

Sammendrag:

Industrikommunene på Østlandet – trenger de fordelings- eller fornyingspolitikk?

Prosjektet har arbeidet med tre hovedproblemstillinger: For det første om problemene knyttet til industriavhengighet og avindustrialisering på Østlandet har vært undervurdert; for det andre om disse problemene blir møtt med relevante politiske innsatser; for det tredje om det fins andre innsatsformer – eventuelt inspirert av utenlandske erfaringer – som kunne gitt bedre tilpassede innsatser enn dagens mangelfulle politikk.

Østlandet var den landsdelens som ble tidligst industrialisert, men ble også tidlig offer for avindustrialisering. Relativt få kommuner på Østlandet kan i dag kalles industrikommuner. Disse kommunene sliter i noen grad med større levekårsproblemer enn andre kommuner, men sammenhengen er ikke sterk. De urbane industrikommunene har noe sterkere negativt utslag på levekårsindeksen enn rurale industrikommuner.

Disse industrisamfunnen er imidlertid i liten grad møtt med spesielle innsatser. Kommunene er for sentrale til å bli omfattet av distriktpolitikken, og for lite urbane til å bli omfattet av bypolitikken. Et positivt unntak er omstillingsprogrammet rettet mot ensidige industrimråder.. De enkelte industrikommunene har på mange måter helt unike problemer, og i mange tilfeller bunner disse i manglende vekst i sysselsettingen..

Siden det ikke er noen nær sammenheng mellom industriandel og levekårsproblemer, gir det liten mening å utpeke industrikommunene til en generell problemgruppe. På den andre siden kan større vektlegging av levekårsindikatorene i seg selv være riktig. I fordelingssammenheng (f.eks. i inntektsystemet) kunne en da bedre treffe de industrikommunene som faktisk har problemer. På den andre siden vil en mer fundamental tilnærning gå til røttene av problemet, nemlig manglende vekstkraften. Det beste er når kommunene utvikler et integrert velferds- og utviklingsregime som angriper problemene i sammenheng.

Abstract:

Industrial communes in Eastern Norway – in need for allocation or innovation policy?

This project discusses three problems: Firstly, if there is an underestimation of social problems related to dependency on manufacturing industries or deindustrialisation in Eastern Norway; secondly, if these problems are met with relevant state politics; thirdly, if there are other measures – inspired by international experiences – which could be more appropriate for these societies than the insufficient politics of today.

Eastern Norway was during our industrial history the first and most strongly industrialised region, but also exposed to deindustrialisation at an early stage. Today, relatively few municipalities are characterised as industrial societies. However, these municipalities experience deeper social problems than other communes, even if this relation is not strong. The *urban* industrial communes have slightly more negative social index values than industrialised *rural* communes.

These industrial regions are not objectives for special programmes. The communes in question are too centrally located to be a part of peripheral development politics (“distriktspolitik”) and not sufficiently urban to be a part of urban politics (“bypolitik”). The restructuring programme directed towards one-sided industrial towns (“omstillingsprogrammet”) has been most relevant for industrial regions in Eastern Norway. The industrial communities have in several ways their own unique problems, even if their condition has a general causation: a lack of job growth.

There is no strong correlation between degree of industrialisation and social problems in Eastern Norway. Accordingly, there is no reason to make industrial communes a *general* problem area. On the other hand, there are reasons to put more weight on social indicators when it comes to allocation of resources between municipalities and regions (for instance the communal income system), and such a reallocation would also benefit industrial societies with obvious social problems. A more fundamental approach is to go to the root of most problems in deindustrialised societies, namely unemployment. At best, the communes are developing both a local welfare regime and a local growth coalition thus launching a coordinated attack on the problems.

Figurer og tabeller:

Figurer:

- Figur 1: Avindustrialiseringen 1972-2003, s. 8
- Figur 2: Norges ensidige industristeder, 1980, s. 11
- Figur 3: Avindustrialisering i regioner 1980-2000, s.14
- Figur 4: Gjenværende industriregioner 2000, s. 16
- Figur 5: Strukturbegunstigelse i regioner, s. 18
- Figur 6: Industrikommuner og ensidige industristeder 2000, s. 22
- Figur 7: Østlandets avindustrialisering, 1980-2000, s. 26
- Figur 8: Levekår i kommunene, s. 28
- Figur 9: Levekår i forhold til industrialiseringsgrad, s. 29
- Figur 10: Levekår i forhold til avindustrialisering, s. 29
- Figur 11: Arbeidsledighet, uføretrygding og sosialhjelp, s. 31
- Figur 12: Åtte levekårsindikatorer i industrisamfunn og andre samfunn, s. 32
- Figur 13: Industrialiseringsgrad og sysselsettingsutvikling, s. 34
- Figur 14: Industrisysselsetting og total sysselsetting, s.34
- Figur 15: Arbeidsledighet, uføretrygding og sosialhjelp, s. 42
- Figur 16: Bynæringenes fordeling, s. 44

Tabeller:

- Tabell 1: Fem industrialiseringsfaser, s. 10
- Tabell 2: Avindustrialisering etter landsdel, s. 15
- Tabell 3: Fire typer industrisamfunn med ulike levekårInnhold, s. 32

Innhold:

- 1. Industridøden – et kommunalt anliggende? Side 5.**
- 2. Den industrielle stagnasjonen - et sammensatt fenomen Side 7**
 - 2.1 Et historisk – og framtidsrettet perspektiv, s. 7
 - 2.2 Et geografisk overblikk på nasjonen, a. 12
- 3. Fokus på Østlandets regioner og kommuner Side 21**
 - 3.1 Industrikommuner og industrielt forfall, s. 21
 - 3.2 Har industrikommunene spesielle sosiale problemer? s27
 - 3.3 Vekst og omstillingsproblemer, s. 34
- 4. Fordelings- eller fornyingspolitikk? Side 36**
 - 4.1 Mellom to stoler, s. 36
 - 4.2 Kompensasjon for ulemper eller hjelp til selvhjelp? s. 38
 - 4.3 Noen internasjonale erfaringer, s. 39
- 5. Konklusjoner. Side 42**
 - 5.1 En ny fordelieng? s. 43
 - 5.2 Fornyingspolitik, s. 45

1. Industridøden – et kommunalt anliggende?

I år er det Union i Skien det har handlet om. 380 arbeidsplasser kan forsvinne i en hjørnesteinsbedrift i en utpreget industriby, og i et valgår går slikt ikke upåaktet hen. Trengs det en ny politikk på området?

En gjenganger i mediene

Men glemselen legger seg også lett over slike saker, for typen nyhet er slett ikke ny. Forløpet er som oftest dette: En bedrift kommer i vanskeligheter og foreslås nedlagt. Vanligvis er det ordføreren som stiller opp og kategorisk slår fast at bedriften skal reddes. Men redningsaksjonene fører i mange tilfeller ikke fram. Kommunene er dårlig forberedt når de dårlige nyhetene kommer og rikspolitikkerne mangler verktøy. Og blir bedriften ”reddet”, er det ofte bare for kortere tid.

Det skjer igjen og igjen. Men om sakene er *gjengangere* i avisene, er de som oftest *engangere* for de kommunene som rammes. Spørsmålet er derfor om tematikken bør løftes opp på et høyere plan, slik at kommunene kan lære av forgjengerne i nyhetsbildet. For når sant skal sies varierer utfallene ganske mye: Noen prøver å skaffe erstatningsvirksomhet, men lykkes dårlig. Kommunene innstiller seg da på et liv med langvarige omstillingsproblemer. Andre bedrifter blir faktisk omstilt til annen virksomhet og opplever kanskje vekst. I slike kommuner frykter man ikke industridøden, men tror på industriell gjenfødelse.

Nyhetsbildet kan også virke villedende på den måten at vi kun oppfatter problemet som totale nedleggelse av industribedrifter. Det er mer omfattende enn som så, for det kan også dreie seg om avdelinger som blir nedlagt eller flyttet, eller om rasjonaliseringer som kutter i arbeidsstokken uten at virksomheten blir nedlagt. I sum kan vi snakke om en generell *avindustrialisering* i de gamle industrilandene. Avindustrialiseringen minner slik sett om den gradvise nedtrapping i primærnæringene. Før var det en ulempe for en kommune eller region å ha mye sysselsetting i jordbruk, skogbruk og fiske, for det var ”solnedgangsnæringer”. Det var like mye en fordel å ha industrinæringer som representerte framtiden, de var ”soloppgangsnæringer”. Slik er det ikke uten videre lenger. Tung spesialisering i industri kan oppfattes som en byrde, en strukturell defekt som fører til sysselsetningsnedgang og påfølgende sosiale problemer.

Norge kom egentlig relativt sent inn i denne prosessen. De stadige oppslagene og kommentarene kan tyde på at de siste bedriftene er på vei ut, men så dramatisk er det ikke ennå. Mye kan ennå vinnes. Men vi risikerer med vårt høye kostnadsnivå at industridøden vil ramme desto hardere i neste runde.

En forundersøkelse

Dette notatet er derfor en første undersøkelse av situasjonen, avgrenset til Østlandet. Perspektivet er kommunalt. Det er på flere områder en oppfølging av en utredning gjennomført av KS Østfold (KS Østfold 2004). Notatets ambisjon er å gi en dokumentasjon av forskning på området, tilføre statistiske analyser og gi noen første svar på de mest sentrale problemstillingene:

- I hvilken grad har de tradisjonelle industribyene på Østlandet generelle strukturproblemer og hvordan arter disse seg? Mange har den oppfatningen at avindustrialiseringen på Østlandet nå er mer dramatisk enn andre steder, og det blir en oppgave å finne ut om det er tilfelle. Når vi har valgt Østlandet som geografisk avgrensning er det altså fordi kommunene selv har definert dette som et mulig problem for videre utredning.
- Dernest blir det viktig å finne ut om de utfordringene disse kommunene utsettes for skaper uheldige resultater som bør blir møtt med statlig politikk. Spørsmålet er reist om disse kommunene taper kommunale inntekter fordi deres særegne problemer ikke blir anerkjent: Større arbeidsledighet, mer trygding og sosialhjelp, større utgifter.
- I den aktuelle debatten hevdes det hyppig at riksmyndighetene er fraværende på dette feltet. Industrien forfaller uten at staten griper inn og kommunene er hjelpeløse. Kanskje påkaller situasjonen andre typer politikk enn nok en reforhandling av de økonomiske overføringene til kommunene. Det kan dreie seg om omstilling- og utviklingspolitikk som i større grad griper fatt i problemenes rot. Det er ofte påpekt at industribyene faller mellom distrikts- og bypolitikken, og hva skulle i så fall en politikk for disse kommunene bestå i?
- Endelig er det av interesse å undersøke de norske industribyenes politiske vilkår sammenlignet med denne type kommuner i andre europeiske land. Det er ikke åpenbart hva slags type politikk som skal formuleres for denne typen kommuner, men det vil avgjort være av interesse å orientere seg bredere i det europeiske landskapet.

Det må sterkt understrekes at dette arbeidet er omtalt som en *forundersøkelse*. Forskere vil alltid avslutte sine arbeider med at det er behov for en mer grunnleggende utforsking av det aktuelle temaet (og blir vel ikke alltid tatt helt alvorlig). Her tror jeg imidlertid de fleste leserne vil se at kunnskapsgrunnlaget foreløpig ikke er godt nok til å definere industrikommunene som en homogen gruppe som trenger en bestemt type politikk. Analysen viser vel tvert om at dette er en svært heterogen gruppe, og at virkemidler og politikk må tilpasses et slikt faktum.

2. Den industrielle stagnasjonen

– et sammensatt fenomen

Industrikommunene har endret seg fra å være symboler for modernitet og utvikling til å bli problemområder. Men det er svært vanskelig å gi en ensartet problembeskrivelse. Industrialisering og avindustrialisering framtrer med ulik kraft i tid og rom. Analysen må derfor begynne med et streiftog i historien og geografien.

2.1 Et historisk og framtidsrettet perspektiv

En industrinasjon med mange små industristeder

Norge er et sent urbanisert land. Derfor kom industrialiseringen til å sette et sterkt preg på vårt bosettingsmønster – og den ga oss en særegen form for urbanisering. Også vi hadde våre førindustrielle byer, men de var relativt få og små. De fleste av disse hadde sitt utspring i middelalderens administrasjons- og kirkesentra. Under eneveldet ble utvikling av handelsbyer et sentralt ledd i kongemaktens økonomiske politikk, og den ble videreført etter 1814. På 1800-tallet ble det også viktig å utvikle byer i innlandet, men fortsatt var det kystbyene som var mest i vinden, bokstavelig talt, som seilskutebyer.

Statlig etablering av byer ble videreført av Stortinget helt fram til 1860. Da hadde industrialiseringen så smått startet, og typisk nok begynte den i de store bysamfunnene: Oslo, Bergen, Trondheim, Drammen. I disse byene ble industrien en viktig vekstfaktor fra ca 1850. Norge kom tyngre inn i den industrialiseringsfasen som skjøt fart rundt 1870 – nemlig framveksten av prosessindustrien. Denne fasen skapte mange nye bosettinger rundt de nye industriene – treforedlingsbedrifter, elektrometallurgiske bedrifter, elektrokjemiske bedrifter. De var altså sterkt knyttet til naturressursene: Skog, mineraler, elver og fossefall. Denne industrialiseringen var en del av nasjonsbyggingen, dvs. tiden rundt 1905. En viss økonomisk nasjonalisme gjorde seg også gjeldende ved at industrien ble beskyttet mot utenlandsk dominans gjennom en særnorsk konsesjonslovgiving. De nye industristedene skilte seg sterkt fra sine landlige omgivelser, men de skilte seg også sterkt fra andre byer – som var større og mer velutstyrte som sentralsteder. I Norge er de nye stedene ofte blitt kalt *ensidige* industristeder fordi de hvilte på en enkelt bedrift.

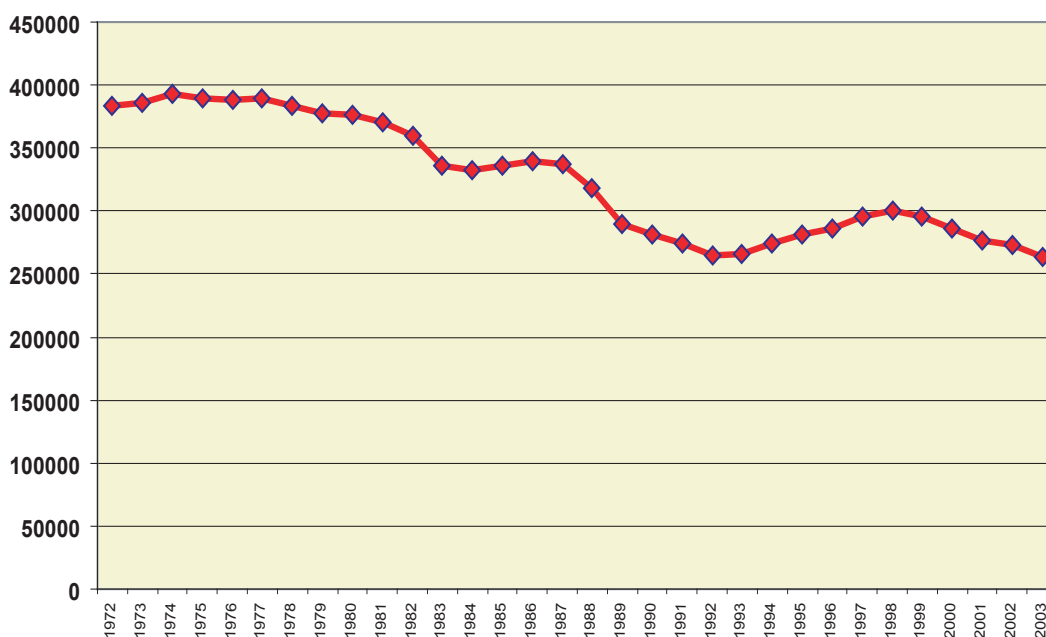
Chr. Michelsen kalte den økonomiske vitaliseringen rundt 1905 ”den nye arbeidsdagen”, men egentlig var dette en lang bølge som strakte seg fra ca 1870 til

1920. Perioden som fulgte ble først preget av krise på tyvetallet og første halvdel av trettitallet, men så en sterk industrivekst etter krigen. Da ble det igjen skapt mange industristeder, flere av dem var svært ensidige. De fulgte opp industrialiseringsmønsteret fra tiden rundt århundreskiftet, for fortsatt var det tungindustrien som dominerte, faktisk i stor grad de samme bransjene. De elektrokjemiske og elektrometallurgiske bedriftene kunne nå lokaliseres noe friere takket være bedre overføringsmuligheter. Likevel kom de i stor grad til distriktene. I etterkrigstiden spilte nemlig den norske staten en viktig rolle som industrialiseringsaktør, og under dette regimet skulle ressursbasert industri gavne distriktene.

Storindustrialisering og sterk statlig styring og regulering preget altså tiden etter både 1905 og 1945. Vi skal imidlertid også framheve noen mindre iøynefallende trekk, men likevel viktige i det totale mønsteret:

For det første var tiden rundt 1905 – også kalt venstrestaten epoke – en tid preget av bygdesamvirkets framvekst. Bygdene ble industrialisert med nye meierier, ysterier, slakterier med mere. Mange strandsteder på Vestlandet og stasjonsbyer på Østlandet ble nå i realiteten små *bygdebyer* med en betydelig industrisektor. I tillegg til de nevnte bransjene, fant vi også ofte sagbruk, høvlerier og små snekkerverksteder. Mens storindustrien kom utenfra – fra Staten eller storkapitalister i Norge og utlandet – var denne bygdeindustrialiseringen noe som kom nedenfra og innenfra.

For det andre er det heller ikke slik at sosialdemokratiets epoke entydig knytter industriveksten til tiden etter maktovertakelsen i 1935 og frigjøringen i 1945. Teorien om at veksten ble dratt i gang igjen av en aktiv keynesiansk stat står ikke



Figur 1: Avindustrialiseringen i Norge, 1972-2003

Kilde: SSB

like sterkt som den gjorde fram til syttitallet. Nye økonomiske historikere framhever den sjølgrodde veksten i kapitalismen; faktisk begynte den alt på tjuetallet under de verste nødsårene. ”Vekst gjennom krise” kalles denne tilnærmingen. Nedgangstider fremmer nyskapingsevne og tilskynder bedriftsetableringer i det små. Fra denne perioden kjenner vi for eksempel bedriftsgrunnleggelser som Ekornes og Langlo i Sykkylven og Viking i Askim.

Avindustrialisering – og reindustrialisering?

Mens industriforskningen i utlandet handler om store byer skapt av industrialismen, for eksempel Manchester og Chicago, handler den norske industriforskningen om relativt små industristeder. Og industripolitikk, enten i vekst- eller nedgangsfasen, er internasjonalt i stort sett rettet mot byer og det vi kaller sentrum i bosettingsmønsteret. I Norge er industrien i mye sterkere grad knyttet til små bosettinger, bevisst lagt i periferien, altså distriktpolitikk.

Mens industriforskningen ute beskriver hvordan industrien klynger seg sammen i større industrielle felter, som Ruhr og Northeast USA, framstår norske industribosetninger mer som spredte punkter på kartet. På industrifeltene i de store industrinasjonene vokste de større byene sammen til *konurbasjoner*, sammenkjedede lenker av storbyer. De norske industristedene er derimot isolerte i forhold til hverandre.

Rent statistisk forstår vi *industristeder* som steder med overrepresentasjon av industri, og vanligvis benyttes 50 % overrepresentasjon som kriterium. Når den lokale industrien er dominert av én bedrift eller én bransje sier vi at dette er et *ensidig* industristed. Med dominans forstår vi at bedriften eller bransjen utgjør mer enn 50 % av industrisyssetningen. Det er også verdt å presisere hva vi legger i *steder*.

I den distriktsorienterte norske bydiskusjonen er det *tettstedene* som er enhetene, og disse kartlegger vi helt ned til 200 innbyggere. Et industristed kan altså være en liten bosetting med godt under 1000 innbyggere, men kan også være en by med 100 000 innbyggere. Tettsteder kan også vokse sammen til konurbasjoner, som i utlandet, men det er relativt uvanlig i Norge.

Studier av den norske industristrukturen begynte med Hallstein Myklebost, som definerte tettstedene og typologiserte industristedene etter bransjer (Myklebost 1960). Da han senere oppsummerte den norske urbaniseringen presiserte han at den først og fremst var karakterisert av bygdebyene og de mange små industrisentrene (Myklebost 1984; Myklebost 1985). Den som videreførte denne forskningen var Jens Christian Hansen (Hansen 1966; Hansen 1967; Hansen 1980), og hans arbeider fikk stor innflytelse på politikkkutformingene for ensidige industristeders omstilling

(NOU1983:10). Hansen har bidratt med studier av industristedene helt fram til våre dager (Hansen 1997).

Det vi kaller avindustrialisering er altså den trenden som kom til oss på midten av 1970-tallet. Industrien kulminerte med ca 394 000 sysselsatte i 1974 (årsverk i industristatistikken), men opplevde ikke noe stort fall fram til 1980. Da begynte en mer markant nedgangsperiode, riktignok merket av konjunktorene: En kraftig nedgang fram til 1984, deretter en konsolidering og ny kraftig nedgang fram til 1993. Den lange høykonjunktoren etter 1993 har gitt en moderat vekst, men fornyet nedgang etter år 2000 (figur 1).

I historisk perspektiv kan imidlertid dette forstås som gammelt nytt: Strukturelle skift – ”bølger” – har preget industrikapitalismen gjennom de siste 250 årene. Rundt 1830 hadde vi et skift fra tekstilindustri til jern og stålindustri; som var et skifte i teknologi, energibærere og infrastrukturer. Det samme gjentok seg rundt 1880, da prosessindustrien brøt igjennom. Det var da Norge ble et industrisamfunn. Et tredje strukturskifte kom rundt 1930, med småindustri som vokste seg stor på masseproduksjon.

Tabell 1: Fem industrialiseringsfaser

<i>Bølge</i>	<i>Periode</i>	<i>Ledende sektor</i>	<i>Infrastruktur og energi</i>
1	1780-1830	Tekstil- og konfeksjonsind.	Kanaldrift og dampkraft
2	1830-1880	Transport og maskinproduksjon	Jernbaner og kull
3	1880-1930	Elektrokjemisk og -teknisk ind.	Elektrisitetsnett
4	1930-1980	Fordistisk masseproduksjon	Veier, flyplasser og fossile brensler
5	1980-	Informasjons-teknologi, bioteknologi?	Digitale nettverk, elkraft og olje

Kilde: Hansen og Selstad, 1999

Det vi opplever nå er altså rett og slett en overgang til en femte industrialiseringsfase. Denne forestillingen om at noe dør, og noe nytt fødes i ruinene av det gamle, har vi fra Joseph Schumpeter, J.M. Keynes' antagonist i mellomkrigstida. Keynes ville stimulere økonomien gjennom etterspørselssiden, og på trettitallet var det han som seiret. Men Schumpeter fikk sin revansje på åttitallet med den nye tilbudsorienteringen. For Schumpeter vil avindustrialisering og reindustrialisering til stadighet følge hverandre. Dagens ”nyschumpeterianere” hevder derfor at de nye industribransjene vil komme, sannsynligvis er de knyttet til informasjonsteknologi eller bioteknologi.

De behøver slett ikke å ha rett. Troen på at historien gjentar seg overser

Nord-Norge:

61	Terråk	83	Senjehopen
62	Seløy	84	Skaland
63	Hemnesberget	85	Husøy
64	Mo i Rana	86	Fjordgard
65	Løvund	87	Furuflaten
66	Glomfjord	88	Skjervøy
67	Sør-Arnøy	89	Årviksand
68	Sulitjelma	90	Kiberg
69	Straumen	91	Sørvær
70	Kjøpsvik	92	Breivikholm
71	Røstlandet	93	Hasvik
72	Sørland	94	Gjesvær
73	Ballstad	95	Havøysund
74	Skrova	96	Skarsvåg
75	Henningsvær	97	Honningsvåg
76	Bø	98	Kjøllefjord
77	Myre	99	Mehamn
78	Bleik	10	Gamvik
79	Reine	101	Berlevåg
80	Sørvågen	102	Båtsfjord
81	Sommarøy	103	Bugøynes
82	Gryllefjord	104	Kirkenes

Sør-Norge:

1	Moelv	21	Husnes	41	Sykkylven
2	Namnå	22	Odda	42	Brattvåg
3	Braskereidsfoss	23	Ålvik	43	Søvik
4	Rena	24	Oma	44	Tomra
5	Folldal	25	Tysse	45	Steinshamn
6	Raufoss	26	Vaksdal	46	Sunnalsøra
7	Jevnaker	27	Dale	47	Dyrnesvågen
8	Kongsberg	28	Lonevåg	48	Veidholmen
9	Tofte	29	Mongstad	49	Sula
10	Holmestrand	30	Fedje	50	Mausund
11	Horten	31	Byrknes	51	Løkken
12	Eydehamn	32	Høyanger	52	Meråker
13	Vestbygd	33	Årdal	53	Leksvik
14	Vennesla	34	Holmedal	54	Skogn
15	Hauge	35	Svelgen	55	Malm
16	Moi	36	Måløy	56	Follafooss
17	Sauda	37	Ulsteinvik	57	Røyrvik
18	Skånevik	38	Hjørungavåg	58	Skorovatn
19	Rubbestadneset	39	Hellesylt	59	Abelvær
20	Leirvik	40	Stordal	60	Salsbruket

- Ensidig industristed
- Ensidig industristed som er regionsenter

Figur 2: Norges ensidige industristeder, 1980

Kilde: Hansen og Selstad 1987

lett unike trekk ved hver epoke. Det som preger vår tids industrialisering er at den bygger på et nytt samspill mellom vareproduserende og tjenesteytende bransjer: forskning, transport, logistikk. Vestens fortrinn er at de er avanserte i sine kunnskapsinstitusjoner og infrastrukturer. Men det er ikke dermed sagt at de kan opprettholde sin posisjon som industrisamfunn, heller ikke i de produksjonsrelaterte tjenestene. Det andre som preger denne prosessen er at alle geografiske skalaer sprennes. Gjennom mesteparten av vår industrihistorie har staten grepet tungt inn i utviklingen av industribransjene. Internasjonaliseringen i etterkrigstiden handlet om handel mellom land, som hver for seg ble styrt av aktive stater. I globaliseringens tidsalder etableres nye relasjoner direkte mellom produksjonsenheter. Det er på tide å snakke om geografi.

2.2 Et geografisk overblikk

Fra industristeder til industriregioner

Tidligere utforskere av sammenhengen mellom industri og bosetting fokuserte på *steder*. Det var all grunn til å gjøre det i en tid med små, geografiske arbeidsmarkeder. Frem til sekstitallet var de fleste industristedene sine egne arbeidsmarkeder, dvs. at de fleste ansatte ved bedriftene gikk eller syklet til arbeidet. Dette ga kompakte byer, der industri og bosetting lå tett ved hverandre. I en slik fase fremsto *stedet* som den mest logiske undersøkelsesenheten.

Myklebost er den første som kartla den urbane bosettingsstrukturen, og i en norsk kontekst ble det viktig å foreta et skille mellom det vi kan kalle sentralsteder og industristeder, gjerne med blandingsformer. Men det kanskje mest spesielle med den norske strukturen var de mange ensidige industristedene og Østlandet hadde flere slike. Noen få av de ensidige industristedene utviklet seg til tosidige eller flersidige. De små stedene dannet en underskog under de større byene, som var enten rene sentralsteder eller industrisentralsteder.

Hansen fulgte industristedene inn i den æraen som ble definert som postindustriell. Da industristedene ble definert som regionalt problem var det først og fremst som distriktsproblem, dvs. at mange spredtlokaliserte industrisamfunn var dominert av én bedrift. Da dette ble regionpolitikk etter industristedsutredningen fra 1983 (NOU1983:10), var det ikke Østlandets byer som kom mest i fokus – de fleste ensidige industristedene lå jo i vest og i nord. Østlandets industristeder lå ofte innenfor pendlingsområdet til de større byene.

Et annet perspektiv på industriutviklingen er det regionale. Den gjennomsnittlige reiselengden pr. dag er nå minst fem ganger lengre enn den var i 1960, og størstedelen av reisevilligheten tas ut i daglige arbeidsreiser. Samtidig

har stedene utviklet en servicesektor som gjør at de i større grad enn tidligere er sentralsteder for sitt omland. ABS-regioner er derfor en dekkende betegnelse på vår tids regioner: Arbeidsmarked-, Bolig og Serviceregioner. Folk kan nå bosette seg i omlandet til senteret, og dermed unngå noen av de negative sidene ved å bo i sentrum, bl.a. nærheten til fabrikkene. Men avhengigheten til senteret øker ved at det også er tjenesteleverandør til omlandsbefolkningen. Senere studier har i langt større grad fokusert på dette regionnivået, nettopp fordi virkningene av vekst og nedgang oppleves over et større område (Hansen og Selstad 1999).

Med et tredje perspektiv kunne *kommunene* være undersøkelsesenheter, for eksempel når man skal studere samspillet mellom kommune og kriserammet foretak. I de større byene var ofte sted og kommune sammenfallende størrelser. Byene hadde trange grenser uten landlige omland innenfor kommunens areal. Dette ble endret med Schei-komiteen og senere reguleringer. Den rurale industrialisering skjedde gjerne i jomfruelige landkommuner som utviklet seg i urban retning. Etter 1924 ble de derfor pålagt planlegging, som andre byer (framveksten av ensidige industristeder var i seg selv en grunn til at vi fikk Bygningsloven av 1924). For oss er det opplagt at kommunene må være relevante enheter. Det er kommunen som høster godene ved industrivekst, og det er kommunene som møter problemer ved nedbemanning eller nedleggelse.

Avindustrialiseringen i landsdelene

Etter industristatistikken omfattet industrien drygt 390 000 årsverk på det meste, og tallet er nå sunket til om lag 260 000, altså om lag 130 000 færre arbeidsplasser. I det følgende skal vi undersøke den regionale fordelingen av industrien, og vi tar da utgangspunkt i folketellingene. Disse tellingene registrerer yrkesaktive på en litt mer romslig måte. Ved tellingen i 1980 omfattet industrinæringene vel 410 000 personer. Tallene er beregnet slik at de viser sysselsetting etter arbeidssted, dvs. arbeidsplasser. Disse tallene skal vi sammenligne med registertall for 2000, slik at vi får med oss de 20 årene da mesteparten av avindustrialiseringen skjedde. I denne perioden har vi hatt en nedgang på nesten 112.000 industriarbeidsplasser.

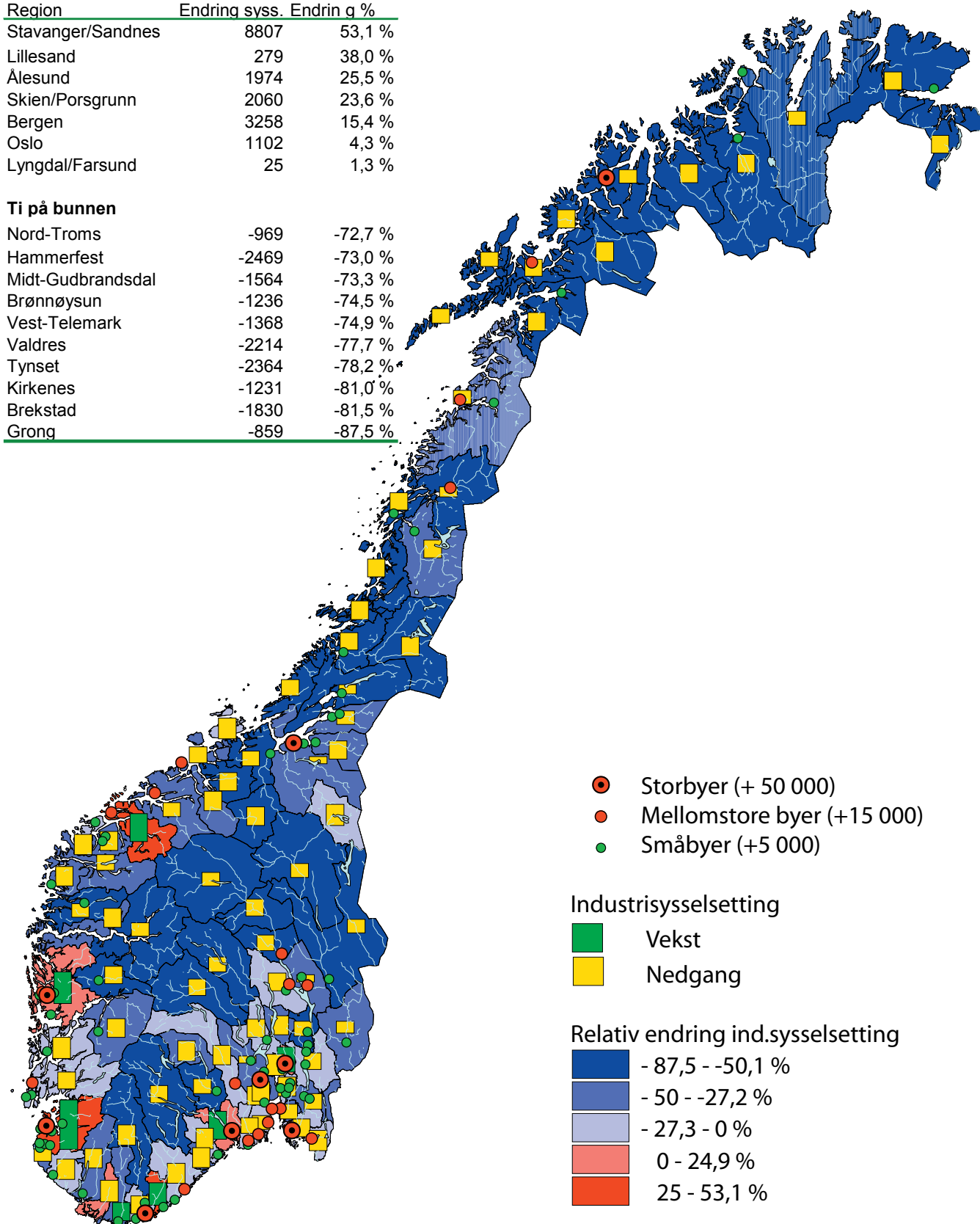
Avindustrialisering har preget de siste 30 årene, men av figur 1 ser vi at utviklingen slett ikke har vært jevn over tid. Prosessen skjer heller ikke geografisk jevnt, men rammer nokså ulikt. En første tilnærming til denne problemstillingen får vi i tabell 2, som fokuserer på de to tiårene med sterkest restrukturering: åtti- og nittitallet. Det som skjer gjennom denne perioden er en generell nedgang i industrisysselsetting, men samtidig også en *omfordeling* mellom tapere og vinnere.

Syv på toppen

Region	Endring syss.	Endring %
Stavanger/Sandnes	8807	53,1 %
Lillesand	279	38,0 %
Ålesund	1974	25,5 %
Skien/Porsgrunn	2060	23,6 %
Bergen	3258	15,4 %
Oslo	1102	4,3 %
Lyngdal/Farsund	25	1,3 %

Ti på bunnen

Nord-Troms	-969	-72,7 %
Hammerfest	-2469	-73,0 %
Midt-Gudbrandsdal	-1564	-73,3 %
Brønnøysund	-1236	-74,5 %
Vest-Telemark	-1368	-74,9 %
Valdres	-2214	-77,7 %
Tynset	-2364	-78,2 %
Kirkenes	-1231	-81,0 %
Brekstad	-1830	-81,5 %
Grong	-859	-87,5 %



Figur 3: Avindustrialisering i regioner, 1980-2000.

Tabell 2: Avindustrialisering etter landsdel

Område	1980		2000		Endring 1980-2000		Andel	
	Tot.syss.	Ind. syss.	Tot. syss.	Ind. syss.	Absolutt	Relativt	1980	2000
	Norge	1781895	410476	2088917	298823	-111653	-0,272	0,230
Østlandet	895141	181893	1081376	134467	-47426	-0,261	0,203	0,124
Sørlandet	93757	23967	108546	18909	-5058	-0,211	0,256	0,174
Vestlandet	439600	114030	525898	104179	-9851	-0,086	0,259	0,198
Trøndelag	158305	43017	173956	22383	-20634	-0,480	0,272	0,129
Nord-Norge	195099	47567	199141	18885	-28682	-0.603	0,244	0,095

Kilde: SSB FoB 1980 og næringsstatistikk 2000.

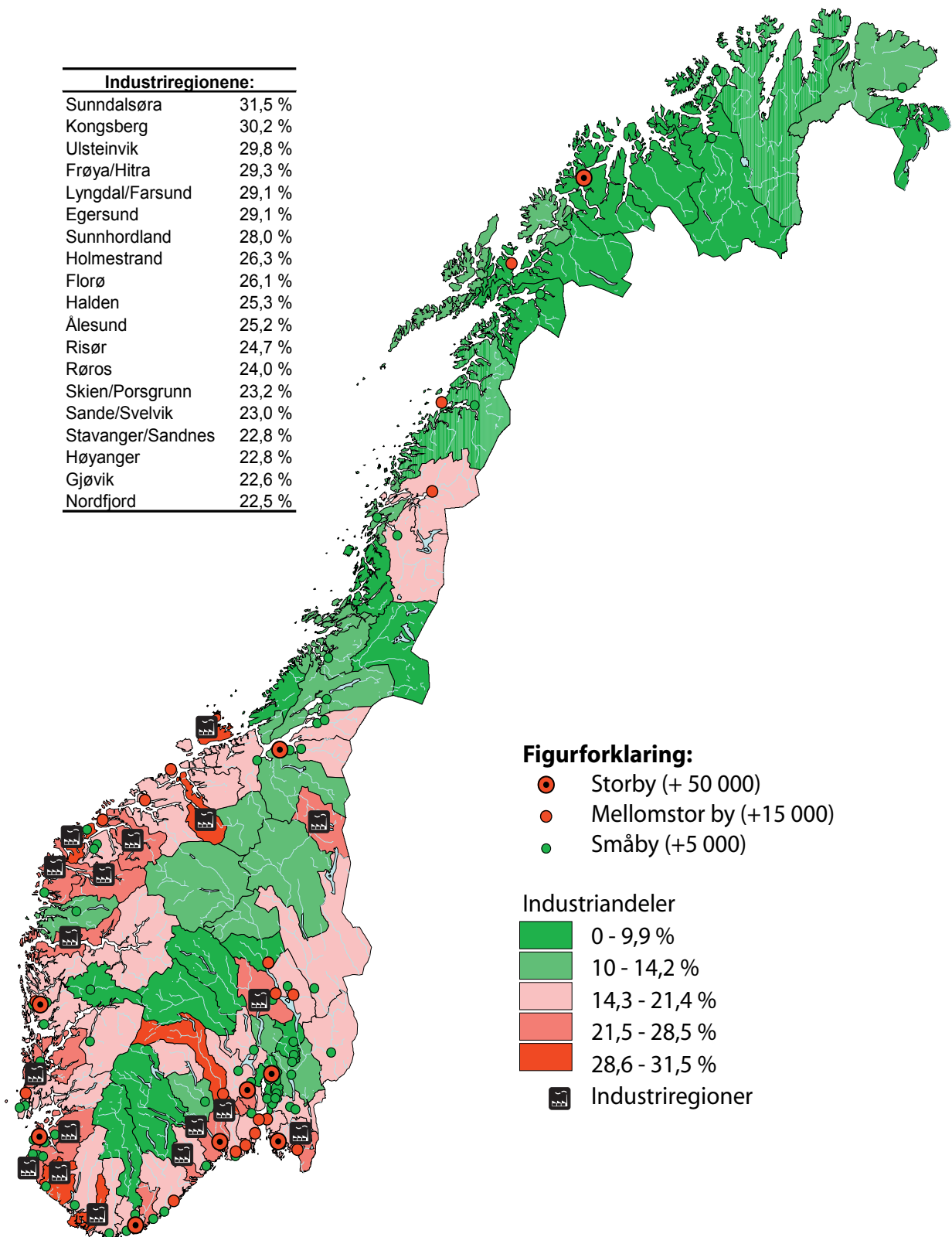
De relative vinnerne i omfordelingen av industrinæringene på landsdelsnivå er Sørlandet og særlig Vestlandet. Også disse landsdelene taper industriarbeidsplasser, men ikke flere enn 15.000 gjennom disse årene. Disse landsdelene er i dag relativt overrepresenterte i industristatistikken, og gamle industrifylker som Østfold og Buskerud er forbigått av Rogaland og Møre og Romsdal.

Den landsdelen som inntok teten når det gjaldt andelen industriarbeidsplasser i 1980 var Trøndelag. Denne regionen har falt nesten til bunnen i 2000. Men fallet er enda større for Nord-Norge, der om lag hver fjerde yrkesaktive var sysselsatt i industri i 1980; i 2000 mindre enn hver tiende. Østlandet har hatt en nedgang som i absolutte tall er nesten like stor som nedgangen i Trøndelag og Nord-Norge til sammen. Østlandet plasserer seg dermed mellom disse landsdelene når det gjelder industriandeler i 2000, det vil altså si på nest siste plass med bare Nord-Norge bak seg. På Østlandet er nå bare 12,4 % av de sysselsatte ansatt i industri, to prosentpoeng under landsgjennomsnittet. Vi må også ta med i betraktning at dette er den landsdelen der industrialiseringen startet, og fikk størst omfang. Avindustrialiseringen på Østlandet startet også tidlig, faktisk begynte den alt på sekstitalletog, og hadde rammet mange industribyer tungt lenge før 1980. Det er altså all grunn til å undersøke avindustrialiseringen på Østlandet nærmere. Det er også mye som tyder på at noen kommuner og regioner som er tungt spesialisert i industri har store omstillingsprosesser foran seg.

Industridynamikken i regionene

Før vi går nærmere inn på Østlandet, skal vi skaffe oss en liten nasjonal oversikt på regionnivå. Vi definerer dette som ABS-regionene, der vi i følge den nasjonale inndelingen har 89 regioner (SSB). Av disse 89 regionene har 7 framgang i industrisysselsettingen, fem ligger på Vestlandet eller Sørlandet, to ligger på Østlandet. Trøndelag og Nord-Norge har nedgang i alle regionene.

Både i absolutt og relativ forstand er Stavanger/Sandnes regionen med størst



Figur 4: Gjenværende industriregioner, 2000.

framgang, nesten 9000 nye arbeidsplasser er kommet i industrien de to tiårene, dvs. mer enn 53 % vekst. I disse tallene finner vi da naturligvis oljeindustriens mange kontorer. På Vestlandet er det ellers sterk framgang i Ålesund-regionen, som også omfatter industribygdebyene Sykkylven og Stranda. Lillesand har også pen relativ framgang, men i absolutte tall er ikke denne veksten stor. Andre byregioner med framgang er Farsund/Lyngdal og Bergen. De eneste regionene med framgang på Østlandet er Skien/Porsgrunn – og Oslo!

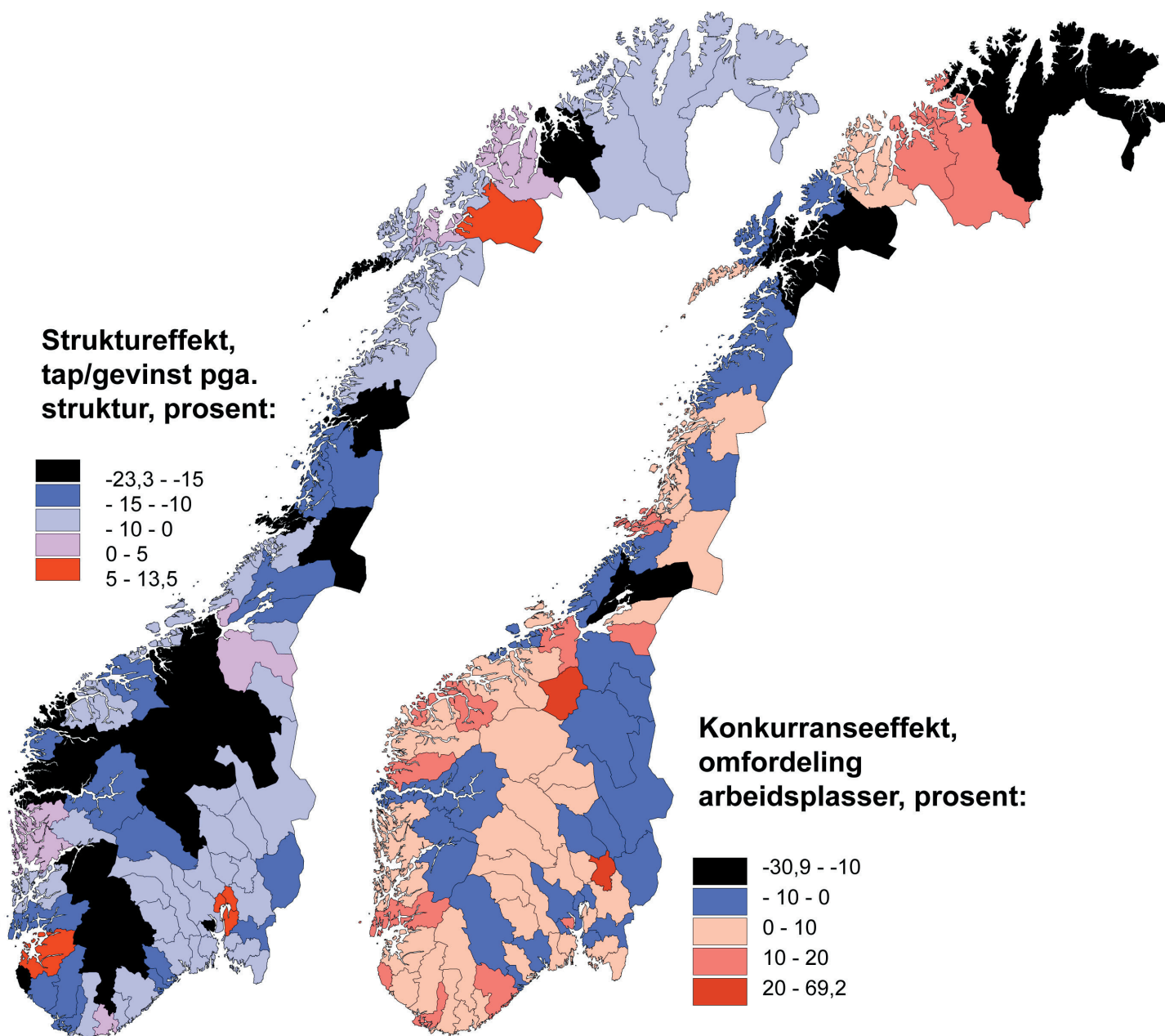
Landet er altså stort sett nyanser i blått, dvs. nedgang. Landet nord for Trondheimsfjorden er nesten entydig preget av sterk nedgang. Unntakene er regionene rundt Bodø og Mosjøen. Sør for Trondheimsfjorden har vi et stort nedgangsbelte i det indre Østlandet, med utløpere til fjordene i vest. Et annet kompakt nedgangsområde er Vest-Telemark og indre Agder. De ti regionene på bunnen kjennetegnes av kyst i nord og innlandsbygder i sør.

Gjenværende industriregioner

Dette er et bilde av *dynamikken* gjennom to negative tiår. Hva er det da som blir status for det regionale industri-Norge ved årtusenskiftet? Figur 4 gir et bilde av situasjonen. I denne figuren har vi definert industriregioner, på samme måte som man tidligere definerte industristeder, altså som regioner med 50 % overrepresentasjon i industrisektoren. Det nasjonale gjennomsnittet i 2000 var 14,3 %. En overrepresentasjon med en halv gang svarer da til 7,2 %, altså i sum 21,5 %. Regioner med mer enn 21,5 % sysselsetting i industri kan da kalles *industriregioner*. En overrepresentasjon til det dobbelte svarer da til 28,6 %, og slike regioner er *svært industriavhengige*.

De fleste regioner på Vestlandet og Sørlandet er industriregioner. Unntakene er Sunnfjord, Voss og Setesdal. De svært industriavhengige regionene er Hitra/Frøya, Sunndalsøra, Ulsteinvik, Egersund og Farsund/Lyngdal. Men spesialiserte industrikommuner på et noe lavere nivå er også Ålesund, Nordfjord, Ytre Sogn, Sunnhordland, Stavanger, Jæren, Lillesand og Risør. I Trøndelag og Nord-Norge finner vi ikke tungt industrialiserte regioner lenger, bortsett fra nevnte Hitra/Frøya. Røros må imidlertid også kalles en industriregion. I tillegg kommer noen regioner som kryper over det nasjonale gjennomsnittet, nemlig Orkanger/Hemne, Stjørdal, Levanger/Verdal, Mosjøen og Mo i Rana.

Og så har vi Østlandet. På regionnivå er det bare Kongsberg som framstår som en dypt industrialisert region. Andre industriregioner er Gjøvik/Toten, Sande/Svelvik, Holmestrand, Halden og Skien-Porsgrunn. Og i tillegg er industrien over landsgjennomsnittet i Sør-Østerdalen, i Hamar- og Kongsvinger-regionen. Vest for Oslo er både Drammen og Hønefoss over et nasjonalt gjennomsnitt, og det samme



Figur 5: Strukturbegunstigelse og konkurranseevne i regioner. Beregnet på grunnlag av utviklingen 1990-2001.

gjelder flere regioner rundt Oslofjorden: Fredrikstad/Sarpsborg, Moss, Askim/Mysen, Tønsberg/Horten og Sandefjord/Larvik, Kragerø og Tinn. Østlandets kommuner skal vi studere nærmere på kommunalt nivå.

Industri – en ulempe?

Med dagens sterke tilbakegang i industrisysselettingen, kan det være et problem å ha høy industriandel. Selvfølgelig kan det her dreie seg om industrier som utvikler seg godt, og i de beste tilfellene kan vi snakke om en reindustrialisering. Men for de fleste må vi fastslå at industriavhengigheten har skapt nedgang, faktisk i 82 av 89 regioner. Det generelle bildet er at disse regionene sliter med næringsdynamikken. Stort sett er det bare mellomstore og store byer som klarer å kompensere industrinedgang med vekst i servicesysselettingen, slik at arbeidsplasser og bosetting totalt vokser.

Med denne innebygde tendensen vil det også fortsatt være en ulempe for regionene at de har høy industriavhengighet i år 2000. Vi kan ikke peke ut alle disse regionene som tapere, men det generelle bildet vil likevel være at de går tilbake i industrisysselettingen. Industri er i Norge solnedgangsnæringer, og regioner som har mye av disse næringene er nærmest programmert for nedgang. Går det an å få et statistisk uttrykk for denne iboende tendensen? Vi kan da bruke såkalt skift-andels metode. Den dekomponerer en regions status på basis av utviklingen i foregående periode med en *strukturkomponent* og en *konkurransekomponent*. Strukturkomponenten er da et uttrykk for regionens ”godhet” hva angår nærings-sammensetning. Mye soloppgangsnæringer, og lite solnedgangsnæringer gir regionene en positiv ladning. Men det er ikke sikkert at de lever opp til sin innebygde veksttilbøyelighet. Noen konkurrerer dårlig med andre regioner, og taper til tross for sitt gode utgangspunkt. Andre vinner fram i konkurransen selv om strukturen er ugunstig.

Figur 5 A viser resultatene for stukturberegningene. I dag er det bare tjenestenæringene som er virkelig ekspansive, og det gir en klar strukturell fordel til byene. Men i tillegg vet vi at det er de kunnskapsintensive næringene, de som ofte har bedriftene som sitt marked, som er mest ekspansive. Disse finnes best representert i storbyene og gjerne deres forstadskretser. Oslo, Bærum/Asker og Follo kommer derfor best ut når det gjelder stukturbegunstigelse, tett fulgt av Stavanger-Sandnes. Dernest følger Bergen, Trondheim og Tromsø.

Regioner med klart positiv struktur er altså først og fremst storbyene. Unntakene som bekrefter regelen er Harstad og Bardu/Målselv, men dette er litt tilfeldige statistiske utslag. Begge disse regionene er klare tjenesteregioner, med høyt innslag av offentlig virksomhet. For Bardu/Målselvs del dreier det seg om forsvar. Vi skal da også se at disse regionene i Sør-Troms ikke klarer å omsette den

beregnete strukturbegunstigelsen til vekst, tvert om.

De øvrige regionene preges altså av negativ struktur i ulik grad, og dette mønsteret omfatter også mange mellomstore og små byer. Men situasjonen er klart verst i mer perifere strøk. Tre områder peker seg ut på den negative siden: I Sør-Norge et belte fra Vest-Telemark, Setesdal over mot fjordbygdene i Rogaland. Et annet område er indre Østlandet, som også forlenges mot fjordene på Vestlandet og i Sør-Trøndelag. En tredje figurasjon er beltet fra Innherred over Indre Namdalen og Helgeland. Dette er altså områder som er preget av høy avhengighet av landbruk eller industri - eller begge deler. Fiskeriområdene i Nord-Norge kommer noe bedre ut, men det skyldes at fisket og havbruket i beregningsperioden hadde relativt god framgang. Vi ser også at beltet mellom Oslo og den ytterste periferien på indre Østlandet er preget med en mer moderat ugunstig struktur.

Heldigvis er det ikke bare de regionene med sterk strukturbegunstigelse som opplever vekst; det foregår også en kontinuerlig omfordeling av arbeidsplasser. Denne omfordelingen overrisler både de som ut fra sin struktur kunne forventet det – og i mange tilfeller også de man ikke skulle tro hadde sterk konkurransekraft. Det ganske brokete bildet er vist i figur 5 B. Den store vinneren i denne omfordelingen er Ullensaker-regionen, altså Øvre Romerike. Under den store flyplassflyttingen i 1998 fikk regionen over natta om lag 10 000 nye arbeideplasser (og Bærum/Asker fikk et tilsvarende tap). Det sier likevel mye om vestregionens styrke at den til tross for dette tapet likevel fikk total sysselsettingsvekst i perioden.

Den perioden vi har bak oss preges av å være en lang oppgangskonjunktur med høy jobbskaping. Det kommer mange regioner til gode. Men det fins gjenstridige stagnasjonsområder som ikke tar del i oppgangen. Det gjelder store deler av Nord-Norge, men ikke Tromsø og Alta. I Sør-Norge går det et belte fra Ytre Sogn til Grenland som omfatter både primærnæringsbygder og industristeder. På det østre Østlandet fins et kontraksjonsområde som strekker seg fra Kongsvinger gjennom Østerdalen – faktisk helt til Trondheim .

Har industrisregionene en ulempe med sine høye andel industrinæringer? Ja, de har en strukturell svakhet som gir dem et *drawback* i forhold til næringsutviklingen, Men det er ikke en skjebne som sier at alle regioner med industriavhengighet er dømt til nedgang. Noen viderutvikler sin industrielle basis, og forsvarer sin plass som dynamisk industriregion. Noen omstiller seg fra industri- til alminnelig servicesamfunn, dvs. går tilbake til de funksjonene som skapte den førindustrielle byen: Handel og andre tjenester, offentlige funksjoner, administrasjon og kirkevesen med mer. Og noen få blir postindustrielle spydspisser som spesialiserer seg tungt i kunnskapsintensive tjenester.

3. Fokus på Østlandets industrikommuner

Vi skal i dette kapitlet gjøre to ting: Først identifisere de potensielle problemkommunene på Østlandet, enten kommuner med høy industriavhengighet eller kommuner som har hatt et sterkt industrielt forfall. Deretter skal vi se om disse kommunene har spesielle problemer, enten sosiale problemer i befolkningen, eller vekst- og omstillingsproblemer i økonomien.

3.1 Industrikommuner og industrielt forfall

To forestillinger

Når industrikommunene utpekes som problemkommuner er det ut fra to forestillinger som ofte ikke blir presisert.

Den ene forestillingen er at industrien i seg selv er problemskapende: ”Sys-selsatte som jobber i industrien vil trolig være mer belastet med mer krevende og fysisk arbeid med den derpå følgende slitasje enn sysselsatte i servicenæringene (---) Dette kan videre ha konsekvenser for både dødelighet og i forhold til sosiale problemer generelt” (KS Østfold 2004 s. 18). I dette perspektivet må et grunnleggende virkemiddel være å redusere industriavhengigheten og forsere overgangen til en tjenesteøkonomi. Det erkjennes imidlertid at dette ikke er lett siden industribe-folkningen har lav utdanning.

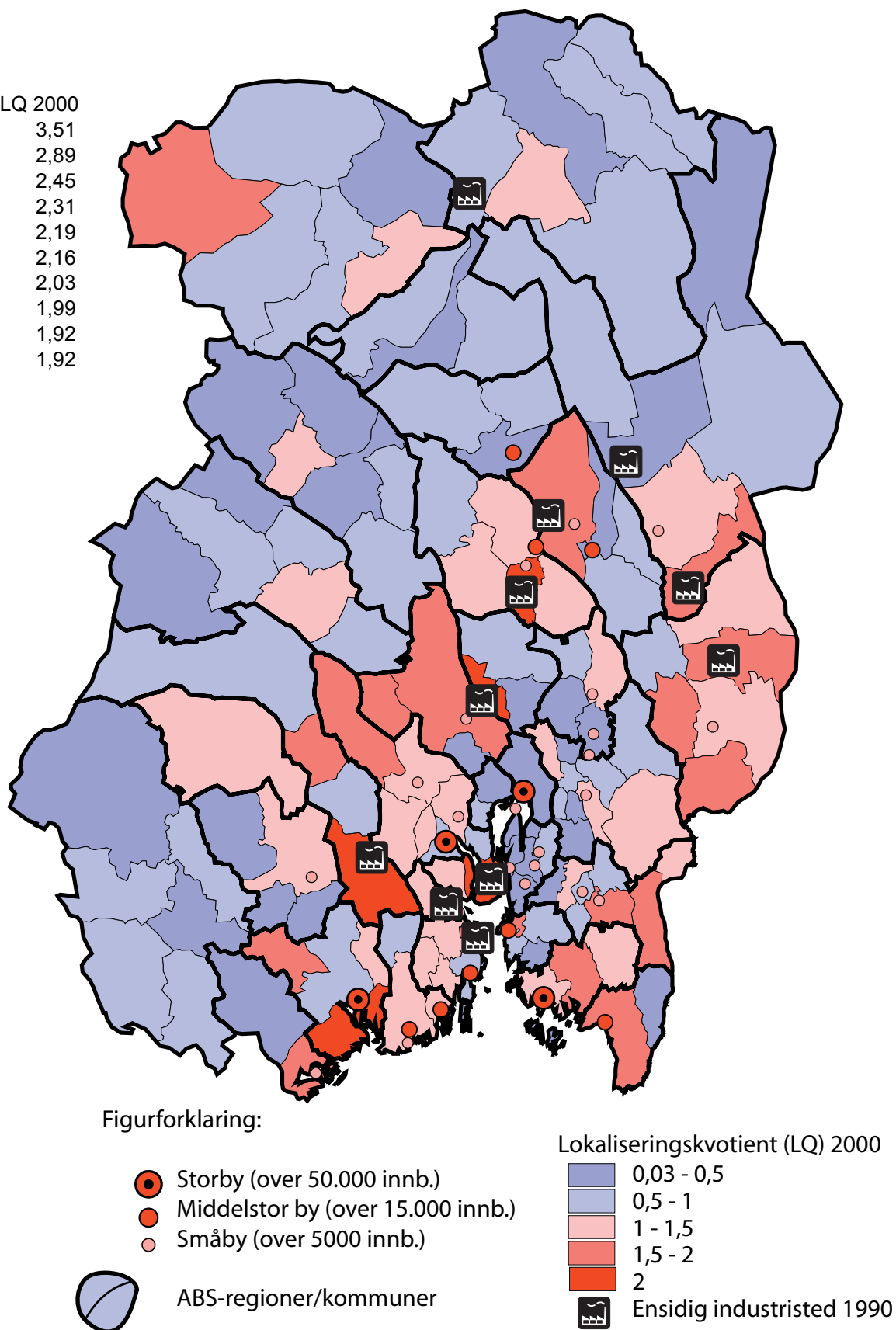
Den andre forestillingen er at det er industriens *dynamikk* som er problemet, eller nærmere bestemt den *manglende* vekstkraften – de plutselige nedleggelsene og den langsomme avindustrialiseringen. Tilbakegangen i industrien innebærer at personer må skaffes nytt arbeid, og ofte tenkes det i gamle baner: ny industri! Redningsaksjoner handler også ofte om å videreføre den gamle industrien, for industrien oppfattes jo ikke som et problem i seg selv. Lykkes man ikke med å stanse det industrielle forfallet pådrar kommunen seg langsiktige utgifter i sosialektoren.

Jeg tar ikke her standpunkt til hvor riktige de to forestillingene er, men vi kan fastslå at dette har betydning for hvordan vi forstår industrikommunene. Hvis industrien *i seg selv* er problemskapende er det mest relevant å studere graden av industriavhengighet. Hvis det er *tilbakegangen* som er problemet, bør vi studere i hvor sterk grad kommunene er rammet av avindustrialisering. Her skal vi gjøre begge delene.

Industrikommuner

Den første framgangsmåten er da å innringe fenomenet industrikommuner gjennom

Ti på topp	LQ 2000
Vestre Toten	3,51
Bamble	2,89
Hurum	2,45
Kongsberg	2,31
Porsgrunn	2,19
Svelvik	2,16
Jevnaker	2,03
Marker	1,99
Rollag	1,92
Holmestrand	1,92



Figur 6: Østlandets industrikommuner og ensidige industristeder 2000

graden av spesialisering i industri. Det er da opplagt at det framkommer et nyansert kart der vi på den ene siden finner kommuner som praktisk talt ikke har industri og på den andre siden kommuner som fortsatt har mye industri. Figur 6 gir status for Østlandet ved århundreskiftet.

Vi merker oss skalaen: De blå områdene er der industrien er underrepresentert. Vi bruker her såkalte lokaliseringkvotienter (LQ) som måleenheter, dvs. variasjon over og under verdien 1. Verdien 1 betyr at kommunen har en andel av industri som svarer til landsgjennomsnittet; er den 0,75 er den en kvart gang under dette landsgjennomsnittet. Tilsvarende er en LQ på 1,5 en overrepresentasjon en halv gang over gjennomsnittet, og 2,0 er en overrepresentasjon til det dobbelte.

Tidligere industriforskning har brukt 50 % overrepresentasjon som definisjonsgrunnlag av *industriamfunn* (steder og regioner), og vi gjør det samme også for kommunene. Industrikommuner har LQ over 1,5; sterkt industrialiserte kommuner har LQ over 2. Mellom de positive og negative verdiene finner vi da kommuner med relativt mye industri, men ikke så mye at de blir spesialiserte industrikommuner.

Hvordan ser så det industrielle Østlandet ut i år 2000? For det første må vi fastslå at det perifere Østlandet stort sett har utviklet seg vekk fra sin industriavhengighet – i den grad en slik har eksistert. Skjåk kommune representerer et unntak, men vi snakker her om en svært liten kommune. Senterkommunen i Nord-Gudbrandsdalen som ABS-region er Otta, som har hatt sterke industritradisjoner. Industrien er imidlertid svekket gjennom de siste tiårene. Tilsvarende er Tynset en svakt industrialisert senterkommune i Nord-Østerdalen. Det er også påfallende at ingen kommuner i Sør- eller Midt Gudbrandsdal kan kalles industrikommuner i 2000.

Vestover ser vi det samme mønsteret i Valdres og Hallingdal. Det er senterkommunene i Nord-Aurdal og Gol som har noe industri av betydning, men ikke så mye at vi kan kalle dette industrikommuner. Nore og Uvdal og Vest-Telemark ble aldri industrialisert, selv om kraftutbyggingen bar i seg slike forhåpninger. Den delen av distrikts-Østlandet som fortsatt har en viss industriell tyngde er Sør-Østerdalen og Glomdalen. I Elverum, som er senterkommunen, finner vi fortsatt betydelig industri, men det er bare Våler som tåler å kalles industrikommune. Kongsvinger har også industri fortsatt, men Sør-Odal, Eidskog og Grue er mer spesialiserte. Dette beltet fra Elverum til Odal er blitt et viktig område for trelastindustrien.

Vi beveger oss herfra inn i de mer sentrale kommunene. I Hamar-regionen er det Ringsaker som er den største industrikommunen, mens Lillehammer er nesten helt avindustrialisert. I Vest-Oppland er det Vestre-Toten som er den tunge industrikommunen, men det er også betydelige industritradisjoner i Søndre Land,

Gjøvik og Østre Toten. På Hadeland er Jevnaker den tunge industrikommunen.

Buskerud opprettholder også fortsatt sine industritradisjoner. Den desidert tyngste industrikommunen er Kongsberg, og i regionen rundt byen er også Flesberg å regne som industrikommune. Hele Ringerike er fortsatt å forstå som en industriregion, mens bildet i Drammensregionen er svært sammensatt. Den gamle industrikommunen Drammen er nesten helt avindustrialisert og naboene langs Drammenselva er heller ikke markante industrityngdepunkter lenger, selv om industrien fortsatt finnes. Det er faktisk Hurum som er den mest industrialiserte kommunen i Drammensregionen i dag.

Telemark er sterkt polarisert: Uten industri i vest, mye i øst. Hydros gamle kjerneområde, regionene Tinn og Notodden, har fortsatt industri, men ikke nok til at vi kan kalle disse gamle storhetene industrikommuner i dag. Grenland framstår fortsatt som en industripreget region, men faktisk bare i moderat grad i Skien. Det er Porgrunn, Bamle og Kragerø som er de mest utpregede industrikommunene nå.

Det er også i ferd med å danne seg nye mønstre i Østfold og Vestfold. Gjennom Vestfold går det et nord-sørskille, der det er Svelvik, Holmestrand og Horten som er de egentlige industrikommunene, mens Tønsberg, Sandefjord og Larvik i dag framstår som tynt industrialiserte. I Østfold er på samme måte Fredrikstad ganske tynt industrialisert, mens Sarpsborg holder stand som industrikommune. Det samme gjelder Moss og Halden. I Indre Østfold er Askim å forstå som en nesten avindustrialisert kommune, og dermed er det Eidsberg og Marker som bærer tradisjonene som industrikommuner videre.

I Oslo og Akershus er det ingen kommuner som kan kalles industri-kommuner (selv om trelastkommuner som Eidsvoll, Nittedal og Aurskog-Høland fortsatt har noe industrivirksomhet). I Oslo-Akershus er vi i kjernen av den postindustrielle økonomien. Vi finner altså blått markert i både sentrum og periferi, men det er ikke samme type prosesser og som gjør seg gjeldende i de to områdene. I utkantene svekkes industrien parallelt med landbruket, og dermed blir servicenæringene relativt viktigere – spesielt de offentlige. I storbyen og forstedene er det avanserte tjenester som vokser sterkest, ofte med en tett tilknytning til industrien.

I hvilken grad har vi så ensidige industristeder på Østlandet, dvs. steder som i særlig grad samler opp industrivirksomheten i regionen og kommunen? Her har vi ikke fullgode data for 2000, men Hansen (1997) foretok en oppdatering av sine undersøkelser fram til 1990 (de såkalte "Buvik-stedene", dvs de stedene som

ble kalt ensidige i utredningen om industristedenes problemer, NOU1983). Som tidligere nevnt preges Østlandet i mindre grad av ensidige industristeder enn for eksempel Vestlandet, men noen holdt stand fortsatt i 1990.

På det indre Østlandet fantes det flere slike steder: Folldal Verk, Rena, Braskereidsfoss, Namnå, Moelv, Raufoss og Jevnaker. Av disse er hjørnesteinsbedriften nedlagt på Folldal og Rena, og sterkt redusert i Moelv.

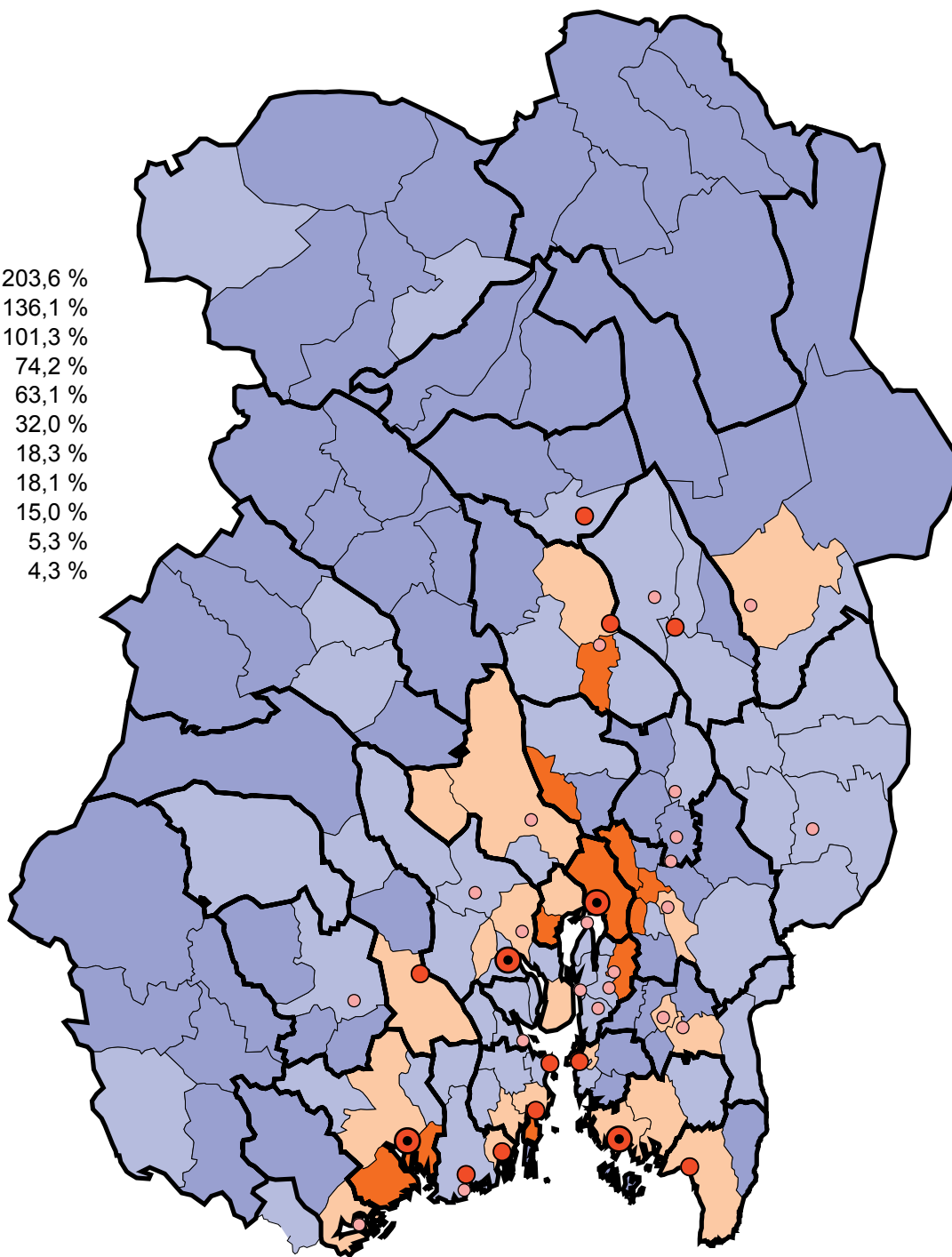
I Raufoss-miljøet har det skjedd en oppsplitting av virksomheter, og stedet kan knapt kalles ensidig lenger. Det samme må sies om Kongsberg og antakelig også Horten, mens Holmestrand og Tofte har bevart sin ensidighet. I Oslo, Akershus og Østfold fantes det ingen ensidige industristeder i 1990. I en tid med økende mobilitet og pendling kan det stilles spørsmålsteget ved om begrepet ensidig industristed i det hele tatt har særlig relevans på Østlandet. Når vi i fortsettelsen skal karakterisere den generelle utviklingen i industrisyssetningen, konsentrerer vi oss om kommunene som enheter (figur 7)

I denne figuren framtrer de fleste regionene i blått, fordi dette er den generelle tendensen i perioden. Svært mange kommuner, de fleste i periferien, har en nedgang på mer enn 50 %. Det går et skille mellom kommuner over eller under $-27,2\%$, som svarer til den generelle avindustrialiseringen i Norge i disse to tiårene. Her er altså en nedgang på mindre enn $-27,2\%$ å regne som et godt resultat, for det betyr jo at disse kommunene konkurrerer godt om industrien. Det skjer en relativ omfordeling i disse kommunenes favør, selv om industrien ikke vokser i sysselsetting. Til denne vinnergruppen kan vi regne relativt tunge industrikommuner som Elverum, Gjøvik, Hønefoss, Kongsberg, Skien, Kragerø, Sandefjord, Tønsberg, Hurum, Sørums, Fredrikstad, Sarpsborg og Halden.

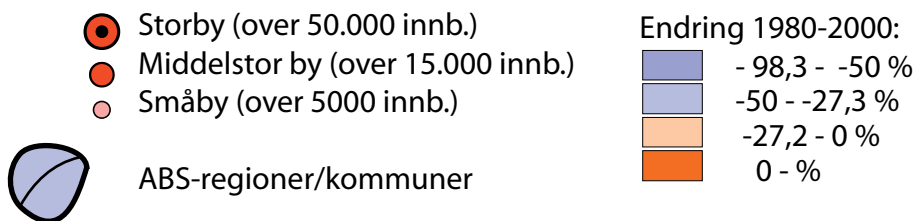
Men noen kommuner er også i absolutt framgang som industrikommuner, dvs at de er på plussiden i industriens sysselsettingsregnskap. Industrielle vekstkommuner nord for Oslo er Vestre Toten, Jevnaker, Nittedal, Skedsmo og Lørenskog. Nittedal har doblet sin industrisyssetning (mye takket være én utlokalisering fra Oslo, nemlig Ringnes). I vest er Asker, Porsgrunn og Nøtterøy ekspansive som industrikommuner. Når det gjelder Nøtterøy snakker vi om den delene av Tønsberg by som ligger på Nøtterøy-siden. Sørøst for Oslo er det kun Ski som er ekspansiv. Det danner seg altså et relativt klart bilde av *suburban* industrivekst, men her må vi heller ikke glemme at Oslo selv vokser – etter lang tid med tilbakegang. Veksten er imidlertid relativt beskjeden, og skyldes nok mer framgang i tertiære funksjoner i industriforetakene, det vil si hovedkvarterer, forskningsvirksomhet og lignende, enn framgang i produksjon.

Øst på topp

Nittedal	203,6 %
Bamble	136,1 %
Levanger	101,3 %
Vestre Toten	74,2 %
Porsgrunn	63,1 %
Ski	32,0 %
Lørenskog	18,3 %
Asker	18,1 %
Nøtterøy	15,0 %
Skedsmo	5,3 %
Oslo	4,3 %



Figurforklaring:



Figur 7: Østlandets avindustrialisering, 1980-2000

3.2 Har industrikommunene spesielle sosiale problemer?

Spørsmålet er så om industrikommunene har spesielle problemer som andre samfunn ikke har. Det kan her dreie seg om strukturproblemer som fører til overhyppighet av sykdom, dødelighet, trygding eller andre former for offentlig innsats. Men det kan også tenkes at den dynamikken som er skapt gjennom avindustrialiseringen, dvs. stagnasjon og tilbakegang i noen samfunn og framgang i andre, kan gi seg tilsvarende utslag.

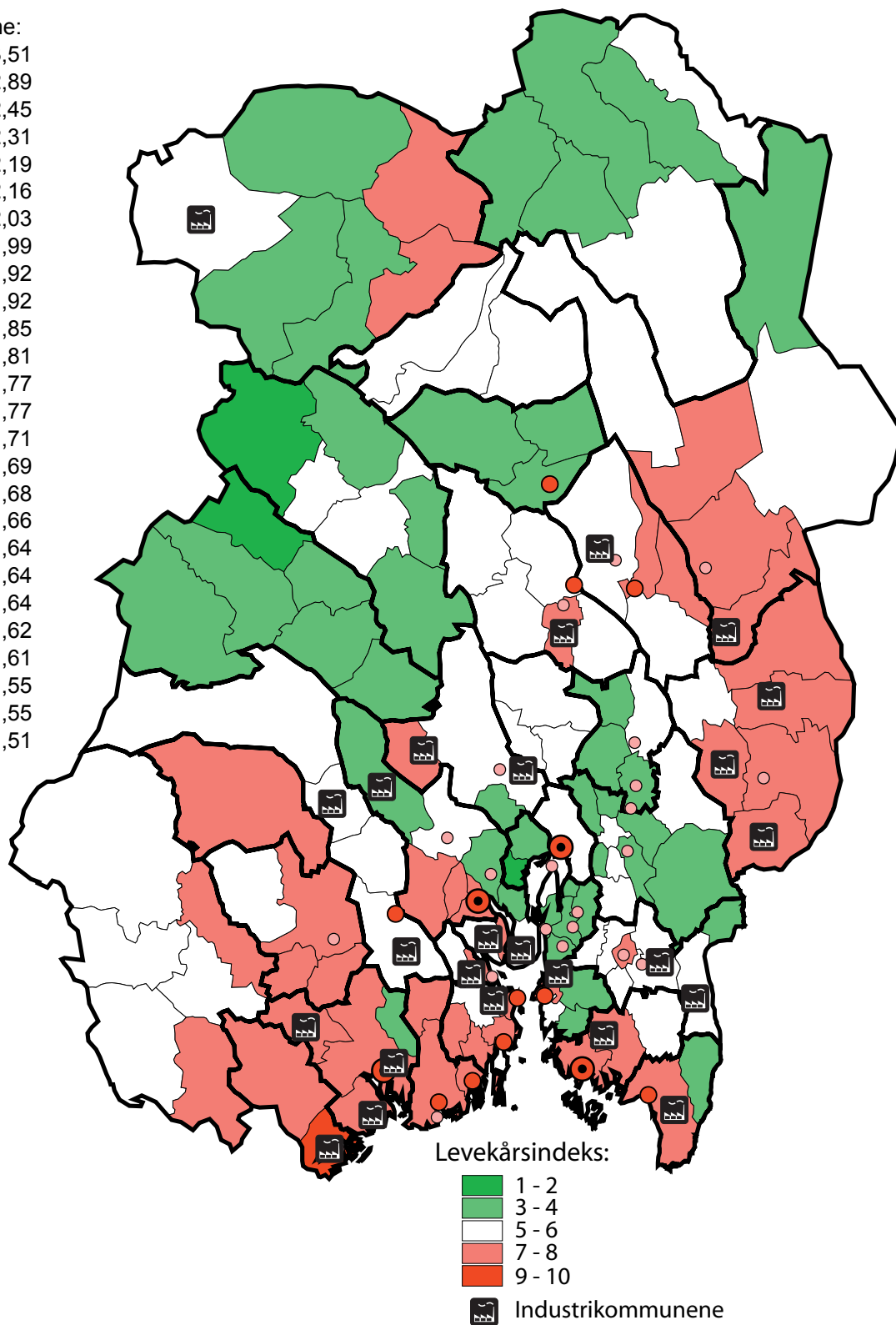
Statistisk Sentralbyrå har utviklet et sett sosiale indikatorer som skal fange opp de problemene som særlig storbyene antas å ha som ”oppsamlere” av sosiale kasus. Den omtales ofte som levekårsindeksen, men er altså på mange måter en problemindeks. De åtte indikatorene er (1) sosialhjelpstilfeller (16 år og over pr. 100 innbyggere); (2) dødelighet (i alt pr. 100 000 innbyggere, alders- og kjønnsstandardiserte tall); (3) uførepensjonister (16-49 år pr. 1 000 innbyggere); (4) attføringstilfeller (antall pr. 1 000 innbyggere 16-66 år); (5) voldskriminalitet (siktelser pr. 10 000 innbyggere); (6) arbeidsledige (pr. 100 innbyggere 25-66 år, inkl. på tiltak); (7) overgangsstønad (pr. 100 kvinner 20-39 år); (8) lav utdanning (barne- og ungdomsskolenivå som høyeste utdanning, 30-39 år).

Alle kommunene er fordelt i ti like store grupper, og gitt verdien 1 – 10. Stigende verdi indikerer stigende problem. På basis av disse indikatorene beregnes det for kommunene en gjennomsnittlig levekårsindeks som kan strekke seg fra 1 til 10. Figur 8 viser det geografiske omfanget av dårlige levekår.

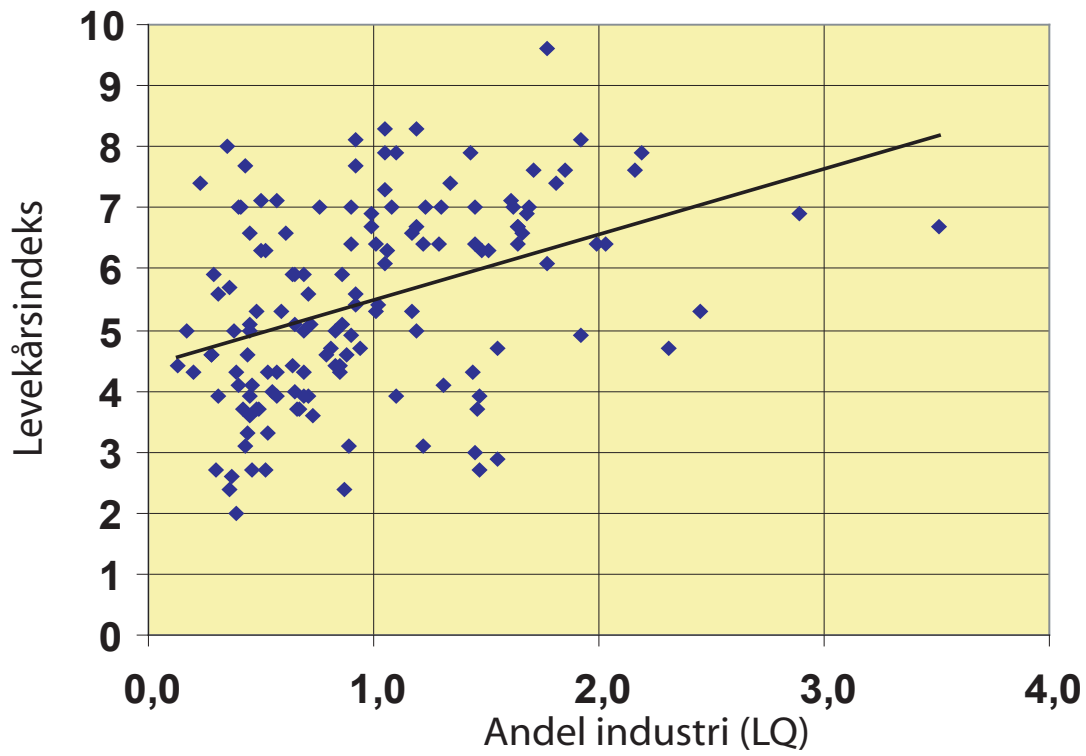
Det avtegner seg to store områder med relativt dårlige levekår, Østerdalen og Glomdalen i øst og de østlige delene av Telemark. Kragerø kommer aller dårligst ut. Noe mer overraskende er det at Vestfold kommer på den negative siden, sammen med Drammen-regionen. I Østfold er det Halden og Fredrikstad/Sarpsborg som er på minussiden. Det er ikke noe åpenbart mønster at dårlige kår samvarierer med industri, selv om flere av de områdene vi har omtalt også er preget av industri. Krødsherad, Sigdal og Rollag er alle preget av industri, men i Rollag og Sigdal er levekårene gode, ikke i Krødsherad. I Østerdalen og Glomdalen ser dårlige levekår ut til å være et generelt problem, enten kommunene er industrialiserte eller ikke.

Industrikommunene:

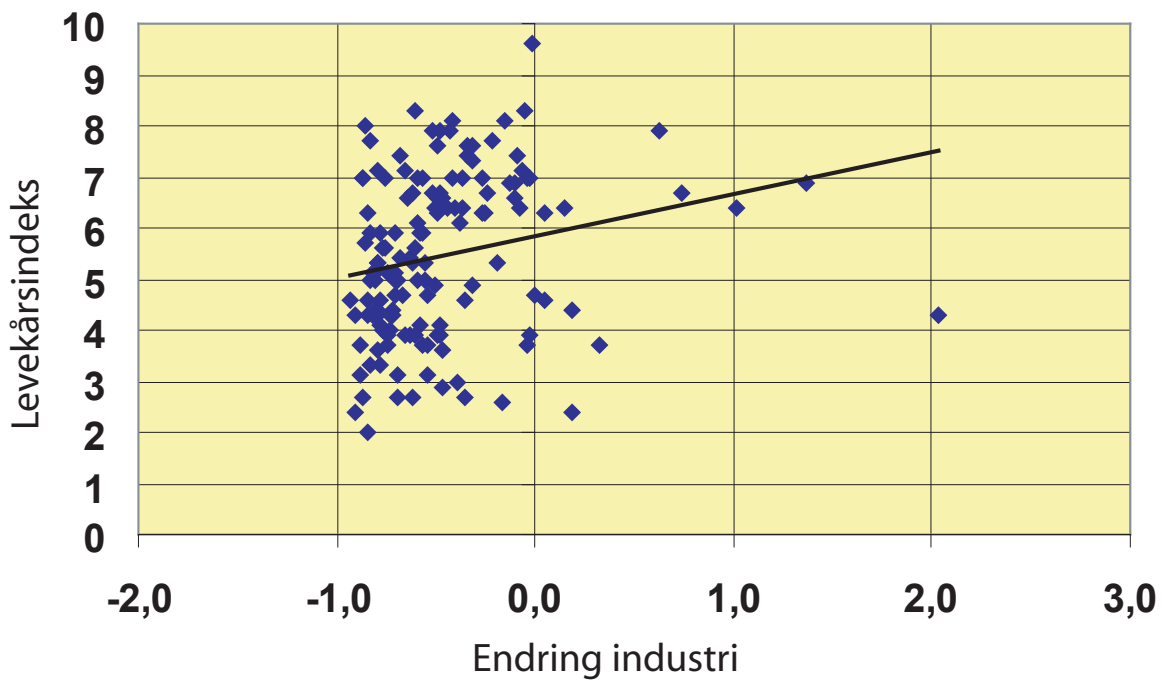
Vestre Toten	3,51
Bamble	2,89
Hurum	2,45
Kongsberg	2,31
Porsgrunn	2,19
Svelvik	2,16
Jevnaker	2,03
Marker	1,99
Rollag	1,92
Holmestrand	1,92
Våler	1,85
Halden	1,81
Kragerø	1,77
Ringsaker	1,77
Borre	1,71
Grue	1,69
Krødsherad	1,68
Sør-Odal	1,66
Eidsberg	1,64
Moss	1,64
Nome	1,64
Eidskog	1,62
Sarpsborg	1,61
Sigdal	1,55
Skjåk	1,55
Ringerike	1,51



Figur 8: Levekårsindeks for kommunene på Østlandet, 2004. Industrikommunene er markert. Kilde: SSB



Figur 9: Levekårsindeks i forhold til specialisering i industri



Figur 10: Levekårsindeks i forhold til avindustrialisering

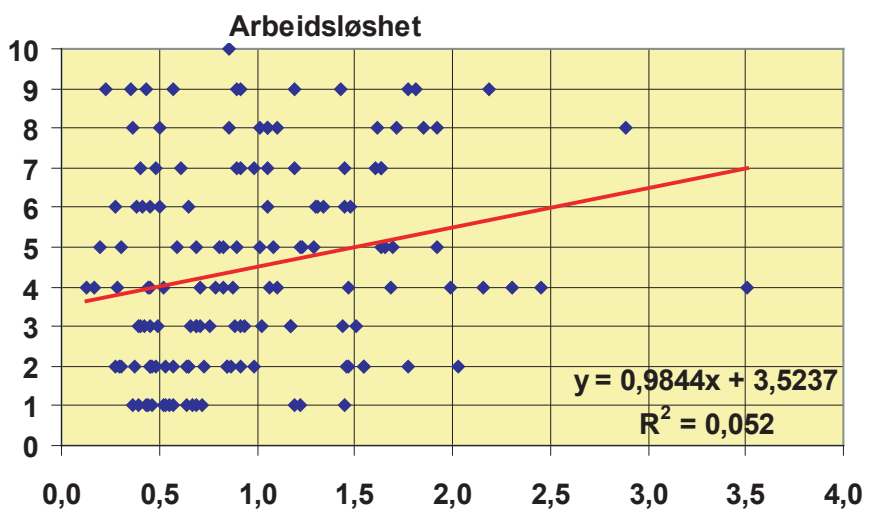
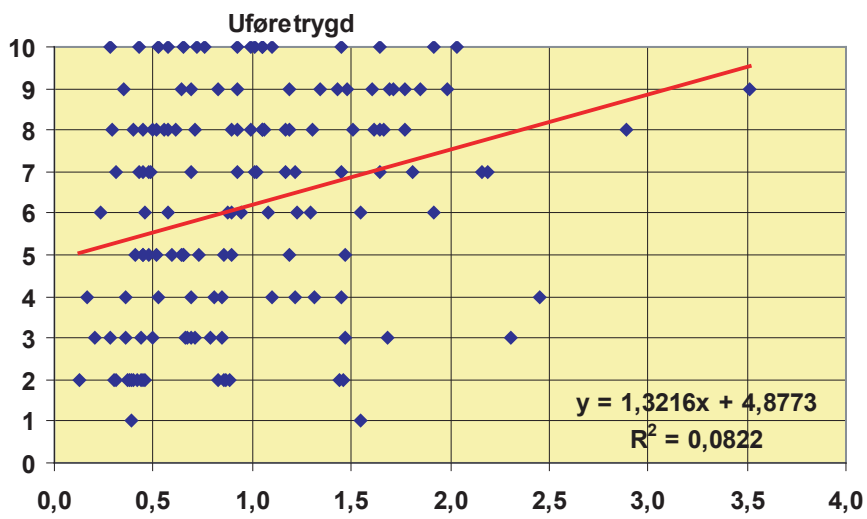
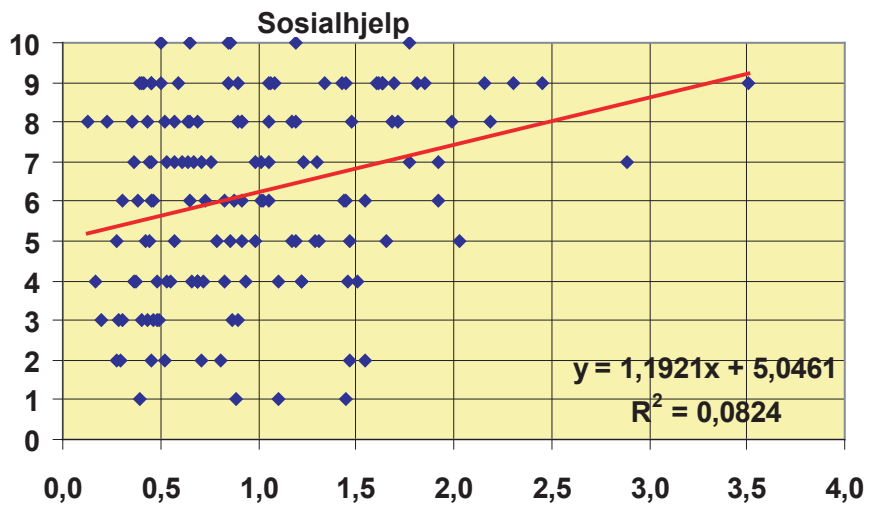
På den andre siden ser det ut til å være et relativt klart mønster at kommuner med gode levekår er enten rurale eller svært sentrale, og bare de færreste av disse har mye industri. Vi assosierer i alle fall ikke umiddelbart gode levekår med industri. Vi skal se nærmere på disse sammenhengene.

For å få fram et komplett bilde bretter vi ut hele variasjonsmønsteret i et spredningsdiagram. I den første figuren (figur 9) vises lokalisingskvotienter (LQ) for industri langs x-aksen og levekårsindeks langs y-aksen. Vi har også lagt inn en trendlinje som indikerer graden av sammenheng (korrelasjon) mellom variablene. Trendlinjen er svakt stigende og det tyder på at det er en svak sammenheng. Men det må da også tas med i betraktningen at det til høyre i figuren finnes noen ekstreme verdier som påvirker trendlinjen forholdsvis sterkt. Ser vi på området over og under LQ 1 må oppsummeringen heller være den motsatte, at det er vanskelig å se sammenhengen. Kommuner med lite industri, som er de aller fleste kommunene, har enten gode eller dårlige levekår. Kommuner med litt industri (LQ like over 1) har også både gode og dårlige kår. De syv kommunene som er meget sterkt utviklet som industrikommuner har også stor spredning.

Konklusjonen må derfor bli at sammenhengen mellom industrialiseringsgrad og sosiale problemer er relativt svak, men ikke helt fraværende, i tråd med analysen Østfold KS har gjennomført. Men nå kan det tenkes at det ikke er mengden industri som er avgjørende, men den negative dynamikken i industrinæringene. Industrikommunene sliter fordi de i den foregående perioden har tapt mye industrisysseletting. For å analysere denne antakelsen har vi stilt opp levekårsindeksen i forhold til graden av industriell framgang eller tilbakegang (figur 10). Også her har vi lagt inn en trendlinje.

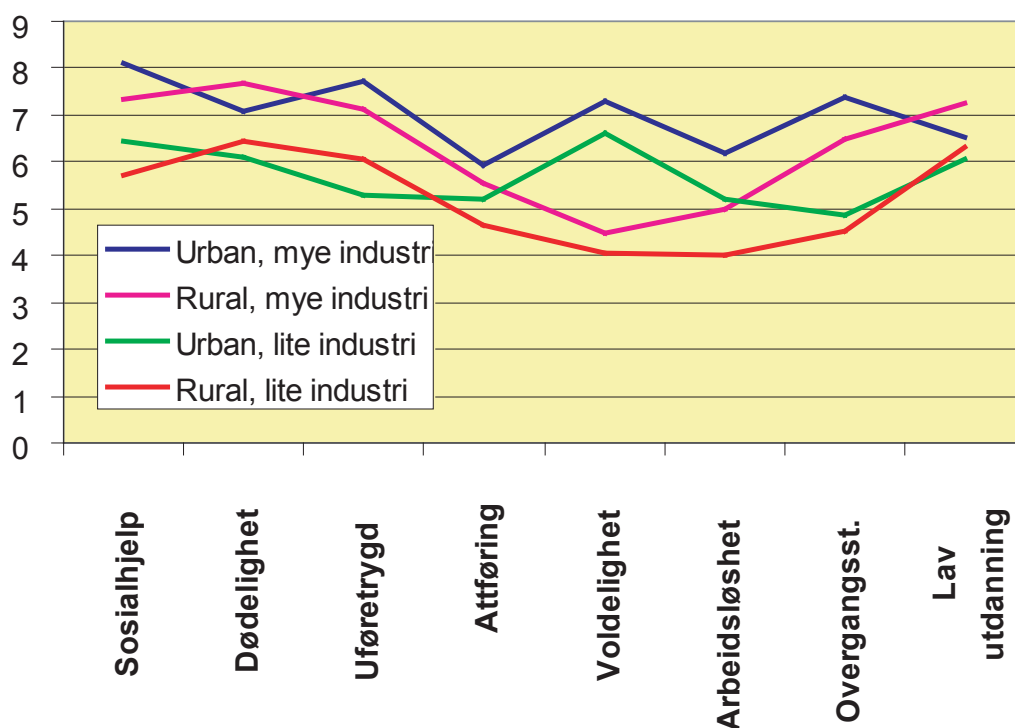
Fortsatt blir trendlinjen bare svakt stigende, og antakelig påvirket av de mest ekstreme verdiene. Men også her er det iøynefallende mønsteret at kommuner med industriell tilbakegang faktisk har en stor spredning mellom gode og dårlige levekår. De få kommunene som plasserer seg på plussiden når det gjelder industriell dynamikk viser ikke noen entydig samvariasjon med gode levekår.

Det kan tenkes at levekårsindeksen fungerer dårlig fordi den ene delindikatoren så å si slår den andre i hjel. En metodisk innvending mot sammensatte indikatorer (indekser) er at de enkelte delindikatorer kan gi større utslag og dermed mer presise sammenhenger mellom for eksempel industrialiseringsgrad og sosialt problem: Kanskje er det ikke *sosialhjelp* som er den typiske velferdsstøtten i industrisamfunn. Større sykelighet kan derimot gi seg utslag i mer *uføretrygding*. Tilsvarende kan vi tenke oss at den generelle avindustrialiseringen skaper stor *arbeidsløshet* i de mest industriavhengige samfunnene.



Figur 11: Spredningsdiagram for delindikatorene sosialhjelp, uføretrygd og arbeidsløshet.

I figur 11 er de samme dataene vist som spredningsdiagram med trendlinjer for hver av disse tre delindikatorene. Vi er da tilbake der vi var for den sammensatte levekårsindeksen, nemlig svakt positive sammenhenger, men der de individuelle forskjellene likevel er mest påfallende. Den reelle betydningen av sammenhengen mellom industri og levekår er kanskje å oppsummere verdiene etter en enkel typologi. Som vi har diskutert foran kan industrialisering knyttes til urbanisering, men ikke



Figur 12: Lavekårsindeksen dekomponert i åtte delindekser, kommunetyper 2004.

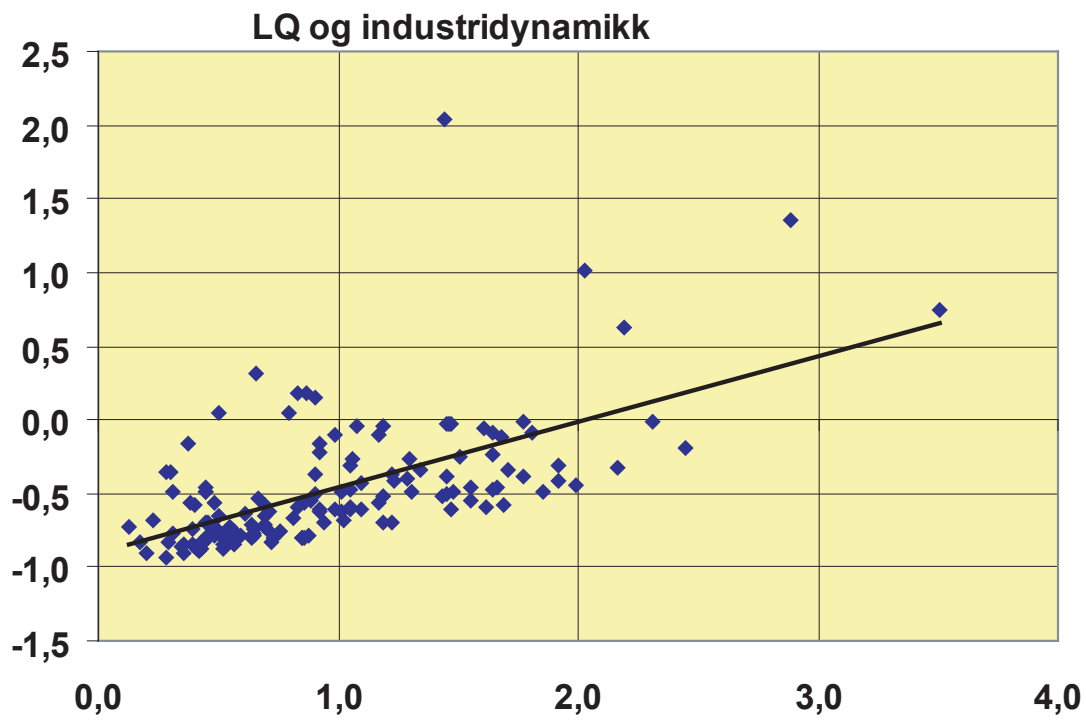
entydig. Det finnes også mye industri i mange rurale kommuner. Der er som oftest industrien lokalisert i små sentra, bygdebyer eller spesialiserte industristeder, som vi har diskutert foran. Skillet er her satt slik at alle kommuner med store, mellomstore eller små byer kalles urbane, mens altså rurale kommuner da har sentra under 5000 innbyggere. Skillet mellom mye og lite industri er her satt av lokaliseringsandelen. LQ over 1,5 preger kommuner med mye industri, under 1,5 lite industri.

Tabell 3: Fire felter bymessighet og industrialisering, med samlet levekårsindeks.

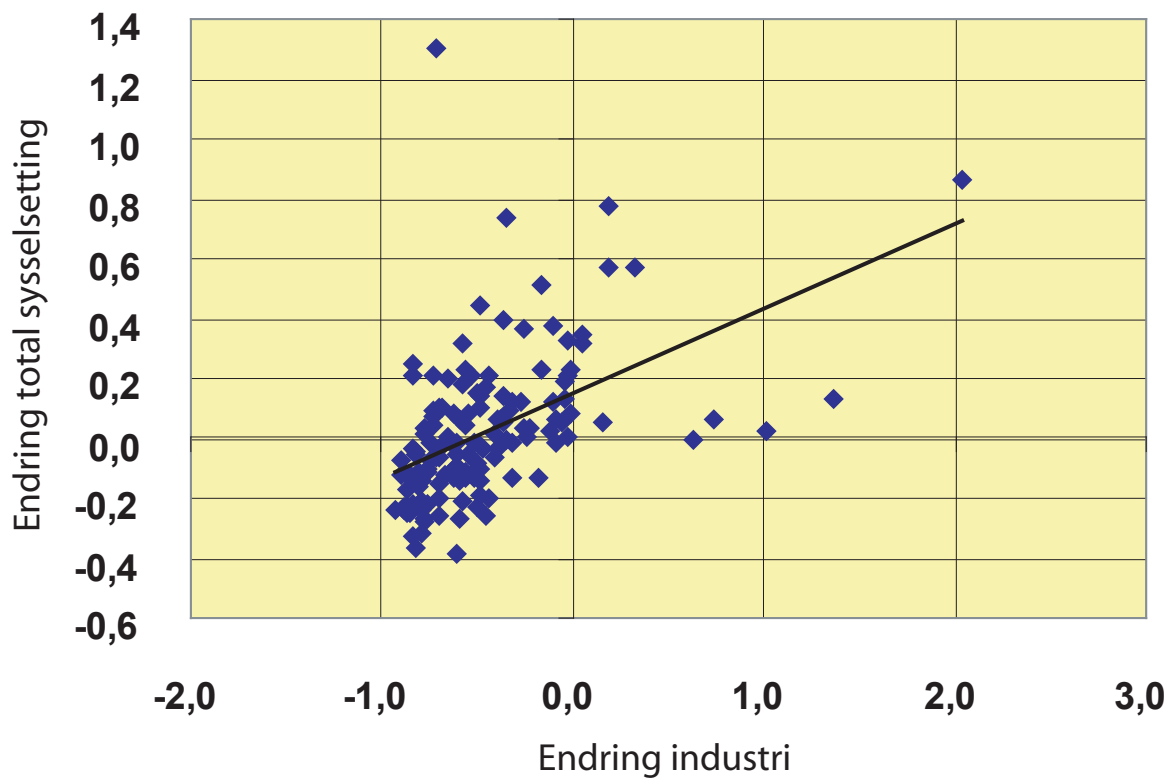
	Urbane kommuner	Rurale kommuner
Mye industri	11 kommuner, levekårsindeks 7,1	15 kommuner, levekårsindeks 6,2
Lite industri	25 kommuner, levekårsindeks 5,7	91 kommuner, levekårsindeks 5,1

Tabell 3 oppsummerer forskjellene mellom fire typer kommuner. Det er som sagt en svak tendens til at industrialiserte kommuner har dårligere levekår, og den mest negative levekårsindeksen finner vi i industribyene. Disse oppnår 7,1 poeng på indeksen, mens de rurale kommunene kommer nesten et helt poeng bedre ut med indeksverdi 6,2. Men de lite industrialiserte kommunene, som nå utgjør det store flertallet på Østlandet, kommer systematisk lavere. Bykommunene oppnår her 5,7 poeng, mens de rurale kommunene får bare 5,1. Industrialiserte byer og rurale kommuner representerer ytterlighetene i levekår, med to indeks-poeng i differanse. Det er en forskjell som ikke er ubetydelig.

Nå er dette aggregattall for grupper av regioner, og indeksen i seg selv er en sammensatt størrelse. Går vi bakenom samleindeksen og ser på de åtte delindeksene framkommer et bilde som i figur 13. Hovedmønstrene ser vi: Industrikommunene plasserer seg over de mindre industrialiserte kommunene med tanke på omfanget av sosiale problemer. Industribyene ligger over industribygdene bortsett fra to delindekser: Når det gjelder *dødelighet* og *utdanningsnivå* kommer de rurale kommunene dårligst ut. Ellers skilles kommunene med tanke på *voldelighet*, men skillelinjene går mellom urbane og rurale kommuner generelt. Det kan også se ut som det er mye lettere å bli uførtrygdet i industribyene enn i de rurale områdene. Tilsvarende gjelder også for *overgangsstonad*. Antakelig var det her interessant å studere den konkrete komposisjonen i de enkelte kommunene. Dataene indikerer noen systematiske forskjeller, men antakelig er de mest interessante forskjellene å finne i profilene for enkeltkommunene.



Figur 13: Endring i sysselsetting som en følge av industrispesialisering



Figur 14: Endring i industrisysselsetting og total sysselsetting.

3.3 Vekst- og utviklingsproblemer

En annen måte å stille problemet på er dette: Skyldes problemene i industrikommunene grunnleggende årsaker kommunene ikke kan gjøre noe med, men som de likevel må tilpasse seg? Eller er det slik at hver kommune selv har muligheter for å gripe inn i de mekanismene som fører til dårlige levekår, for eksempel gjennom tiltak for jobbskaping, bygging av gode boliger, et sunt og lærende miljø? Lykkes man med slike initiativ vet vi intuitivt at arbeidsløshet og trygding blir et mindre problem.

Grunnleggende sett er da industrikommunenes problem å forstå som utviklingsproblemer. I industrialismens sene fase ser det ut til å være en ulempe å være tungt spesialisert i industri, i hvert fall i den vestlige verden. Det er i en liten gruppe nyindustrialiserte land at industrialisering nå forbindes med vekst og velstand, her hjemme assosierer vi industrinedleggelse og lokale kriser. Kan vi lese dette ut av de indikatorene vi har studert?

Vi har karakterisert kommunens industrialiseringsgrad, industrideynamikk og generelle dynamikk med indikatorer, og de bildene som framtrer er at industrisamfunn har store utviklingsproblemer. For det første kan vi fastslå at høy spesialisering i industri ikke uten videre skaper dynamikk i den totale sysselsettingen, figur 13 indikerer bare en svak sammenheng.

Det er en sterkere positiv sammenheng mellom industriutvikling og total utvikling, målt med total sysselsetting (figur 14). Denne sammenhengen er imidlertid sterkest på den negative siden, for mange kommuner med industriell tilbakegang opplever reduksjon i den totale sysselsettingen. Dette forklares med at industrisektoren i seg selv er så betydelig at den slår ut på totaltallene, men også av negative ringvirkninger i andre næringer. En negativ utviklingsspiral kommer i gang i mange industrikommuner – særlig de som har ensidige industristeder.

Men vi ser også av figuren at tilbakegang i industrien i mange tilfeller følges av vekst i den totale sysselsettingen. Dette er kommuner som har befridd seg fra sin industriavhengighet og skapt desto større dynamikk i tjenestenæringene. Disse ikke bare kompenserer tapet av arbeidsplasser i industrien, men gir også et tilskudd i nye servicebetonte basisarbeidsplasser. Dette er industribyer og –steder som utvikler seg til fullverdige sentralsteder. I mange tilfeller skjer også utviklingen på tomtene til de nedlagte industriene. Hvis kommunene har noen som helst muligheter til å forsterke en slik utvikling, er dette i seg selv en betydelig innsats for forebygging av negative utslag på levekårsindeksen.

4. Fordelings- eller fornyingspolitikk?

Det er nærliggende for kommuner i krise at de søker ekstra midler for å dempe de sosiale utslagene. Men noen langvarig løsning er ikke en slik omfordeling til fordel for syke industrisamfunn. En mer komplett satsing må være å skape en politikk som både styrker velferden, men også sikrer verdiskapingen.

4.1 Mellom alle stoler

Grunnene til at industribyene faller mellom stolene kan være mange, men to hovedgrunner framtrer:

Det første svaret har med geografien å gjøre: Industriregionene faller mellom distriktspolitikken og bypolitikken.

Bypolitikk er i dag *storbypolitikk*, som fokuserer på sentralsteder på høyt nivå. Disse sentrene har også hatt en betydelig industribase, men de kom seg også først gjennom avindustrialiseringsbølgen. De har nå tilbakelagt sin industrielle fase, og er inne i den såkalte "postindustrielle" tidsalder. At overgangen har gått så greit i mange byregioner skyldes at de har hatt så sterk vekst i servicesektoren at ledig arbeidskraft relativt lett kunne finne nye jobber. Det er også en utvikling som fremmer feminiseringen av arbeidsmarkedet: Kvinner finner lettere plass i de nye servicenæringene, mens mennenes kompetanse i større grad har vært låst fast til industrikulturen.

Industristedenes problemer lar seg heller ikke lett plassere inn i et distriktspolitisk bilde. I mange tilfeller ligger riktignok industribedriftene i på bygda eller i rurale industristeder, men vi må ikke glemme at i distriktspolitikken var industrialisering en løsning på den agrare krisa. Jordbruk og fiske var lavproduktive næringer sammenlignet med industri, og distriktspolitikk handlet i seksti-, sytti- og åttiårene om å subsidiere kapitalkrevende industri i utkantene. På mange måter er krisene i dagens industristeder skapt av (vellykket) distriktspolitikk på seksti- og syttitallet. Noen går så langt som å gi distriktspolitikken skylda for den tidlige avindustrialiseringen i byene (Rasmussen, 1998). I alle fall er det klart at virkemidlenes logikk gjennom seksti- og syttitallet i stor grad var rettet mot industrinæringene.

Veldig mye av den regionalpolitiske diskurs gjennom nitti- og nulltallet har handlet om å fylle ut tomrommet mellom den rene storbystasing og den ekstreme periferorientering. Det kan synes som om skiftet fra distrikt til by nå er så sterkt at vi ikke klarer annet enn å karre oss opp fra den ene grøfta før vi faller i en ny.

Utvidelsen av regionalpolitikken fra å være snevert periferirettet til å bli en

komplett by- og distriktpolitikk har tatt tid. Den ble introdusert alt på slutten av syttitallet (St.meld.nr. 17 (1979-80)), og interessant nok var perspektivet klart velferdspolitisk. Man ville gjøre noe med de dårlige levekårene i enkelte bydeler i storbyene. Omtrent samtidig startet avindustrialiseringen i byene, og da syttitallet ble oppsummert var dette som et tiår preget av såkalt *moturbanisering*. (NOU1979:5; NOU1979:35). Folk forlot industrien og byene.

På begynnelsen av nittitallet ble spørsmålet om en helhetlig regionalpolitikk tatt opp på nytt, men vi kan knapt snakke om implementering av nye virkemidler, slik det ble forslått i flere stortingsmeldinger (St.meld.nr. 11 (1991-92); St.meld. nr. 33 (1992-93)). Med Bondevik II regjeringen har vi fått både en storbypolitisk melding og en regionalpolitisk – og begge argumenterer for et mer helhetlig grep i regionalpolitikken (St.meld.nr. 25 (2004-05); St.meld.nr. 31.(2002-2003)). Men fortsatt er dette en *uferdig* politikk. Det er jo heller ikke gitt at politikken blir mer helhetlig bare gjennom stortingsmeldinger.

Den andre grunnen til at industriområdene faller i mellom stolene er sektorielt og næringspolitisk.

Det har vært forholdsvis bred legitimitet for å drive støttepolitikk ovenfor de vareproduserende næringene i etterkrigstida. Støtten til primærnæringene er også eksplisitt et ledd i distriktpolitikken, for eksempel støtter vi landbruk fordi det opprettholder bosetting i distriktene. Fram til åttitallet var det også legitimt med en aktiv industripolitikk, av grunner anført ovenfor – industrien representerte modernisering. Industrien var ”motoren” i den keynesianske økonomien.

I den liberalistiske æra er vi ikke nødvendigvis avskåret fra enhver næringspolitikk, men den skal i prinsippet være *nøytral* – ikke begunstige noen næringer spesielt. Det vi har igjen av virkemidler som kan rettes direkte inn mot industri er nettopp de distriktpolitiske virkemidlene. Men disse er igjen i stor grad bundet til utkantområdene. I tillegg til de distriktpolitiske virkemidlene kan vi stimulere industri gjennom utvikling av kunnskap og kompetanse i alle former: Videregående skoler, høyskoler og universiteter, forskning og kunnskapsparker, innovasjonssentra og kuvøser. Men disse vil vanligvis ha sine sentra i *større* byer, og det hjelper industribyene lite. Vi ser også av indikatorene at de lider under katastrofal mangel på kompetanseinstitusjoner.

4.2 Kompensasjon for ulemper eller hjelp til selvhjelp?

Vi antydte at industristedenes problemer er av to typer, og politiske løsninger peker i to retninger.

Den første strategien industristedene griper til tar utgangspunkt i de *uheldige levekårene*. Nesten en hvilken som helst problemindikator vil slå ut med litt høyere styrke i industrisamfunn enn i samfunn med mindre industri. Problemene kan både være knyttet til industrien som sådan, eller den kan være knyttet til brå omstillinger som har preget industrinæringene de siste 30 årene.

Svært mange av disse problemene faller tilbake på kommunene som har ansvaret for mye av de ytelsene som kreves, bl.a. sosialhjelp. For slike kommuner er det nærliggende å be om kompensasjon for de ekstraproblemene de har og de bruker levekårsindikatorer for alt de er verdt. Men den utbredte indikatortenkningen har også sine svakheter rent faglig. Indikatorer representerer en sterk forenkling av den faktiske virkelighet. Indikatorer reduserer en kompleks virkelighet til et fåtall kvantifiserbare størrelser, og gir liten innsikt i sammenhenger. Indikatorene gir lite forklaring, men kan nettopp derfor være et desto bedre grunnlag for politisk argumentasjon av en viss type. Riktignok opplever vi ofte at i sammensatte indikatorer, som levekårsindeksen, kan den ene delindikatoren slå den andre i hjel. Men om indikatorene slår entydig negativt ut gir det en form for fagbasert elendighetsbeskrivelse som påkaller innsats.

Siden industrikommunene bærer så stort ansvar for sine innbyggere er det fullt ut forståelig at de ber om større overføringer for å møte sine særegne utfordringer. Siden indeksen allerede har hatt en plass i inntektutjevningen, kan vi derfor si at industristedene et stykke på vei *blir* kompensert. Skal man fortsette langs denne linjen må man i så fall forbedre indikatorene slik at de blir mer presise i forhold til denne kommunegruppen.

Den andre strategien industrisamfunn kan gripe til retter seg mot den økonomiske basisen, mot næringslivet og jobbskapingsevnen. Det er slett ikke noen enkel strategi, for de gamle industrikommunene har sitt helt spesielle *postindustrielle syndrom*: Rent materielt trenger disse kommunene en omstilling fra industri til tjenestenæringer, men arbeidstokkens kompetanse og den stedlige næringskulturen befinner seg fortsatt i industrialderen. Lokalsamfunnet og regionen trenger sårt til nye impulser, men er låst fast i institusjonene fra industriepoken: Store bedrifter, statlig hjelp utenfra, kollektiv organisering, en maskulin arbeiderkultur og tilsvarende svakt entreprenørskap. Omstillingstiltak som iverksettes utenfra får dårlig effekt, fordi de ikke har noen lokale aktører å spille på lag med.

Selv om det opplagt må satses på sosiale tiltak og sikring av velferdsordninger,

er det like innlysende at det må skje en parallell satsing på en økonomisk revitalisering. Vekstmaskineriet må settes i gang igjen. Også her må det være noe å lære fra storbypolitikken. Da storbypolitikken ble introdusert på slutten av syttitallet, var det fordi også byene utviklet store sosiale og velferdsmessige problemer: Store interne skillelinjer mellom rik og fattig, opphoping av rusmiddelproblemer, mange innvandrere, dårlige bomiljøer osv. I dag er storbypolitikken i mye større grad fokusert på byenes rolle som ”motor” i økonomien, og argumenterer mindre med sosiale- og miljømessige problemer. Det er en del av den nye konkurranseorienterte tidsånden å drive bymarkedsføring, og da argumenterer man med fortrinn, ikke ulemper.

Nå skal det selvsagt sies at mange av de kriserammede industribyene selv har prioritert jobbskapende tiltak. De erfaringene vi selv har oppsummert viser at det er viktig å komme i gang tidlig. Spesielt er det viktig å utnytte den eksisterende kompetansen i nye virksomheter –som kan knoppskytes fra de gamle virksomhetene (Hansen and Selstad 1999). Men ved siden av dette er det viktig for industriregionene å komme over på en langsiktig strategi der en i større grad baserer seg på servicearbeidsplasser – spesielt de mer avanserte, kompetansebaserte. Slike strategier gir ikke øyeblikkelig uttelling, men virker først over flere tiår. Men et så langt tidsperspektiv må stat og kommuner unne seg for å løse et så komplekst problem som avindustrialiseringen er.

4.3 Noen internasjonale erfaringer

Det er også viktig å la seg inspirere av utenlandske forbilder, og vi skal være forsiktede med å påstå at ikke norske kommuner gjør det. La meg påpeke noen essensielle trekk hos våre nærmeste naboer. De nordiske landene har hatt mye av det samme utgangspunktet for sin bypolitikk i etterkrigstiden som Norge. De første tiårene handlet det om å sikre boligforsyningen og dekke opp et akkumulert underskudd. I alle de nordiske landene spores en viss skepsis mot sterk urbanisering, men den er kanskje sterkere i Norge enn i andre skandinaviske land. England og UK er kanskje det området som har inspirert oss sterkest med sin plantekning gjennom det 20. århundret. Vi kaster derfor et blikk på Danmark, Sverige, Finland og England.

Danmark har hatt en svært fysisk, planorientert tilnærming til sine byer. Det har skjedd en gjennomgripende planlegging på alle nivåer fra storby til landsby, nærmest en regulering av alt fra storstilte byregioner (Københavns ”fingerplan”) til det enkelte kvartal (”kvarterløft-programmet”). Den lokale fokuseringen hadde et klart levekårsutgangspunkt, og tok også sikte på sosial mobilisering gjennom deltakelse og partnerskap. Fram mot århundreskiftet har bypolitikken fått et bredt

økologisk, økonomisk og sosialt perspektiv.

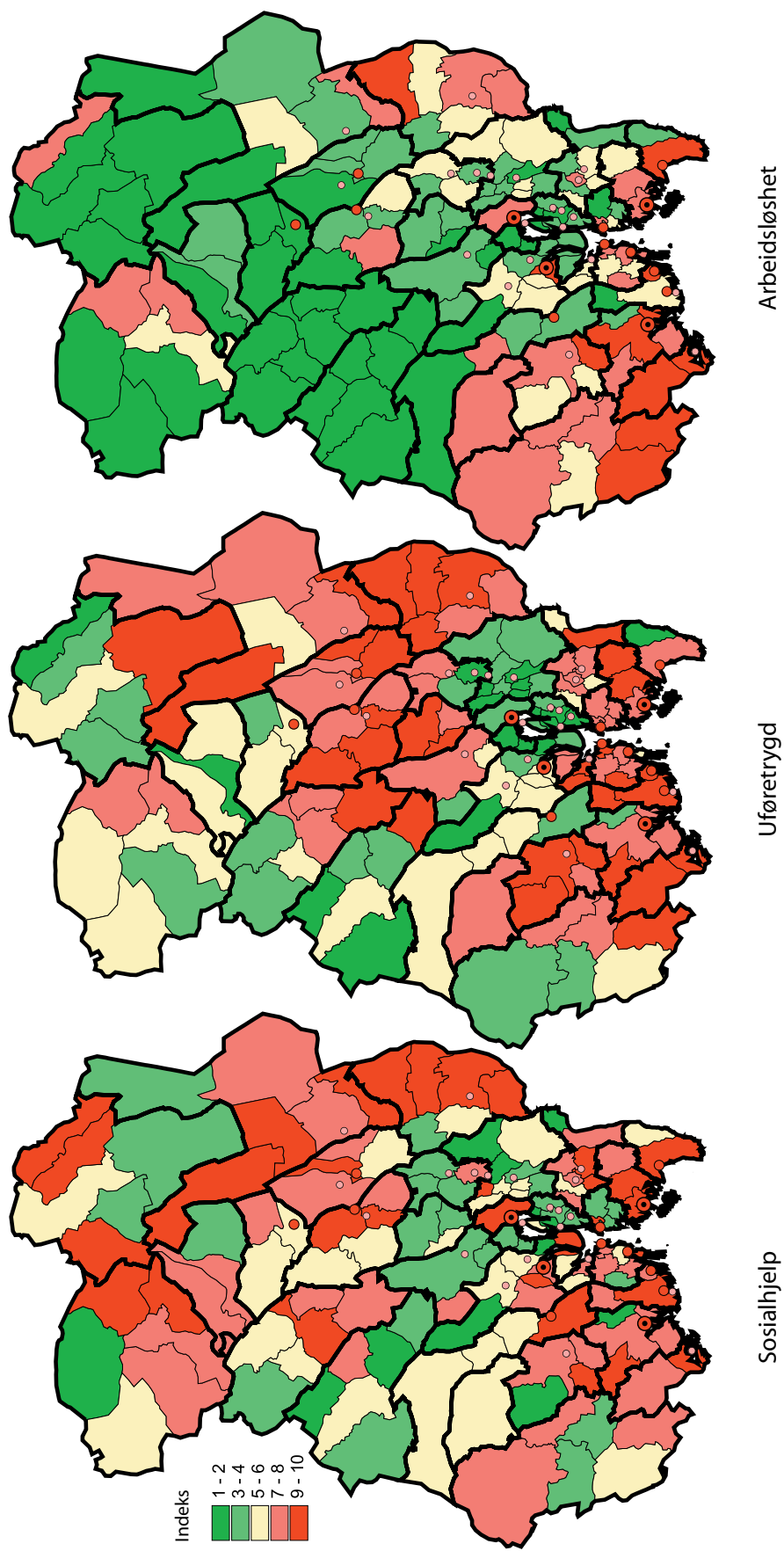
Sverige har i større grad hatt blikk for hele bysystemet og ikke veket tilbake for rikspolitiske perspektiver. Sverige må i nordisk sammenheng sies å være en inspirator for en mer byorientert regionalpolitikk. Storbyenes rolle som motorer ble tidlig erkjent, og provinssentra ble tatt i bruk som støttepunkter i periferien. De siste årene har Sverige argumentert ut fra en konsekvent regiontenking, der ABS-regionene skal vokse i omfang ("regionforstoring"). Det fremste virkemidlet for dette er utbygging av infrastrukturene, og der Sverige har plassert seg langt foran Norge. Sverige har (som Norge) et hundretall ABS-regioner, men det er en målsetting at tallet skal reduseres. En studie peker mot et 40-tall regioner i 2040. Gjennom større arbeidsmarkeder skal regionene bli så robuste at de klarer sin egen omstilling.

Finland er blitt internasjonalt berømt for sin verdiskapingsstrategi gjennom de siste 15 årene. Mindre kjent er det at denne understøttes av en konsekvent regionaliseringsstrategi, men med større vekt på verdiskaping og fornyelse, og med byregionene som enheter. Landet er delt i 82 funksjonelle regioner. Bypolitikken er her i sterkere grad knyttet sammen med industripolitikken, der hver byregion karakteriseres gjennom sine produksjonssystemer, klynger og innovasjonssystemer. I Finland er det den kunnskapsfornyende infrastrukturen som spiller hovedrollen, ikke de fysiske infrastrukturene.

Det er vel liten tvil om at Finland, og våre nordiske naboer er sterkere inspirert av europeiske planleggings- og utviklingsperspektiv enn vi er. Det er imidlertid vanskelig å sammenfatte EUs og EU-landenes politikk i forhold til byene. La oss likevel trekke fram det kanskje mest relevant landet i denne sammenhengen, nemlig det gamle industrilandet England. UK ble rammet av avindustrialiseringen tidligere og sterkere enn mange andre land, og store byer og konurbasjoner mistet praktisk talt sitt økonomiske grunnlag.

England begynte som de nordiske landene med fokus på gjenreisning, boligbygging og byfornyelse i etterkrigstiden. Bypolitikken var sterkt statsstyrt, og preget av Labours sosialdemokratiske ideer. Men fra åttitallet satset Thatcher på en dramatisk liberalisering for å skape økonomisk vitalisering av byene. Hovedgrepet ble etablering av frie foretakssoner ("free enterprise zones"), ofte etablert i områder som var blitt ledige pga. nedlegging av industri, omregulering av havner etc. Under Labour er disse strategiene supplert med mer konvensjonell byfornyelse i avindustrialiserte områder. For å hindre uhemmet byspredning i jomfruelig terreng ("greenfields"), fremmes en *indre* byvekst på basis av ledige industriarealer ("brownfields"). England er på mange måter opphavlandet for en

”new urbanism” som er et alternativ til høyhusene. På den andre siden er Labour også klart konkurranseorientert i sin bypolitikk, bl.a. ved å fremme bymarkedsføring (”city pride”). Nå satser Labour relativt sterkt på regionene i form av regionale utviklingsselskaper (RDA – regional development agencies) og styrking av lokale aktører i regionutviklingen (folkevalgte forsamlinger).



Figur 15: Kartogram for delindikatorene for sosialhjelp, uføretrygd og arbeidsløshet.

5. Konklusjoner

Det er åpenbart en viss sammenheng mellom levekår, urbanisering og industrialisering, men sammenhengen er ikke sterk. Det kan være riktig at kommunene søker kompensasjon for dårlige levekår, men i mange tilfeller er det enda viktigere å angripe problemenes rot, nemlig den manglende dynamikken i kommunen.

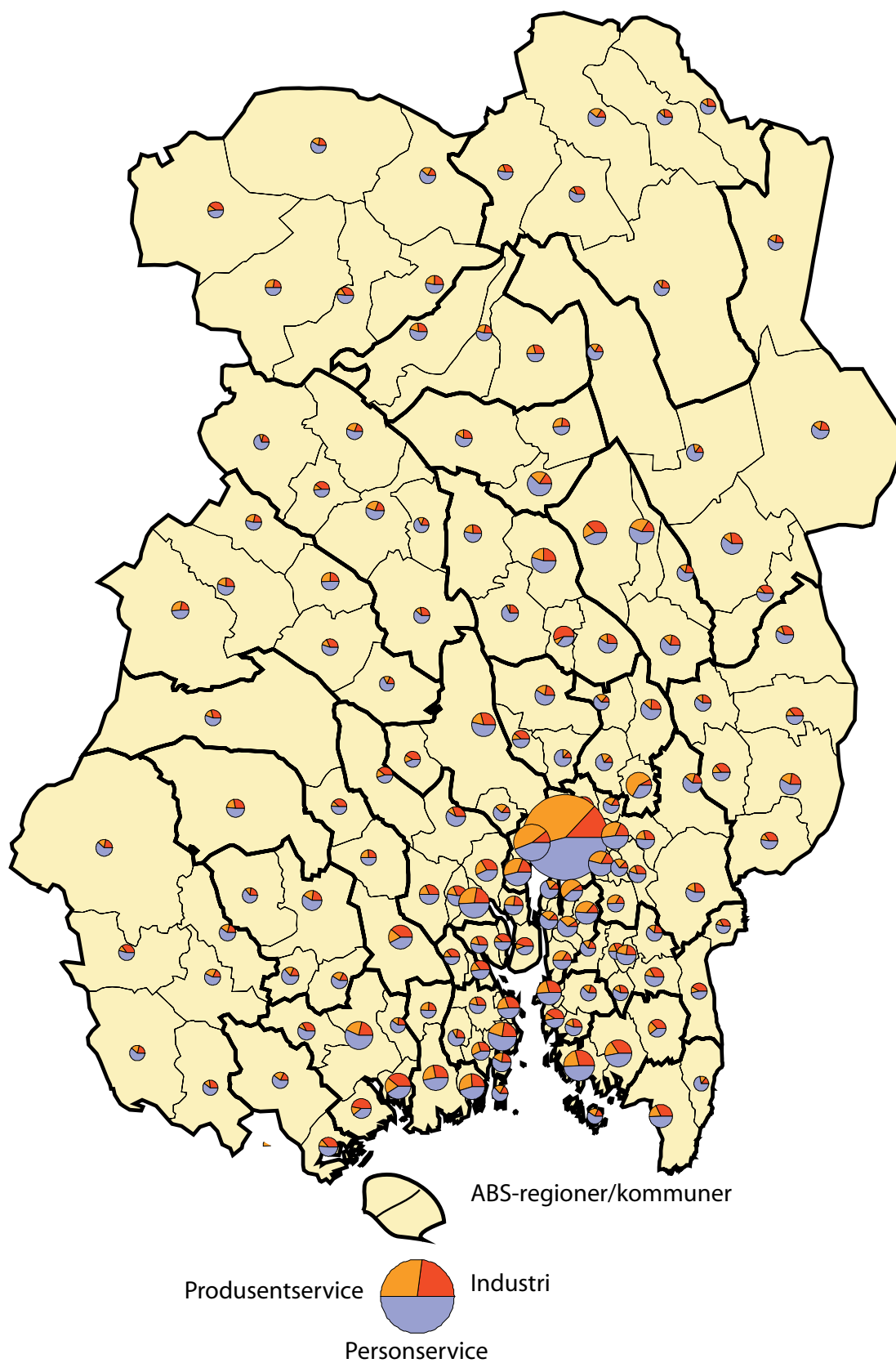
5.1 En ny fordeling?

Vi har sett at levekårene varierer, men hva er mønsteret i variasjonen? Vi må fastslå at sammenhengen mellom industri og levekår ikke er sterk nok til at man kan gjøre dårlige levekår til et særtrekk ved industribyer eller industrikommuner alene. Slike kommuner må i så fall defineres, og dette notatet gir noen anvisninger for hvordan det kan skje. Men uansett vil ikke en slik klasse industrikommuner/industribyer gi noen fullgod innringing av tilfeller med dårlige levekår. I mange industrikommuner er de ganske gode.

Om kommunene ønsker uttelling for dårlige levekår i inntekstfordelingen synes det da riktigere å la levekårsindeksen gis større vekt uten å knyttes til industrikommuner. Da får vi et mer direkte uttrykk for hvilke kommuner som har store uttellinger til sosialhjelp, og som ellers har mange arbeidsløse og trygdede. Fordelingen vil da komme de trengende kommunene til gode, enten de er industripregede eller ikke.

På den andre siden reiser også bruken av slike indikatorer motforestillinger. Når man adderer indikatorene og lager sammensatte indekser reduseres levekårene til en enkelt tallverdi, mens de i virkeligheten er svært sammensatte – både for de individene som berøres, men også de kommunene som skal yte tjenestene. Figur 15 viser tjenestene bak det som ble introdusert som SATS-reformen. Det er tilsynelatende visse regelmessigheter i kartene, men dukker vi ned i enkeltkommunene ser vi at tjenestene kombineres ulikt. Et eksempel kan være nabokommunene Krødsherad, Sigdal og Rollag som ligger i tre dalfører, men har hver sin profil når de kombinerer sosialhjelp, uføretrygd og arbeidsløshet. Skjåk i Nord-Gudbrandsdalen er en kommune med lite arbeidsløshet, uføretrygding og sosialhjelp, mens Våler i Østerdalen er høy på alle tjenestene.

Det disse kartene viser, hvis man legger dem sammen, er at kommunene i stor grad er sin egen variant av levekårsproblemen. Det er vanskelig å finne faste mønstre. Den store spredningen kan uttrykke særskilte lokale behov som krever



Figur 16: Bynæringenes fordeling

bestemte innsatsformer. Men det kan også tenkes at det fins holdninger og kulturer i tilbyderapparatet som skaper variasjon, selv om forholdene objektivt sett er ganske like.

Hvis man premierer høye uttellingene til sosialhjelp, trygd og arbeidsløshet kan dette oppfattes som en insentivordning. Den overordnede målsettingen er jo å redusere slike ytelser ved at folk kommer i inntektsgivende arbeid. Heller enn å redusere dataene til en gjennomsnittsindeks burde vi hente ut de komplette profilene som delindeksene gir. Dataene burde derfor stimulere til kritisk gransking av ulike kommunale profiler, for å hente ut et forbedringspotensiale. Slike tjenester skal nå samordnes bedre, men det er i seg selv ingen garanti for at den best mulige praksisen blir normdannende. Kravet om innovasjon i forvaltningen er permanent og krever kontinuerlig kunnskapsinnhenting.

5.2 Fornyingspolitikk

Kravet til innovasjon er i vår tid nærmest universelt. Vi konkluderte det forrige avsnittet med at også den offentlige forvaltningen trenger innovasjon, og at denne innovasjonen trenger et kunnskapsgrunnlag. I bunn og grunn er denne tenkningen hentet fra foretaksverdenen, der tidens mantra er at vi skal styrke bedriftenes innovasjonsevne gjennom forskning og undervisning.

I de første tiårene etter krigen ble kommunene og fylkene sterkt engasjert i tiltak for å styrke produksjon og sysselsetting, men avindustrialiseringen fra slutten av syttitallet skapte en kommunal og regional avmakt. Virkemidlene fra ”gullalderen” på seksti- og syttitallet virket ikke like godt i den postindustrielle epoken, delvis var det heller ikke legitimt å støtte en bestemt næring. I dag er næringsutvikling en sak for statsorganer som Innovasjon Norge, SIVA og Norges forskningsråd.

Kommunene må i dag konsentrere seg om de lovpålagte tjenestene innen velferdsproduksjonen, og nedprioriterer tiltak som kan påvirke den grunnleggende verdiskapingen. Kommunene må prioritere tiltak for å reparere uheldige trekk ved samfunnsutviklingen i kommunen, man kan ikke gripe inn i de grunnleggende årsakene til de problemene kommunen har. Noe av problemene skyldes nok at kommunene ikke klarer å tolke sin postindustrielle status.

I figur 16 har vi sammenfattet det vi kan kalle ”bynæringene” – som ved siden av industri er personrettede tjenester og det vi kan kalle produsenttjenester. Vi har her brukt en vid definisjon av industri, som også omfatter bygg og anlegg og kraftforsyning. Persontjenestene er offentlige og private tjenester som i hovedsak går til husholdningene, mens produsenttjenestene er slike som i stor grad etterspørres av andre produksjonsvirksomheter. Dette er næringer som i stor

grad finnes i bypregede samfunn, da også inklusive bygdebyer i utkantene. De næringene som ikke er med er primærnæringene, jordbruk, skogbruk og fiske, som stort sett ligger i svakt urbaniserte områder. Kakediagrammet i figurforklaringen viser den omtrentlige fordelingen av disse tre bynæringene på landsbasis. Om lag halvparten av sysselsettingen er personrettede tjenester. Den mer grunnleggende verdiskapingen er den andre halvparten, om lag likt fordelt mellom produksjon og tjenesteyting.

Vår tenkemåte og holdning preges fortsatt av det tunnelsynet vi har utviklet etter 250 år med industrialisme. Men vi nærmer oss tunnelåpningen, og må forberede oss på det klare lyset.

Noen kommuner vil oppleve, kanskje til sin forbauselse, at de fortsatt vil være sterke på industri. All ”avindustrialisering” og ”postindustrialisme” til tross; de vokser fortsatt som industrisamfunn. Gruppen er neppe stor, men det ville være overraskende om ikke allsidige og kompetente miljøer som Kongsberg og Raufoss klarte å omstille seg til nye tider. Disse kommunene, egentlig bør vi snakke om regionene, vil kreve én type innsatser: Vedlikehold av fellesfunksjoner i nettverket av bedrifter, tilpasset utdanning på videregående og høyere nivå, gode infrastrukturer med mer.

Andre kommuner vil oppleve at deres postindustrielle transformasjon har drevet dem vekk fra vareproduksjonen, men de tilhører fortsatt en sterk industriell kultur gjennom sine tjenester. Dette er de postindustrielle spydspissene der produsenttjenestene gror godt. I nærhetene av foretakenes hovedkontorer finner vi ofte laboratoriene og forskningsinstituttene, og disse ligger gjerne nær universitetene og høyskolene. I dag er dette de tradisjonelle storbyenes felt, og på Østlandet ligger Oslo med forsteder i tet. Men utviklingen peker klart mot en spredning. Byer som Hamar, Tønsberg og Fredrikstad har de siste årene fått relativt tunge sektorer av produsenttjenester, og flere vil trekkes inn i denne utviklingen. Her må man styrke den immaterielle infrastrukturen som produserer kompetanse.

Den tredje gruppen kommuner er de kommunene som har en dominerende sektor av persontjenester, og her finner vi mange eksempler i både by- og landkommuner. Men egentlig skjuler det seg forskjellige forhold bak disse tilfellene. I byene finner vi mye av både offentlige og private tjenester, mens i bygdene dominerer de offentlige. Når persontjenestene står relativt sterkt i utkantene er det fordi vareproduksjonen, primær- og sekundærnæringene, etter hvert er blitt så svake. Utkantenes vekstpotensiale er å styrke seg i de private persontjenestene, som skjer gjennom en generell stedsutvikling.

Men disse tre gruppene er ikke uttømmende, for det vi snakker om her er

egentlig en regionalpolitikk der hver kommune, hver region, danner et særtilfelle som krever en egen politikk. En regiontilpasset regionalpolitikk er også oppskriften i regionalpolitikken, slik den formuleres i den siste Stortingsmeldingen. Men det synes klart at den tradisjonelle delingen i distrikter og byer, som i stor grad svarer til delingen mellom primærnæringer og tjenestenæringer, har etterlatt et tomrom mellom seg som i stor grad består av industriområder. Her er det ingen tvil om at industrikommunene faller imellom, riktignok med omstillingsprogrammet som en viktig modifikasjon.

Hva som er en riktig politikk for industrikommunene kan altså variere. Det kan altså være en reparasjonspolitikk, som søker omfordeling i favør av kommuner med dårlige levekår. Men det kan også være fornyingspolitikk som fremmer innovasjon og vekst i næringslivet. Det er åpenbart at dette påkaller forskjellig kompetanse, forskjellige fagområder.

Det fins imidlertid også en tredje vei, og den avsluttende kommentarene kan leses som et tankekors. Det er påfallende hvordan helse- og sosialfagene – og regionalfagene, økonomi og samfunnsgeografi – lever atskilt og tjener hver sin sfære; velferdsproduksjon og verdiskaping. Den tredje veien vil altså være at fagfolkene kombinerer sine paradigmer og utvikler integrerte tilnærminger som bedrer levekår og arbeider med grunnleggende problemløsning parallelt.

Referanser:

- Hansen, J. (1980). *Industristedenes plass i Norges bosetningsmønster*. Bergen, Universitetsforlaget.
- Hansen, J. C. (1966). "Industriell utvikling og tettstedsvekst." *Norsk Geografisk Tidsskrift* **20** (6-7).
- Hansen, J. C. (1967). "De ensidige industristeder og deres plass i bolig mønsteret." *Plan og Arbeid* (1): 18-25.
- Hansen, J. C. (1997). *Industristedsutviklingen i Norge. Et historisk perspektiv*. Bergen, SNF.
- Hansen, J. C. og T. Selstad (1999). *Regional omstilling: Strukturbestemt eller styrbar?* Oslo, Universitetsforlaget.
- KS Østfold (2004). *Faller industrikommunene på Østlandet mellom to stoler i fordelingspolitikken?* Sarpsborg, KS.
- Myklebost, H. (1960). *Norges tettbygde steder. 1875-1950*. Oslo, Universitetsforlaget.
- Myklebost, H. (1984). "Bygdebyen — det nye norske tettstedet?" *Plan og Arbeid* (4): 8-11.
- Myklebost, H. (1985). *Bosetting. Norge. Ressurser og arbeid*. G. Gjessing, H. Myklebost and H. Solerød. Oslo, Cappelen. **2**.
- NOU 1979:5 "Bypolitikk."
- NOU 1979:35 "Strukturproblemer og vekstmuligheter i norsk industri" (Lied-utvalget).
- NOU 1983:10 "Ensidige industristeder". (Innstilling fra "Buvik-utvalget").
- St.meld. nr. 11 (1991-92) Om storbyens økonomiske situasjon m.v., Kommunal- og arbeidsdepartementet.
- St.meld. nr. 17 (1979-80) Bypolitikk, Kommunal- og arbeidsdepartementet.
- St.meld. nr. 25 (2004-05) Om regionalpolitikken, Kommunal- og Regionaldepartementet.
- St.meld. nr. 31 (2002-2003) Storbymeldingen. Om utviklingen av en bypolitikk, Kommunal- og regionaldepartementet.
- St.meld.nr.33(1992-93) By og land hand i hand. Om regional utvikling, Kommunal- og arbeidsdepartementet.

Vedlegg:

Regioner i Norge etter industrialisering og industrideynamikk.

GEONR	GEONAVN	TOTAL80	IND80	TOTAL00	IND00	ENDRING	RELATIVT	ANDEL00
	Norge	1781895	410476	2088917	298823	-111653	-0,272	0,143
191	Halden	11768	3356	11545	2923	-433	-0,129	0,253
192	Moss	19962	6095	20796	3963	-2132	-0,350	0,191
193	Fredrikstad/S.	48340	12833	54436	11626	-1207	-0,094	0,214
194	Askim/Mysen	15630	4381	14842	2414	-1967	-0,449	0,163
291	Follo	24231	2984	35903	2187	-797	-0,267	0,061
292	Bærum/Asker	47695	5552	72940	5429	-123	-0,022	0,074
293	Lillestrøm	45249	9137	59949	7583	-1554	-0,170	0,126
294	Ullensaker	15820	3565	25368	1500	-2065	-0,579	0,059
391	Oslo	280929	25630	378020	26732	1102	0,043	0,071
491	Kongsvinger	19967	6450	18013	3346	-3104	-0,481	0,186
492	Hamar	33930	9731	35085	5101	-4630	-0,476	0,145
493	Elverum	16376	4862	15308	2233	-2629	-0,541	0,146
494	Tynset	7558	3024	6422	660	-2364	-0,782	0,103
591	Lillehammer	15253	3210	16887	1232	-1978	-0,616	0,073
592	Gjøvik	28111	7758	28965	6544	-1214	-0,156	0,226
593	Midt-Gudbr.d.	6061	2133	5597	569	-1564	-0,733	0,102
594	Nord-Gudbr.d.	9371	3535	8496	1064	-2471	-0,699	0,125
595	Hadeland	8336	1951	9100	1202	-749	-0,384	0,132
596	Valdres	8383	2850	7915	636	-2214	-0,777	0,080
691	Drammen	55275	14414	61632	9939	-4475	-0,310	0,161
692	Kongsberg	12830	5193	14864	4492	-701	-0,135	0,302
693	Hønefoss	14287	4123	15051	3033	-1090	-0,264	0,202
694	Hallingdal	8955	2551	9274	906	-1645	-0,645	0,098
791	Tønsberg/H	38189	10012	46404	7511	-2501	-0,250	0,162
792	Holmestrand	4911	2092	4564	1200	-892	-0,426	0,263
793	Sandefjord	29408	7866	33299	5983	-1883	-0,239	0,180
794	Sande/Svel	3638	1437	3489	801	-636	-0,443	0,230
891	Skien/Pors	42339	8715	46394	10775	2060	0,236	0,232
892	Notodden/Bø	9380	3167	9095	1018	-2149	-0,679	0,112
893	Kragerø	5231	1413	5037	1070	-343	-0,243	0,212
894	Rjukan	3342	828	2881	431	-397	-0,479	0,150
895	Vest-Telemark	6730	1827	5782	459	-1368	-0,749	0,079
991	Risør	3488	1262	3297	816	-446	-0,353	0,247
992	Arendal	24103	5754	29502	5187	-567	-0,099	0,176
993	Lillesand	3587	734	4578	1013	279	0,380	0,221
994	Setesdal	3589	813	3123	302	-511	-0,629	0,097
1091	Kristiansand	36269	8001	44859	6747	-1254	-0,157	0,150
1092	Mandal	7808	2583	7933	1465	-1118	-0,433	0,185
1093	Lyngdal/Fars.	6285	1989	6919	2014	25	0,013	0,291
1094	Flekkefjord	6279	2048	6358	1270	-778	-0,380	0,200
1191	Egersund	8172	3076	8978	2614	-462	-0,150	0,291
1192	Stavanger/	77318	16572	111143	25379	8807	0,531	0,228
1193	Haugesund	32115	9463	37660	7914	-1549	-0,164	0,210
1194	Jæren	13254	6316	15663	3377	-2939	-0,465	0,216
1291	Bergen	131212	21124	163433	24382	3258	0,154	0,149
1292	Søndre Sunnh.	3726	1455	3948	700	-755	-0,519	0,177
1293	Nordre Sunnh.	15505	5517	19122	5350	-167	-0,030	0,280
1294	Odda	7126	2192	5856	1239	-953	-0,435	0,212

1295	Voss	7298	1844	6754	587	-1257	-0,682	0,087
1491	Florø	5781	2410	6336	1654	-756	-0,314	0,261
1492	Høyanger	4567	1818	4167	951	-867	-0,477	0,228
1493	Sogndal/Årdal	12536	4801	12196	2250	-2551	-0,531	0,184
1494	Førde	10825	3893	12143	1370	-2523	-0,648	0,113
1495	Nordfjord	12409	4660	12708	2860	-1800	-0,386	0,225
1591	Molde	24981	7400	26649	4868	-2532	-0,342	0,183
1592	Kristiansund	13641	3922	13401	2083	-1839	-0,469	0,155
1593	Ålesund	33312	7751	38554	9725	1974	0,255	0,252
1594	Ulsteinvik	9154	3795	11242	3346	-449	-0,118	0,298
1595	Ørsta/Vold	7457	2082	7492	1365	-717	-0,344	0,182
1596	Sunnalsøra	4945	2162	4500	1419	-743	-0,344	0,315
1597	Surnadal	4262	1780	3953	746	-1034	-0,581	0,189
1691	Trondheim	80561	15140	96843	10634	-4506	-0,298	0,110
1692	Frøya/Hitra	3273	1247	3510	1028	-219	-0,176	0,293
1693	Brekstad	6355	2245	5802	415	-1830	-0,815	0,072
1694	Oppdal	3942	1360	3789	470	-890	-0,654	0,124
1695	Orkanger	9057	3634	8611	1475	-2159	-0,594	0,171
1696	Røros	3457	1032	3616	869	-163	-0,158	0,240
1791	Steinkjer	16150	5818	14918	1869	-3949	-0,679	0,125
1792	Namsos	8116	2209	8217	854	-1355	-0,613	0,104
1793	Stjørdalshals.	7402	2550	8671	1468	-1082	-0,424	0,169
1794	Levanger/Ver.	13239	5279	13741	2654	-2625	-0,497	0,193
1795	Grong	2793	982	2297	123	-859	-0,875	0,054
1796	Rørвик	3959	1523	3941	524	-999	-0,656	0,133
1891	Bodø	30214	5395	33706	2858	-2537	-0,470	0,085
1892	Narvik	13243	1876	11728	765	-1111	-0,592	0,065
1893	Brønnøysund	5127	1660	5231	424	-1236	-0,745	0,081
1894	Sandnessjøen	6498	1931	6078	624	-1307	-0,677	0,103
1895	Mosjøen	7550	2446	7130	1331	-1115	-0,456	0,187
1896	Mo i Rana	13894	6023	13286	2376	-3647	-0,606	0,179
1897	Lofoten	10372	3396	9682	1085	-2311	-0,681	0,112
1898	Vesterålen	13154	3599	12643	1337	-2262	-0,629	0,106
1991	Harstad	13621	2828	13476	1226	-1602	-0,566	0,091
1992	Tromsø	27716	4806	36366	2191	-2615	-0,544	0,060
1993	Andselv	7551	1128	6642	379	-749	-0,664	0,057
1994	Finnsnes	8067	2027	7697	942	-1085	-0,535	0,122
1995	Nord-Troms	4591	1333	4208	364	-969	-0,727	0,087
2091	Vadsø	8289	2295	7099	1004	-1291	-0,563	0,141
2092	Hammerfest	12738	3383	10994	914	-2469	-0,730	0,083
2093	Alta	7786	1922	9305	777	-1145	-0,596	0,084
2094	Kirkenes	4687	1519	3870	288	-1231	-0,810	0,074