipark
Steinar Håvi	Reiseliv Beitostølen
Sissel Slettum Bjerke	Forskningsrådet Hedmark og Oppland
Eli Blakstad	Direktør Per Gynt
Per Rognerud	adm.direktør Kistefoss
Eli Skoland	selvstendig næringsdrivende
Pål Jan Stokke	Storhamar dragons
Guri Heggem	daglig leder Rørosmeieriet
Kirsti Kierulf	direktør Kvinneuniversitetet
Even Mengshoel	styreleder Mjøsen skogeierforening/bonde
Trond Hagerud	adm.direktør Rescon
Reidun Aaserud	ordfører Gran kommune
Erik Eid Hohle	daglig leder Bioenergigården Hadeland

Arena bioenergi under Innlandet 2010 besto av:

Aasmund Hagen, driver	Silvinova AS
Eiliv Sandberg	Fylkesmannen i Hedmark, prosjekt "GrønnVarme"
Ole Maagaard	Gardbruker, Romedal i Løten
Leif Østgårdstrøen	Holmen Biovarme AS
Ola Syverinsen	Eidsiva Utvikling AS
Geir Ove Roppaugen	Moelven Timber AS
Ole Helmer Bjørlien	Trevekst Land og Etnedal
Arne Danielsen	BIOREG Hadeland
Terje Johansen	Habiol AS
Ivar Skårset	Fossekall AS
Tord K. Rindal	Landbrukskontoret Lillehammerregionen
Harald Eikerol	GLØR
Frode Hjorth	SB Skog AS
Mikkel Bakkegard	Planteforsk Apelsvoll
Jan Tore Fuglerud	BIOREG Hadeland
Lars Kleppe	Fylkesmannen i Oppland

