

Lokalsamfunn og omstillingsprosesser

Sør-Varanger kommune og AS Sydvaranger

Nina H. Teistevoll

Hovedoppgave i sosiologi

Institutt for sosiologi

Det Samfunnsvitenskapelige Fakultet

Universitetet i Tromsø

Høst 2006

FORORD

Dette er mitt hovedprosjekt gjennom de siste fem årene som har vært spennende.

Oppgaven er et resultat av en interesse for et felt som jeg synes er viktig – makt i måten man omtaler bestemte fenomener på.

Jeg vil takke mine to veiledere for enorm støtte – både i medgang og i motgang – tusen takk til Anne-Britt Flemmen og Sissel Eriksen.

I tillegg takker jeg mine venner som har stått på for at jeg skulle komme til mål – dere vet hvem dere er!

Det er viktig for meg at min oppgave ikke skal være et forsvar av eget arbeid i perioden 1986 – 1992.

Tromsø, 12.november 2006.

Nina H. Teistevoll

1.0 INNLEDNING	5
1.1 Problemfelt	6
Fra begrep til utsagn	6
1.2 Metode.....	7
1.3 Fortellingen om Sør-Varanger. Konteksten og analysen – hvilken kunnskap kan vi få?7	
1.4 Analysen.....	8
Analysemetoden som er valgt er diskursanalyse.....	8
1.5 Hva skal forstås med de funnene jeg kommer fram til.	9
Problemer rundt utsagnene omstilling og lokalsamfunn.....	10
Utsagnet omstilling	10
Utsagnet lokalsamfunn.....	10
2. Tidligere forskning på feltet	12
2.1 Begrepet ”Lokalsamfunn”	13
2.2 Begrepet ”Omstilling”	18
Kart over Sør-Varanger3.0 Sør-Varanger kommune i et internasjonalt perspektiv.....	23
3.0 Sør-Varanger kommune i et internasjonalt perspektiv.....	24
3.1 Innledning.....	24
3.2 Skiftende politiske forhold	25
3.3 Befolkningssammensetting.	26
3.4 Geografiske og politiske grenser.....	27
3.5 Kolonisering i grenseområdet mellom vest og øst.....	28
3.6 2.verdenskrig, fred og overgang til ”den kalde krigen”	29
3.7 De gode årene.....	31
3.8 Annen internasjonal næringsutvikling	32
3.9 Omstillingsperioden.	32
Fremtidsvyer.....	35
3.10 Avslutning	35
4.0 AS Sydvaranger, identitet og tilhørighet.....	37
4.1 Innledning.....	37
4.2 Utviklingen av lokalsamfunnene.....	37
4.3 AS Sydvaranger og tilhørighet.....	38
4.4 Livet utenfor AS Sydvaranger.....	39
4.5 Fremvekst av lokal identitet	39
4.6 Avsluttende kommentar	41
5.0 PROBLEMFELT	42
5.1 Hva er det jeg ønsker å vite mer om.....	42
5.2 Hva er omstilling?	43
5.3 Hvem omfattes av omstilling.	44
Flere nivåer av omstillere.....	46
5.4 Hvordan utøves makt i omstilling?	48
5.5 Periode.....	48
5.6 Mitt ståsted og interessen for fenomenet omstilling – noen refleksjoner.....	49
5.7 Etske, politiske, praktiske eller sosiale refleksjoner angående kunnskap om dette emne.	50
6.0 DISKURSANALYSE	54
6.1 Diskursanalyse	54
6.2 Diskursanalysen krever utsagn og hva er et utsagn?.....	55
6.3 Objekt, subjekt, begrepsnettverk og strategi	55

Objekt.....	55
Subjekt:.....	56
Begrepsnettverk.....	56
Strategi	56
7.0 Metode.....	58
7.1 Tidsperiode.....	59
7.2 Empiri.....	59
Valg av empiri	61
7.3. Troverdighet, bekreftbarhet og overførbarhet	62
Troverdighet	62
Reliabiliteten /Bekreftbarhet	63
Overførbarhet	64
Etikk	65
Kildekritikk:	66
8.0 Analyse av lokalsamfunn og dens rolle.....	69
8.1 Ansvar og myndighet AS Sydvaranger og Sør-Varanger kommune	72
9.0 Analyse: Bruk av begrepet omstilling.....	81
9.1 Beskrivelse av omstilling som problem	81
9.2 Omstilling – fra statlig subsidiering til selvstendig virksomhet.....	84
9.3 Omstilling og AS Sydvaranger	85
9.4 Tolv år senere	88
Omstillingen og AS Sydvaranger.....	88
Omstilling og Sør-Varanger kommune.	89
Fra skult agenda med bosetting mot øst til åpen grense.....	92
Oppsummering	94
10.0 KONKLUSJON	95
10.1 Omstilling.....	95
10.2 Lokalsamfunnet.....	97
Avslutning	104

1.0 INNLEDNING

Hovedfagsoppgaven er bygget opp med to deler. Første del er en beskrivelse av, eller en fortelling om lokalsamfunnet Sør-Varanger. Geografisk er denne fortellingen avgrenset til å gjelde Sør-Varanger kommune med sitt næringsliv og sine innbyggere. Utgangspunktet er å forsøke å sette leserne inn i den kontekst som jeg mener oppgaven krever. Det skal være en historisk redegjørelse om kommunen som vertskap for en hjørnesteinsbedrift. Denne fortellingen er preget av meg og mitt ståsted, som innflytter og ansatt i næringsavdelingen, i Sør-Varanger kommune. Bedriften, AS Sydvaranger, fikk stor betydning for Sør-Varanger samfunnet i perioden fra 1908 til 1986, og er en viktig faktor i min oppgave. Bedriftens status i lokalsamfunnet og statens eierskap siden 1952 har påvirket lokalsamfunnets status som vertskommune. Jeg forsøker også å gi en beskrivelse av identiteten som lokalsamfunnet har, knyttet til stedet og til hjørnesteinsbedriften. Ved å fortelle om den historiske utviklingen i Sør-Varanger, ønsker jeg å gi leserne et innblikk i hvordan lokal identitet kan skapes og opprettholdes.

Debatten om AS Sydvarangers framtid kom inn i lokalsamfunnet, da bedriften ikke lengre gikk med overskudd. Lokalsamfunnet og hjørnesteinsbedriften ble to sider av samme sak. Lokalt kunne man ikke distansere seg fra problemene til AS Sydvaranger som kom som et resultat av flere år med underskudd i driften.

I den andre delen av oppgaven vil jeg analysere to kjente begreper som får stor betydning i fortellingen om Sør-Varanger, omstilling og lokalsamfunn. Gjennom denne analysen vil jeg forsøke å finne de faktorene som påvirket og bidro til at Sør-Varangersamfunnet var i stand til å gjennomføre en stor omstillingsprosess.

Fortellingen gir grunnlag for følgende problemstillinger:

Hva slags samfunn er det vi står overfor?

Hva kjennetegner Sør-Varanger historisk og hvordan har den nære historien påvirket?

Hvilken rolle har AS Sydvaranger i Sør-Varanger kommune?

Hvilke muligheter hadde lokalsamfunnet for å påvirke beslutningene vedrørende AS Sydvaranger?

1.1 Problemfelt

Sør-Varanger samfunnet gjennomgikk en positiv utvikling fra 1952 og helt fram til slutten av 1970-årene. AS Sydvaranger var en solid bedrift og dette skapte et godt lokalsamfunn. Det var trygge arbeidsplasser, og ønsket man å bli i kommunen var det enkle valg man måtte ta. Beliggenheten mellom Finland i vest og Sovjetunionen i øst, skapte en enda sikrere tro på at Sør-Varanger samfunnet var viktig, både industripolitisk og militærpolitisk. Gode og høye stabile inntekter, et godt utdanningstilbud, gode kulturtilbud og masse rekreasjonsmuligheter gjorde Sør-Varanger til et godt sted å bo fram til 1970-tallet. Dårligere konjunkturer for malm og lavere priser på det internasjonale markedet rokket da ved den solide bedriften AS Sydvaranger. Men den viktige beliggenheten, og tro på politisk vilje til å opprettholde bedriften, ga lokalsamfunnet en utsettelse med å ta markedsproblemer inn over seg. På et tidspunkt var det imidlertid ikke lenger verken vilje eller ønske om å opprettholde en sterkt subsidiert drift ved AS Sydvaranger – uansett Sør-Varangers strategiske beliggenhet. Det politiske spørsmålet ble da: Hvordan igangsette store endringer med minst mulig friksjon og best mulig deltagelse fra lokalsamfunnet? Mitt problemfelt som jeg vil besvare i denne oppgaven er: Ligger det en form for makt i begrepene *omstilling* og *lokalsamfunn* som letter starten av en omstillingsprosess? Hvordan kan man eventuelt få dette bekreftet eller avkreftet?

Fra begrep til utsagn

Omstilling og lokalsamfunn vil være de bærende begrep i oppgaven. Gjennom diskursanalytisk tilnærming vil jeg bruke disse to begrepene. Analyseverktøyet fordrer at begrepene fremstår som utsagn, når målet er å dokumentere om de frembringer en forståelse i det øyeblikket de brukes. Det er dette jeg vil føre videre i analysen min. Utsagnene bærer i seg en påstand og disse påstandene er grunnlaget for analysen. Begrepene omstilling og lokalsamfunn kan ha flere betydninger, avhengig i hvilken kontekst de brukes. I oppgaven min er det utsagnene omstilling og lokalsamfunn, i en diskursanalytisk forståelse, som er grunnlaget for analyse. Det er utsagnene som medfører handling.

BEGREP – UTSAGN

Analysedelen av oppgaven vil være konsentrert om forståelsen av, og makten i, disse to begrepene.

1.2 Metode

Oppgaven søker å finne et mønster i utsagnene omstilling og lokalsamfunn. Analysen er gjort for å se om utsagnene omstilling og lokalsamfunn kan generere bestemte handlingsmønstre og i tilfelle, mot hvem og hvordan? Kan jeg avdekke om det er en form for makt som er brukt politisk gjennom å analysere utsagnene omstilling og lokalsamfunn? Som analyseverktøy har jeg valgt diskursanalyse. Omstillingsperioden er avgrenset til 11 år. I 1986 startet det første omstillingsarbeidet i Sør-Varanger. I 1991 startet den andre omstillingsperioden og i 1996 kom stortingsmeldingen som avsluttet den statlige omstillingsprosessen, som avsluttet AS Sydvarangers malmbaserte virksomhet ved utgangen av 1996. Sør-Varangersamfunnet fremstår i denne perioden som en del av en større virkelighet; det norske og det internasjonale samfunnet. Avgrensingen i tid og sted mener jeg gjør diskursanalyse til et egnet verktøy for om mulig å finne ut om det eksisterer en makt i utsagnene omstilling og lokalsamfunn.

1.3 Fortellingen om Sør-Varanger. Konteksten og analysen – hvilken kunnskap kan vi få?

Konteksten, eller fortellingen om Sør-Varangersamfunnet, gir leseren kunnskaper om de lokale forhold. I tillegg tas leserne i kapittel tre med på en historisk utvikling som kulminerer med oppstart av omstillingsperioden. Gjennom fortellingen forsøker jeg å gi et bedre grunnlag for å forstå hvordan lokalsamfunnet oppfattet seg selv. I kapittel fire vil jeg vise hvordan Kirkenes og Bjørnevatn ble etablerte lokalsamfunn, der lokalbefolkningen har en sterk identitet og tilhørighet. Det er også en fortelling om hvordan livet leves i skyggen av en sterk militær nasjon – nabolandet Sovjetunionen. Sovjetunionen hadde en spesiell posisjon som hovedfiende for nabolandet Norge, men ikke som fiende for grenselandet Sør-Varanger. Fortellingen er også et forsøk på å forklare hvor ulik verden kan oppfattes, alt etter hvilket ståsted man har. Viktigheten av et levende lokalsamfunn i Sør-Varanger ble lenge understreket politisk av norske myndigheter. Sør-Varangers egen oppfatning av sin rolle lokalt og nasjonalt hører med i fortellingen. Det gjør også hjørnesteinsbedriftens oppfatning

av seg og sin rolle i samfunnet, både lokalt og nasjonalt. Sentrale myndigheters rolle som bedriftseier og styringsorgan får også en stemme i fortellingen. Samtidig inneholder fortellingen en kort beskrivelse av de internasjonale forhold som påvirket Sør-Varanger samfunnet.

1.4 Analysen

Analysedelen gir kunnskaper om hvordan sentrale myndigheter vurderte lokalsamfunnet Sør-Varanger gjennom de tiltak som ble igangsatt. AS Sydvaranger som bedrift skulle, som et ledd i en nasjonal politikk, omstilles til en lønnsom produsent av malmbaserte produkter. Parallelt med den omstillingen som gjennomføres ved hjørnesteinsbedriften, starter en omstillingsprosess hvor lokalsamfunnet blir trukket inn i omstillingsarbeidet gjennom statlige vedtak og bevilgninger.

Analysemetoden som er valgt er diskursanalyse

Ved å benytte diskursanalyse har jeg forsøkt å bruke empirien i en annen sammenheng enn i en tradisjonell maktanalyse. I analysedelen ønsker jeg å se etter andre bevis for at begrepene gjennom en transformasjon til utsagn blir en påstand som er meningsbærende i en beslutningsprosess. Disse funnene skal komme i tillegg til de legitime beslutninger som følger av at vedtak fattes og settes ut i livet. Jeg mener at analysen gir svar som enten styrker eller svekker mine påstander om at dette forekommer. Hovedspørsmålet her blir: Kan diskursanalysen finne holdepunkter for at utsagnet omstilling frembringer en forståelse som går utover ordets primære betydning?

Gjennom å belyse dette hovedspørsmålet vil det også komme fram svar på andre relevante spørsmål.

- Hvordan blir lokalsamfunnet involvert i omstillingsprosessen?
- Hvordan dannes beslutningsgrunnlaget?
- Er omstilling bare ett annet ord for endring eller forandring?

Diskursanalysen forutsetter at det fenomen eller utsagn som analyseres er et utsnitt av en virkelighet. Denne virkeligheten kan være konstruert. En omstillingsprosess er slik jeg ser det et utsnitt av en virkelighet. Den setter lokalsamfunnet inn i en konstruert virkelighet hvor

strategien er å endre en a priori virkelighet. Lokalsamfunnet er ikke en enhetlig aktør, bredden i lokalsamfunnet fordrer en analysemetode som fanger opp hele lokalsamfunnet. En spørreundersøkelse om ”omstilling og makt” vil kanskje ikke favne alle nyansene av utsagnet. Det er flere grunner til det. Omstillingsperioden ble avsluttet i 1997. Flere av de som var involvert i beslutningsprosessene den gang er nå borte fra Sør-Varanger kommune. Oppgaver som den gang ble ivaretatt av Sør-Varanger kommune er nå flyttet til andre organisasjoner. Ett eksempel var reiselivsutviklingen som ble underlagt næringsavdelinga i Sør-Varanger kommune fra 1986 og fram til 1992. Fra 1992 ble dette en oppgave for AS Grenseland¹. Næringsavdelingen ble omorganisert og lagt inn under planavdelingen. Organiseringen av omstillingsarbeidet ble forandret som en del av prosessen. Det betyr slik jeg vurderer det, at en spørreundersøkelse da vil gi svar på en forståelse av begrepene slik de ble oppfattet i kun deler av prosessen. Jeg mener at man via diskursanalyse finner viktig informasjon i materialet som en ikke finner i andre analyser. Diskursanalysen omfatter ikke hele virkeligheten, men sannsynligheten for at viktig informasjon ville bli borte ved andre analysemetoder er også til stede. Omstilling og lokalsamfunn er begreper som er i vanlig bruk, og det kan være like mange fortolkninger av begrepet som det er innbyggere. Det er interessant å forsøke å analysere konstruksjonen av begrepene omstilling og lokalsamfunn i offentlige tekster. På et tidspunkt blir begrepene meningsbærende og gjennom bruk blir de gitt en forståelse og med det blir et utsagn det skapes forventninger til. Det er her jeg mener diskursanalysen er et egnet verktøy for å få dette bedre belyst enn ved for eksempel en spørreundersøkelse.

1.5 Hva skal forstås med de funnene jeg kommer fram til.

Omstillingsprosessen i Sør-Varanger består av tre epoker. Første epoke er perioden 1986 – 1990. Hjørnesteinsbedriften er fremdeles hovedmålet for omstillingen, og det næringslivet som eksisterer i Sør-Varanger starter en prosess for å bli uavhengig av hjørnesteinsbedriften. Med dette mener jeg de bedriftene som leverte varer og tjenester til AS Sydvaranger. Andre epoke er i tidsrommet 1992 til 1996. Hjørnesteinsbedriften reduseres enda mer, men det åpnes opp for underjordsdrift. Epoken innebærer både fortsatt drift ved AS Sydvaranger og utvikling av ny næringsvirksomhet i regionen. Fokus dreiser seg nå fra tidligere kjente markeder til nye

¹ AS Grenseland ble etablert i 1991, eid av Sør-Varanger kommune og Sør-Varanger Invest. Selskapet skulle både ivareta destinasjonen Sør-Varanger og være utviklingsselskap. Sør-Varanger kommune betalte selskapet for å utføre vertskommuneoppgaver slik som turistinformasjon.

markeder i Russland. I 1996 starter tredje og siste epoke med endelig vedtak fra regjering for nedleggelse av all malmbasert virksomhet ved AS Sydvaranger og dette er også starten på Sør-Varanger kommune uten industribedriften AS Sydvaranger.

Problemer rundt utsagnene omstilling og lokalsamfunn

Utsagnet omstilling

Er omstillingsprosessen et fenomen som fremstår likt i hele omstillingsperioden?

Endrer utsagnet omstilling seg i denne perioden?

- Kan funnene mine vise til endringer i hvordan omstillingsprosessen gjennomføres?
- Utvikler forholdet mellom hjørnesteinsbedriften AS Sydvaranger og lokalsamfunnet Sør-Varanger seg i perioden?
- Hvilke endringer kommer frem og hvordan påvirker disse endringene omstillingsprosessen?

Funnene skal gi en økt forståelse av forholdene mellom sentrale og lokale myndigheter.

De endringer i forholdet mellom Sør-Varanger samfunnet og regionale/sentrale myndigheter som fremkommer, er dette et isolert fenomen i Sør-Varanger eller er det et resultat av en universell strukturendring? Jeg vil også forsøke å se på om det er endringer i lokalsamfunnets oppfatning av de rollene som omstillingsprosessen krever.

Utsagnet lokalsamfunn

Hvordan fremstår lokalsamfunnet i omstillingsprosessen? Gjennom å analysere utsagnet lokalsamfunn vil jeg også søke etter andre lignende forhold som ligger implisitt i aktørrollen. Disse forholdene kan være funn som sier noe om;

- I hvilken rolle fremstår lokalsamfunnet?
- Er lokalsamfunnet en homogen størrelse eller består lokalsamfunnet av flere enkeltstørrelser?
- Kan funnene gi en bedre forståelse av hvordan lokalsamfunnet kan opptre i en omstillingsprosess?

- Hvordan kommer lokalsamfunnets svakheter og styrke fram som aktør i prosessen?

Svarene på disse funnene vil også indikere om Sør-Varangersamfunnet endret seg i takt med de strukturendringene som utviklet seg parallelt. Funn i analysen skal forsøke å avdekke om Sør-Varanger som lokalsamfunn oppfattet og forsto sin rolle, både lokalt, nasjonalt og internasjonalt.

Jeg skal se på om det er mulig å få en forståelse av prosessen omstilling. Jeg skal også se på om det implisitt ligger en makt i utsagnene, og er den kun i så fall anvendelig i slike sammenhenger. En annen viktig del av analysen er å se på om funnene mine i empirien gir en bedre forståelse av hvilke former for makt som leder en omstillingsprosess.

Utsagnene omstilling og lokalsamfunn frembringer en gitt forståelse, funnene i analysen forsøker å trenge til kjernen av denne forståelse ved å se etter endringer i handlingsmønstre, gjennom hele omstillingsprosessen.

Til slutt vil jeg se på om omstillingsarbeidet ble påvirket av den historiske konteksten ved etableringen av AS Sydvaranger, spesielt etter gjenoppbyggingen etter 2.verdenskrig og oppstarten som statsbedrift i 1952. Jeg vil også se på om omstillingsprosessen var påvirket av den a priori konteksten som var tilstede ved omstillingsperiodens begynnelse, dvs. den nasjonale politikken som rådet og om politikken endret seg i omstillingsperioden. Sydvaranger AS var avhengig av store statlige overføringer for å opprettholde produksjon og bemanning fra 1977 til omstillingsprosessen starter i 1986. Analysen søker å gi svar på om det er spesielle forhold, som må tas hensyn til, for å få i gang omfattende endringer når et helt samfunn blir berørt. Gjennom dette vil også analysen kunne gi svar på underliggende spørsmål som disse:

- Er beliggenheten til lokalsamfunnet viktig i denne spesielle omstillingsprosessen?
- Var det i 1986 andre reelle alternativer til sysselsetting enn AS Sydvaranger?
- Fryktet man fraflytting fra kommunen, slik man hadde sett i Knaben og Sulitjelma?

Jeg vil også se på om man kan forstå de industripolitiske og arbeidspolitiske endringer som et resultat av de politiske aksjoner rettet mot forslag til industrinedleggelse på 1970 tallet, slik

fremsto i kampen om Tyssedal. Kan det være en viktig faktor at Sør-Varanger kommune var det første store omstillingsprosjektet som ble igangsatt i Norge?

2. Tidligere forskning på feltet

Jeg har forsøkt å finne sosiologisk litteratur av nyere dato som omfatter omstillingsprosesser og lokalsamfunnsutvikling.

Mye av den sosiologiske litteraturen på dette feltet er evalueringsrapporter som er skrevet etter endt omstilling, og forskningsarbeider som forsøker å definere hvilke premisser som må være tilstede før man kan si at et samfunn er et lokalsamfunn. Det finnes mye litteratur om forskning på og om lokalsamfunn. Jeg har valgt ut noen forfattere og artikler som jeg går nærmere inn på. I denne litteraturgjennomgangen er det norsk forskning på ulike aspekter av fenomenet lokalsamfunn som er i fokus. Inspirert av ledende engelsk og amerikansk "community" forskning, settes søkelyset på norske forhold. Litteraturen vedrørende lokalsamfunn er fra slutten av 1970 årene. Jeg mener at jeg på denne måten har fått en forståelse av begrepet lokalsamfunn slik det fremstår når den politiske diskursen om lokalsamfunn og omstilling starter.

De store omstillingsprosjektene kom på 1980 tallet, og det er gjennomført evalueringer av disse. Jeg har spesielt valgt litteratur hvor jeg mener man finner forklaringer på begrepene omstilling og lokalsamfunn. De refleksjonene som kommer fram i min analyse er basert på disse begrepene, og jeg søker å se de mønstre som fremkommer i relasjon til den begrepsforståelse som litteraturen viser. Evalueringer sier noe om de resultater som er oppnådd i forhold til de mål som var satt for omstillingen. Maktforhold i rene omstillingsprosesser synes å være forklart med institusjoners legale makt i forhold til beslutningsprosesser. Legal makt er ikke i fokus i min oppgave, men jeg finner det likevel viktig å vise til noen av de diskusjoner som var om feltet ved starten av omstillingsperioden.

2.1 Begrepet ”Lokalsamfunn”

Cato Wadel har, som medredaktør for *Lokalsamfunn og offentlig planlegging*, Universitetsforlaget 1978, samlet artikler som tar for seg lokalsamfunnsbegrepet.

Hovedspørsmålet som stilles er; hva egentlig et lokalt samfunn? Er det mulig å bruke lokale samfunn som en sentral enhet i offentlig planlegging? Disse to spørsmålene favner om mitt emne, som er å belyse et lokalsamfunns rolle i en omstillingsprosess. Problemfeltet mitt inkluderer hvordan konstruksjonen lokalsamfunn kan opptre og agere i en omstillingsprosess med ansvar og myndighet.

Et av de forhold forfatterne av introduksjonsartikkelen ”Noen samfunnsvitenskapelige synspunkter på begrepet lokalsamfunn” fremhever er at i lokalsamfunnsforskning må man ha en basis i en generell samhandlingsteori (Trond Thuen og Cato Wadel, 1978:33). Videre forklarer forfatterne det med at man må starte en lokalsamfunnsforskning med å isolere sentrale aktører eller beslutningsenheter, samhandlingsformer og verdier både i og utenfor det/de lokale samfunn en måtte være interessert i. (Ibid side 33).

Forfatterne skriver at lokale samfunn må bli betraktet som sosiale felt eller aggregater. Med bakgrunn i det de tidligere har skrevet mener jeg å forstå at det ikke er nok med nærhet til hverandre, men at de som er involvert har former for samhandling. Samtidig mener forfatterne at samhandlingene må sees i forhold til andre felt hvor dette forekommer. Lokalsamfunn er ikke det samme som en beslutningsenhet, men de kan sees i forhold til beslutningsenheter på lavere eller høyere organisatorisk nivå. En slik beskrivelse vil da tilsi at lokalsamfunn ikke er det samme som en kommune. De gjør også et poeng av at betydningen av et lokalt samfunn kan endres over tid. Jeg forstår dette slik at lokalsamfunnets evne til å opprettholde sin posisjon kan endres i tråd med en generell samfunnsutvikling.

Marianne Gullestad skriver i sin artikkel i boka, *Lokalsamfunnsbegrepet og dets anvendelse i studier av bysamfunn* om lokalsamfunnsbegrepet at hun følger en sosialantropologisk forskningstradisjon, og hun skriver: ” Gjennom populistisk teori og praksis er ikke begrepet nå lenger bare et deskriptivt begrep for å klassifisere sammen en del fenomener i den konkrete virkeligheten, men er blitt et normativt begrep – et mål som politiske strategier skal lede hen

mot”(Gullestad 1978:37.) Videre skriver hun i sin generelle diskusjon at engelsk og amerikansk ”Community” forskning har hatt stor innflytelse på norsk lokalsamfunnsforskning. ”Community” blir ofte brukt om stedbundne samhandlingssystemer (side 38). Imidlertid viser hun også til at community mer og mer brukes om felleskap som ikke er stedbunden, for eksempel ”Interest Community”og ”Moral Community”. Hun foreslår at community oversettes med felleskap. Med dette mener hun at ved bruken av termen lokalfellskap i stedet for lokalsamfunn kan det sosiologiske eller interaksjonelle innhold i begrepet presiseres (Gullestad 1978:38). Hun skriver videre at Nils Aarsæther refererer Fredrik Barths prosesser som fører til de særegne samhandlingskvalitetene som igjen leder til lokale samfunn. Disse prosessene er listet opp slik:

- ”1). At samhandling skjer mellom ”totale personer” dvs. at folk møter kvarandre i eit breidt spektrum av roller.
- 2) Eit slikt samhandlingssystem føreset oversyn over lokalmiljøet. Samfunnet må være så gjennomsiktig at informasjon kan bli utveksla direkte, ikkje via tekniske kanaler.
- 3)Samhandlingsmønsteret må ha muligheter for å spele seg ut på sosiale arenaer, der informasjon kan bli utveksla og (politisk) viktige saker kan bli sett under offentlig debatt”. (Aarsæther referert i Gullestad 1978:42)

Den generelle diskusjonen om lokalsamfunnsbegrepet oppsummerer Gullestad til slutt ved å diskutere de vanskeligheter vi har for å beskrive fenomenet lokalsamfunn. Hun mener at dette blant annet skyldes at man ikke har kommet langt nok i utviklingen av nye måter å analysere og derigjennom å beskrive de fenomener som kjennetegner lokalsamfunnet. Hvis vi skal videreføre bestemte samhandlingskvaliteter må vi utvikle analyseverktøy som kan beskrive fenomener som fellesskapsfølelse og subkulturer i forskjellige typer samfunn. Det hun mener er at former for fellesskapsfølelse er i ferd med å forsvinne. Skal disse videreføres må man vite hva som skal videreføres. Jeg mener hun her peker på en viktig del av definisjonen av lokalsamfunn. Det er ikke bare geografiske eller økonomiske/administrative grenser som forklarer lokalsamfunnsbegrepet. Det inneholder flere verdier. Det er viten om disse og ønske om å videreføre eller videreutvikle verdiene som blir viktig. Det synes som om artikkelforfatteren har en tilnærming til feltet som fastslår at lokalsamfunn består av forskjellige samhandlingskvaliteter. Disse samhandlingskvalitetene kan bestå av bestemte fellesskapsfølelser eller spesielle særegne kulturelle forhold. Utfordringen ligger ikke bare i å identifisere de fenomener som forklarer lokalsamfunn, men man må vite hva man ønsker å videreutvikle eller overføre av lokalsamfunnets verdier. Forfatteren kommer med følgende

problemstilling: ”Vi må både vite hva det er vi vil forsvare i det lokale samfunnet og hvordan vi best skal forsvare det”(Gullestad 1978:47).

I artikkelen, *Muligheter og begrensninger i planlegging for lokale samfunn* i samme bok tar artikkelforfatterne Trond Thuen og Cato Wadel (1978) utgangspunktet i de utfordringer som ligger i å planlegge for lokale samfunn. Forfatterne understreker fire forhold som er viktig i lokalsamfunnsforståelsen, men som det er vanskelig å innpasse i en planlegging, bl.a. fordi de ikke kvantifiserbare. På det tidspunkt artikkelen ble skrevet var det ikke utviklet sosiale konvensjoner og institusjoner som gjorde det mulig å måle verdien av slike forhold. (Thuen og Wadel 1978:422):

- ”1. Det synes å være et kjennetegn ved etablerte lokalsamfunn at vi finner en høy grad av overlappning av virksomheter.(Ibid side422)
- 2. Sosiale aktiviteter i det lokale samfunn synes i større grad å være flerdimensjonale enn i samfunnet for øvrig. For det første ved at klart formålsrettede handlinger, f.eks. å gjøre innkjøp, i tillegg kan ha viktige bieffekter som å utveksle informasjon, og å vedlikeholde sosiale relasjoner.(Ibid side 423)
- 3. Lokal sosial forankring som en sentral velferdsdimensjon. På bakgrunn av mange samfunnsvitenskapelige undersøkelser skulle det være mulig å påstå at folks lokale sosiale forankring faktisk er en sentral velferdsdimensjon i det norske samfunn.(Ibid side424)
- 4. Det er nødvendig å lansere et nytt begrep i tillegg til sosial forankring for de forhold som vi har behandlet i det foregående. Vi mener det kan være hensiktsmessig å snakke om lokal sosial kapital som en samlebetegnelse på de verdier som er nedlagt i form av sosiale relasjoner i lokal sammenheng. Det lokale sosiale kapital har en rekke komponenter, bl.a. følgende: (i)sosiale nettverk, (ii) felles koder(måter å snakke på), (iii) kollektiv sosial informasjon nåtidig og historisk, om personer så vel som sted, (iv) omfanget av det statusrepertoar som kan anvendes i lokal samhandling” (Barth 1972, sitert av Thuen og Wadel 1978:425).

Trond Thue og Cato Wadel avslutter sin artikkel med å peke på vanskeligheter i å bruke lokal samfunn som planleggingsenheter. De drøfter forhold som kompliserer muligheten av å bruke lokale samfunn i en større planleggingsprosess. Det ønskes å påpeke dilemmaer som oppstår når stat, fylkeskommune eller kommune planlegger for flere mennesker enn det som

for eksempel er det lokale samfunn. De problematiserer forholdet mellom tre nivåer vedrørende beslutninger og det at disse tre nivåene skal forholde seg til et lavere nivå, hvor de ikke klarer å inkludere alle deler av menneskers livssituasjon på lavere nivå. Som forfatterne skriver:

”Dette dilemmaet består i at høyere organisatoriske nivå som stat, fylkeskommune og kommune omfavner flere mennesker enn lavere nivå som familie/hushold og lokale samfunn; men samtidig omfavner de høyere nivåer mindre deler av disse menneskers livssituasjon. Dette innebærer at koordinering mellom nivåene alltid vil bli ufullkommen”(Ibid side 432).

Jeg leser dette slik at det er ytterst vanskelig å få til en koordinering mellom disse nivåene og den enkelte innbyggers totale livssituasjon i lokalsamfunnet. Beslutninger på ett eller flere av de tre nivåene vil kunne være positiv eller negativ for deler av livssituasjonen til innbyggerne av et lokalsamfunn. Strukturene i beslutningsnivåene gir ingen mulighet til å gi et enkelt nivå overordnet koordinering. ”Koordinering på familienivå, lokalsamfunnsnivå og statlig nivå må alle kunne sies å være ”overordnede” i forhold til mer eller mindre omfattende deler av den enkeltes livssituasjon.”(Ibid side 432).

Det synes som om de tre artikkelforfatterne, Gullestad, Thuen og Wadel, enes om en ting – lokalsamfunn eller lokalt fellesskap kan ikke avgrenses geografisk. Lokalsamfunn som begrep er dermed ikke entydig. Det er forskjellige synspunkter som kommer frem vedrørende hvilke egenskaper et lokalsamfunn eller lokalt fellesskap skal inneha for å fremstå som et lokalsamfunn. Det synes som om forfatterne søker etter premisser som må være tilstede i et lokalsamfunn, uavhengig om lokalsamfunnet er en del av en by eller ett helt tettsted. De peker også på utfordringene som ligger i å ha felles parametere for å måle verdiene til et lokalsamfunn og dets egenskaper. Summert opp er det parametere for verdier i et lokalsamfunn og kartlegge fenomener som kjennetegner et lokalsamfunn eller et lokalt fellesskap.

Sagt med egne ord forskningen på feltet har i den litteraturen jeg har samlet meg om, konsentrert seg om å definere lokalsamfunn eller lokalt fellesskap. Den har gjennom forskjellige analytiske tilnærminger belyst hvilke fenomener eller verdier som skaper fellesskap.

En videreføring av denne tankegangen er å se om begrepet lokalsamfunn oppfattes forskjellig. Jeg ser ikke at det de skiller mellom begrepet lokalsamfunn sett fra regjeringskvartalet i Oslo og begrepet når det er lokalsamfunnets egne innbyggere som bruker det.

Litteraturen viser til tidligere forskning som stiller spørsmål om både hva som er et lokalsamfunn og hvordan hele eller deler av lokalsamfunnet blir delaktig eller passivisert i en prosess.

I min oppgave er ikke målet å definere hva som er et lokalsamfunn. I min empiri er lokalsamfunnet allerede definert i de offentlige dokumentene som omfatter omstillingsprosessen. Jeg viser for øvrig til kapittel syv i oppgaven, hvor dette belyses nærmere. Jeg ønsker å se på hva utsagnet *lokalsamfunn* frembringer både når det gjelder deltagelse i omstillingsprosessen og hvordan *lokalsamfunn* omtales som strategisk mål for omstillingsprosessen. Lokalsamfunnsforskningen synes å forsøke å finne forklaringer på hva som skal til for å fungere som *et lokalsamfunn*. For meg blir det derimot viktig å finne ut hvordan utsagnet lokalsamfunnet oppfattes, og om *lokalsamfunnet* kan opptre som en enhet eller en aktør i en omstillingsprosess-.

Lokalsamfunn som begrep brukes ikke bare som en beskrivelse av steder hvor folk bor. Forskingslitteraturen viser at begrepet lokalsamfunn kan ha tre forgreninger:

- (i) ”Sosiale felleskap med visse samhandlings- og miljøkvaliteter.
- (ii) Geografisk avgrensa bosettingssteder.
- (iii) Tilhøre overordna økonomiske og politiske/administrative strukturer” (Nils Aarsæther, artikkel i Samfunnsplanlegging og lokalsamfunnsutvikling, 1978:385).

I andre diskusjoner er begrepet lokalsamfunn blitt knyttet opp til debatten om land og by – lokalsamfunn taper i forhold til byene. By er noe annet enn lokalsamfunn, sier Marianne Gullestad i sin artikkel *Lokalsamfunnsbegrepet og dets anvendelse i studier av bysamfunn*. (Brox 1966, sitert av Gullestad 1978:49).

Begrepet *lokalsamfunn* kan brukes deskriptiv – beskrives etter punkt (ii) eller punkt (iii) eller normativt som i punkt (i). Begrepet er gått i samfunnsdebatten med ulik betydning – den beskriver grenser for lokalsamfunn og den beskriver verdier ved et lokalsamfunn.

Denne undringen ligger også til grunn for å gå videre i analysen. Litteraturen gir ikke entydige svar på de premisser eller verdier som omformer lokalsamfunnet til en aktør. Hvis man aksepterer at lokalsamfunn ikke kan være beslutningsenheter, er det nye eller andre betingelser som skiller utsagnet lokalsamfunn fra begrepet lokalsamfunn i konteksten en omstillingsprosess?

I min oppgave omfatter lokalsamfunnet Sør-Varanger to steder eller mindre lokalsamfunn - Kirkenes og Bjørnevatn. I tillegg består kommunen av flere mindre bygder som er mindre avhengige av hjørnesteinsbedriften enn de to stedene knyttet til bedriften. Jeg kan ikke ta for gitt at begrepet har samme forståelse blant innbyggerne i Bjørnevatn som i fiskeribygda Bugøynes. Begrepet lokalsamfunn i min empiri vil omfatte alle i en kommune. Avgrensingen til kommune velges av operasjonelle årsaker – da har man satt en grense for hvilket geografisk område som skal omfattes av omstillingen. (St.meld.78,1983:84). Offentlige institusjoner, privat næringsliv, den enkelte innbygger og lokale myndigheter er alle en del av lokalsamfunnet Sør-Varanger i tekstene. Kan dette være et bidrag til å forstå om begrepet lokalsamfunn oppfattes på en annen måte enn utsagnet lokalsamfunn. Jeg vil belyse om det er diskrepans mellom det politiske vedtatte lokalsamfunn og det lokalt oppfattede lokalsamfunn.

Fortellingen gir grunnlag for følgende problemstillinger:

Hva slags samfunn er det vi står overfor?

Hva kjennetegner Sør-Varanger historisk og hvordan har den nære historien påvirket?

Hvilken rolle har AS Sydvaranger i Sør-Varanger kommune?

Hvilke muligheter hadde lokalsamfunnet for å påvirke beslutningene vedrørende AS Sydvaranger?

2.2 Begrepet ”Omstilling”

Som jeg har skrevet innledningsvis til dette kapittelet er det vanskelig å finne litteratur som tar for seg omstillingsprosesser på et generelt grunnlag. Jeg har imidlertid valgt å se nærmere på Nordlandsforsknings ”Evaluering av arbeidet med omstilling i kommuner/regioner med

ensidig næringsgrunnlag (Andersen m.fl., NF-rapport nr 5/97) og boka ”Regional omstilling – strukturbestemt eller styrbar?” (Jens Christian Hansen og Tor Selstad, 1999).

I boka ”*Regional omstilling – strukturbestemt eller styrbar?*” 1999 søker forfatterne å gi en teoretisk forklaring på begrepet *omstilling*, ut fra forståelsen av begrepet som ”planlagt endring”. I kapittel tre, ”Omstillingens teorier og modeller” gjennomgår de fire teorier som alle har hatt innflytelse i å forstå regional utviklingsteori; ”(i) Nyschumpeterianerne, (ii) Reguleringskolen, (iii) Restruktureringskolen og (iv) Fleksibel spesialisering” (side 47-59).

Med bakgrunn i sitatet ovenfor har jeg forsøkt å oppsummere de fire teoriene med egne ord. Kort oppsummert har jeg forstått det viktigste til å være;

1) Joseph A. Schumpeter (1883 – 1950) skrev sine viktigste arbeider i mellomkrigstiden. Schumpeter stilte seg svært skeptisk til alle tradisjonelle teorier som forklarte hvordan markedet selv ville jevne ut forskjeller mellom avanserte og tilbakeliggende regioner. Det som forklarte økonomisk fremgang var ifølge Schumpeter *nyskaping og innovasjonsevne*. Nyskaping og innovasjon krever aktører. Essensen hos Schumpeter er at kapitalistenes rutiner og nyskaperens ønske om å bryte rutiner må eksistere i bedriftene om de skal være utviklingsdyktig. (Hansen og Selstad 1999:49).

2) Reguleringskolen. Staten trer frem som den sentrale aktøren, forenklet kan vi si at dette er en epoke hvor forestillingen om en aktiv stat ble skapt, altså at staten skulle intervenere i markedene (Hansen og Selstad 1999:54). Det ble utviklet et samspill mellom stat, foretak og arbeidstakerorganisasjoner, for å sikre classesamarbeidet. (Hansen og Selstad 1999:55).

3) Restrukturering. Begrepet benyttes som et annet ord for omstilling. Kjent fra store foretaks beslutningsorgan når dyptgripende endringer i virksomheten ble nødvendig. I ytterste konsekvens desinvesteringer som innebærer at kapitalutstyr trekkes ut av produksjonen og bedrifter nedlegges. (Massey og Meegan, *The anatomy of job loss*, 1982, sitert av Hansen og Selstad 1999:62) Denne form for restrukturering kalles også rasjonalisering eller strukturrasjonalisering. (Hansen og Selstad 1999:62).

4) Fleksibel spesialisering. Postfordistisk tenkemåte som modell for praksis. Fleksibel spesialisering gir seg til kjenne som konsentrasjoner av små og mellomstore bedrifter innen bransjer. (Isaksen og Spilling, sitert av Hansen og Selstad 1999:68).

Oppsummert forstår jeg Hansen og Selstad slik: at begrepet *omstilling* har sitt grunnlag i de fire modellene de skisserer (Ibid:62). Videre i sin bok tar de utgangspunkt i forskjellige

omstillingsprosesser, blant annet omstillingen i Sør-Varanger og ved AS Sydvaranger, Rana Kommune og Norsk Jernverk, Horten og Marinens hovedverf og Kongsberg og Kongsberg Våpenfabrikk. (Hansen og Selstad, kap 6 *Staten som omstillingsaktør*). Her belyser de forskjellige omstillingsprosesser og gjennom en evaluerer disse prosjektene i forhold til der hvor lokalsamfunnet eller privateide bedrifter starter omstillingsprosessen. Litteraturen gir meg ikke en enhetlig forståelse av hva begrepet omstilling egentlig betydde, og gjennom å evaluere flere omstillingsprosjekter fra 1980 tallet forsøker forfatterne å gi omstillingsbegrepet en forklaring basert på resultater i forhold til de mål som var definert for omstillingsprosessen. Implisitt i dette ligger også at aktørbegrepet heller ikke kan oppfattes generelt, da aktørene er forskjellige i de forskjellige prosessene. Gjennom de fire modellene som brukes setter man begrepet omstilling inn i en historisk kontekst. Begrepet omstilling, forstått som planlagt endring, får en teoretisk utviklingsmodell.

Dette åpner opp feltet for å forsøke å finne en tilnærming til utsagnet omstilling slik det fremstår i min oppgave.

Videre har jeg valgt ut evalueringsrapporten *Evaluering av arbeidet med omstilling i kommuner/regioner med ensidig næringsgrunnlag*, (Andersen m.fl., NF-rapport nr 5 1997). Denne rapporten inneholder omtale av den type omstillingsprosesser som min oppgave omfatter, ensidige industrikommuner med statlig eid hjørnesteinsbedrift. Imidlertid handler evalueringen i stor grad om hvordan organiseringen av omstillingsarbeidet og næringsutviklingen har foregått i en tidsperiode fra 1980 årene og fram til 1996. Den sier noe om hvordan omstillingen i kommuner/regioner med statlig eid hjørnesteinsbedrift har blitt gjennomført når bedrifter har hatt økonomiske vanskeligheter, og når sentrale myndigheter ikke lenger fører motkonjunkturpolitikk. Der er i alt 32 kommuner/regioner som er evaluert. Evalueringsrapporten problematiserer ikke begrepet omstilling. I evalueringsrapporten til Nordlandsforskning legges det til grunn de samme historiske fakta som i min oppgave. Det vil si at de tar utgangspunkt i ”Industristedsutvalget”² kriterier for ensidige industristeder (NOU 1983:10) og St.meld. nr 78 (1983-84) *Om ensidige industrikommuner*. Evalueringsrapporten tar for seg hvordan de statlige omstillingspengene blir forvaltet, og hvordan 32 kommuner/regioner organiserer omstillingsarbeidet. Rapporten evaluerer resultatene opp mot de mål som ble satt for omstillingene i de forskjellige regioner/kommuner

² ”Industristedsutvalget” er også referert som ”Buvikutvalget”

som har mottatt midler over omstillings- og utviklingsbevilgningen. De foretar en datareduksjon og sammenligner resultatene fra seks kommuner. Her tar for seg årsakene til omstillingsprosessen, hvordan den ble organisert og hvordan forholdet var mellom aktørene i omstillingsprosessene. Evalueringene viser en forskjell på resultatene av omstillingsprosessene i de kommunene som har privateide hjørnesteinsbedrifter i motsetning til de med statsseide hjørnesteinsbedrifter. Evalueringen tar også opp forskjellene som kan forklares med at i noen av omstillingsprosjektene er det bedriften som igangsetter omstillingsprosessen, mens i de andre er det staten gjennom eierskap som igangsetter omstillingsprosessene. Evalueringsrapporten vier mye tid til de ulike organiseringsmodeller for omstillings- og utviklingsarbeidet. Lokale politikeres og den kommunale administrasjons håndtering av omstillingsprosesser er gjenstand for evaluering. Hvor det er nødvendig i rapporten viser de til underveisevaluering (Guvåg 1990) og hvordan den er blitt fulgt opp. Til slutt evalueres resultatene som fremstår etter omstillingsprosessen. Den konkluderer med at det er en klar forskjell på resultatene av omstillingene. I konklusjonen skriver en av forfatterne, Asbjørn Karlsen:

”Sammenholder vi omstillingsprosessene i de seks³ kommunene går det store skille mellom de tre kommunene med privat eide hjørnesteinsbedrifter og de tre kommunene med statsseide hjørnesteinsbedrifter. Mens den første kategorien kommuner fikk til et samarbeid mellom lokale krefter, opplevde den andre kategorien kommuner splittelse mellom kommune og hjørnesteinsbedrift eller mellom bygder, kort sagt mellom omstillingsagenter og forsvarere av det bestående. Begge prosessene synes å være selvforsterkende. Eskalerende konflikter på den ene siden og gjensidig tillitsbygging på den andre siden”(Ibid s 225).

Disse konklusjonene kommer i 1997, og jeg finner det viktig å se om det i mitt materiale kan være ledetråder som kan si noe om hvorfor det Asbjørn Karlsen oppsummerer i sitt kapittel (se side 8) oppsto. I min litteraturgjennomgang finner jeg både forklaringer til begrepene lokalsamfunn og omstilling, jeg finner hvordan omstillingsprosesser er gjennomført og jeg finner også forklaringer på hvorfor noen omstillingsprosesser er vellykkede og andre mislykkede. Det blir viktig for meg å se på om det er noe i relasjonene mellom de som skal samarbeide, og hvordan utsagnene *lokalsamfunn* og *omstilling* oppfattes av disse, som skaper denne negative atmosfæren i omstillingsarbeidet. Like interessant er det å forsøke å avdekke

³ I kapittel 8 er seks kommuner plukket ut fra gruppen på 32 kommuner/regioner med omstillingsprogram. Fauske, Meldal, Sør-Varanger, Verran, Folldal og Notodden. Sør-Varanger, Verran og Meldal har statsseide hjørnesteinsbedrifter mens de øvrige har privateide hjørnesteinsbedrifter.

hvorfor disse negative holdningene og mistankene ikke ble diskutert i forkant av omstillingsprosessen. Forfatterne synes ikke å ta høyde for eller hensyn til at aktørene i omstillingsarbeidet kunne ha en oppfatning som ikke samsvarer med permisene for en vellykket omstilling. Lokalsamfunnet aksept for behovet for omstilling er ikke det samme som at de er enige i den prosessen. Med enighet her mener jeg at alle involverte er enige i hvorfor og hvordan omstilling skal gjennomføres og enighet om definisjonen av lokalsamfunn. Analysen skal forsøke å se på om utsagnene gir en felles forståelse på hvordan omstillingsprosessen skulle gjennomføres.

Evaluering av prosess gir kunnskaper om omstillingsprosessen underveis og ved endt omstilling, og kan også gi ny kunnskap om hvordan disse prosessene bør gjennomføres. Imidlertid forteller ikke denne litteraturen om hvordan begrepene oppfattes eller forstås i den konkrete virkelighetsbeskrivelsen. Evalueringsrapporten tar ikke stilling til hvordan begrepet omstilling blir oppfattet i de 32 kommuner/regioner som undersøkes, utover det at det blir forstått som noe som må endres. Det betyr at denne innfallsvinkelen ikke gir den kunnskap som jeg søker. Omstillingsbegrepet er tatt i bruk og beskriver et fenomen for 32 kommuner/regioner.

I *Evaluering av arbeidet med omstilling i kommuner/regioner med ensidig næringsgrunnlag* (Andersen m.fl., NF-rapport nr 5 1997) skriver Asbjørn Karsen at ”Staten har så vel historisk som ved omstilling hatt en særskilt omsorg for Sør-Varanger. Dette har virket betryggende på lokalbefolkningen”(Ibid side 224). Dette sitatet plasserer Sør-Varanger i en spesiell kontekst – også i evalueringsrapportene.

I de to neste kapitlene vil jeg beskrive denne konteksten med å redegjøre for Sør-Varanger kommunes utvikling fra 1826 i et internasjonalt perspektiv i kapittel tre. I kapittel fire tar jeg utgangspunkt i AS Sydvaranger og bedriftens rolle i utviklingen av Sør-Varangersamfunnet og hvordan identitet og tilhørighet oppstår.

Kart

over

Sør-Varanger

3.0 Sør-Varanger kommune i et internasjonalt perspektiv.

3.1 Innledning

I dette kapitlet bruker jeg kilder som baserer seg på det som var tilgjengelig opplysninger i 1979. Dette gjelder når jeg referer til Aage Lunde "Sør-Varanger Historie" 1979. Det kan være opplysninger vedrørende perioden fra 1940 og frem til i dag, som i senere år er frigitt. Det betyr at senere publikasjoner om Sør-Varanger kommunes nære historie kan ha andre relevante opplysninger. Jeg har også valgt å bruke Sør-Varanger kommunes publikasjon om *Grenseland, rapport fra forprosjekt(1987)*. Dette er en kortutgave av Finn AS prosjektbeskrivelse av et fremtidig Grenselandssenter. I tillegg har jeg benyttet Sør-Varanger Historielags årbok *Sør-Varanger 1960 - 2005 Fra malm til mangfold 2005*, ISBN 82-997145-0-8. Årboka er en samling artikler fra forskjellige medforfattere, i tillegg til artikler skrevet av redaksjonen på bakgrunn intervjuer.

I begynnelsen ble landet delt og så ble det samlet – det kan være en fin innledning når det gjelder Sør-Varanger kommune og denne kommunes stilling i kongeriket.

Inntil 1826 var området som i dag omfatter Sør-Varanger kommune en del av fellesområdet som ble skattelagt både av den svensk/norske konge og den Russiske tsar. Unionen med Sverige medførte at det var Sverige som forhandlet på den utenrikspolitiske arena på vegne av Norge. I perioden før ble befolkningen i fellesområdet skattelagt både av Sverige/Norge og Russland.

Bosettinga telte til sammen ca 1.500 personer som i var en blanding av finske innvandrere (kvener), østsamer, sjøsamere, fjellsamer (reindriftsnomader) og nordmenn. Før gruveindustrien kom, bodde det til sammen ca 1900 mennesker⁴ i kommunen, og hovedsenteret lå på Elvenes. Selve Kirkenes hadde noen få hus, kirke og distriktslege.

Det kan med rette kalles landområdet med "De mange stammers møte". Det er sikkert at det har vært karelere og russere i området og på slutten av 1800 tallet kom det fjerne folkeslag som syrtjenere og samojeder for å selge reinkjøtt til oppkjøpere på Kirkenes.

⁴ Lunde, "Sør-Varangers historie" 1979:132

Gjennom mange år var det utviklet et handelssentrum i området. Pomorhandelen, som varte helt frem til tiden rett etter den russiske revolusjon i 1917, utviklet handelssamkvem i det som i dag kalles Barentsregionen. Russiske skuter kom fra Kvitsjøen til Finnmark med varer som ble byttet i fisk og fiskeprodukter. Denne handelen var så viktig at det allerede på 1700 tallet ble gitt tilpasninger slik at det ikke ble lagt avgifter på denne handelen, verken fra russisk eller norsk side. Imidlertid ble det lagt restriksjoner på hvor lenge handelen kunne foregå hvert år. I 1796 var det kun en måned. Ved en ny lov av 1874 ble handelen utvidet til tre og halv måned, fra 15.06. – 30.09.⁵ Russerne var kjent for å ta imot fisk som ikke var av beste kvalitet, og i bytte hadde de med seg rugmel, havre, tauverk, trelast, honning, såpe og mange andre varer. Handelsmenn langs Finnmarkskysten var imot handelen og skrev til myndighetene om hvilken negativ konsekvens dette hadde for handelsvirksomheten. Uansett ble handelen opprettholdt, og i 1906 sto det en artikkel i bladet "Finnmarken" hvor nybygger Halvor Dahl i Grense Jakobselv uttalte følgende; "... hvordan det ville ha gått i disse vankelige tidene da nøden har kiket inn i de aller fleste hjem om ikke russerne hadde gjestet Finnmark. Det har lydt mangen velsignelse over de kjære russere der til enhver tid både vår og sommer, og all den tid de er til stede, betaler fiskerne så godt." Likedan mente han om hvor mye det hadde å si for fiskerne å få byttet sine varer, som til og med ofte kunne være fordervet, i "det deilige russemel", som han kalte det.⁶

Under 1. verdenskrig ble det stopp i handelen og det politiske skifte i Russland etter revolusjonen i 1917 hindret en ny oppstart av denne spesielle varebyttehandelen.

3.2 Skiftende politiske forhold

Utviklingen i Sør-Varanger har gjennom hundrevis av år vært påvirket av internasjonal politikk og ikke minst krig. Samtidig har nasjonal oppmerksomhet på området gitt forskjellige tiltak for å sikre et norsk herredømme i området.

I en kort oppsummering blir den politiske utviklingen i området slik; (Grenseland, rapport fra forprosjekt, 1987:11)

- 1751 Norsk-svensk grensedeling (Norge under Sverige og Finland under Russland)

⁵ Aage Lunde, Sør-Varanger Historie, 1979, side 225

⁶ Aage Lunde, Sør-Varanger Historie, 1979, side 227

- 1809 Finland legges under Russland (Norge får en oppgått og en uoppgått grense mot Russland)
- 1814 Norge i union med Sverige
- 1826 Norsk-russisk grensedeling (Forhandles av Sverige)
- 1844 Russisk – finsk grenseoppgang
- 1852 Grensen mellom Norge og Finland blir stengt for norske reindriftsamer og finsk næringsutnyttelse av havet.
- 1860 Den finske innvandringen til Finnmark blir stor.
- 1917 Russisk revolusjon og borgerkrig, Sovjet-staten etableres, finsk borgerkrig, Finland løsriver seg fra Russland
- 1918 Vestlig intervensjonsstyrker på Kola. Krig i Petsjenga(Petsamo).
- 1920 Nye kamper mellom hvite og røde på russisk side av Pasvikelva. Finland får Ishavskorridoren. Petsjenga blir finsk Petsamo.
- 1939 Vinterkrigen mellom Sovjet og Finland, finsk befolkning flykter til Norge.
- 1940 Petsamo-området leveres tilbake til Finland. Sør-Varanger besettes av tyske tropper
- 1941 Tysk felttog mot Sovjet fra norsk jord i Sør-Varanger.
- 1944 Sovjet gjenerobrer Petsamo. Sovjetiske tropper befri Sør-Varanger. Tyskerne trekker seg tilbake.
- 1945 Sovjetiske tropper trekker seg ut av Sør-Varanger.
- 1948 Norsk-Sovjetisk grenseavtale
- 1991 Oppløsning av Sovjet og Russland er igjen naboland

3.3 Befolningssammensetting.

Gjennom industrialiseringen, som startet med hvalstasjoner og trevareindustri på slutten av 1800-tallet og utvikling i fiskeri og gruvedrift kom det finske, engelske, svenske og tyske innbyggere. Opprinnelige folkeslag fikk i perioden etter grenseoppgangen i 1826 store problemer og østsamenes kultur og levesett ble usynliggjort. Grensesettingene mellom Norge og Finland fjernet næringsgrunnlaget – det var ikke mulig å flytte reinflokkene etter de gamle siida inndelingene lenger. Siida inndelingene var det geografiske området hvor flyttingen av reinflokkene foregikk årlig. Hver flokk hadde et område som strekte seg fra kysten som var sommerbeite til innlandet som var vinterbeite. Befolkningen flyttet med dyrene. Etter

grensesettingen var det ikke lenger lov å flytte reinflokkene over landegrensene. Befolkningen ble spredd over tre land (Norge, Russland og Finland) og på grunn av krig ble også deler av østsamene flyttet fra gamle landområder. Finske og norske jordbrukere med eiendommer fikk rettigheter til laksefiske i Neidenelva og den øst-samiske befolkninga kom ikke tilbake som reisndriftssamer.

Engelske lakselorder var tidligere ivrige fiskere i lakserike elver. Finland hadde en sterk reiselivssatsing i sin ishavskorridor i perioden 1920 til 1940, som brakte ulike nasjonaliteter til området – det gikk ferge fra Utnes i Sør-Varanger, over Pasvikelva til Petsamo i Finland.

3.4 Geografiske og politiske grenser

I perioden 1948 til 1991 var den politiske grensa mellom Norge og Sovjetunionen ett av to steder Nato og Warsawapakt landene møttes. Det var en sterk grense mellom to politiske systemer som ble påført området.

Allerede 29.12.1949⁷ ble det underskrevet en grenseavtale mellom de norske og sovjetiske regjeringene som fremdeles ligger til grunn for samarbeid over grensen. Opprinnelig omfattet den fremgangsmåte for hvordan hendinger og konflikter på grensen skulle håndteres. Det ble valgt en grensekommissær fra begge land, og det ble avtalt fast møtested, som i dag er Storskog grense. Selv etter de store politiske omveltningene og en åpnere grense er grensekommisaraten fremdeles operative.

Gjennom samme perioden utviklet Sør-Varanger et forsiktig samkvem med naboen i øst. På tross av en vestlig utenrikspolitisk holdning var Sør-Varanger et av få møtesteder mellom øst og vest hvor mellommenneskelige møter sto i fokus.

I 1972 ble det mellom kommunene Sør-Varanger og Petchenga undertegnet avtaler om kultur- og sportsutvekslinger. Skoleklasser, skolekorps og idrettslag reiste over grensa for å møte tilsvarende på Sovjetisk side. Reisene gikk over Storskog grense til Nikkel og Murmansk, sjelden lengre. Det ble også gjennomført mange offisielle utvekslinger og møter mellom lokalpolitikere i Sør-Varanger og Finnmark og Petchenga og Murmansk fylke. Svanvik Folkehøgskole i Pasvik la inn en årlig studietur til Sovjet/Leningrad.

⁷ Sør-Varanger årbok 2005, fra malm til mangfold, side 179

Hverdagen for befolkningen Sør-Varanger gikk ikke upåvirket av de stor politiske påvirkningene. Tilstedeværelsen av forsvaret ved garnisonen i Sør-Varanger, grensestyrker og avdelingen for fremmedpoliti synliggjorde en politisk grense i tillegg til en fysisk grense.

3.5 Kolonisering i grenseområdet mellom vest og øst

En frykt for stor påvirkning fra øst er ikke knyttet alene til Sovjet/Russland. Fra 1879 har det vært tre store koloniseringsprosjekter i Sør-Varanger. Innledningsvis til dette kapittelet har jeg sagt litt om befolkningssammensettinga i kommunen etter grenseoppgangen i 1826. Gjennom innflytting av finske familier på 1800 tallet ble det en overvekt av ikke norske i kommunen. Tabellen nedenfor er hentet fra "Sør-Varanger historie" side 132 og gir et godt bilde av utviklingen fra 1855 og frem til 1910. AS Sydvaranger ble etablert i 1906 og i 1910 er nordmenn i flertall.

Tabell 1 Befolkningsutvikling fram til 1910

År	Østsamer	Samiske	Norske	Finske	Totalt
1855	24	596	226	176	998
1890	18	733	337	862	1.932
1900		698	396	818	1.912
1910	26	742	1.928	900	3.570

Jeg har valgt å bruke "kolonisering" og ikke tilflytting om den fornorskingsprosessen kommunen ble underlagt. Området var fellesdistrikt frem til 1826 og ulike folkeslag hadde frem til da krysset nåværende landegrenser fritt. Området hadde få nordmenn bosatt, og i tillegg til urbefolkning, som samer og østsamer, kom den finske innvandringen å satte sitt særpreg. Den aktiviteten som ble gjennomført for å fornorske området antar en karakter av kolonisering og er påvirket av politiske og militære interesser i området.

I 1879 ble det igangsatt arbeid med å knytte kommunen sammen med veier og til dette arbeidet ble det hentet veiarbeidere fra Østerdalen, Gudbrandsdalen og Trøndelag. Ti familier slo seg ned etter at de var tilbudt jord til gunstige betingelser.

1899 fikk Selskapet til Fremme av Finmarkens Jordbrug offentlige kapital for å sikre norsk innflytelse i Pasvikdalen, som en motvekt mot den finske innvandringen. Målet var å befeste området med norsktalende innbyggere, men de fleste forlot dalen og brukene ble solgt til folk fra distriktet.

Fra 1929 ledet Landbruksdepartementet en totalutbygging av Pasvikdalen som også inkluderte gratis norske ukeblader til innbyggerne i tillegg til bygging av veier, skoler, kirker og militærforlegning. Reiseliv og turisme fikk stor oppmerksomhet, og næringslivet i dalen blomstret.

Gjennom etableringen av AS Sydvaranger i 1906 ble det fart i bosettingen i området. På få år vokste innbyggertallet i kommunen fra 1900 til 8000. Av ulike årsaker fikk etableringen av denne bedriften også nasjonalpolitiske oppgaver. På grunn av den ”finske fare”⁸ og en utstrakt russefrykt, ble selskapet pålagt å kun ta inn norske og svenske arbeidere ved anleggene. Dette må sees i lys av at Norge var i union med Sverige da forhandlingene mellom staten som grunneier og gründerne for etableringen av AS Sydvaranger foregikk. Andre nasjonaliteter ble kun ansatt etter dispensasjon. Selskapet hadde eierinteresser fra Sverige og Tyskland.

I kommunen ble det bygget internatskoler, hvor elevene bodde på skolen i opptil 6 uker av gangen og slik ble de tvunget til å lære norsk og fikk ikke snakke sitt morsmål, om det var russisk, finsk eller samisk.

I Neiden står det i dag et kapell som ble reist i 1902, og det ble bygget i en arkitektur som ligner på en norsk stavkirke.

Gjennom symbolikk, utdanning og direkte kontroll skulle dette området bli norsk.

3.6 2.verdenskrig, fred og overgang til ”den kalde krigen”

Kirkenes og Sør-Varanger kom i sentrum av verdenspolitikken ved utbruddet av 2.verdenskrig. Tysk okkupasjon av Norge medførte blant annet at Kirkenes ble

⁸ En uttalt frykt for at Lappo-bevegelsens og Det akademiske karelske selskap sine ønsker, som var å samle alle finsktalende deler under et storfinsk rike, skulle få fotfeste i den delen av Norge hvor det var mange Finlendere.

oppmarsjområdet for det tyske angrepet på Murmansk og på det meste var det oppimot 100.000 tyske soldater i området. Påvirkningen var så sterk at det den dag i dag har lokale steder de samme navn på folkemunnet, som tyskerne la på det. Kirkenes havn og AS Sydvaranger var strategisk viktig for okkupasjonsmakten. Tilgang til jernmalm og nærheten til Sovjet medførte at Kirkenes ble "Festning Kirkenes", store militæranlegg ble etablert, rullebane for store fly bygget og den tyske utbåtbasen ved Ropelv ble viktig. Kanonstillinger rundt Kirkenes kontrollerte skipsleie mellom Murmansk og England.

Motstandskampen i dette området var svært aktiv, partisanvirksomheten for Sovjet skaffet viktig informasjon om tysk militær virksomhet som ble bruk bl.a. for å beskytte Murmanskkonvoiene. Konvoiene fra England til Murmansk skaffet viktig militært utstyr til Sovjet, og spilte en avgjørende rolle for Tysklands nederlag under felttoget mot Murmansk. Politisk har dette i etterkrigstiden blitt behandlet negativt. Det er først nå i de siste årene at partisanene i Finnmark har fått oppreisning for den politiske overvåking og mistenkeliggjøringen de var utsatt for i etterkrigsårene.

2.verdenskrig gjorde også Kirkenes om til ruiner, over 1000 flyalarmer gjennom fire år og angrepene fra de allierte, i hovedsak fra sovjetiske fly. Okkupasjonsmakten nådde ikke å brenne hele kommunen, lokalbefolkninga måtte flykte fra en fremadstormende sovjetisk hær, og over 3000 mennesker fra Sør-Varanger valgte å gjemme seg i tunnelanleggene i Bjørnevatn. Ved frigjøringa 24. oktober 1944 ble lokalbefolkningen avhengige av den hjelp som kom fra den røde arme. Etter et halvt år som Norges eneste frigjorte område, kunne befolkningen se at resten av Norge bli fritt igjen. Det er ikke vanskelig å forestille seg at det kunne være en viss uenighet om synet på Sovjet mellom nord og sør.

En viktig industri og forsvarspolitisk avgjørelse ble tatt ved bestemmelsen om at AS Sydvaranger skulle gjenreises. Alle anleggene ble totalt ødelagt i 1944, og det gjaldt også dampsentralen som var hovedleverandør av elektrisk kraft til AS Sydvaranger. Det som var igjen av bedriften, var verkstedet i Bjørnevatn, jernbanelinja mellom gruvene i Bjørnevatn og Kirkenes i tillegg til to små kraftverk. Gjennom Direktoratet for fiendtlig eiendom overtok staten de tyske aksjene som utgjorde 43 %. Aksjekapitalen ble også utvidet slik at staten fikk aksjemajoriteten i selskapet. Det norske storting vedtok høsten 1948 å finansiere gjenoppbygging av AS Sydvaranger. Marshall-hjelpen fra USA bidro med anleggsmaskiner og utstyr.

Samtidig med en positiv velstandsutvikling i Sør-Varanger fikk den politiske uroen mellom USA og Sovjet konsekvenser for Sør-Varanger. Utviklingen i Sovjet, militæropprustning hos begge parter og atomkappløpet kastet skygger over Sør-Varanger. Sett fra en annen vinkel var dette også en av garantiene for at det var ønskelig med en relativ stor befolkning i området.

3.7 De gode årene

Gjenoppbyggingen var ferdig i 1952, og frem til 1977 bidro staten gjennom AS Sydvaranger til en velferds- og inntektsøkning som snart var blant Norges høyeste. Økningen i produksjonsvolumet skapte også en del bekymringer, det ble allerede sent på 50 tallet fremmet tanker om at økningen måtte begrenses slik at man hadde malmreserver for framtidig drift. Dagbrudd betydde at man hele tiden måtte fjerne to tonn gråberg for hvert tonn malm som ble hentet ut. Stort behov for malm ute i Europa og høye priser for produktet fristet til å øke andelen av malm uten å ta ut mer gråberg.

AS Sydvaranger ble gjennom statens eierskap pålagt å kjøpe opp flere gruvebedrifter i Norge. Både Folldal-, Tana- og Bidjovagge gruver ble drevet av AS Sydvaranger.

Strategiske valg fra ledelsen og regjeringa på 1970-tallet medførte at AS Sydvaranger investerte i et svampjernverk i Emden, Tyskland gjennom selskapet Nord-Deutsche Ferrowerke GmbH.(NFW) AS Sydvaranger hadde 74,9 % av eierkapitalen Dette var en strategisk etablering med tanke på et mulig EF medlemskap for Norge i 1972. NFW gikk konkurs i 1982⁹.

I 1977 ble den økonomiske situasjonen alminnelig kjent. AS Sydvaranger fremsto som en underskuddsbedrift. Inntil da hadde bedriften tjent gode penger, og bidratt til infrastruktur, boliger og utdanningsinstitusjoner. AS Sydvaranger var også pådriver og direkte bidragsyter slik at sentralsjukehuset for Øst-Finnmark ble lagt til Kirkenes i slutten av 1950 årene. Med underskuddene kom også hovedkontoret til Kirkenes i 1982, mot tidligere i Oslo. I ettertid kan man si at dette var ett av flere sikre tegn på at ansvaret for AS Sydvaranger etter hvert skulle overføres til lokalsamfunnet.

⁹ "Sør-Varanger fra 1960 – 2005 Fra malm til mangfold"2005, artikkel av Oscar A.Torgersrud

Antall ansatte ved bedriften var ca 1.200 og forsiktige antagelser anslår at ringvirkningseffekten var opp mot 60 % av øvrig virksomhet i hele kommunene.

Det bodde i underkant av 11.000 mennesker i kommunen da underskuddene begynte å vise seg som røde tall i AS Sydvarangers regnskaper.

3.8 Annen internasjonal næringsutvikling

Det er ikke noe nytt at Sør-Varanger er i sentrum av en internasjonal næringsutvikling.

Allerede på slutten av 1800 tallet var det seks hvalstasjoner i kommunen, og det var med denne industrien utviklingen startet. Tidligere var primærnæringene sterkest i kommunen, fiske, reindrift, jordbruk og skogsdrift.

Skogsdriften var basert på finsk tømmer som ble fraktet nedover Pasvikelva, og sagbruket ”Pasvik Timber” på Jakobsen var Nord-Europas største i 1920 – 30 årene. Produksjonen gikk til bygging av stoller i Walisiske gruver. Bedriften ble ødelagt under 2.verdenskrig og ble aldri bygget opp igjen av sine engelske eiere. Staten eide Elvenes sagbruk, og til sammen var disse to viktige bedrifter for kommunen. I løpet av 1990 årene ble statens sagbruk solgt, og i dag er det svært liten skogsdrift i Pasvik.

Fiskeribygd Bugøynes er i dag det eneste som er igjen av fiskeriene, og denne bygda har kjempet for å overleve. De har tidlig vært ute etter nye muligheter som oppdrett av laks, og i dag er de senter og mottaksstasjon for fiske etter kongekrabbe. Kongekrabben i disse områdene er et resultat av Sovjetisk utplassering av Kamchatka-krabber fra Asia i Kvitsjøen. Krabbene representerer både problemer og inntektsmuligheter. De ødelegger garn og formerer seg så fort at de truer det naturlige dyrelivet i fjordene. Samtidig betales det en høy pris for krabbekjøttet, og det tillates fangst av krabbene. Mye av fangsten blir videreforedlet og solgt fra Bugøynes.

3.9 Omstillingsperioden.

Tanken på at bedriften ikke skulle eksistere, var meget fjern blant lokalbefolkningen. Det ble krevd at bedriften skulle få tilført nødvendig kapital. Gjennom innspill fra styret i bedriften, lokale myndigheter og fagforeninger fikk lokalsamfunnet som helhet uttalt seg. Imidlertid er det viktig i mitt arbeid å ha en del forhold klarlagt. Fagforeningen vil i sine dokumenter

fremheve de ansattes krav i omstillingen. Deres oppfattelse av begrepene vil være farget av den rolle fagforeningen har hatt i gjennom mange års virke. Bedriftsstyrets redegjørelse og vedtak gjenspeiler bedriftens oppfatning av sine muligheter. Hjørnesteinsbedriften har vært ledende i lokalsamfunnet gjennom mange år og har opparbeidet seg en status som statlig hjørnesteinsbedrift. Omstillingen har som mål at bedriften skal fremstås som en økonomisk selv bærende bedrift. Kommunestyrets behandling, og vedtak gjort i forbindelse med Stortingsproposisjon nr 44,(1985-86) kan gir et bilde av hvordan kommunestyret oppfatter at lokalsamfunnet vil bli berørt og hvilken posisjon de oppfatter de har i omstillingsprosjektet. Kommunestyrets innspill kan også vise hvordan lokale myndigheter oppfatter forholdet mellom hjørnesteinsbedriften og sentrale myndigheter, som er majoritetseier i bedriften i perioden 1952 og fram til nedleggelsen. Disse dokumentene forteller hvordan lokale aktører oppfatter forholdet med hensyn til ansvar og myndighet i omstillingsprosjektet.

Det ble påvist store forekomster av jernmalm, men denne malmen ble vanskeligere å få tak i. Dagbruddet var blitt drevet slik at man nå sto ovenfor store utgifter i forbindelse med fjerning av gråberg før man kom ned til malmårene.

Det ble utarbeidet en rapport¹⁰ som konkluderte med at AS Sydvaranger måtte gjennom en sterk rasjonalisering og stor nedbemanning for å kunne drive i balanse. Internasjonale priskonjunkturer pekte nedover, behovet for jernmalm ble dekket av gruver i lavkostland slik som Brasil. AS Sydvarangers fordel, meget lavt innhold av svoveldioksid og fosfor, var ikke alene nok til å oppnå de prisene på pellets som var nødvendig.

Fremdeles med en sterk tro på at mennesker var viktigere ressurser i et militærpolitisk spent område enn stridsvåpen, ble de første omstillingstiltakene satt i gang i 1986. Tidsperspektivet var 3 år og ingen, verken lokalt eller nasjonalt, så for seg de endringer som skulle komme. Fram til 1992 var dagbruddsdrift i mindre skala hovedbudskapet, selv om antall ansatte ved AS Sydvaranger gikk ned, først til ca 700 og så endelig ned til 250. På begynnelsen av 1990 tallet ble det investert 600 millioner for å gå over til underjordsdrift, for så å bestemme at gruedriften skulle opphøre helt – og siste dag ble april 1997.

¹⁰ Rapporten ble utarbeidet av konsulentfirmaet McKenzie, 1979.

Den store endringen som hadde skjedd før endelig nedlegelsesvedtak kom, var oppløsningen av Sovjetunionen, og slik jeg ser det, var det ikke lenger en militærpolitisk gevinst ved å ha en høy befolkning i grenseområdet.

Nedbyggingen av AS Sydvaranger foregikk både i form av førtidspensjonering, outsourcing og nedbemanning. Etableringen av Kimek AS med eiere fra Værtsilä (Finland) medførte at ansatte ved en hel avdeling ved AS Sydvaranger ble overflyttet til det nyetablerte skipsreparasjonverkstedet. Markedet var reparasjonsoppdrag fra en stor sovjetisk fiskeflåte som ikke fikk vedlikeholdt skipene sine i Murmansk. Denne etableringen skjedde i det samme tidsrommet hvor norsk skipindustri hadde store problemer, og ble fra flere hold sterkt kritisert. I dag eies skipsverftet lokalt etter en periode hvor Kværner var inne på eiersiden og har i perioder opp mot 40 ansatte.

Markedet i Sovjet og nå Russland er der fra 1987, men oppgjør og betalingsevne er ikke ennå kommet opp på det nivået vi kjenner fra vesten. De finske eierne trakk seg ut, og med dem forsvant også mye kompetanse om samhandel med Sovjet.

Nedbyggingen av AS Sydvaranger foregikk også ved at kommunen etter hvert overtok de oppgaver AS Sydvaranger hadde løst. Tekniske driftsoppgaver som vann og kloakk, brøyting og gatebelysning ble kommunes oppgaver og fikk direkte konsekvenser for innbyggerne, for eksempel gjennom innføring av eiendomsskatt. Disse oppgavene ble ikke overført under ett, men skjedde over flere år.

AS Sydvarangers svake økonomiske stilling ble lagt merke til på mange måter. Som en av ordførerne i Sør-Varanger kommune sa ”Da kommunen fylte 100 år i 1958 fikk vi et flott svømmeanlegg i gave fra bedriften, da vi fylte 125 år i 1983 fikk vi en blomsterbukett – det sier vel mer enn noe annet hvilken utvikling bedriften har hatt de siste årene”.

Fokus for omstillingsarbeidet har også endret seg gjennom perioden. Sør-Varanger kommunes nærhet til Sovjet/Russland ble på en måte utkonkurrert ved den IT-revolusjonen som kom på nittitallet. Tilgang til store ressurser på Kolahalvøya og i Russisk sone i Barentshavet tiltrakk seg investorer fra hele den vestlige verden, og i denne settingen skulle Sør-Varanger hevde sin posisjon. Jeg vil påstå at et forholdsvis lite lokalsamfunn ikke har en eneste sjanse til å hevde seg. I 1992 ble Barenstsregion etablert, og regionen har et sekretariat i Kirkenes. Mye av

fokuset har gått på bilaterale forhold mellom Russland og Norge, selv om regionen også omfatter nordlige områder i Sverige og Finland.

Fremtidsvyer

Utviklingen i Europa de siste 15 årene har gått mye fortere enn noen kunne forutse. Fokus har skiftet karakter. På åttitallet hadde opprensning av forurensingene på Kola, både industri og atom, stort fokus og Sør-Varanger så en mulighet i beliggenhet og deltagelse. Selv om det ble bevilget millionbeløp fra tidligere norske regjeringer, har det ikke skjedd store ting for Sør-Varanger. Samtidig har vi de siste årene fått tall som viser at problemindustrien på Kola halvøya tjener store penger, og det er fra nasjonalt holdt blitt stilt kritiske spørsmål om Norge skal betale for rensing i Russland når de samme bedriftene går med milliardoverskudd.

Snøhvit utbyggingen har gitt nye utfordringer. Interessen for olje- og gass har nå fått en utfordrer, og Sør-Varanger opplever at kompetanse trekkes vestover. Det snakkes fremdeles om at Sør-Varanger skal ha en plass i en fremtidig olje- og gass utbygging i Russisk sone av Barentshavet, men som før nevnt, hvilken tyngde Sør-Varanger har som tilsier at dette blir realisert er når oppgaven skrives usikkert

Barentshavet er ressursrikt og både Norge og Russland gjør krav på fiskeressursene og eventuelt olje- og gassressurser i gråsonen.. Pr i dag er det ikke avklart hvem som skal ha råderett i sonen. Både Norge og Russland gjør krav på suvereniteten her, og det er ikke blitt enighet om man skal gå for midtlinje eller sektorlinje ved en fremtidig deling. Det er blitt sagt fra Russisk side at man også skal ta hensyn til hvor mange mennesker som bor i området. Det er samme logiske tenkning som Sør-Varanger var en del av gjennom den kalde krigen. Rettighetene til fiskeressursene må sees i sammenheng med befolkningsgrunnlag. Kola har opp mot 1 million innbyggere og Finnmark kun i overkant av 70.000, så hvis dette skal være en måte å se på en mulig fordelingsnøkkel, kan det igjen være interessant å se på hvilke nasjonale tiltak som må komme for å opprettholde og øke bosettingen i området.

3.10 Avslutning

Internasjonale priskonjunkturer viser nå at jernmalm betales med så høy pris at det igjen er diskutert hvorvidt man skal drive ut resten av malmen som ligger i Bjørnevatn. Flere

internasjonale selskaper har vært på banen, men det er pr i dag ikke tatt noen avgjørelser om hvem eller om det blir ny drift.

I mellomtiden har Kirkenes mistet mye kompetanse, men tiltak skal kompensere dette. Den politiske utviklingen i Norge har også medført stort frafall av offentlige arbeidsplasser i posten, Telenor og i forsvaret. Dette er ikke kompensert med økning innen IT-bedrifter, toll- og passmyndighet eller serviceindustri som reiseliv. Primærnæringene har gått gjennom store omstillinger og svak kommuneøkonomi har medført innstramminger i alle kommunale sektorer.

4.0 AS Sydvaranger, identitet og tilhørighet.

4.1 Innledning

AS Sydvarangers inntreden i Sør-Varanger og Kirkenes i 1906 var hovedårsaken til at man i løpet av relativ kort tid bygget opp to lokalsamfunn, Kirkenes og Bjørnevatn, med til sammen mer enn 8.000 mennesker. Utbyggingen av AS Sydvaranger medførte stor innvandring til kommunen, og det startet med ingeniørene og rallarene. Befolkningssammensettingen var skjev i starten, et alt for stort innslag av arbeidsføre menn.

4.2 Utviklingen av lokalsamfunnene

Etter hvert kom det en "normalitet" over bosettinga og etter hvert ble det utviklet 2 store lokalsamfunn. Kirkenes og Bjørnevatn. Gruveanleggene lå i Bjørnevatn og prosessdelen og utskipningsanleggene lå i Kirkenes. Lik mange andre ensidige industristeder i Norge ble arbeidsplassen og befolkningen knyttet i hop på mange måter. Boliger ble lokalisert nær arbeidsplassen, og det medførte behov for skole, butikker og etter hvert kom det annen type næringsvirksomhet som ga tjenester til AS Sydvaranger. Arbeidsgiveren ble den viktige identitetsbæreren for den voksne befolkning, og skolen fikk noe av den samme betydningen for den oppvoksende del av befolkningen.

Studerer man lokalhistoriske skrifter¹¹ og lokalavisen¹² er det mange tegn som tyder på at Kirkenes og Bjørnevatn var i konkurranse med hverandre like mye som de oppfattet seg som en kommunal enhet. Idrettslag ble opprettet lokalt, man omtalte hverandre etter bosted, man hadde hver sin skole, hvert sitt legekantor, hvert sitt samfunnshus, hver sine lokalforeninger og så videre. Begge lokalsamfunnene hadde klare klasseskiller mellom direktørene, funksjonærene og arbeiderne. Klasseskillene ble synliggjort gjennom boliger, klesdrakter, utdanningsvalg og ikke minst på hvor lenge man bodde i kommunen. Jo høyere opp i hierarkiet, jo mindre sannsynlig ble det at du ble gravlagt i kommunen,¹³ ble det sagt.

¹¹ Varanger Årbok,

¹² Sør-Varanger Avis og avisen "Finnmarken"

¹³ Det sies at inntil 1995 ble var det f. eks ikke gravlagt en eneste prest, eller direktør fra AS Sydvaranger i kommunen.

4.3 AS Sydvaranger og tilhørighet

Arbeidsplassen gikk i arv gjennom generasjoner. Jobbet far din i gruva, var sannsynligheten større for at sønnen havnet i gruva istedenfor i pelletsverket på Kirkenes. Samme tegn kan man finne i Kirkenes – der gikk man til pelletsverket ikke til gruva. Jeg tror at man på denne måten knyttet sterke bånd til bedriften spesielt og stedet generelt.

AS Sydvaranger fikk i 1926 konsesjonsrettigheter ¹⁴til hele Kirkeneshalvøya, og gjennom det kontroll over etableringsmulighetene. I praksis var det AS Sydvaranger man spurte om tillatelse til å bygge, enten det var hus eller næringsvirksomhet. Sør-Varanger kommune måtte også be bedriften om lov å bygge kommunale bygg.¹⁵ Bedriften hadde ansvaret for mange av de tjenestene som i dag er kommunale, vei og veibelysning, boligutbygging, snørydding og kommunikasjoner. Malmoget mellom Bjørnevatn og Kirkenes fungerte også som personbefordring i mellomkrigstiden. AS Sydvaranger hadde ansvaret for isbryting og havner. De var i føringa når det gjaldt etableringen av sentralsykehuset for Øst-Finnmark,¹⁶ anleggsmaskinlinja og yrkesskolen.

Fra 1906 og frem til 1940 var det på tross av konflikter og dårlige tider allerede blitt en sterk identitet i Sør-Varanger blant innbyggerne. Under krigshandlingene i 1944 var det så mange som 3.000 mennesker som valgte å gjemme seg i tunnelanleggene i Bjørnevatn istedenfor å la seg evakuere.¹⁷ De fleste av disse måtte ha vært førstegenerasjons innflyttere til kommunen, og ved å velge denne utveien mener jeg at det allerede da hadde befestet seg en sterk tilhørighet til kommunen.

Bedriften ble en del av livet på godt og vondt. Unge mennesker tenkte ikke på utdanning i første omgang. Fikk man seg en jobb på bedriften ville man senere være berget. Hadde man spesielle egenskaper ville selskapet ta seg av deg – de sendte flere ungdommer til bergverksutdanninga i Trondheim, betalte utdanninga og fikk senere full uttelling ved at den enkelte ansatte fikk et spesielt lojalitetsforhold til AS Sydvaranger.

¹⁴ Åge Lunde "Sør-Varangers Historie"

¹⁵ Konsesjonsrettighetene varer i 99 år og festetomter for husbankhus må ha påtegning fra AS Sydvaranger

¹⁶ AS Sydvaranger betalte kr 1 000 000,- til etableringen av sykehuset på Kirkenes. Vadsø og Vardø sykehus ble nedlagt.

¹⁷ Varanger Årbok, 2005

4.4 Livet utenfor AS Sydvaranger

Snakker man med personer som har bodd i Sør-Varanger i hele sitt liv, men som ikke personlig har vært ansatt ved bedriften, kan man føle at de har et avhengighetsforhold til bedriften allikevel.

Sør-Varanger ligger i et område som naturmessig kjennetegnes med det er et grunnfjellsområde, og at man ikke har høye fjellformasjoner. Røyken fra pelletsverket var en del av dagliglivet på godt og vondt. Røyken ga mange svar. Hvilken vei blåser vinden i dag? Hvilken temperatur er det ute i dag? Hvis nødlukene var åpnet, var røyken svart og da kunne man ikke henge ut klesvasken. Gikk man ute i terrenget, var det nok å kaste et blikk mot røyken og så kunne man orientere seg tilbake til Kirkenes. Jeg tror at man ikke ble klar over disse betydningene før røyken var borte for godt. I forbindelse med utviklingen av reiselivsnæringa gikk kommunen inn i et samarbeid med AS Sydvaranger¹⁸ – reiselivslaget skulle få lov til å ta med turister inn på området i Bjørnevatn og på pelletsverket. I de første bussene som kjørte var det mange fra Sør-Varanger som gjennom hele livet hadde vært avhengige av bedriften. Enten var det far, sønn eller mann som hadde jobb der, men de hadde aldri vært innenfor portene på AS Sydvaranger. Allikevel hadde de en stolthet over å få komme inn som jeg den dag i dag ikke helt forstår.

4.5 Fremvekst av lokal identitet

Så hvorfor dette voldsomme engasjementet for bedriften når det hele så ut til å være tapt? Tilknytningen befolkningen i Sør-Varanger har til området er kort for mange. Allikevel har man tatt inn over seg en tilhørighet som man vil kjempe for. Spør man i dag hvorfor man bor i området, henvises det ofte til det fantastiske friluftslivet man har i kommunen. Jeg spurte en eldre dame en gang på nittitallet hvorfor dette med hytte var så viktig i Sør-Varanger, selv om man lever og bor i et av de mest grisgrendte strøk av landet. Hun fortalte ”..du vet vi som var her med små barn under gjenoppbygginga måtte passe på ungene hele tiden. Store lastebiler og anleggsmaskiner kjørte hele tiden i sentrum av Kirkenes og det var dårlige grusveier. Støv og skitt overalt. Hytta eller skjåen ett eller annet sted utenfor sentrum ble rene paradiset for ungene. Der kunne de springe fritt å leike og jeg slapp å binde dem fast i trappa”. Grunnlaget for hyttekulturen var allerede lagt tidlig på 50 tallet.

¹⁸ Avtale mellom AS Sydvaranger og Sør-Varanger Reiselivslag, undertegnet 1987

Identitet og samhørighet er i Sør-Varanger sterkt knyttet til AS Sydvaranger. Her var muligheten for fast jobb, her var solidariteten når det buttet i mot, her var sikkerheten for at man kunne forsørge familien, bedriften betydde tilgang til hus, utdanning og kultur. Basisbehovene ble dekket. Forholdet til lokale myndigheter ble utkrystallisert gjennom forholdet til bedriften.

Hva skjer da når en slik bedrift plutselig blir usikker og det er fare for min og naboens arbeidsplass? Hvem skal da ta seg av alle de oppgavene som bedriften har hatt? En av de triste historiene fra Sør-Varanger var hvordan de som etter mange år i tjenesten var utslitt og fra bedriften side da ble belønnet med en jobb på ”rehaben”¹⁹, fikk merke kravet til omstilling. AS Sydvaranger hadde muligheter for å ta vare på de ansatte, og bedriften gjorde det. ”Rehaben” var en slik avdeling. Denne avdelingen var aldri bedriftsøkonomisk lønnsom. Man fant arbeidsoppgaver til de utslitte 50 åringene, det var alt fra å koste golv til å lage modeller over gruva. Et av de første tiltakene bedriften ble pålagt var å avskaffe denne avdelingen. Bedriftsøkonomisk kriterier lå til grunn, og den samfunnsøkonomiske gevinsten ble ikke vektlagt. Ingen tok til etterretning hva denne avdelingen betydde for dem som var ansatt der. I omstillingsperspektivet var dette et ansvar som bedriften ikke skulle ta, men som skulle overføres til det offentlige. I den nye tiden ble det uførepensjon eller førtidspensjonering for dem. AS Sydvaranger ble frigjort fra en økonomisk belastning, mens omstillingsprosjektet fratok denne gruppen verdien som arbeidsfolk. Disse historiene ble aldri vektlagt – hvilken betydning det hadde for den enkelte. Det å gå på jobb kl 06.00, slarve med naboen, drikke kaffe før de begynte på en eller annen oppgave for så å gå heim kl 14.00, og vite at det var brukt for meg i dag også. Sør-Varanger samfunnet mistet ikke bare en økonomisk bidragsyter, men gruppen som helhet også en mulighet for alle å delta i samfunnslivet. Det er ikke helt det samme å gå på kafé som å gå på jobb. Dette var folk som gjerne hadde jobbet i gruva eller på pelletsverket siden de var 15 år og de hadde jobbet der sammen med far, onkler, brødre og svigerbrødre og kanskje både sønner og døtre. Plutselig var det ikke brukt for dem lenger – vanskelig å forstå og vanskelig for den enkelte å forholde seg til. Tap av sosialt nettverk var en av konsekvensene. Større misbruk av alkohol en annen konsekvens, men den egentlige årsaken ble ikke diskutert – bare konsekvensene som var synlig og derigjennom stigmatisering av mange enkeltskjebner.

¹⁹ Avdeling på AS Sydvaranger hvor arbeidsoppgavene ble utformet etter hva de ansatte maktet. En tidlig variant av et inkluderende arbeidsliv.

4.6 Avsluttende kommentar

Kampen for at AS Sydvaranger skulle være en del av Sør-Varanger samfunnet var ikke bare en kamp for lønn. Jeg mener at det også var en kamp for tilhørighet og identitet. I lys av det som skjedde må også denne delen av historien veie tungt når resultatene i omstillingen skal evalueres.

Sør-Varanger er et sårbart samfunn, og går man nøye gjennom statistikkene²⁰ viser de tall på inn- og utflyttere som tilsier at hele befolkningen ble utskiftet i løpet av 10 år. Normalt for en kommune som har mye av sin næringsvirksomhet knyttet til offentlige arbeidsplasser som sykehus, forsvar, toll og en statelig eid hjørnesteinsbedrift. Sykehus har turnustjenester, i forsvaret var det et beordringssystem som medførte at ansatte ble i 3 år og nyutdannede fikk en mulighet til å få spennende jobber, enten det var innen helse, utdanning eller annen offentlig virksomhet. AS Sydvarangers arbeidsstokk var derimot meget stabil, hvis man ser bort fra ledersjiktet. Det antas derfor at samfunnet var inndelt, ikke bare etter de tradisjonelle klasseskiller, men også etter hvor lenge man hadde bodd i kommunen. Felles for alle i dette området var at AS Sydvaranger var hovedkilden til stabil og sikker fremtid og at alle enten direkte eller indirekte kom i et gjensidig avhengighetsforhold til bedriften.

Verdien av mye av de ting som skjedde rundt AS Sydvaranger kan være årsaken til at befolkningen kjempet så lenge for å bevare bedriften. Her var foreningsliv, natur- og friluftsliv, kjente idrettsutøvere som svømmere og skiløpere, var i verdenstoppen. Musikere som i dag er landskjent startet sin karriere på Kirkenes. Sør-Varanger var et sted å være stolt av og dette ønsket man skulle fortsette. Limet for mange var AS Sydvaranger, og dette er det for meg lett å forstå. Bedriften var betydningsfull i utviklingen av lokalsamfunnet, satte sine merker i befolkningen og hvorfor skulle man da ikke ta opp kampen mot dem som ønsket å legge den ned?

²⁰ Statistisk årbok 1970 – 1980, inn- og utflytting til Sør-Varanger kommune

5.0 PROBLEMFELT

Jeg har i de to forrige kapitlene forsøkt å gi en beskrivelse av Sør-Varanger samfunnet før og under omstillingsprosessen. Tanken har vært både å se bakover i tid, og samtidig sette problemfeltet inn i en kontekst slik situasjonen var da omstillingsprosessen startet.

Omstillingsprosessen blir da en kilde til kunnskap som jeg kan bygge analysen videre på. Verdien av denne kunnskapen fremkommer når jeg kan se analysen av omstilling og lokalsamfunn i sammenheng med fortellingen om Sør-Varanger.

Jeg har valgt å se etter det jeg beskriver som legal eller synlig makt, og senere vil jeg ta opp det jeg vil beskrive som usynlig makt. Synlig makt er det som fremkommer gjennom vedtak fra sentrale og lokale myndigheter, regler og forskrifter som bestemmer hvordan økonomiske ressurser skal forvaltes og de aktørene som blir satt til å gjennomføre omstillingsprosessen. Disse aktørene befinner seg på alle tre nivå – sentralt, regionalt og lokalt. Usynlig makt vil kunne fremkomme der utsagnene omstilling og lokalsamfunn frembringer en forståelse som igangsetter handling.

5.1 Hva er det jeg ønsker å vite mer om.

Ideen om å se på makt fremstod som et spennende tema i hovedfagsarbeidet. Jeg ville se på forhold som er med å styre de avgjørelser man i en *omstillingsprosess* er nødt til å ta.

Omstillingsprosessen er i seg selv et fenomen hvor jeg tror at det både er en identifiserbar makt og en uidentifiserbar makt som blir kreert gjennom *omstillingsprosessen*. Egen erfaring fra denne konkrete omstillingsprosessen er med på å vekke interessen hos meg. Denne gang vil jeg gjøre det som forsker og ikke som en aktør i omstillingsarbeidet, og jeg vil stille noen spørsmål til fenomenets innebygde makt.

Et fenomen jeg ønsker å se nærmere på er om det finnes *uidentifisert makt* som er med på å styre omstillingen, og som i motsetning til identifisert makt, slike som politiske vedtak og tilsatte aktører, ikke fremtrer gjennom en aktør eller ett vedtak. I tilfelle denne makten er mulig å avdekke, er den da også med på å legge premissene for omstillingen?

Gjennom omstillingsprosessen og evalueringer kommer det til syne en forventning om at lokalsamfunnet Sør-Varanger skulle være i stand til å løse de utfordringer som frafall av 1.200

arbeidsplasser skapte. En høyt kvalifisert arbeidsstokk innen gruve og prosessindustri skulle omstilles til ny industri og tjenesteytende næringer. Sentrale myndigheter stilte ekspertise og økonomiske ressurser til rådighet, men forventningene om en sterk statlig styring av nye arbeidsplasser var nok større enn statens evne til ”å plassere” nye bedrifter som passet arbeidstyrken i området.

Hvordan kan man på den ene siden ha en sterk sentral styring av et omstillingsprosjekt, samtidig som det legges et stort ansvar på lokalsamfunnet? Hva styrer omstillingsarbeidet? Hvem har den reelle makten i omstillingsprosessene? Konsensusvedtak om prosessene, – er det et resultat av genuin samstemmighet eller et resultat av økonomiske sanksjonsmuligheter? Når jeg ser gjennom det materialet som jeg har i kapittel tre og fire, kommer det fram et todimensjonalt bilde. Den ene dimensjonen er de elementene som igangsatte omstillingsarbeidet. Industridepartementet som eier av AS Sydvaranger, Stortinget som reelt hadde budsjettansvaret for en bedrift med store underskudd, og styret i AS Sydvaranger som ble satt til å gjennomføre vedtakene. Den andre dimensjonen ligger i Sør-Varanger kommune, både den lokale politiske ledelse og lokalsamfunnet Sør-Varanger. Igangsettere og utøvere er ikke de samme. Makten i omstillingen flyttes ikke nødvendigvis fra sentralt til lokalt nivå, men det synes som om ansvaret for resultatene av omstillingsprosessen flyttes over til det lokale nivået. Det er i denne dualismen mellom statlig og lokalt nivå jeg ønsker å se nærmere på de krefter som er med på å drive omstillingsprosessen, og gjennom det også er ansvarlig for resultatene.

5.2 Hva er omstilling?

Begrepet benyttes i mange forskjellige settinger, men felles for dem alle er at man ønsker endringer i en etablert struktur. Dette har jeg redegjort for i kapittel to. Slik jeg ser det, er omstilling en fellesbenevnelse for strategier med det mål å gjennomføre endringer.

Omstillingsprosessen kan defineres etter ulike forståelser (se kapittel to). Omstilling er en strategi som jeg mener gir rom for et annet handlingsmønster hos aktørene enn om man hadde brukt kjente begrep som rasjonalisering eller nedleggelse i utgangspunktet. Implisitt i strategien tror jeg det ligger en erkjennelse av at staten hadde et ansvar for dette feltet. Endringer i det politiske landskapet, og stadig større behov for subsidier for å opprettholde driften ved AS Sydvaranger, ble til slutt avgjørende for at Sør-Varanger kommune ble

gjenstand for omstilling parallelt med endringene ved AS Sydvaranger. Erkjennelsen om at gruvedrift ikke er en fornybar ressurs, og at det på et tidspunkt måtte skje endringer/nedleggelse, ble overskygget av at kommunen som helhet ble stilt ovenfor en usikker fremtid. Kommunen måtte ta aktiv del i omstillingen og ønsket å være en premissleverandør i omstillingsprosessen.

Ansvar for bedriftens eiere hadde for en vellykket omstilling ble ikke bare et ansvar for bedriften AS Sydvaranger. Ansvar for hele Sør-Varanger kommune. Under statlig styring ble ansvaret overført til lokale myndigheter, som i samarbeid med det regionale tiltaksapparatet fikk som oppgave å demme opp for de negative ringvirkningene som kom med nedbemanning og nedleggelse av hjørnesteinsbedriften. Spesielt utfordrende var det at Sør-Varanger egentlig lå litt avsondret fra resten av Norge. Nærmeste kommune på norsk side er Nesseby, med knappe 1000 innbyggere, i vest grenset man mot et svært tynt befolket Nord-Finland og i øst var Sovjetunionen med en stengt grense nabo. Tradisjonelle servicetilbud ville ikke gi kommunen økt tilstrømming av kjøpekraft, tvert i mot, innbyggere i Sør-Varanger har tradisjonelt handlet i grensebutikkene i Finland og nå etter hvert også i Russland.

Oppsummert kan man se på omstilling for Sør-Varanger kommune som en konsekvens av krav til AS Sydvarangers om lønnsom drift og stor nedbemanning²¹. I denne prosessen fremstår det en makt mellom sentrale myndigheter, AS Sydvaranger og lokale myndigheter. I den videre analysen vil jeg se på om det kan være ulike makt som får i gang felles handling i en omstillingsprosess. Jeg vil se på om det er en form for samvirke som fører til felles mål og om dette samvirke gjør noe som påvirker omstillingsprosessen. Et mulig dilemma kan være at sentrale myndigheter setter opp mål for lokalsamfunnet som helhet og at individuelle mål ikke nødvendigvis de samme. Jeg vil forsøke å se på om det er noen former for uidentifisert makt som fører til samhandling. Jeg vil også se på om det er en signifikant forskjell på legitim makt og uidentifiserbar makt.

5.3 Hvem omfattes av omstilling.

De store omstillingsprosjektene som ble inngangsatt i 1980-årene, omfattet flere lokalsamfunn med statlig eid hjørnesteinsbedrift. I den samme periode som jeg legger til grunn for studiet

²¹ Se kap. 3 og 4

av omstillingen i Sør-Varanger kommune, ble det igangsatt store omstillinger i andre offentlige sektorer som post, tele, Norges Statsbaner og forsvaret. Det er med bakgrunn i denne kunnskapen, og kjennskap til andre store prosjekter i Norge i perioden 1984 – 1996 at jeg finner det interessant å se nærmere på forholdet mellom de sentrale myndigheter og lokale myndigheter på den ene siden og utvelgelsen av de øvrige aktørene på den annen side. Grunnlaget for å se på disse forholdene finner jeg i den offentlige forvaltingsstrukturen i Norge. Her deles ansvarsområdene inn i lokalt, regionalt og nasjonalt nivå. Samtidig som hjørnesteinsbedriften i Sør-Varanger har staten som hovedaksjonær, er selskapet et AS og faller da inn under lov om Aksjeselskap. Dette gir i utgangspunktet en oppgavefordeling mellom sentrale og lokale myndigheter. Lokale myndigheter og hjørnesteinsbedriften har eksistert sammen gjennom mange tiår, og jeg forutsetter at denne sameksistensen har gitt forventninger til omstillingsprosessen, spesielt blant lokale myndigheter. Det er viktig å ha i tankene både Sør-Varangers beliggenhet mot Sovjetunionen/Russland, og hjørnesteinsbedriftens store betydning for lokalsamfunnet. Jeg finner det helt sannsynlig at betydningen av disse faktorene ikke er den samme for lokale myndigheter som for sentrale myndigheter. For øvrig viser jeg til innledningskapittelet hvor jeg forsøker å gi et bilde av Sør-Varangersamfunnet og hjørnesteinsbedriften. Når det gjelder utvelgelsen av lokale aktører og hvordan omstillingsprosessen organiseres, er det forventningen om hvor den reelle ledelsen skal ligge som er interessant. Det skapes forventninger til prosessen både i offentlig og privat sektor.

I min forståelse er det et sett av forskjellige aktører som omfattes av begrepet. På den ene siden er det de som *omstiller* – de som er ansvarlige for å gjennomføre omstillingsprosessen og det er også omstillerne - de som er satt til å effektivere de planer og prosjekter fenomenet omstilling fordrer.

På den andre siden er det de som skal omstilles. Oppgaven vil da både omfatte hjørnesteinsbedriften AS Sydvaranger og lokalsamfunnet Sør-Varanger. Omstillingen blir en kjede av endringer som starter med AS Sydvaranger og som går gjennom hele den lokale samfunnsstrukturen. Igjennom denne prosessen blir også en ny aktør definert – *lokalsamfunnet*.

Til sist er det også en kategori med aktører som både er omstillere og som skal omstilles. Sør-Varanger kommune ved lokale myndigheter og fagforeninger ba om å få være med i

prosessen. Gjennom sine bidrag i prosessen ville de komme med krav om hvordan omstillingsprosessen burde gjennomføres. Fagforeningenes rolle som arbeidstakernes talerør i prosessen er også viktig. Fagforeningene skal både ta individets side i prosessen, men har også et ansvar for bedriften som helhet. Sør-Varanger kommune med ansvar for lokal omstilling, må også ta inn over seg omstillernes rolle ved at oppgavene til kommunen blir forandret ved en omstilling. I dette tilfelle får de økonomiske endringene konsekvenser for kommuneadministrasjonen. Blant annet kan teknisk etat får nye oppgaver i forbindelse med vei, vann og kloakk, sosialkontoret forsterker sine tjenester fordi det forventes en økt oppgavemengde da flere vil bli uten inntektsgivende arbeid, utviklingsavdelingen bygges opp med flere medarbeidere fordi administrasjonen skal være prosjektansvarlig og tilrettelegge for næringsutvikling og økonomiavdelingen må møte utfordringene som ligger i tapte skatteinntekter. Jeg har tidligere i oppgaven nevnt at AS Sydvaranger også var en stor infrastrukturutbygger, og det er disse oppgavene kommuneadministrasjonen nå må overta.

Jeg står da igjen med tre hovedaktører.

- 1) De som omstiller
- 2) De som skal omstilles
- 3) De som både er omstillere og skal omstilles.

Oppgaven min vil i hovedsak omfatte gruppe en og tre. Omstillere fordi det er i denne gruppen jeg anser at *makt* gjennom fenomenet *omstilling* kan utøves. Den siste gruppen er viktig fordi denne gruppen kommer i en stilling hvor de på den ene side er omstillere gjennom å utøve de endringer som er bestemt gjennom en prosess. Samtidig er denne gruppen utøver av tjenester som påvirkes av *omstilling* og må dermed *omstilles* i tråd med de endringer som fremkommer.

Flere nivåer av omstillere

Lokalt nivå omfatter bedriftens daglige ledelse som skal effektuere nedbemanning og bringe bedriften i økonomisk balanse. Lokalt nivå omfatter også Sør-Varanger kommune med de medarbeiderne som får i oppgave å ivareta kommunens ansvarsområder. Det skjer også gjennom å overføre deler av de økonomiske virkemidlene til et lokalt investerings- og

utviklingsselskap. (Sør-Varanger Invest, 1986 – 1996)²² Sør-Varanger Invest skulle bistå med utviklingsmidler og aksjekapital til nyetableringer.

Regionalt nivå omfatter daværende utviklingsselskaper og offentlige tiltaksapparat som Finnud, Distriktenes utbyggingsfond og Finnmark fylkeskommune. Disse ble omstillere gjennom særskilte krav til å følge opp utviklingsarbeidet i Sør-Varanger og for å bistå med økonomiske virkemidler.

Nasjonalt nivå omfatter de departement som ble særskilt involvert. Industri- og senere næringsdepartementet gjennom sin rolle som generalforsamling i AS Sydvaranger og en sterk pådriver for å bringe AS Sydvarangers regnskap i balanse. Kommunaldepartementet som hovedansvarlig for omstillingsbevilgningen til Sør-Varanger og som prosjektledere for prosessen. Justisdepartementet gjennom sitt arbeid for å se på toll- og avgiftsfordeler for Sør-Varanger kommune. Utenriksdepartementet vedrørende samarbeid mellom Sør-Varanger og Sovjetunionen/Russland og Finland.

Andre aktører på statlig nivå var Industriprosjektgruppa for Nord-Norge²³, en statlig nedsatt gruppe som skulle se på mulighetene for nye bedrifter i området gjennom sine kontakter i norsk næringsliv. De arbeidet med mange mulige etableringer, men så langt jeg har sjekket kom det ikke noe ut av denne gruppas arbeid. De var jevnlig på besøk i Sør-Varanger med en liste over mulige bedrifter som de drev aktiv akkvisisjonsarbeid ovenfor.

Gjennom en slik oppsummering blir det mer klart enn før at omstilling ikke er en enkel prosess å lede. Hovedmålet er å opprettholde lokalsamfunnet Sør-Varanger på et selvstendig grunnlag – med det mener jeg at samfunnet ikke lengre skulle være avhengig av statlige subsidieringer gjennom statlige bedrifter. Ny næringsvirksomhet skulle baseres på naturgitte forutsetninger og være bedriftsøkonomisk lønnsom. Denne fundamentale endring kommer jeg tilbake til senere i kapittel. Denne endringen krever et skifte i holdninger hos det enkelte

²² Sør-Varanger Invest ble initiert og etablert med tanke på omstillingsarbeidet i Sør-Varanger. Selskapet skulle finansieres delvis med privat kapital som igjen skulle utløse statlig kapital. De lyktes ikke i arbeidet med å skaffe nok privat kapital slik at Sør-Varanger kommune brukte av sin omstillingsbevilgning for å utløse den statlige kapitaldelen. I tillegg ivaretok Sør-Varanger Invest bedriftsutviklingsdelen av omstillingsarbeidet på vegne av Sør-Varanger kommune. Kontoret hadde på det meste 5 medarbeider.

²³ Industriprosjektgruppa for Nord-Norge – nå nedlagt. Formålet var å drive akkvisisjon mot etablert næringsliv i Norge med tanke på flytting av hele eller deler av virksomheten til Nord-Norge.

individ i lokalsamfunnet. Aktiv deltagelse i en omstillingsprosess synes å være en strategi for å involvere hele lokalsamfunnet.

Ved diskrepans mellom omstillerne er det viktig å se om et syn på omstillingsbehovet har mer tyngde enn ett annet. Dette kan komme til syne ved hvordan innspill fra lokale myndigheter blir satt opp mot ønsker fra sentrale myndigheter. Verdien av lokal kunnskap om mulighetene i Sør-Varanger mot et sentralt ønske om å få en statlig bedrift i økonomisk balanse eller nedlagt er et annet område. Gjennom omstillingsprosessen synes det som om ansvaret for hele lokalsamfunnet overføres fra staten, som eier av hjørnesteinsbedriften, til lokale aktører, som helt siden bedriften ble etablert ikke har hatt noen mulighet til å påvirke driften, og heller ikke hatt tilgang på den kapital bedriften gjennom tidligere års overskudd har generert. I tilfelle dette kan avklares, er det kjennetegn i prosessen som kan være med på å sannsynliggjøre at det er makter som er nødvendige, men ikke klart identifiserbare, for å gjennomføre omstillingsprosessen. Hvem innehar den reelle makten i prosessen og hvordan har denne makten fått sin legitimitet. Definisjonen av omstillingsprosessen og hvilke strategier som skal velges hører med til det å utøve makt.

5.4 Hvordan utøves makt i omstilling?

Sentrale myndigheter visste at en nedbemanning ved AS Sydvaranger ville få store konsekvenser for lokalsamfunnet Sør-Varanger. Hvis det var viktig å komme i gang med arbeidet for å få til en alternativ sysselsetting, måtte man hindre at arbeidet ble trenert eller vanskeliggjort gjennom de prosesser som lokaldemokratiet ga rom for. Gjennom omstilling ville lokalsamfunnet kunne få delta i prosessene som skulle frembringe ny næringsvirksomhet og ny sysselsetting. Parallelt kunne arbeidet med nedbemanning og til slutt nedleggelse av AS Sydvaranger gå. Prosessen ble påbegynt allerede i 1986 og ikke avsluttet for nedleggelsen var et faktum i 1996. Omstillingen fikk fokus flyttet til nye bedriftsetableringer og oppmerksomheten rundt AS Sydvaranger ble dempet.

5.5 Periode

Omstillingsperioden omfatter 1986 til 1996. Perioden er sammenfallende med skiftende regjeringskonstellasjoner og dette mener jeg påvirker problemfeltet.

5.6 Mitt ståsted og interessen for fenomenet omstilling – noen refleksjoner

I mitt arbeid som reiselivskoordinator og prosjektleder for omstillings- og utviklingsbevilgningen, var jeg deltager i denne prosessen i perioden 1986 til 1992. Jeg ble direkte engasjert til Sør-Varanger kommune som prosjektkoordinator for turisme og reiseliv i 1986. Denne stillingen var en del av de tiltak sentrale myndigheter iverksatte i Sør-Varanger kommune etter vedtak i St.prp. 44. 1985-1986. I perioden har jeg hatt ulike arbeidsforhold i kommunen og har vært involvert i omstillingsarbeidet på flere nivå. Jeg fikk en unik innsikt i hvordan hele omstillingsapparatet arbeidet. Samtidig var jeg som innbygger av Sør-Varanger kommune også en del av den gruppen som skulle omstilles. Jeg bosatte meg i kommunen i begynnerfasen av omstillingsperioden og fikk erfaringer på hvordan kommunen i sin helhet hadde fungert i den tiden AS Sydvaranger var hovedarbeidsplass og en viktig bidragsyter til hele Sør-Varangersamfunnet.

Erfaringene mine er at vi som lokale utøvere av omstillingsprosjektet ble en del av et maktapparat vi nødvendigvis ikke helt var enige med. Likevel gjennomførte vi de prosjektene vi ble pålagt å gjennomføre. Jeg var ofte budbringer av holdninger som lå på det nasjonale nivået mer enn jeg var lokal forkjemper for reelle nye muligheter. Hvorfor inntok jeg denne rollen, hvorfor gjennomførte jeg prosjekter som det i utgangspunktet ikke var liv laga for. Et eksempel: Gjennom en satsing mot økt samhandel med Russland ble det ønskelig med en kompetanseoppbygging lokalt i Sør-Varanger. Det ble gjennom kommunaldepartementet gjennomført et prosjekt "Øst-handelssenter" som hadde som hovedoppgave å samle nødvendig kompetanse på ett sted som ville lette næringslivets arbeid med å etablere handels- og næringsutvikling med Russland. Sør-Varanger kommunes administrasjon satt med mye og viktig kompetanse innenfor dette området. Arbeidsgruppe ble nedsatt og arbeidet med å etablere et senter for samhandel startet. I prosessen ble Sør-Varanger ikke hørt. Det ble snart klart for kommuneadministrasjonen at senteret ikke fikk det innholdet og den eierstruktur som var ønskelig. Da Østhandelssenteret endelig var på plass, var den kompetansen de kunne bidra med både for dyr og kanskje foreldet for næringslivet. I de to år prosessen for å etablere senteret pågikk, hadde næringslivet opparbeidet seg erfaringskunnskap om samhandel og var allerede på et høyere nivå enn den kompetansen senteret hadde. Det ble aldri en kompetansebase for næringsutvikling, og Sør-Varanger kommune kunne ved dokumentasjon ovenfor kommunaldepartementet bevise at senteret ikke drev etter intensjonen sin. Senteret

brukte offentlige midler, og Sør-Varanger kommune følte et ansvar ved å si ifra om dette. Det var ingen ønske fra kommunaldepartementet å gå inn å endre arbeidsområdene til senteret, de lot senteret bruke i alt 10 millioner, og i dag er senteret historie. Det finnes flere slike eksempler på hvor Sør-Varanger kommunes administrasjon tok ansvar når prosessen ikke gikk slik sentrale myndigheter hadde bedt om, men det følte som om det ikke var noe sentralt ønske om å gå inn å styre prosessen. Dette var noe som vi lokalt fikk prøve å ordne. Her kommer noe av hvorfor dette feltet er interessant. Selv om Sør-Varanger kommune fikk det viktige ansvaret for lokal omstilling, følte det som at man ikke hadde mulighet til å endre prosesser når det var ønskelig. Sør-Varanger kommune hadde ikke de økonomiske sanksjonsmulighetene. Økonomiske virkemidler kom fra sentrale myndigheter, og Sør-Varanger kommune sitt engasjement kunne fort bli oppfattet som negativt. Dette eksemplet er kun ment som min subjektive oppfatning av hvordan makt og ansvar kunne fordele seg. Det følte som om aktørenes makt ikke var reel, prosjekter som var i gang satt ble gjennomført.

Aktørrollen i en omstillingsprosess involverer individer i lokalsamfunnet og dette kan skje selv om aktøren egentlig ønsker å kjempe for AS Sydvaranger. En mulig forklaring er at sanksjonsmulighetene fra sentrale myndigheter gjennom det økonomiske virkemiddelapparatet spiller en rolle. Ønske om en sterkt statlig deltagelse en annen rolle. I denne virkeligheten konstrueres en *omstillingsprosess* hvor alle aktørene synes å ha et felles mål. Hvordan man ser på målet og fra hvilket ståsted skaper rom for forskjellig oppfatning av ansvar og myndighet.

5.7 Etiske, politiske, praktiske eller sosiale refleksjoner angående kunnskap om dette emne.

I min oppgave er jeg ute etter å se om det finnes en form for *uidentifiserbar maktprosess* som er med på å styre de aktørene som omfattes av *omstilling*. De etiske dilemmaene jeg står ovenfor vil også være knyttet opp mot den rolle jeg selv hadde i den angitte perioden. Det er ikke min intensjon å finne den eller de som hadde makt, intenderende eller uintenderende, eller å stille dem til ansvar for de prosesser som ble gjennomført. Heller ikke er min intensjon å fraskrive kommunen det ansvaret som ble gitt dem, og som de aksepterte. Jeg ønsker å se

om det er noe med omstillingsfenomenet som gir oss bestemte handlingsmønstre. Videre ønsker jeg å se på om handlingsmønsteret er nødvendig for å få i gang prosessen. Gjennom denne oppgaven vil jeg søke å avdekke handlingsmønstre som kan gi innsikt i hvordan *omstillingsprosesser* påvirker alle *aktørene*. Det vil også være et ønske om å få en bedre forståelse av de makter som er nødvendig i en slik omfattende *omstillingsprosess*. En stor *omstillingsprosess* er en meget kompleks oppgave. Målet for omstillingen gir ringvirkninger langt utover hovedmålet - i min oppgave er det hjørnesteinsbedriften AS Sydvaranger. De ulike aktørene som er omstillere eller skal omstilles, er på forskjellige nivå ansvarlige i *omstillingsprosessen*. Jeg ønsker å bruke stortingsmeldinger for perioden 1972 – 1996. Dette er offentlige dokumenter som jeg tror vil kunne gi nødvendig informasjon for å finne endringer i synet på de ensidige industristedene og som vil kunne avdekke en endring i hvordan man politisk ønsker å håndtere utfordringen. Samtidig ønsker jeg å se på de konsekvensene *omstillingsprosessen* får for lokale aktører. Jeg mener at jeg observerte at holdningsendringene skjer på forskjellige tidspunkt for sentrale myndigheter og for lokale aktører. Tilnæringsmetoden jeg ønsker å bruke – diskursanalyse – ut i fra en formening om at dette er et metodisk verktøy som er med på å sikre min rolle som forsker. Fordi jeg har vært delaktig i prosessen finner jeg det vanskelig å benytte intervju for innsamling av empiri²⁴. Jeg mener at det ville være enda vanskeligere holde avstand gjennom intervju, enn ved å benytte tekster. Hvis jeg gjennom en diskursanalyse finner at diskursen om ensidige industristeder / hjørnesteinsbedrifter skaper en sosial virkelighet som gir muligheter for endringer som står i motsetningsforhold til de oppfatninger og holdninger lokale aktører har om sin sosiale virkelighet, har jeg kommet et stykke videre.

Gjennom arbeidet vil jeg forsøke å sette søkelyset på en politisk prosess som kan sees på som et resultat av en sosialdemokratisk politikk basert på de politiske rammer arbeiderpartiet la opp till rett etter 2.verdenskrig. Rune Slagstad har i boka ”De nasjonale Strateger” (Pax forlag 2001), forsøkt å gi en forklaring på hvordan sosialdemokratiet bygget opp industrien i Norge. I kapittel III Arbeiderpartistaten gjør han en analyse av de ideologier og debatter som var viktig i gjenreisningsårene etter 1945.

I avsnittet om industrimodernismen skriver han:

[..]Regjeringen Gerhardsens næringspolitiske hovedlinje var industriell modernisering under statlig lederskap på alle områder hvor vi har naturlige muligheter, altså industriell stordrift ut fra komparative fortrinn: utnyttelse av naturressurser som malm, tre og fisk. (Ibid side 262)

²⁴ Viser til kapittel 6 Metode

Sør-Varanger kommune var i etterkrig årene sterkt influert av denne ideologien. Gjennom mange år med rent arbeiderpartiflertall i kommunen vil jeg påpeke at en sterk tro på sentrale myndigheter var mer naturlig for kommunen i begynnelsen av omstillingsperioden enn at de ikke skulle ha en sterk tro på staten. Industrisamfunnet var et samfunn basert på arbeidsdeling og spesialisering.

”Gjennom arbeid fikk arbeideren lønn i tillegg til livsinnhold, mening og etisk kapital. Den industrielle livsrytmen ga arbeiderne identitet og sosial anerkjennelse som samfunnsskapende klasse. Organisk solidaritet – samhørighet innen en samfunnshelhet som beror på forskjellighet”. Slik beskriver Emil Durkheim industrisamfunnet, Emil Durkheim, referert av Rune Slagstad, (2001 side 264). Dette er i hovedtrekk slik jeg oppfatter at AS Sydvaranger sto fram i tiden etter 1952. Bedriften var ikke bare en arbeidsplass men en arena for identitet og samfunnsbygging. Gjennom oppbygging av flere industristeder i Nord-Norge ble også Webers ide om ”mer for mindre”²⁵ synlig. Arbeiderpartistaten ville bygge en rasjonell industri. Rune Slagstad fremhever også statens nøkkelrolle i næringsutviklingen [...] den skulle ikke bare være kontrollerende og regulerende, men også ta direkte del (Ibid side 265). Det er inspirert av Rune Slagstad og det han skriver i boka *De nasjonale strateger* (2001), at jeg kan hevde at det politiske spillet rundt omstillingen i Sør-Varanger ikke kan ignoreres. Omstillingsprosessen er bygget på andre linjer enn det sett av politiske retninger som sentrale myndigheter styrte etter frem mot slutten av 1970 tallet. Hovedoppgaven kan med dette ta de politiske handlingsrammer som lå til grunn til inntekt for hvordan omstillingsprosessen ble styrt i Sør-Varanger.

I mitt arbeid er det ikke den sosiale konsekvensen av omstillingen som blir undersøkt. Uheldige konsekvenser av omstillingen vil bare opptre som et bakteppe i forståelsen av den komplekse utfordringen både statlige og lokale myndigheter sto overfor. Omstillingsperioden er avsluttet, lokalsamfunnet fungerer, både kulturelt og økonomisk, og det ble etablert nye statlige arbeidsplasser.²⁶

²⁵ Rune Slagstad referer til Webers sosiologi: Industrisamfunnet som et økonomiserende samfunn hvis regulative ide var å få ”mer for mindre”, side 264

²⁶

Trygdeetatens Innkrevingsentral – etablert for å sikre innbetaling av barnebidrag. En vellykket bedrift som både har mange arbeidsplasser og henter inn utestående bidragsgjeld fra personer i Norge og utlandet. I dag er det ca 130 ansatte og TI er lokalisert i Bjørnevatn.

I denne oppgaven forsøker jeg å forstå hvilken makt som ligger i omstillingsprosessen. Det er ikke tenkt som en mulighet for å unngå omstilling, men som en oppklaring av hvordan prosessen er mulig sett ut fra et lokaldemokratisk ståsted. Jeg vil se på om det er mulig å løse store oppgaver på et lokalt plan og om de lokale aktørene hadde reell innflytelse i prosessen. Her er det en hjørnesteinsbedrift hvor lokaldemokratiets mulighet for innsyn og påvirkning gikk gjennom statlig nivå. Bedriften var en egen ”stat i staten” og oppfattet vel ikke kommuneadministrasjonen som sin overordnende. Hvis man gjennom denne oppgaven kan belyse de mulighetene og vanskelighetene en kommune må ta inn og erkjenne i en omstillingsprosess, kan man kanskje bedre forstå de resultatene fra evalueringer i etterkant av prosessen. Jeg er ikke i det minste i tvil om at det lokale nivået virkelig ønsket å bidra til en positiv omstilling, men de hadde ikke råderett over innsatsmidlene og heller ikke den stedlige infrastruktur. Her tenker jeg på kaier, bygninger og ikke minst eiendomsmassen på Kirkeneshalvøya. Som tidligere nevnt hadde AS Sydvaranger konsesjonsrettigheter²⁷ for hele Kirkenes halvøya og med det råderett over tomter og eiendommer. I en slik setting kan denne oppgaven være et bidrag i en debatt om konsekvensene av et statlig styrt industriprogram og hvilke konsekvenser det har for landet som sådan når man endrer denne strukturen. Man kan også se hvor berørt man nasjonalt er av den internasjonale utvikling.

²⁷ Ble gitt i 1926 med 99 års varighet. I praksis rådde da AS Sydvaranger over etableringsmulighetene i hele området og kunne gjennom dette kontrollere annen industrietablering som bl.a. kunne konkurrere om arbeidskraften.

6.0 DISKURSANALYSE

6.1 Diskursanalyse

Innen samfunnsvitenskapen har man i den postmoderne epoken stadig benyttet diskursanalyse i vitenskapelige arbeider for å forstå interaksjon mellom aktører. Kortfattet kan en diskurs forklares som en bestemt måte å omtale og å forstå verden eller deler av omverden på.. Vår omtale av omverden er ikke en nøytral betraktning av våre omgivelser, vår identitet eller våre sosiale relasjoner, men gjennom språket tar vi aktiv del i å skape og forandre en forståelse av omverden. Diskursanalyse er ”*en bestemt måte at tale om og å forstå verden (eller et udsnitt af verden) på*” (Jørgensen og Phillips 1999:18). Denne forståelsen er det jeg vil benytte videre i mitt arbeid.

Diskursanalyse krever at man som forsker vil studere hvordan bestemte oppfatninger av fenomener beskrives og snakkes om, og hvordan bruken av utsagn opprettholder en forståelse av virkelighetene. Det krever av meg som forsker at jeg aksepterer at fenomener, og vårt bilde av samfunnet, konstrueres gjennom en bestemt talemåte. For eksempel gjennom slik det er nedtegnet i offentlige dokumenter. Jeg aksepterer at man ser på samfunnet ut fra et sosialt konstruktivistisk ståsted. Samfunnet konstrueres gjennom språk og forståelse av fenomener. I en diskursanalyse basert på en sosial konstruktiv forståelse må man se kritisk på omverden. Man skal ikke betrakte kunnskapen om samfunnet som en objektiv sannhet. Man erkjenner at samfunnet er et produkt av en gitt forståelse av hvordan man kategoriserer verden. Synet på samfunnet og omverdenen er preget av kulturelle og historiske endringer. Slik sett kunne samfunnet ha vært annerledes i dag, og dette betyr at synet på samfunnet som konstruksjon kan endres. Diskursanalyse fordrer at man ser på forholdet mellom kunnskap og sosiale prosesser. Den handler om hvordan man oppfatter at samfunnet skapes og opprettholdes gjennom sosiale prosesser. Kunnskap utvikles gjennom sosial interaksjon. Resultatet blir at man bygger opp sannheter, og at man gjennom diskursen argumenterer mellom sant og usant.

I min oppgave er jeg inspirert av Michael Foucault (1926-1984). Han fremholder at det er diskursen som er målet for forskningen, ikke det som ligger bak diskursen. Det er hendelsene, slik de fremstår når de brukes, som danner grunnlaget for forståelsen. Det er ikke den formelle strukturen som søkes avdekket, men den substansielle. Det essensielle her er en forståelse av at språket ikke bare representerer eller avspeiler verden, men samtidig

konstruerer den sosiale verden. En diskursanalyse er en analyse av utsagn i deres positivitet – slik utsagnet fremstår. Med dette søker jeg å finne ut hvordan utsagnet fungerer som en beskrivelse av et fenomen. Det er hvordan utsagnet fremstår og blir oppfattet som skal analyseres. Diskursanalysen min skal ha fokus på hvordan begrepene omstilling og lokalsamfunn kan opptre som utsagn, og gjennom disse utsagnene frembringer et sett av handlinger som kan identifiseres. Analysen utføres i ettertid av prosessen og målet med analysen er å søke etter forhold som gjør begrepene om til utsagn. Hva er en omstilling, og hva er et lokalsamfunn er ikke relevante spørsmål i min analyse.

6.2 Diskursanalysen krever utsagn og hva er et utsagn?

I kapittel en beskriver jeg overgangen fra begrep til utsagn.

Michael Foucault beskriver utsagn slik: ”Utsagn er den minste enhet som gjennom italesettelse bringer fenomenet til sin eksistens” (Niels Åke Andersen, *Nyt fra Samfundsvidenskabernes* 1999:44). Vi skal gjenkjenne utsagnet på de handlinger utsagnet frembringer, ikke på hvordan det skrives, som setning, i bok eller påstand. Utsagnet er også, slik Michael Foucault fremstiller det, en funksjon – en eksistent funksjon – som har fire aspekter: Objekt, subjekt, begrepsnettverk og strategi.

6.3 Objekt, subjekt, begrepsnettverk og strategi.

Objekt.

Utsagnet må konstruere objekter. Det betyr at utsagnet omstilling i min oppgave må frembringe behov for endring, rasjonalisering, altså et omstillingsbehov. Nedbemanning ved hjørnesteinsbedriften kan være et konstruert objektivt behov som kommer som en konsekvens av bruken av omstillingsbegrepet. Uten ønske om en bedre bedriftsøkonomi, kutt i subsidiering fra sentrale myndigheter, nedbemanning og rasjonalisering ved hjørnesteinsbedriften, vil det ikke være behov for utsagnet. Utsagnet lokalsamfunn kan frembringe objekter som bedrifter, arbeidsledige og befolkning. Lokalsamfunnet må innholde objekter, og disse objektene trer fram når vi snakker om lokalsamfunnet.

Subjekt:

Utsagnet frembringer subjektsposisjoner. Omstilling krever aktører. Aktørene kan fremkomme som subjektive posisjoner fordi omstillingen krever at noen ivaretar omstillingen som prosess. Hjørnesteinsbedriften kan være en slik subjektsposisjonering, og lokale myndigheter en annen subjektsposisjonering. Departementene som igangsetter omstilling kan også ha en slik subjektsposisjon. Utsagnet lokalsamfunn frembringer også subjektsposisjoner. Lokalsamfunnet blir en aktør i fenomenet. Lokalsamfunn skal bidra med problemløsninger, igangsette tiltak og videreføre tiltakene. Lokalsamfunnet som aktør krever dialog. Lokalsamfunnet skal snakke og lokalsamfunnet skal høre. Hvem er det som omfattes av utsagnet, og hvem kan uttale seg på vegne av lokalsamfunnet.

Begrepsnettverk.

Utsagnene må bli situert i et rom hvor de kan yngle og mangfoldiggjøre seg. I min analyse vil det være de prosesser som ledet til en omstilling, som er slike rom. Et dokument som sendes ut til høring vil medføre at utsagnene i dokumentet etablerer et assosiasjonsfelt hvor utsagnene blir gjentatt, modifisert, tilpasset og motsagt. I dette assosiasjonsfeltet er det også at aktørene etablerer sine forventninger til omstillingsprosessen. Utsagnet lokalsamfunn kan frembringe assosiasjonsfelt hvor utsagnet kan diskuteres og gjennom dette gis ulike fortolkninger. Et annet rom hvor begrepsnettverk fremkommer er i den offentlige debatten, både gjennom media og mer lokalt avgrenset diskusjonsforum som folkemøter, partiorganisasjoner og fagforeninger. Utgangspunktet er at utsagnet frembringer diskusjonene – de reaktualiserer og potensialiserer andre utsagn. Omstilling kan reaktualisere utsagn som rasjonalisering, makt og nedleggelse. Lokalsamfunn kan reaktualisere utsagn som ”gutteklubben grei”, formannskapet, fagforeningsmedlemmer og tiltakskonsulenter.

Strategi

Utsagnet må være integrert i operasjoner eller strategier hvor utsagnets identitet opprettholdes eller fases ut. Omstilling og lokalsamfunn er to utsagn som i omstillingsprosessen i Sør-Varanger kan være en del av strategien for å få igangsatt prosessen. Utsagnene kan da identifiseres med de strategier som ble valgt for å gjennomføre omstillingsprosessen. Jeg vil søke å finne bevis for at lokalsamfunnet måtte involveres for å få i gang omstillingsprosessen, og at dette er en strategi i bruken av utsagnet.

Niels Åke Andersen, *Nyt fra Samfundsvidenskaberne* 1999, refererer Michael Foucauls egen tekst om diskursanalyse hvor han skriver:

” Diskursanalyse er altså en analyse af udsagn, hvor utsagn er en begivenhet, der i hvert eneste moment italesætter subjektposistioner, diskursobjekter, begrepsrelasjoner og strategier. Verden bliver så at sige til gjennom udsagnet som begivenhet” (Ibid side 47).

I min oppgave blir dette sitatet forstått som hvordan utsagnene som blir benyttet, omstilling og lokalsamfunn, i den kontekstuelle debatt om fenomenet omstilling, til sammen utgjør en konstruert virkelighet som omfatter hele Sør-Varanger samfunnet. Utsagnene er benyttet i de tekster som omfatter omstillingen.

Videre krever denne analysemetoden at man konstruerer arkiv – det vil si at man i sitt materiale leter etter utsagnene, arkiverer utsagnene og setter disse inn i diskursiv formasjon..

Kan jeg ut fra dokumentene finne at:

Utsagnene omstilling og lokalsamfunn skiller seg signifikant ut fra *begrepene* omstilling og lokalsamfunn?

Kan jeg gjenkjenne et mønster utsagnene inngår i når problemene i Sør-Varanger kommune omtales gjennom perioden fra 1986 til 1996?

Er utsagnene autorative og meningsbærende slik at de kan frembringe bestemte handlinger?

7.0 Metode

Med utgangspunkt i en problemstilling som ønsker å ta for seg ansvar og myndighet i omstillingskommuner, har jeg valgt å forholde meg til offentlige dokumenter. Min bakgrunn fra Sør-Varanger kommune og mitt arbeid direkte med omstillingsrelaterte utfordringer er hovedgrunnen for denne avgjørelsen. I diskursanalysen i denne oppgaven er det tatt utgangspunkt i to stortingsmeldinger og en stortingsproposisjon.

Lokale aktører har fått bred plass i dokumentene, og gjennom analysen vil jeg se om dokumentene beskriver aktørenes rolle. Gjennom bearbeiding og analyse av begrepsbruken vil jeg se om det er mulig å finne de posisjonene lokale aktører var tiltenkt. Hvordan skulle lokale aktører involveres i omstillingsarbeidet? Finnes det uttalelse i dokumentene som forteller om hvilke roller lokalsamfunnet skulle ha. Samtidig er det viktig å se om empirien viser diskrepans mellom sentrale og lokale myndigheter. I prosessen frem til de dokumentene som dannet grunnlaget for omstillingen i Sør-Varanger, fikk lokale myndigheter muligheter til å komme med innspill. Disse innspillene er nedfelt i kommunestyrevedtak, og oversendt til sentrale myndigheter. Kan det være mulig at utsagnene og virkelighetsoppfattelsen ikke er samstemt mellom nasjonalt og lokalt nivå? Hvordan blir lokale myndigheter oppfattet å være når det gjelder omstillingsarbeidet. I dokumentene legges det premisser for hvordan lokalsamfunnet både skal informeres og delta i omstillingsarbeidet. En av disse lokale aktørene var meg selv. I tillegg til å være en av aktørene som igangsatte omstillingsarbeidet, var jeg som innbygger også en del av lokalsamfunnet. Lokalsamfunnet ble tildelt oppgaver i omstillingsarbeidet, og lokalsamfunnet fikk direkte konsekvenser av omstillingsarbeidet. Mine funn i denne oppgaven skal ikke oppfattes som et forsvar for det arbeidet jeg direkte eller indirekte var en del av. Dette gjør valg av metode viktig for meg. Jeg ønsker å benytte en metode som sikrer størst mulig grad av integritet i min framstilling av problemfeltet, og valget falt på dokumentanalyse. I tillegg til stortingsmeldinger og stortingsproposisjoner omfatter materialet også dokumenter som protokoller fra kommunestyre, bedriftsstyre og fagforeninger.

I begynnelsen av mitt hovedfagsprosjekt vurderte jeg flere mulige tilnærminger til problemstillingen. Min argumentasjon for valg av tilnærming er basert på to viktige forhold. Mitt eget engasjement, og mitt eget arbeid i en omstillingskommune. Min forhistorie vil sette strenge krav til innsamling av empiri og min anvendelse av den. Problemstillingen og analysemetoden krever at jeg velger ut et bestemt område i det videre arbeidet med materialet.

I 1984 ble det i Stortingsmelding 78, 1983-84 definerte hvilke kriterier som måtte ligge til grunn for å bli definert som ensidig industristed. I den samme stortingsmeldingen skisseres også hvilke type tiltak som kan igangsettes i de lokalsamfunnene som etter hvert vil bli definert som ensidige industristeder, og forutsetningene er at det skal igangsettes omstillinger ved hjørnesteinsbedriften som får store konsekvenser for lokalsamfunnet rundt.

Med bakgrunn i min egen nærhet til problemfeltet og botid i Sør-Varanger kommune har jeg valgt å belyse problemstillingen gjennom diskursanalyse. Tekstmaterialet omfatter også til en viss grad materialet hvor deler av mitt arbeid i Sør-Varanger kommune er evaluert av andre. Blant annet er flere av de prosjektene jeg var leder for, evaluert gjennom St. prp. nr 62 (1995-96). Valg av metode er vurdert ut fra utfordringene med hensyn til mitt eget ståsted og ønske om å skape distanse til materialet.

7.1 Tidsperiode

Det er helt nødvendig for meg å trekke tidsperioden i hovedoppgaven over i et 12 års perspektiv. Da inkludere jeg store internasjonale endringer som påvirket lokale forhold i Norge. Spesielt vil jeg fremheve oppløsningen av Sovjetunionen, og de endringer som skjedde etter Berlin murens fall i 1989 og sammenslåingen av Vest- og Øst-Tyskland. Norges nei til EU i 1992 samtidig med utvidelsen av EU østover, er andre viktige utenrikspolitiske hendelser som jeg mener kan influere de nasjonal- og utenrikspolitiske strategier som er relevant for problemstillingen. Men igjen er det ikke disse endringene som skal analyseres, men nasjonal og internasjonal utvikling i denne perioden danner et historisk bakteppe. Analysen av utsagnene skjer på selvstendig grunnlag.

7.2 Empiri

Jeg har valgt bort den offentlige diskusjonen i lokal- og riksmidia i den samme perioden. Dette materialet har jeg funnet så omfattende, at jeg innenfor ramme av min oppgave ikke kan inkludere denne kilden. Jeg er klar over at man gjennom slike kilder også kan frembringe en klar oppfatning av hvordan begrepene blir benyttet og hvilken effekt bruken av de samme begrepene har på opinionen. Materialet som da ville være aktuelt er meget stort, spesielt fordi

tidsperioden er omfattende og fordi det i denne perioden skjedde store omveltninger både på den innenriks og utenriks politiske arena. Jeg er også inneforstått med at denne offentlige debatten har hatt innvirkning på hvordan begrepene blir oppfattet blant aktørene.

Offentlige tilgjengelige dokumenter som stortingsmeldinger og stortingsproposisjoner oppfyller kravet om at de er skrevne, publiserte, offentlig tilgjengelig, institusjonelle, utadrettete og samtidige.²⁸

Mitt prosjekt innebærer at jeg gjennom tilgjengelige offentlige tekster skal søke å finne en mulig sammenheng mellom ønsket politisk endring og hvordan dette kan iverksettes gjennom fenomenet omstilling. Samtidig søker jeg å finne aktørene, og se på hvordan de beskrives i disse dokumentene.. Spesielt vil jeg forsøke å finne sammenheng mellom ansvar og myndighet hos aktørene i omstillingsprosessen. Jeg er inspirert av den metoden som er utviklet bl.a. av Michel Foucault, hvor etablerte sannheter og innhold i begrepene skapes gjennom regler, og hvor praksisfeltet kan si meg som forsker noe om hvordan begrepet brukes og oppfattes. Denne oppgaven har en abduktiv tilnærming. Jeg vil med utgangspunkt i diskursanalyse se på de funn materialet gir og trekke konklusjoner ut fra det. Teoretisk forankring i diskursanalysen vil gi et perspektiv for meg i analysearbeidet, men dette perspektivet skal ikke låse meg fast til de antagelsene jeg som forsker går inn i materialet med. Det er avgjørende for meg at det teoretiske perspektivet blir min analytiske plattform og empirien det mulighetsmaterialet jeg skal bearbeide. Dette blir slik Tove Thagaard skriver i Systematikk og Innlevelse, Fagbokforlaget 1998, side 174:

Abduksjon fremhever det dialektiske forholdet mellom teori og data. Analyse av data har en sentral plass når det gjelder å utvikle ideer, og forskerens teoretiske forankring gir perspektiver på hvordan dataene kan forstås.[...] Betydningen av en empirisk forankring er avgjørende, fordi teoretisering som ikke har basis i data, lett kan bli feil og inneholde svakheter.

Ragin (1994) fremhever betydningen av et dialektisk forhold mellom teori og data. Kvalitativ forskning er preget av samspillet mellom induktive og deduktive tilnærminger. Jeg finner en abduktiv tilnærming som utfordrende, samtidig som den ikke avgrenser meg når det gjelder analytisk tilnærming. Jeg kan knytte meg til en bestemt teoretisk tilnærming og jeg kan bruke min forståelse av de tekster jeg har valgt ut. Utfordringen ligger i de mulighetene dette gir til

²⁸ <http://www.media.uio.no/personer/trinesv/DOKANALYSE.htm>
Skrevet av Trine Syvertsen, Imk aug 1998, og lastet ned 22.10.2004.

både å dra nytte av etablerte teorier, samtidig med at min egen fortolkning kan inngå i analysearbeidet. Min deduktive innfallsvinkel er at jeg benytter en etablert teori som mitt hovedverktøy. Induktiv forstås med at det er min fortolkning og forståelse av fenomenet som danner grunnlaget for å teste ut den etablerte teorien. I dette samspillet søker jeg å finne forklaringsmodeller som kan gi meg svar på om *begrepene* omstilling og lokalsamfunn gjennom politiske diskurser er gitt ett innhold som utløser bestemte handlingsmønstre.

Valg av empiri

I denne delen av oppgaven er det tatt utgangspunkt i to stortingsmeldinger og en stortingsproposisjon. Det er Stortingsmelding 78 *Om ensidige industrikommuner* (1983-1984), Stortingsmelding 44 *Om AS Sydvaranger og omstillings- og utviklingstiltak i Sør-Varanger kommune* (1984-1985) og Stortingsproposisjon nr 62 *Om AS Sydvaranger og omstillingen i Sør-Varanger* (1995-96). Disse dokumentene er hovedkildene jeg bruker i denne analysen. I tillegg har jeg tilgang til vedtak fra Sør-Varanger kommune for samme periode. Dette er vedtak i saker som omfatter omstillingsprosessen i Sør-Varanger. Uttalelser fra fagforeninger og lokale politiske partier er også tilleggs materialet. De samme dokumentene er tatt med i St. prp nr 44 (1985-1986).

Offentlige dokumenter gir meg tilgang til et materiale som ikke er påvirket av meg i produksjonen av materialet. Jeg unngår både intervju effekt og observasjonseffekt. Materialet er likt for alle som ønsker å bruke den samme kilden. Dokumentene er i sin opprinnelige form. Disse dokumentene er produsert under naturlige forhold, materialet er ikke forskningsgenerert. Dokumentene danner grunnlaget for de handlinger og prosesser som ble iverksatt i Sør-Varanger kommune. Dokumentene er produsert over samme form, og er et resultat av de samme prosesser hver gang. Dette gjør disse dokumentene troverdige når jeg skal søke etter endringer i bruken av de samme begrepene over en 12 års periode.

Gjennom min egen prosess rundt tema for min hovedoppgave har jeg vurdert ulike former for teoretisk tilnærming. Som jeg tidligere har skrevet er mitt eget kjennskap til feltet avgjørende for valg av diskursanalyse.

Utvalgte stortingsmeldinger utgjør mitt empiriske grunnlag for oppgaven.

Jeg er av den oppfatning at jeg gjennom valg av en bestemt kommune ikke mister verdifull kildemateriale ved å utelukke den offentlige debatten rundt de samme utsagnene. Jeg skal

søke å finne endringer i oppfatningen av utsagnene gjennom mine valgte dokumenter. Resultatene av denne undersøkelsen vil inneholde endringer som kan være et resultat av den offentlige debatten, men det er hvordan utsagnene fremstår i dokumentene som er viktig for min oppgave. Jeg mener det ville blitt en helt annen oppgave om de offentlige debattene skulle være hovedkilden for empirien. Utgangspunktet mitt i analysen er Storingmelding nr 78, 1983-84, som igjen er basert på NOU 10:83²⁹, *Ensidige industristeder*. Slik jeg oppfatter det er utsagnene gitt fortolkningsgrunnlag i det stortingsmelding nr 78 blir vedtatt. I denne stortingsmeldingen står det:

”Midlene fra omstillings- og utviklingsbevilgningen bør – slik utvalget foreslår – kunne nyttes til et bredt sett av tiltak i ensidige industrikommuner. Bevilgningen vil være det sterkeste virkemidlet staten kan sette inn for å avhjelpe problemene i disse spesielle kommunene.”

I analysen mener jeg å finne holdbare indikasjoner på at sentrale myndigheter definerte Sør-Varanger til en slik spesiell kommune. Jeg forutsetter derfor man i 1984 hadde en bestemt oppfatning av hvordan utsagnene omstilling og lokalsamfunn skulle implementere aktørene i prosessen og at omfattende omstilling var nødvendig for utvalgte kommuner. Utsagnet lokalsamfunn inkluderer både lokale myndigheter, øvrig næringsliv, både privat og offentlig, lag og foreninger og innbyggere. Kommunen der hvor hjørnesteinsbedriften ligger blir den operasjonelle enheten. Det er imidlertid meget relevant for min oppgave å se om det er endringer i *bruken* av utsagnene i den 12 års perioden som min oppgave omfatter.

Diskursanalyse mener jeg vil klare å avdekke disse endringer. Storingproposisjon nr 62 (1995-96) blir satt opp mot Storingmelding 78 (1983-84). Bruken av utsagnene *omstilling og lokalsamfunn* vil være i fokus i analysen.

7.3. Troverdighet, bekreftbarhet og overførbarhet

Tove Thagaard (1998, side 20) erstatter begrepene reliabilitet, validitet og generalisering med troverdighet, bekreftbarhet og overførbarhet. I min oppgave finner jeg det lettere å benytte disse begrepene.

Troverdighet

Hva er troverdighet i denne sammenheng? Hva er kravet til at forskningen skal være troverdig? Tove Thagaard skriver i *Systematikk og innlevelse*, Fagbolaget 1998 at ”Troverdighet er knyttet til at forskningen utføres på en tillitsvekkende måte” (Ibid side 179).

²⁹ NOU 10:83 er også referert til som ”Buvikutvalget”

I min oppgave er det nettopp denne uttalelsen som er viktig for meg. Min egen rolle i omstillingsprosessen stiller strenge krav til meg som forsker med hensyn til troverdighet. Omstillingsprosessen er avsluttet og ingenting er lettere enn å se i ettertid hva man kunne eller skulle ha gjort istedenfor det som faktisk ble utført. Hvis det jeg kommer fram til i analysen skal oppnå troverdighet er det viktig å velge et analyseverktøy og empiri som i størst mulig grad hjelper meg i å unngå disse fellene. Min egen subjektive oppfatning er både en styrke og en svakhet. Det er min kjennskap til omstillingsprosessen og min rolle som en av aktørene som danner grunnlaget for interessen for feltet. I tillegg er flere av de involverte aktørene fremdeles med i det nettverket jeg har og dette er også en viktig årsak til valg av empiri. Ved å bruke skriftlig dokumentasjon vil jeg unngå å få personlige betraktninger fra mange aktører i mitt materiale. Jeg vil også unngå ”etterpåklokskap” i den grad at man i dag kan peke på hva som ble gjort galt i 1986. Dette er ikke relevant for min oppgave. Jeg vil søke å finne endringer i utsagnsinhold og hvordan utsagnene påvirket sentrale og lokale aktører gjennom en 12 års periode med omstillingsarbeid.

Reliabiliteten /Bekreftbarhet

Reliabiliteten er ivaretatt gjennom en metodisk bruk av bestemte utsagn for hele perioden i bestemte offentlige dokumenter. I kapittel åtte har jeg valgt å sette i kursiv de begrepene som jeg mener ligger opp til de to begrepene jeg mener fremstår som utsagn. Videre i min analysedel benytter jeg kun utsagnene. Det er gjennom disse to utsagnene jeg skal søke å frembringe svar på mine problemstillinger. Utsagnene brukes i de to stortingsmeldingene og stortingsproposisjonene som er hoveddelen av min empiri. Slik sett mener jeg at jeg ivaretar kravet til reliabilitet i hovedoppgaven min.

Stortingsmeldingene og stortingsproposisjonene er dokumenter som er vedtatt gjennom hele tidsperioden. Dette mener jeg ivaretar de kontekstuelle endringer som skjer innenriks- og utenrikspolitisk i samme periode. Dokumentene omfatter også to regjeringsskifter, slik at de forskjellige politiske endringer i denne perioden blir ivaretatt.

Totalt sett mener jeg at mitt utvalg av dokumenter innenfor en tidsramme på 12 år gir meg et stort nok grunnlag for å kunne finne de endringer i holdninger og innhold i utsagn som er nødvendige for mitt arbeid med denne oppgaven. Metoden jeg har valgt vil gi meg den

nødvendige distanse til et kjent problemområdet slik at mitt arbeid i minst mulig grad er influert av mine personlige fortolkninger og meninger. Med dette mener jeg personlige oppfatninger som ikke er relevant i forhold til problemstillingen eller som kan være førende i det arbeidet jeg skal gjøre. Inkludert i dette er også mitt bekjentskap til flere av aktørene som deltok i de samme omstillingsprosjektene som meg selv i perioden 1986 – 1992.

Valget av dokumenter istedenfor intervju er en forutsetning for at min tolkning skal gi meg muligheten til å reflektere rundt bruken av de utsagnene jeg har valgt ut, og om det er mulig å finne ett gitt mønster i bruken. Gjennom systematisk søken etter hvordan utsagnene brukes, og en analytisk tolkning av det samme håper jeg å kunne underbygge min problemstilling. Tekster som empiri gir meg i utgangspunktet en mulighet til å se på betydningen av utsagnene slik de fremkommer i teksten, og i tekstene kan jeg se om det kommer frem et bestemt mønster i bruken av utsagnene. Min egen oppfattelse av hvordan disse utsagnene påvirker aktørens handlinger vil kunne bli bekreftet eller avkreftet. Tekstene kan ikke endres fra sin opprinnelige form i min analyse. Dette styrker min mulighet til å skille mellom egen subjektive oppfatning og fortolkning av utsagnene, og hvordan utsagnene fremstår i en diskursanalytisk fortolkning. Objektiv tolkning og forståelse er ikke etter min forståelse mulig å oppnå, men jeg vil gjennom min analyse la mitt teoretiske perspektiv være førende, og søker å unngå å tilpasse funnene til egen oppfatning.

Overførbarhet

Det er ikke overførbarhet til andre kommuner som mitt viktigste perspektiv. Samtidig er omstillingen en del av realiteten for mange kommuner, bedrifter og organisasjoner. I denne oppgaven er det vektlagt en del kontekstuelle fakta som kun gjelder min oppgave. Blant annet kommunens beliggenhet og hjørnesteinsbedriftens eierskap. Imidlertid vil jeg også fremheve at de funn som kommer fram i min analyse er anvendbar som utgangspunkt for lignende analyser i andre prosjekter. Det er de spesifikke handlingsmønstre som oppstår mellom aktørene som er viktig for denne oppgaven og som sådan kan slike handlingsmønstre være relevante for lignende prosesser. Dette vil gjelde om prosessene foregår i en kommune, bedrift eller organisasjon. Diskursanalysen er verktøyet som jeg bruker for å se om bestemte utsagn gir ett bestemt handlingsmønster. Med det utgangspunktet mener jeg at mine funn *kan ha en viss overførbarhet* om man avgrenser overførbarheten til å gjelde sammenhengen i bruken av bestemte utsagn.

Det kan være at denne oppgaven blir lest av personer som har erfaringer fra omstillingsprosjekter, og da vil gjenkjennelse av problemene være aktuelt. I den sammenheng er det viktig at leseren ser i hvilken kontekst denne oppgaven er skrevet. Det kan være at mine funn kan bidra til en dypere forståelse av hvilket samspill som foregår mellom aktørene, og hvordan ytre betingelser legger forskjellige rammer for handlingsmønsteret.

Etikk

I utgangspunktet er denne oppgaven et resultat av min egen undring over hvorfor omstillingsutsagnet medførte bestemte handlinger den gang jeg jobbet innenfor feltet i Sør-Varanger kommune. Jeg finner min egen rolle i oppgaven som lett identifiserbar, og dette skaper et utgangspunkt hvor det er viktig å skille mellom forskerrollen og aktørrollen. Ved valg av en annen tilnærming som bruk av intervju og informanter, mener jeg at mitt eget engasjement i problemstillingene ville skape så store utfordringer at jeg da måtte vurdere å velge en annen kommune for å oppnå distanse til materialet. I mitt tilfelle er det også de samme personer som jeg i perioden 1986 – 1996 arbeidet med som måtte ha vært mine informanter. Dette ville sette store krav til behandlingen av informasjon og til min egen tolkning av de svar informantene ga. Jeg ville ha vært i en klassisk situasjon hvor både jeg og informant ville ha forventninger til spørsmål og svar. Personlig kjennskap til informantene ville være spesielt utfordrende.

Utfordringene blir å holde fokus på problemstillingene samtidig som min egen tidligere aktørrolle ikke blir førende. Min kunnskap om denne omstillingsprosessen er både en styrke gjennom de erfaringene jeg har høstet, men også en stor utfordring fordi jeg allerede subjektivt har fortolket utsagnene i løpet av omstillingsprosessen. Jeg må unngå å forsøke å tolke materialet slik jeg personlig oppfatter det skal være, jeg må distansere meg i forhold til materialet. Det er viktig at analysen viser en fortolkning slik den fremkommer i materialet mitt, ikke hvordan jeg fortolket utsagnene da jeg var en av aktørene. Det blir viktig for meg å gi utsagnene ett innhold som kan tilbakeføres til det skriftelige materialet, før analyse og fortolkningen kommer. I denne fasen er det viktig å la analysen av utsagnene komme i fokus og ikke søke å tilpasse analysen eventuelle fortolkninger som måtte være subjektivt vurdert fra min side. Likeledes er det viktig for meg å være varsom i definisjonen av aktørrollene.

Hvis det ikke fremkommer i tekstene eksplisitt hvilken rolle de forskjellige aktørene skal ha i prosessene, er det analysen som skal frembringe aktørrollene. Det skal ikke være en subjektiv vurdering fra min side hvordan jeg mente aktørrollene skulle være. Det skal ikke tillegges rollene mer enn det tekstene beskriver. Disse betenkningene er også relevant for analysen når det gjelder forholdet mellom ansvar og myndighet. Oppgaven skal belyse forholdet slik det fremkommer av analysen. Min oppfatning er ikke relevant, og skal ikke påvirke resultatet. Konklusjonene som kommer fram av analysen skal være et resultat av analysen, og ikke av de fortolkninger og kunnskaper jeg som forsker hadde før jeg begynte med oppgaven.

Et annet dilemma jeg støter på i denne oppgaven, går på at mine funn ikke skal kunne tillegges bestemte personer eller aktører. Imidlertid er det en politisk diskurs som ligger til grunn for analysen, og det vil bety at noen kan oppfatte mine funn som en bekreftelse på politisk enighet eller uenighet. Politiske diskurser går hele tiden, og dette kan derfor være med på å bringe inn nye perspektiv i en politisk debatt. De dokumentene som danner grunnlaget for min empiri er vedtatt av et flertall i Stortinget, og i så måte ikke en bestemt persons handling, men ved flertallsvedtak. Det vil si at det for oss utenfor vedtaksregime synes det som vedtakene er fattet med konsensus.

I denne oppgaven skal det ikke være noe som skal kunne oppfattes som forsvar for, eller kritikk av, de aktørene som deltok i prosjektet omstilling i Sør-Varanger.

Kildekritikk:

Stortingsmeldinger er ikke et dokument som er produsert av en person. En Stortingsmelding er et resultat av mange medforfatteres arbeid, og arbeidet foregår gjennom flere prosesser før man kommer frem til det endelige dokumentet. Dokumentet blir ikke skrevet for å bli trykket og utgitt som artikkel eller bok.

Stortingsmelding nr 78(1983-84) om ensidige industrikommuner omtaler hvordan disse stedene skal følges opp. Stortingsmeldingen omtaler industristedene i generelle termer. Den beskriver en del forutsetninger for de stedene som skal kunne defineres som ensidige industristeder. Den trekker opp retningslinjer for tiltak som skal avhjelpe den situasjonen disse stedene kommer i ved en omstilling av hjørnesteinsbedriften. Stortingsmeldingen har

som et sentralt utgangspunkt NOU 10:83 *Ensidige industristeder*. Stortingsmeldingen har vært ute til høring før endelig vedtak ble fattet. Stortingsmeldingen legger grunnlaget for den politiske behandling som senere kommer vedrørende ensidige industrikommuner med hjørnesteinsbedrifter. Stortingsproposisjon nr 44 *Om AS Sydvaranger og omstillings- og utviklingstiltak i Sør-Varanger kommune* bygger på Stortingsmelding nr 78, men nå er det spesifikt Sør-Varanger kommune som omtales. Stortingsproposisjon nr 62(1995 – 1996) *Om AS Sydvaranger og omstillingen i Sør-Varanger* er sluttmeldingen for omstillingen ved AS Sydvaranger og evaluering av omstillingsarbeidet fram til 1996. Disse tre dokumentene gir grunnlaget for de sentrale politiske vedtak som omfatter både hjørnesteinsbedriften og kommunen. Dokumentene er grunnlaget for det arbeidet som ble igangsatt i Sør-Varanger og hvor retningslinjene for prosessen ble vedtatt.

Dokumentene er produsert for å kunne fatte politiske vedtak. Mottageren i første omgang er det norske storting og avsender er regjeringen. Dokumentene har vært ute til høring og høringsuttalelsene er referert. I andre omgang er avsenderen det norske Storting og mottagerne er hjørnesteinsbedriften og kommunen representert ved de forskjellige aktørene i omstillingsprosessen. En tredje mottager er de departementene som blir ansvarlig for finansiering og gjennomføring av omstillingsprosessen.

Dokumentene er produsert for å underbygge grunnlaget for politiske vedtak som har stor innvirkning på Sør-Varanger kommune, og som gir store konsekvenser for AS Sydvaranger. Dokumentene baserer mye av konklusjonen på materialet som er innhentet fra AS Sydvaranger, blant annet "Gruveplan 1985" og konsulentfirmaet McKinseys rapporter "Fremtidig europeisk stålproduksjon og implikasjoner for etterspørsel etter jernmalm" av 23.september 1985 og "Refinansiering av AS Sydvaranger" av 18.oktober 1985. I de to siste stortingsproposisjonene er både uttalelser fra AS Sydvaranger og lokale aktører i Sør-Varanger referert. I tillegg henvises det særskilt til St.prp. nr 67 (1984 – 1985) Om likviditets tilførsel til AS Sydvaranger. Dette tolker jeg dit hen at dokumentene fremstiller a priori den situasjonen både hjørnesteinsbedriften og kommunen befant seg i ved utgivelsene.

Demografiske data er en del av grunnlagsdokumentasjonen for stortingsproposisjonene som omhandler AS Sydvaranger og omstilling i Sør-Varanger. Statistikk over befolkningsutvikling og sysselsatte er ikke de samme for disse to dokumentene. St.prp nr 62 (1995 – 1996) tar utgangspunkt i tall fra 1990 og fremover, og dermed utelates situasjonen

slik den var i 1985. St.prp. nr 44 (1985-86) bruker statistikk fra 1985 når den henviser til sysselsettingssituasjonen i Sør-Varanger, og hvilke konsekvenser sysselsettingssituasjonen ved AS Sydvaranger kan få for befolkningsutviklingen i Sør-Varanger. Dette tar jeg hensyn til i min oppgave. Det er imidlertid min oppfatning at dette ikke svekker min oppgave, da jeg før arbeidet med problemstillingen er klar over dette.

I kapittel tre og fire er hovedkilden til fortellingen ”Sør-Varanger Historie” og ”Sør-Varanger fra 1960 – 2005”. Begge kildene er sekundærkilder. Det kan være at historiske fakta kan ha endret seg i forbindelse med tilgang til nytt materialet. I ”Sør-Varanger fra 1960 – 2005” er flere av artiklene basert på intervjuer med personer som har egne erfaringer eller var involvert i bestemte hendelser.

Det er mitt uttalte mål at denne oppgaven skal kunne gi en dypere forståelse av de prosesser som er nødvendige for å oppnå handlinger i en bestemt situasjon. Hvordan man oppnår handling, og hvordan man igangsetter handlingene er viktige funn, ikke om de handlingene var de beste eller om de aktørene som gjennomførte prosessen gjorde det med eller mot sin egen vilje.

For å løse disse problemene, og for å tilkjenne en logisk utledning fra teori til forskningsspørsmål, har jeg brukt diskursanalyse.

8.0 Analyse av lokalsamfunn og dens rolle.

I denne delen av oppgaven analyserer jeg begrepet *lokalsamfunn*. I empirien er *lokalsamfunn* en definisjon av de områdene som berøres av endringer ved hjørnesteinsbedriften. Jeg har valgt å sette begrepene som brukes i kursiv. Jeg vil i dette kapittelet se på bruken av utsagnene og hvordan de fremstår i teksten.

Det som er gjennomgående er at når man i stortingsmeldinger viser til problemer i forbindelse med en omfattende omstilling av hjørnesteinsbedriften viser man til *lokalsamfunnet*. Blant annet kan man lese i stortingsmelding nr 78, "Om ensidige industristeder" (1983-84) følgende;

"I en del tilfeller medfører omleggingen problemer for dem som berøres. Jo større avhengigheten i *et lokalsamfunn* er til den eller de bedrifter som legger om til redusert drift, jo mer alvorlige framstår problemene" (Ibid side 1).

I meldingen tar man også for problemene ut fra et geografisk og demografisk ståsted. Denne problematikken omtales spesielt og da blir det henvist til *stedet*. På den ene siden heter det

"I det videre arbeidet har en funnet det praktisk å se på de ensidige industristedenes problemer i relasjon til kommunene de enkelte *steder* ligger i. En har således ikke lagt Industristedsutvalgets definisjon av ensidig industristed til grunn i denne meldingen. Dette fordi kommunen er en mer operasjonell administrativ enhet. En vil derfor se på de utfordringer og muligheter for næringsutvikling og sysselsetting som måtte foreligge i kommunen og eller arbeidsmarkedsregionen som helhet." (Ibid, side 1)

og videre i stortingsmeldingen kan man lese

"Ofte er det slik at det omkringliggende arbeidsmarked til en ensidig industrikommune er begrenset i størrelse og lite variert. Dette gjør *stedene* ytterligere sårbare." (Ibid side 1).

På den andre side er stortingsmeldingen mye mer spesifikk i beskrivelsen av aktører når man omtaler de som skal ha et ansvar i omstillingsarbeidet. Da er det henvist til *kommunen, lokale myndigheter, fylkeskommunen, eksisterende bedrifter og lokalbefolkningen*. (St.meld.nr 78, side 18)

Gjennom et økonomisk virkemiddelapparat skal disse *stedene* bli levedyktige samfunn uten hjørnesteinsbedrifter som har behov for statlig subsidiering. Det økonomiske virkemiddelapparater er satt sammen av eksisterende virkemidler gjennom industri og

distriktpolitiske virkemidler og en særskilt omstillings- og utviklingsbevilgning. I stortingsmelding 78, 1983-1984, leser man .

”Omstillings- og utviklingsbevilgningen vil være et tidsbegrenset og ekstraordinært virkemiddel, som tenkes etablert som en beredskapsbevilgning over Finansdepartementets budsjett. Midlene skal ikke kunne anvendes til investeringer i statlig sektor eller kommunal forretningsdrift.” (Ibid, side 11).

I disse utsagnene mener jeg at man kan lese at midlene skal kun nyttes til ny privat næringsvirksomhet og ikke benyttes til statlige eller kommunal forretningsvirksomhet eller infrastruktur. I utgangspunktet synes det som om støtte til infrastruktur og kommunal forretningsdrift skal skje gjennom det ordinære virkemiddelapparatet. Samtidig er det i stortingsmeldingen vist til at reduksjon eller avvikling av hjørnesteinsbedriften også har en negativ innvikning på kommunens muligheter for å opprettholde samme nivå på tjenestetilbudet i kommunen. Svikt i skatteinntekter, både fra bedriften og ansatte, stiller kommunen i en ytterst sårbar stilling. Kommunen vil ikke kunne yte samme servicenivå på sine tjenester og kommunen kan ikke bidra i omstillingsarbeidet med egne midler. Å unngå en slik situasjon er et av hovedmålene for arbeidet. Det heter i meldingen at et av målene er å ” ... opprettholdelse av tjenestetilbud og kulturelt, sosialt og fysisk miljø”(Ibid, side 8). Regjeringen oppfatter det som en viktig forutsetning av lokal infrastruktur er tilfredsstillende og slutter seg til industristedsutvalgets syn som er;

”Industristedsutvalget har pekt på at mange kommunaltekniske anlegg, som veier, vannforsyning og avløp, er svært gamle og til dels dårlig vedlikeholdt på flere av de ensidige industristedene. Flere av de aktuelle kommunene står derfor overfor betydelige investeringer i opprustning og utskiftning av disse gamle anleggene.” (Ibid side 24).

Sør-Varanger kommune sto, slik jeg ser det, midt i denne problemstillingen. Kommunen hadde gjennom sin sterke vekst vært sterkt influert av AS Sydvaranger som sto for mange av de infrastrukturinvesteringene som var nødvendig etter 1952. Det dreier seg om boliger, strømforsyning, skoler, forsamlingslokaler og tjenester som snøbrøyting og havnetjenester. For øvrig viser jeg til tidligere kapittel i min oppgave hvor jeg nærmere har redegjort for Sør-Varanger kommunes spesielle avhengighetsforhold til AS Sydvaranger.

I stortingsmeldingen nr 78 (1983-84) er det lagt et stort ansvar på *omgivelsene* til hjørnesteinsbedriften. For å avhjelpe en negativ utvikling blir det stilt til rådighet

økonomiske virkemidler fra sentrale myndigheter. Det stilles også et krav til hjørnesteinsbedriften som forutsetter at det foreligger en plan for hvordan bedriften skal komme i økonomisk balanse i kombinasjon med nedbemanning. I Stortingsmelding nr 78 er det satt opp fire hovedkrav som skal oppfylles før en kan få utløst en særskilt omstillings- og utviklingsbevilgning.:

- ”Det må være vedtatt en plan for nedtrapping eller avvikling av virksomheten ved hjørnesteinsbedriften.
 - Reduksjonen i sysselsettingen må være betydelig i forhold til den samlede sysselsettingen i *kommunen*.
 - Både omstillings- og nyskappingsarbeid må skje etter en nøye planlagt og koordinert innsats av alle berørte parter i *den ensidige industrikommunen*..
 - Både planlagte omstillinger og nyetableringer må baseres på lønnsomhet ”.
- (St.meld.78, side 7).

Stortingsmeldingen gir klare signaler om at hjørnesteinsbedriften ikke har ansvar for lokalsamfunnets fremtidige eksistens – bare for å komme i balanse økonomisk. I kapittel fire,

”Hovedretningslinjer i det videre arbeid for å lette ensidige industrikommuners problemer heter det, for de mest vanskeligstilte bedriftene kan eneste alternativ til nedlegging være en vidtgående endring [...] Dette kan resultere i at større deler av de ansatte blir ledig. Det vil være urimelig å kreve at disse bedriftene blir presset til å vedlikeholde en bestemt sysselsetting for å opprettholde *det lokale folketallet*.”(Ibid, side 25).

Slik jeg leser dette oppfatter jeg det slik at staten tar et ansvar for at disse *stedene* skal ha en fremtid også etter at hjørnesteinsbedriften er redusert eller nedlagt. Teksten gir imidlertid en klar formening om at det er på den økonomiske siden staten har ansvar, og ikke i det faktiske arbeidet. Arbeidet overlates til *kommunen, lokale myndigheter, fylkeskommunen, eksisterende bedrifter og lokalbefolkningen*. Men det synes likevel som at staten representert med departement ønsker å ha en tett oppfølging av disse *kommunene* eller *stedene*³⁰.

”For at etableringen av ny virksomhet skal kunne få noe omfang av betydning, må det skapes et positivt foretaksklima. En rekke elementer vil kunne bidra til det, både *lokale myndigheter, kommunen og fylkeskommunen, eksisterende bedrifter og*

³⁰ Videre i teksten min vil jeg holde meg til *kommune* som beskrivelse, da stortingsmeldingen i innledningskapittelet har valgt *kommune* som geografisk avgrensning av operasjonelle årsaker

lokalbefolkningen vil gjennom et konstruktivt samarbeid og innenfor sine ansvarsområder kunne bidra til en positiv utvikling".(Ibid side 18).

Gjennom dette avsnittet har jeg forsøkt å søke i teksten i Stortingsmelding 78(1983-84) for å finne hvordan hjørnesteinsbedriften blir koblet opp mot det geografiske området som får direkte konsekvenser av endringer. Stortingsmeldingen tar ikke eksplisitt for seg de hjørnesteinsbedriftene hvor staten er hoved- eller eneste eier. Stortingets behandling og regjeringens vedtak om ensidige industristeder og disses fremtid er lik uavhengig av om hjørnesteinsbedriften er i privat eller offentlig eie. Dokumentet er viktig i forståelsen av hvordan sentrale myndigheter på dette tidspunktet vurderte problemet ensidige industristeder opp mot vedtatte distriktpolitiske ønsker. Materialet viser et klart politisk standpunkt hvor man på den ene siden ønsker å opprettholde bosetting i distriktene, samtidig med at man er klar over at flere av industristedene er sårbare fordi de er avhengig av en hjørnesteinsbedrift hvor det er behov for subsidiering av driften. Ordningen med subsidiering av ikke lønnsom virksomhet skal avvikes, og midlene brukes til omstilling og nyetableringer op de samme stedene.

8.1 Ansvar og myndighet AS Sydvaranger og Sør-Varanger kommune

I dette avsnittet går jeg videre til stortingsproposisjon nr 44 (1985 – 1986). Denne stortingsmeldingen er rettet direkte mot AS Sydvaranger og Sør Varangers utfordringer. I gjennomgangen av materialet viser det seg at stortingsproposisjonen bygger på de konklusjoner som ble utarbeidet i stortingsmelding nr 78 (1983-84). Dette gjelder spesielt forholdet mellom sentrale, regionale og lokale myndigheter. I Stortingsmelding 78(1983-84) skriver man;

”Når det gjelder ansvars og oppgavefordelingen i dette arbeidet mellom stat, fylkeskommuner og kommuner, vil en vise til den fordelingen som er trukket opp av Regjering og Storting. Ingen av disse forvaltningsnivåene har således noe særansvar i de ensidige industrikommunene(Ibid side 25).

I samme avsnittet sies det:

”Det er etter Regjeringens vurdering bedriftene selv som må ha et hovedansvar for utviklingen av et lønnsomt næringsliv i et distrikt, mens lokale og sentrale myndigheter må være med under nærmere angitte forutsetninger. Initiativet til omstillings- og nyskappingsarbeidet må derfor komme fra bedriften selv.” (Ibid side 25).

Det vi kan lese ut av dette er at hovedansvaret for omstillingen blir lagt på bedriften, mens lokale myndigheter tillegges et medansvar under gitte forutsetninger.

Innholdet i stortingsmeldingen viser et paradoks ved at bedriftens selv må ta et initiativ, og at staten ikke har et særskilt ansvar. I dette tilfelle er staten eier av bedriften, og det vil etter min tolkning si at staten både har og ikke har et særskilt ansvar. En erkjennelse av dette i AS Sydvaranger og Sør-Varanger kommunes omstilling mener jeg fremkommer i forbindelse med Stortingsmelding nr 44, (1985-1986) hvor det heter;

”Komiteen vil peke på at i noen ensidige industrikommuner er hjørnesteinsbedriften en statsbedrift. Overfor disse bedriftene og *lokalsamfunnene* har staten også som eier et særskilt ansvar”. (Ibid side 21)

Komiteens innstilling går videre ut på at man ønsker å bidra med økonomiske midler slik at AS Sydvaranger fortsetter med redusert bemanning. Begrunnelsen for dette finnes bl.a. i komiteens konklusjon;

”Tilskudd til videre drift i selskapet kan derfor etter omstendighetene betraktes som en investering for å opprettholde det *eksisterende samfunn* og være det økonomisk mest fordelaktige alternativ ut fra en samfunnsmessig vurdering”. (Ibid, side 8)

Signalene som gis i Stortingsmelding nr 44 (1985-86) og oppfatningen av omstillingsprosessen i Sør-Varangersamfunnet som helhet, kan tolkes til at staten har et særskilt ansvar i Sør-Varanger. Sentrale myndigheter aksepterer en videre drift ved AS Sydvaranger, men stiller krav til lokale myndigheter om å tilrettelegge for ny næringsvirksomhet.

Lokalsamfunnet får en viktig rolle både i det at det konkluderes med at man skal yte spesielt for å opprettholde *lokalsamfunnet* og at elementer i *lokalsamfunnet* skal bidra. Det nevnes ikke eksplisitt at *lokalsamfunnet* som aktør har en rolle, men *lokalsamfunnet* er målet for mye av det videre arbeidet rundt AS Sydvaranger. I motsetning til i stortingsmelding 78(1983-84) mener jeg at man i denne stortingsproposisjonen har lagt et ansvar på bedriften AS Sydvaranger for å opprettholde bosettinga i regionen. Energi- og industrikomiteen viste til sin egen behandling av stortingsmelding nr 78 1983-84, (Inst.S.nr 213 (1984-85)); hvor de blant

annet viste til bedriftens ansvar vis av vis *lokalsamfunnet*. Dette fremkommer spesielt i følgende formulering som sier;

”komiteen³¹ finner det rimelig at bedriften søker å tilpasse sine planer i forbindelse med større omstillinger, slik at ulempene for *stedet* blir minst mulig. Det er spesielt viktig at de lokale myndigheter holdes løpende orientert om forhold som kan ha betydning for utviklingen av sysselsettingen på stedet.” (Ibid side 20.)

Slik jeg leser dette synes det som om eierforholdet i bedriften er avgjørende for at staten i denne spesielle omstillingen skal ha et særskilt ansvar ovenfor lokalsamfunnet. Dette er også etter min mening i tråd med den oppfatning man har av et sosialdemokratisk basert industripolitikk. Her vil jeg gjerne vise til Rune Slagstad bok ”De nasjonale strategier, 2001” hvor han tar for seg utviklingen i Norge frem mot 1970 tallet. I forbindelse med Det Norske Arbeiderpartis strategi vedrørende utvikling av Nord-Norge skriver han om Nord-Norge planen;

”I denne plan fløt motivet om industriell modernisering sammen med motivet om militær oppdemming[...] Økonomisk tilbakegang kunne styrke kommunistenes stilling i de områdene som hadde felles grense med Sovjetunionen, og hvor kommunistene i utgangspunktet sto sterkt. (Ibid side 314).

Jeg tolker sitatet fra Rune Slagstad dit hen at det var en politisk diskurs hvor behovet for levedyktige lokalsamfunn i Nord-Norge også innholdt en militærpolitisk dimensjon. Viktigheten av å tilby industriarbeidsplasser var ikke bare en distriktspolitisk diskurs, men også en militærpolitisk diskurs. Behovet for å ha befolkning i området, med trygge arbeidsplasser var et klart politisk ønske i Norge. Ansvaret utdypes ved at komiteen sier;

”komiteen vil derfor presisere at ansvaret for de problemer mange *ensidige industristeder* har, i praksis må tillegges hjørnesteinsbedriften, lokale myndigheter (kommune og fylkeskommune) og sentrale myndigheter”(St.prp 44,1985-86, side21).

Videre heter det i samme kapittel;

”Komiteen vil peke på at i noen ensidige industrikommuner er hjørnesteinsbedriften en statsbedrift. Overfor disse bedriftene og *lokalsamfunnene* har staten også som eier et særskilt ansvar.” (Ibid side 21.)

I forberedelsene til omstillingsperioden ved AS Sydvaranger synes det som om staten erkjenner et spesielt ansvar for å opprettholde befolkningen. Jeg har tidligere i avsnittet vist til

³¹ Energi- og industrikomiteen

hvor jeg mener dette fremkommer i teksten. Dette er det utgangspunktet jeg mener alle lokale aktører i omstillingsarbeidet forholdt seg til. Det nevnes ikke noe spesielt i stortingsmelding 78 om Sør-Varanger spesielle geografiske beliggenhet. Det er da naturlig at man fortsatte arbeidet i Sør-Varanger med den samme formeningen om ansvarsfordeling.

Jeg vil nå gå videre med Stortingsmelding nr 62 (1995-96) – Om AS Sydvaranger og omstillingen i Sør-Varanger. Denne stortingsmelding handler i hovedsak om avviklingen av AS Sydvaranger malmbaserte virksomhet og resultatene av omstillingsarbeidet. Den viser også til hvordan utviklingen i Sør-Varanger har vært og hvordan det skal arbeides videre etter at staten har avviklet sitt engasjement.

”Den lokale forankring av og ansvaret for omstillen og samfunnsutvikling i Sør-Varanger må videreføres og forsterkes. For at Sør-Varanger-samfunnet skal videreutvikle seg som et livskraftig samfunn er det nødvendig at Sør-Varanger kommune tar hovedansvaret for utviklingen av *lokalsamfunnet* og tilrettelegging for næringsutvikling og infrastruktur”(St. meld 62, 1995-96, side 23).

”Informasjon både utad og overfor *lokalsamfunnet* vil være en viktig oppgave.” (Ibid side 23).

Gjennom disse to sitatene mener jeg at jeg kan lese to ting. Lokalsamfunnet er fremdeles en aktør i omstillingsarbeidet, men ansvaret for en videreføring av lokalsamfunnet er nå flyttet til Sør-Varanger kommune. Det er ikke lenger en statlig oppgave å opprettholde bosettingen i området slik det tidligere har vært uttalt. Dette mener jeg kan vises gjennom den sterke koblingen mellom ønske om befolkning i distriktet og engasjementet fra staten i ensidige industrikommuner man kan lese i St.meld.78 (1983-84). Der heter det blant annet:

”De største problemene knytter seg til et mindre antall *ensidige industrikommuner* av en viss størrelse hvor det kan være behov for særlige tiltak fra det offentliges side for å unngå en omfattende nedbygging av *lokalsamfunnet*” (Ibid side 8).

Min tolkning av denne virkeligheten begrunner jeg i følgende. I stortingsmelding 78 (1983-84) og Stortingsmelding nr 44 (1985-86) nevnes ikke Sovjetunionen en eneste gang. Den internasjonale politiske situasjonen er fremdeles lik den i 1960- og 1970 årene. Det er ”jernteppe” mellom øst og vest, og Sør-Varanger er grensekommune til Sovjetunionen.

I St. prp nr 62 (1995-96) Om A/S Sydvaranger og omstillingen i Sør-Varanger kommune heter det,

”Muligheter for videre utvikling av Sør-Varangersamfunnet er i stor grad knyttet til utvidet samkvem med Nordvest-Russland. Området har fisk, skog, mineraler, olje og gass som kan gi grunnlag for et gjensidig positivt næringsmessig samarbeid.” (St prp nr 62 1995-96, side 24).

Denne oppfatningen mener jeg også forsterkes gjennom utsagnet ”Det blir tatt et krafttak for å løfte næringssamarbeidet med Nordvest-Russland opp på et nytt nivå. Sør-Varanger vil bli brohodet i denne satsingen.” (Ibid side 25). En annen interessant forskjell er at man i St.prp 44(1985-86) ser sammenhengen mellom lav arbeidsledighet og økt fraflytting fra kommunen (Ibid side 22) men i St prp nr 62(1995-96) konstaterer mulig økt arbeidsledighet, men samtidig sier at ”Den økte ledigheten i Sør-Varanger etter avviklingen av virksomheten må også vurderes opp mot situasjonen på arbeidsmarkedet som hittil i omstillingsperioden har utviklet seg positivt. Sør-Varanger har for tiden sammen med Vadsø lavest arbeidsløshet blant kommunene i Finnmark, og bosettingen i kommunen har økt.” (Ibid side 23). Det man ikke sier, er at økningen i bosettingen er kommet etter en kraftig nedgang i bosettingen fra 1986. I tillegg fikk Sør-Varanger kommune et statlig asylmottak i 1991 med 100 plasser og fra 1991 en økt innvandring fra Russland gjennom ekteskap mellom norske menn og russiske kvinner. Asylsøkere og flertallet av russiske innvandrere var ikke reelle arbeidssøkere i denne tidsperioden. Før denne gruppen kunne bli arbeidssøkere måtte de både ha arbeids- og oppholdstillatelse og gjennomføre obligatorisk norskundervisning med samfunnsfag. Det er også interessant at man i St.prp 62 (1995-96) sammenligner arbeidsledigheten med Finnmark fylke. I St.meld. 44(1985-86) heter det ”komiteen vil slå fast at det er en overordnet målsetting å opprettholde *bosetting* i Sør-Varanger minst på dagens nivå” (Ibid side 22).

For å illustrere hvordan diskursen om målet for omstillingen har endret seg, har jeg nedenfor satt inn en tabell som viser den reelle befolkningsutviklingen i Sør-Varanger i perioden.

Tabell 2, Befolkningsutvikling i Sør-Varanger 1980 – 1996

	1980	1985	1990	1995
Befolkningsutvikling i Sør-Varanger kommune	10.500	10.073	9.641	9.913
% vis endring fra 1980		- 4,1	- 8,2	-5,6
% vis endring fra 1985			- 4,3	- 1,6

Kilde: SSB, befolkningsstatistikk, regionstall

Det jeg ønsker å vise er at i St. prp 62 (1995-1996) beregner man resultatene for omstillingsperioden med utgangspunkt i 1990. Omstillingsperioden er nå avgrenset til å gjelde perioden 1990 – 1995. Da viser befolkningsstatistikken en tilvekst. Denne tilveksten har jeg tidligere i kommentert. Men bruker vi befolkningstall fra 1980 er det en markant nedgang i folketallet. Igjen mener jeg at man ved å ta et utsnitt av en virkelighet kan frembringe fakta som bare gjelder for dette utsnittet. Gjennom å tilføre disse fakta til diskursen om omstilling er det grunnlag for å si at omstillingen har vært vellykket.

Viktigheten av å informere lokalsamfunnet kommer som et eget utsagn i det man overfører ansvaret for det videre arbeidet i sin helhet til Sør-Varanger kommune. Det kan være interessant å se nærmere på den holdingsendring som fremkommer i dette utsagnet med det faktum at det ikke var nevnt som behov i den proposisjonen hvor staten hadde et særskilt ansvar i omstillingsarbeidet. I den første proposisjonen ble ansvaret for nær kontakt med lokalsamfunnet lagt til hjørnesteinsbedriften. I St. prp 78 (1984-85) heter det:

”Regjeringen vil peke på betydningen av at bedriftene informerer de lokale myndigheter om forhold som kan ha vesentlig betydning for utviklingen av bedriften, og likeledes av at bedriftene og lokale myndigheter i størst mulig grad samarbeider om endringer i bedriftene som har stor betydning for lokalsamfunnet.”(Ibid side 25).

Dette er naturlig ut i fra at hjørnesteinsbedriften er årsaken til omstillingsbehovet i hele lokalsamfunnet, og det som skjer rundt bedriften vil få konsekvenser for regionen. Dette viser, slik jeg vurderer det, igjen til at *lokalsamfunnet* var målet for omstillingsarbeidet. Jeg viser her til det som tidligere er skrevet i forbindelse med komiteens konklusjon. Det var nødvendig å informere *lokalsamfunnet*. Når bedriften avvikles må informasjonsansvaret ovenfor

lokalsamfunnet overføres til andre. Statens ansvar, gjennom eierforholdet til AS Sydvaranger, for å informere om omstillingen og konsekvensene av denne blir da overført til en ny aktør - omstillingsorganisasjonen. Omstillingsorganisasjonen skal være lokalt forankret ifølge St.prp. 62 (side 23). *Lokalsamfunnet* får slik jeg ser det ansvar for å informere *lokalsamfunnet*. Gjennom dette ser jeg ikke hvordan *lokalsamfunnet* kan opptre som en aktør.

Det fremkommer også at statens særskilte ansvar oppheves gjennom at statsbedriften avvikles. Det fremkommer ingen særskilte uttalelser om hvordan utfordringene endres når staten ikke lenger har ansvar. Eller hvorfor Sør-Varanger kommune, etter avviklingen av hjørnesteinsbedriften, nå har en bedre forutsetning for å være øverste ansvarlig istedenfor sentrale myndigheter. I perioden 1985 – 1990 hadde ikke kommunen dette ansvaret.

Mitt utgangspunkt for dette kapitlet var å se på hvordan man benevner *lokalsamfunnet*. Slik jeg ser det har ikke *lokalsamfunnet* en spesifikk definisjon, men endrer seg etter hvilke rolle *lokalsamfunnet* skal ha som aktør. I den første proposisjonen er de målet for omstillingsarbeidet, mens de gradvis går over til å ha et ansvar gjennom Sør-Varanger kommune for omstillingen. *Lokalsamfunnet* slik jeg ser det går fra å være en mottager av ny næringsvirksomhet til å bli forvalter og igangsetter av ny næringsvirksomhet. Endringen i rollen fremkommer bl.a. gjennom følgende tekst;

”For å sikre en kraftfull omstillingsinnsats er det nødvendig med et nært samarbeid mellom kommunen, offentlige finansieringsinstitusjoner og de som arbeider med å skape ny næringsvirksomhet. Et lokalt apparat vil også måtte bidra aktivt til å føre frem initiativer for utvikling av ny næringsvirksomhet. Informasjon både utad og overfor lokalsamfunnet vil være en viktig oppgave. [...] Nærings- og energidepartementet vil derfor drøfte nærmere med Sør-Varanger kommune hvordan det på en hensiktsmessig måte kan sikre en fremtidig lokal organisering av omstillingsarbeidet.” (St. prp nr 62, kapittel 5, side 23).

Dette i seg selv er en stor endring i rollen i omstillingsarbeidet. Det er helt tydelig at man her har flyttet ansvaret fra staten til lokale aktører. Det fremkommer ikke at dette er en ønsket rolle for lokale myndigheter. En mer plausibel problemstilling er hvordan lokalsamfunnet kan identifisere seg i sin nye rolle. Slik jeg tolker dette er det ikke sagt eksplisitt hvem det er i lokalsamfunnet som skal ha aktørrollen. Er det lokalsamfunnet representert gjennom lokale myndigheter som den egentlige aktøren. Kravet om en lokal organisering er gitt i stortingsproposisjonen. Imidlertid må dette medføre at den lokale holdning må endres fra en

sterk tro på at staten gjennom sitt nesten 100 års engasjement i Sør-Varanger fortsatt vil garantere for en fremtid for Sør-Varanger, til at fremtiden nå er avhengig av et lokalt engasjement som strekker seg langt utover det å be om nye tiltak eller arbeidsplasser.

Fra et nasjonalt perspektiv kan en endring fra statlig ansvar til lokalt ansvar være en fungerende og ønsket rollemodell. Imidlertid vil det fra et lokalt perspektiv nødvendigvis ikke være det samme. Identifiseringen av ansvarsrollen er ikke automatisk i samsvar med identifiseringen av lokalsamfunnet. Lokalsamfunn blir et samlebegrep både når det gjelder bruken i St.meld.78 (1983-84), hvor det heter at konsekvensene for *lokalsamfunnet* skal tas hensyn til. Dette nevnes flere steder som jeg tidligere har vist til. Men konkret hva det innebærer for den enkelte bedrift eller individ i kommunen sies det ikke noe like konkret om. Men, det er etter min oppfatning ingen ting som tilsier at lokalsamfunnets individer, myndigheter eller øvrige næringsliv ikke skal kunne tro at staten har et særskilt ansvar og derigjennom vil sørge for at Sør-Varanger kommune vil kunne fortsette på nivået den hadde før endringene ved AS Sydvaranger ble igangsatt. Gjennom en slik oppfatning om ansvar er det naturlig å trekke videre en forventning om at sentrale myndigheter ville være en garantist for et fortsatt levedyktig lokalsamfunn.

I Stortingsproposisjonen nr 62 (1995-96) er det en sterk fokusering på *lokalsamfunnet*. Her er det ingen tvil om at ansvaret legges lokalt og at lokale myndigheter nå skal være ansvarlig for næringsutviklingen i Sør-Varanger. Dette er et klart brudd med den tradisjon som inntil 1992 var en del av det fundamentet, for det sosialdemokratiske industrieventyret, i regi av Det Norske Arbeiderpartiet, (jmf. Slagstad, 2001).

Slik jeg ser det er nå ikke lengre staten som har ansvaret for Sør-Varanger kommune, verken som tidligere eier av hjørnesteinsbedriften eller som særskilt ansvarlig for lokalsamfunnet. Lokalsamfunnet Sør-Varanger har fått overført sin posisjon fra å være i en særskilt utsatt kommune til å være et lokalsamfunn på egne premisser. Det kan se ut som at St.prp 62(1995-1996) "friskmelder" kommunen. Staten skal fortsatt være engasjert i Sør-Varanger, men nå som tilretteleggere for rammebetingelser som knyttes opp til de støtteordninger som blir bestemt av Stortinget. Dette er generelle støtteordninger som Sør-Varanger kommune kan søke på lik linje som resten av Norge. Det er gjennom omstillingsprosessen gjennomført en overføring av ansvar fra hjørnesteinsbedriften til Sør-Varanger kommune med hensyn til infrastrukturoppgaver. Staten har frigjort seg fra det særskilte ansvaret som de hadde

gjennom sitt eierskap i AS Sydvaranger. Det som tidlig i omstillingsperioden ble nevnt som øvrig næringsliv skal nå være ansvarlig for sin virksomhet og virksomhetene skal drives lønnsomt. På denne måten frigjør staten seg også fra et framtidig ansvar for de deler av næringslivet som er etablert på restene av AS Sydvaranger.

9.0 Analyse: Bruk av begrepet omstilling

I dette avsnittet har jeg sett på hvordan begrepet *omstilling* benyttes i de dokumenter som oppgavens empiri bygger på. Stortingsmelding nr 78 (1983-84) Om ensidige industristeder er grunnlaget for dette. Denne stortingsmeldingen omhandler Regjeringens behandling og definering av ensidige industristeder og er basert på NOU 10:83 *Ensidige industristeder*. Videre i analysen har jeg tatt utgangspunkt i St.meld.nr 44 (1985-86) *Om A/S Sydvaranger og omstillings- og utviklingstiltak i Sør-Varanger kommune*. Tilslutt har jeg analysert St prp nr 62 (1995-96) *Om A/S Sydvaranger og omstillingen i Sør-Varanger*.

Tidsperspektivet for begrepet omstilling er sammenfallende med den perioden AS Sydvaranger og Sør-Varanger kommune gjennomgikk store omstillingstiltak som for bedriftens del omhandler perioden fra en hjørnesteinsbedrift med 1200 ansatt i 1986, til nedleggelse i 1996.

9.1 Beskrivelse av omstilling som problem

Omstilling rettet mot hjørnesteinsbedriften blir omtalt som en endring som skal føre fram til en bedrift som gjennom strukturendringer og nedbemanning skal bli økonomisk lønnsom. Samtidig er man i dokumentene helt klar på at omstillingen i bedriften for noen kommuner blir problem for det øvrige næringslivet og kommunen som administrativ enhet.

Begrepet *omstilling* benyttes både rettet mot hjørnesteinsbedriften og mot det øvrige næringsliv i det angitte geografiske området. Kommunen benyttes som geografisk område da dette er den best egnede operasjonelle administrative enheten. Ikke som årsaken til behovet for omstilling, men fordi kommunen vil bære konsekvensene av en omstilling. I St.meld.78, (1983-84) heter det;

”I ensidige industrikommuner med særlige store *omstillings-* og nedtrappingsproblemer, kan imidlertid staten komme inn med ekstraordinære tiltak. Forutsetningen for en ekstraordinær innsats må være å få i stand en *omstilling* slik at det offentliges totale støtte til de ensidige industrikommunene kan bli redusert over tid. Industristedsutvalgets hovedforslag er at det innføres et nytt virkemiddel; en særskilt *omstillings-* og utviklingsbevilgning” (Ibid side 9).

Det kommer klart fram at staten ønsker en endring i subsidieringen av hjørnesteinsbedrifter med underskudd på de ensidige industristedene. Det kommer klart fram at statlig støtte nå bør gå til *omstilling* av de samme bedriftene. De skriver videre at;

”den statlige støtten bør i større utstrekning nyttes til: - nå fremme *omstilling* av produksjon ved hjørnesteinsbedriften til virksomhet som antas å gi lønnsom drift på sikt.” (Ibid side 9).

Dette forutsetter en ting, at de operasjonelle enhetene, dvs. kommunene vil få store problemer i forbindelse med omstillingen ved hjørnesteinsbedriften. I storingsmeldingen 78, (1983-84) har man ytterligere understreket dette ved at man skriver;

”Jo større avhengigheten i et lokalsamfunn er til den eller de bedrifter som legger om til redusert drift, jo mer alvorlige framstår problemene.”(Ibid side 5). Videre heter det at kommunene ”mister skatteinntekter, dermed reduseres også dens muligheter til problem løsende medvirkning. I tillegg vil den generelle inntektssvikten i lokalsamfunnet kunne gi negative ringvirkninger for øvrig næringsvirksomheten på stedet”(Ibid, side 6).

Kommunen blir, slik jeg ser det, rammet av en omstilling av hjørnesteinsbedriften og konsekvensene for kommunen er sammensatte. Frafall av skatteinntekter vil gi indirekte konsekvensen i form av mindre handlefrihet for kommunen som administrativ enhet. I tillegg vil reduksjon ved hjørnesteinsbedriften også berøre det øvrige næringslivet, noe som igjen gir kommunen lavere inntekt. Andre konsekvenser er økt arbeidsledighet, økt fraflytting spesielt av fagfolk og fare for en pessimistiske fremtidsvyer blant innbyggerne. St.meld. 78(1984-85) er helt klar i sin vurdering av dette og sier:

”De ensidige industrikommunenes hovedproblem er knyttet til omstillingsbehov i næringslivet som følge av svekket lønnsomhet og en begrenset evne til å møte slike omstillinger uten at det samtidig oppstår sysselsettingsproblemer eller fraflyttingsproblemer”(Ibid side 6).

Min vurdering er at begrepsbruken og språkbruken i Stortingsmelding 78 (1984-85) viser en klar politisk forståelse av de *omstillings*problemene kommunene vil bli stilt ovenfor ved store endringer i driften i hjørnesteinsbedriften. Omfanget av utfordringene krever spesielle tiltak rettet mot de samme kommunene. *Omstilling* blir løsningen for disse hjørnesteinsbedriftene, men *omstilling* forårsaker store problemer i vertskommunen. St.meld.78 (1983-84) understreker dette ved å trekke en direkte linje fra hjørnesteinsbedriften til regionen og sier:

”I de foregående kapitler i denne meldingen og i Industristedsutvalgets rapport er *omstillingsbehovet* i samfunnet generelt og i de ensidige industrikommunene spesielt søkt påpekt og belyst. *Omstillinger* vil ofte medføre problemer av ulike aspekter for flere instanser. Særlig i tilfeller hvor det i forbindelse med *omstillinger* må foretas

reduksjoner i sysselsettingen i enkelte bedrifter eller at det er behov for arbeidskraft med andre kvalifikasjoner enn tidligere, vil prosessen kunne få virkninger for arbeidstakere, kommune og øvrig næringsliv i et lokalsamfunn”(Ibid side 25).

En politisk erkjennelse av behovet for omstilling kan også leses ut fra følgende:

” Det nyttes i dag betydelige statlige midler til å opprettholde ulønnsom drift ved flere hjørnesteinsbedrifter på de ensidige industristedene [...] Den statlige støtten bør i større utstrekning nyttes til: ... nå fremme *omstilling* av produksjon ved hjørnesteinsbedriften til virksomhet som antas å gi lønnsom drift på sikt”(Ibid side 9).

Omstilling er et begrep som både benyttes som et behov i en omstrukturering av hjørnesteinsbedriften, og som er årsak til at nye utfordringer og problem oppstår. *Omstilling* stiller også krav til de nivå i regionen som blir berørt. Kravene blir en forutsetning for *omstillingen* skal lykkes det vi si å skape lønnsomme og varige arbeidsplasser i regionen/kommunen. I St.meld. 78, side 9 skriver man:

”Dette samarbeidet vil være særlig viktig i ensidige industrikommuner hvor hjørnesteinsbedriften står overfor betydelige nedtrappinger/omstillinger og hvor det eventuelt vil være behov for en ekstraordinær innsats innenfor flere områder og sektorer for å møte de problemene som måtte oppstå”.

I St.meld.78(1983-84) er det en forståelse av at *omstillingen* er en nødvendig prosess i hjørnesteinsbedriften med det formål å endre bedriften fra en subsidie mottaker til å bli en lønnsom enhet. I denne prosessen vil *omstillingen* medføre problemer for regionen/kommunen. Slik jeg ser det blir *omstilling* en nødvendig strategi for hjørnesteinsbedriften for å gå fra å være et underskuddsforetak til å bli en økonomisk enhet i balanse eller med overskudd. *Omstillingen* ved hjørnesteinsbedriften er strategien man velger for å oppnå målene. På den andre siden er den samme *omstillingen* årsaken til at den operasjonelle enheten – kommunen – får store problemer. *Omstillingen* må derfor også flyttes ut fra hjørnesteinsbedriften og til kommune og fylke. I denne situasjonen har ikke kommunen alternativer. Vertskommunen kommer i en situasjon hvor den blir en del av *omstillingen* uavhengig av om de er ansvarlig for hjørnesteinsbedriftens problemer. Gjennom mange år har ikke kommunen vært delaktig i hjørnesteinsbedriftens ansvar og myndighetsområder. Jeg viser for øvrig til innledende kapitler i del I hvor jeg har forsøkt å beskrive Sør-Varanger samfunnet posisjon i forhold til A/S Sydvaranger. Størrelsen på hjørnesteinsbedriften har tvert i mot gitt bedriften en særstilling i kommunen. *Omstilling* blir en prosess der kommunen tvinges inn i en ny rolle og blir et direkte mål i prosessen. Ved inngangen av en ny æra for

kommunen er fremdeles hjørnesteinsbedriften hovedmålet for *omstillingen* og nyetablering i kommunen en alternativ strategi. I St.meld. 78(1983-84) skriver man:

”Regjeringen vil særlig understreke de to hovedformålene en *omstillings-* og utviklingsbevilgning kan nyttes til. Det ene formålet vil være å *omstille* og omstrukturere hjørnesteinsbedriften til virksomhetsområder som gir lønnsomhet.[...] Alt etter problemenes art og omfang i den enkelte kommune, vil hovedstrategien enten være å satse på *omstillinger* ved hjørnesteinsbedriften eller en kan legge opp til en strategi for nyetableringer. I mange tilfeller vil imidlertid både *omstilling* og nyetablering være nødvendig. Enten hovedvekten legges på *omstilling* eller nyetablering, er det krav at det foreligger en tidsbestemt plan for *omstilling/nedtrapping/avvikling* av virksomheten ved hjørnesteinsbedriften. En slik omstilling krever aktiv medvirkning fra alle nivå i bedriften, og av planen bør det fremgå hvordan alle tilsatte i bedriften skal medvirke i prosessen. Et overordnet mål er å omstille virksomheten ved hjørnesteinsbedriftene til lønnsomhet innenfor gitte rammebetingelser” (Ibid side 11 og 32).

Bedriften får ansvaret for egen omstilling.

9.2 Omstilling – fra statlig subsidiering til selvstendig virksomhet.

Et annet klart politisk standpunkt er at de statsbedrifter som gjennom omstilling skal stilles ovenfor de samme rammebetingelsene som private bedrifter. *Omstilling* blir også en strategi til å frigjøre seg fra en subsidiert statsdrift av hjørnesteinsbedriften og da sett fra eiernes ståsted. Omfanget og konsekvensene er av en slik art at staten allikevel tar et ansvar for *omstillingen*. I St.meld. 78(1983-84), side 10 leser man:

” Bruken av dette virkemidlet å avgrenses til de særlige tilfelle der det er aktuelt med større nedtrapping eller hel avvikling av virksomheten ved hjørnesteinsbedriften. Det vil derfor ikke være aktuelt å nytte dette spesielle virkemidlet ved gjennomføring av mer ordinære *omstillings*behov ved hjørnesteinsbedriften. [...] Midlene fra *omstillings-* og utviklingsbevilgningen bør – slik utvaglet foreslår – nyttes til et bredt sett av tiltak i ensidige industrikommuner. Bevilgningen vil være det sterkeste virkemidlet staten kan sette inn for å avhjelpe problemene i disse spesielle kommunene”.

Slik jeg tolker dette er omstilling også et begrep som setter kommunen i en særskilt situasjon. Allerede ved inngangen til 1980 årene ble det satt et særskilt merke på *omstillingskommuner*. Dette er kommuner med så store problemer på grunn av hjørnesteinsbedriften at det må statlig engasjement til for å avhjelpe situasjonen. Omstillings- og utviklingsbevilgning ble et merke for denne særskilte situasjonen. Den blir ikke benyttet i alle kommuner med

omstillingsbehov, bare der det er særlig stor endring ved hjørnesteinsbedriften og der hvor det øvrige næringslivet er spesielt sårbart. Sør-Varanger kommune fikk status som en kommune med særskilte utfordringer ved en omstilling av hjørnesteinsbedriften. St.prp nr 44 (1985-1986) omhandler denne prosessen.

9.3 Omstilling og AS Sydvaranger

I St.prp nr 44 (1985-86) blir AS Sydvaranger og Sør-Varanger kommune behandlet. I all hovedsak bygger denne på St.prp på St.meld.78 (1983-84). Det som kommer i tillegg er størrelsen på de økonomiske ressursene som blir bevilget over omstillings- og utviklingsbevilgningen og de planene AS Sydvaranger skal følge for å komme i økonomisk balanse. Konsekvensene for Sør-Varanger kommune ble ansett til å være så store at det var behov for en egen *omstillings-* og utviklingsbevilgning til Sør-Varanger kommune. Sør-Varanger blir gjennom dette vedtaket plassert i kategorien særskilte kommuner med behov for statlig engasjement i omstillingen. Dette engasjementet inneholder en økt satsing på alternativ sysselsetting i kommunen som erstatning for tapte arbeidsplassene ved AS Sydvaranger. etter I St.prp nr 44 (1985-86) heter det:

”Regjeringen foreslår at det stilles en *omstillings-* og utviklingsbevilgning på 40 mill kroner til disposisjon for utvikling av alternativ næringsvirksomhet i Sør-Varanger kommune. (St.prp.44,1985-86 side 2).

I St.prp 44,(1985-86) legges det opp til et samarbeid mellom AS Sydvaranger og lokale myndigheter som en forutsetning for å sikre at ulempene blir minst mulig i forbindelse med sysselsettingen i kommunen. I denne fasen av omstillingen er det informasjon fra AS Sydvaranger til lokale myndigheter. Her tolker jeg dette som om det omfatter den lokale arbeidsmarkeds etat og kommunale myndigheter. Bedriften settes i en overordnet posisjon i forhold til lokale myndigheter ved at det sies ”Det er spesielt viktig at de lokale myndigheter holdes løpende orientert om forhold som kan ha betydning for utviklingen av sysselsettingen på stedet.” (Ibid side 20) I tillegg har stortingsproposisjonen også et kapittel hvor behovet for å opprettholde bosetting blir spesielt tatt med. I denne proposisjonen er det størrelsen på bevilgningen som gir indikasjoner for engasjementet. ” Størrelsen på en slik bevilgning må etter komiteens syn sees i sammenheng med det behov som nå eksisterer i Sør-Varanger for nyskaping, *omstilling* og nyetableringer om sysselsettingen og derved opprettholdelse av bosettingen” (Ibid side 23).

”Komiteen vil på bakgrunn av disse forhold foreslå en bevilgning på 100 mill. kroner til en *omstillings-* og utviklingsbevilgning i Sør-Varanger” (Ibid side 24).

Ved den første stortingsproposisjonen som er rettet direkte mot Sør-Varanger kommune er utfordringene som kommunen blir stilt ovenfor viet stor oppmerksomhet. AS Sydvaranger har oppfylt de krav til *omstilling* som er lagt i Stortingsmelding 78 (1983-84). Styret i A/S Sydvaranger har i tiden før Stortingsproposisjon 44 (1985-86) blir vedtatt utarbeidet planer for reduksjon av antall ansatte, lagt fram ny driftsplan basert på ett pelletsverk og en langsiktig utvinning av malmreservene. I tillegg har de startet arbeidet med nye produkter basert på de samme malmbeforekomstene. Utskilling av deler av virksomheten med overføring av kompetanse og ansatte til Kimek AS³² inngikk som en del av planen. Også nedleggelse og utskillelse av virksomheter som ikke direkte var en del av kjernevirksomheten ble gjennomført. Bl.a. avvikling av tjenester som egentlig hører innunder kommunal virksomhet. Videre skriver komiteen i Stortingsproposisjon 44 at:

”komiteen har merket seg styrets understrekning av at de har lagt vesentlig vekt på samfunnsøkonomiske vurderinger ved valg av framtidig driftsalternativ. Dette basert på Regjeringens erklærte mål om at den vil gjennom aktiv nærings- og distriktspolitikk arbeide for å opprettholde hovedtrekkene i dagens bosettingsmønster, og for å sikre likeverdige levekår i alle deler av landet”(Ibid side 9).

I denne innledende fase av omstillingsperioden er det politisk vilje til å se på AS Sydvarangers fremtid i et samfunnsøkonomisk perspektiv når det gjelder omstillingsprosessen i kommunen.

Omstilling i Sør-Varanger gjelder både den konkrete omstillingen ved AS Sydvaranger og nyetablering i Sør-Varanger kommune. Statens tar gjennom sitt eierskap i hjørnesteinsbedriften et særskilt ansvar i Sør-Varanger. Ansvaret nedfelles bl.a. i det faktum at det stilles en egen omstillings- og utviklingsbevilgning til Sør-Varanger kommune. Bevilgningen disponeres etter forslag fra Sør-Varanger kommune og omfatter bl.a.

³² I 1987 ble Kimek AS etablert i samarbeid med det finske selskapet Outokompo. Målet var et skipsreparasjonsverksted i Kirkenes med et langsiktig perspektiv om å levere oppdrag og service til en stor flåte av Sovjetiske fartøy. Finske Outokompos kompetanse på og Kirkenes nærhet til Sovjet skulle være grunnlaget for en lønnsom etablering av skipsreparasjonsverkstedet.

- Grunnkapital til Sør-Varanger Invest³³
- Forkurs i Kirkenes for Ingeniørhøyskolen i Narvik
- Midler til en treårig prosjektkoordinator for turisme
- Diskusjon om utbygging av mellomriskvei gjennom Pasvik tas opp med finske myndigheter
- IPG (industriprosjektgruppa for Nord-Norge) etablerer kontor i Kirkenes

I tillegg til det arbeidet som utføres av Sør-Varanger Invest AS og Sør-Varanger kommune er et eget statssekretærutvalg med å se på alternative arbeidsplasser i kommunen. Ut fra dette forstår jeg at man har tatt Sør-Varanger kommunes spesielle beliggenhet i betraktning. Her viser jeg til innledende kapitler hvor kommunes særskilte stilling, både nasjonalt og internasjonalt, er beskrevet. Selv om Sør-Varanger kommune blir pålagt et ansvar i *omstillingen* er dette konsentrert om nyetableringer i kommunen. *Omstillingen* ved AS Sydvaranger er to dimensjoner. *Omstillingen* er målet for AS Sydvaranger, men en prosess for Sør-Varanger kommune med tanke på nyetableringer og det å gjøre kommunen mindre avhengig av hjørnesteinsbedriften. *Omstillingen* skal også ta høyde for å sikre kompetansen i kommunen. Komiteen uttaler blant annet:

”at de ser det helt nødvendig at det blir stilt ekstraordinære sysselsettingsmidler til disposisjon. Midlene til midlertidig sysselsetting må utnyttes ut fra en målsetting om opprettholdelse av det totale arbeidsplassstilbudet i Sør-Varanger i perioden fram til 1992. Komiteen ser det også slik at sysselsettingstiltakene i størst mulig grad bør rettes inn på å forbedre vilkårene for nyetablering og næringsutvikling” (St.prp.44,1985-86, side 25).

Ved innledningen av omstillingsperioden er det grunn til å tro at sentrale myndigheter bifalt styret i AS Sydvaranger vedrørende en langsiktig drift ved bedriften, men med redusert bemanning. Imidlertid skulle folketallet kunne opprettholdes ved å satse på nyetablering og næringsutvikling. Stortingsproposisjonen gir alle berørte aktører roller i omstillingen, men sentrale myndigheter har et grep om utviklingen.

Omstilling opptrer som utsagn. Det er ikke bare en isolert hendelse ved AS Sydvaranger. Utsagnet blir både et mål og en prosess. Ved å snakke om behovet for omstilling kommer det fram klare forventninger til prosessen. Disse forventningene er skapt gjennom behandlingen

³³ Sør-Varanger Invest ble etablert for å bistå med aksjekapital til nyetableringer i Sør-Varanger. Det ble gitt tillatelse for å tegne aksjekapital i selskapet for inntil 75 millioner etter distriktskatteloven. Deler av omstillingsbevilgningen til Sør-Varanger kommune ble reservert som grunnkapital i selskapet.

ensidige industristeder får i Stortingsmelding 78(1983-84). Omstilling fremstår som et utsagn konstruert gjennom en diskurs som blir Stortingsmelding 78 (1983-84).

9.4 Tolv år senere

Omstillingsperioden for Sør-Varanger kommune har vart i 12 år når St. prp 62 (1995-96) *Om AS Sydvaranger og omstillingen i Sør-Varanger*, blir vedtatt. Store endringer på det utenrikspolitiske kartet har i mellomtiden endret rammebetingelsene for Sør-Varanger kommune. Der det tidligere har vært en stengt grense mot øst, har oppløsningen av Sovjetunionen åpnet for nye utfordringer og perspektiver.

Omstillingen og AS Sydvaranger

Omstillingen er nå målet for kommunen og ikke lenger prosessen. Stortingsproposisjon nr 62(1995-96) sier bl.a. ”Det foreslås et omfattende sett av tiltak for å stimulere til omstilling i Sør-Varanger og utvikling av ny næringsvirksomhet, (Ibid side 3). Samtidig sier Regjeringen klart i fra at opprettholdelsen av drift ved AS Sydvaranger ikke lenger er aktuelt og at omstillingsprosessen ikke har frembringt de resultater som er ønskelig. St prp 62(1995-96) slår fast at:

”Siden 1991 har selskapet arbeidet aktivt med å omstille jernmalmsvirksomheten til spesialprodukter basert på malm fra underjords drift. Målet med *omstilling* har vært at virksomheten skulle bli selvfinansierende og uavhengig av statstøtte etter 1996. Så langt har *omstillingsprosessen* tatt lengre tid og vært dyrere enn forventet.[...] I planen er det lagt til grunn at *omstillingen* av jernmalmsvirksomheten videreføres. I følge selskapet innebærer planen et ytterligere kapitalbehov på 430 mill. kroner frem til år 2000. Dette forutsettes finansiert ved nye statlige bevilgninger på nærmere 180 mill. kroner, samt salg av aktiva og opprak av lån. Ifølge AS Sydvarangers egne beregninger vil selskapet være selvfinansierende fra og med år 2000. Det foreslåtte driftsopplegget vil kunne gi om lag 160 arbeidsplasser dersom *omstillingen* lykkes”(Ibid side3).

Videre skriver man at ”Etter vanlige bedriftsøkonomiske kriterier er den fremlagte planen et sterkt tapsbringende opplegg [...] Regjeringen vil ikke tilrå at det brukes ytterligere 430 mill. kroner til å gjennomføre selskapets forslag om å opprettholde 160 arbeidsplasser” (Ibid side 3).

Sentrale myndigheter har på dette tidspunktet allerede besluttet å avvikle driften ved sin egen bedrift i Sør-Varanger. På tross av 12 års omstillingsarbeid har det ikke lyktes å gjøre AS Sydvaranger bedriftsøkonomisk lønnsom. Nå er det ikke lenger snakk om bedriftens rolle ut fra et samfunnsperspektiv som var en meget sterkt argument ved innledningen av

omstillingsperioden. Blant annet er dette sitert tidligere i dette kapittelet. Regjeringen ønsker klart å avvikle sitt engasjement i Sør-Varanger, både gjennom nedleggelse av AS Sydvaranger og ved å tone ned engasjementet i Sør-Varanger kommune.

Utsagnet *omstilling* har involvert Sør-Varanger kommune som en helhet i prosessen.

Omstilling og Sør-Varanger kommune.

Sør-Varanger kommunes ansvar har vært underordnet det statlige engasjementet i den forstand at *omstillingen* har vært innrettet mot AS Sydvaranger og Sør-Varanger kommune har vært deltagende i forbindelse med tilrettelegging for nyetableringer. De økonomiske midlene som har vært stilt til rådighet i 12 års perioden har vært fordelt mellom aktørene og der har Sør-Varanger kommune som organisasjon disponert mindre deler av omstillings midlene. I St. prp 44(1985-86) var kommunens andel av de økonomiske virkemidlene 50 mill hvorav 26 mill gikk til investeringsselskapet AS Sør-Varanger Invest og senere ble det nødvendig å ytterligere gi 10 millioner. I tillegg ble det avsatt midler til AS Sydvaranger ”spinn-off” prosjekter over kommunens omstillings- og utviklingsbevilgning. Gjennom hele perioden har det vært tilført midler til AS Sydvaranger, mens kommunen er blitt henvist til det ordinære virkemiddelapparatet i stadig større grad. I st prp 62(1995-96) heter det:

” Etablering av ny virksomhet kan fremmes gjennom eksisterende offentlige virkemidler. I tillegg er det avsatt et særskilt omstillingstilskudd for Sør-Varanger med 48 mill kroner, hvorav 18 millioner kroner gjenstår fra nåværende omstillingsbevilgning, til utvikling av ny virksomhet i Sør-Varanger (Ibid side 25). Videre heter det at ” Det er viktig å sikre et aktivt *omstillingsarbeid* og en handlekraftig lokal *omstillingsorganisasjon* for næringsutvikling i Sør-Varanger i årene fremover. [...] Den lokale forankringen av og ansvaret for *omstillingen* og samfunnsutviklingen i Sør-Varanger må videreføres og forsterkes” (Ibid side 23).

Det har skjedd en helt klart endring i sentrale myndigheters ansvar i omstillingsarbeid. Nå overføres ansvaret fra sentrale myndigheter til lokalsamfunnet, og gjennom et nært samarbeid skal det tilrettelegges for ny næringsutvikling. Stortingsproposisjonen sier også at:

”For å sikre en kraftfull *omstillingsinnsats* er det nødvendig med et nært samarbeid mellom kommunen, offentlige finansieringsinstitusjoner og de som arbeider med å skape ny næringsvirksomhet. [...] Nærings- og energidepartementet vil derfor drøfte nærmere med Sør-Varanger kommune hvordan det på en hensiktsmessig måte kan sikres en fremtidig lokal organisering av *omstillingsarbeidet*. [...] Departementet er innstilt på å bidra med støtte fra *omstillingsmidlene* for å legge forholdene til rette for

dette. [...] Det er også viktig at *omstillingen* skjer i nær kontakt med de ansattes organisasjoner og at man trekker på deres erfaringer og kompetanse”(Ibid side 23).

I denne proposisjonen (St. prp nr 62, 1995-96) har man også analysert de nye internasjonale forholdene som er kommet etter endringene i Øst-Europa. Dette er muligheter som ikke var på dagsorden i 1986. I stortingsmeldingen slås dette fast, og man skriver ” I *omstillingsarbeidet* er det blitt lagt stor vekt på å utnytte de fordeler som Sør-Varanger nærhet til en stor befolkning og næringsaktivitet i Nordvest-Russland innebærer, (Ibid side 24).

Slik jeg ser det er dette en dramatisk endring i sentrale myndigheters vurdering av Sør-Varanger kommunes fremtid. Avviklingen av AS Sydvaranger setter definitivt et punktum for en industri æra som for lokalsamfunnet har vært en viktig sikkerhetsfaktor i hverdagen.

Den siste proposisjonen overfører også ansvaret for det videre omstillingsarbeidet til Sør-Varanger kommune. Videre er det også tatt med formuleringer som synes å gjøre arbeidet med nyskaping i Sør-Varanger til en del av næringsutviklingen i Nordvest-Russland. Det som også er endret er at store deler av de virkemidler som nå settes inn ikke er øremerket til Sør-Varanger direkte, men foreslår nå Sør-Varanger som et brohode for nasjonal satsing mot nordvest-Russland. I oppsummeringen av St. prp nr 62(1995-96) sies det helt klart:

”Det blir tatt et krafttak for å løfte nærings samarbeidet med Nordvest-Russland opp på et nytt nivå. Sør-Varanger vil bli et brohode i denne satsingen. Det etableres et investeringsfond for Nordvest-Russland på 180 mill kroner. Midlene skal brukes til egenkapitalinnskudd for norske bedrifter som engasjerer seg i Nordvest-Russland.[...] Fondets midler vil kunne nyttes av bedrifter i hele Norge og vil være av direkte betydning for Sør-Varanger gjennom investeringsprosjekter med utspring i kommunen og andre prosjekter med vesentlige ringvirkninger for området (Ibid side 25).

Gjennom hele proposisjonen kan man lese om det arbeidet som har vært gjort gjennom 12 år og hva som har vært vellykket. Sør-Varanger kommune beskrives som rimelig vellykket.

”Resultatet av omstillingen i Sør-Varanger synes så langt å være rimelig tilfredsstillende når samfunnsperspektivet legges til grunn. [...] Til tross for at bemanningen ved AS Sydvaranger hittil er redusert betydelig, har arbeidsmarkedssituasjonen bedret seg vesentlig i omstillingsperioden” (St prp nr 62:17 1995-96). De tall som presenteres sier ikke noe om hvor mange som er blitt førtidspensjonert av AS Sydvaranger ansatte. Den sier heller ikke

noe om frafallet av kompetansepersoner. Den viser imidlertid til tabell 8³⁴, som skal indikere at utviklingen er bedre i Sør-Varanger enn i Norge og Finnmark for øvrig.

Befolkningsutviklingen blir også fremstilt som positivt. Tabell 9³⁵ viser en positiv befolkningsutvikling fra 1990. Det denne tabellen ikke sier noe om er, hvor mange bodde det i kommunen i 1986 da omstillingsprosjektene startet. (Viser til s.73 i forrige avsnitt tabell II, befolkningsutvikling i Sør-Varanger) I 1991 ble det etablert et statlig asylmottak i kommunen med plass til 120, asylsøkere. I de første årene kom mange fra konfliktområdet på Balkan og i en periode bosatte de seg i kommunen. Mottaket er fortsatt i drift i kommunen. Samtidig med åpning av grensen mot Russland startet en arbeidsinnvandring og senere innvandring på grunn av ekteskap mellom norske og russiske borgere. Tabellen sier ingen ting om hva som skjedde med arbeidsstyrken i årene før 1990. Det er en stor sannsynlighet at de med høy utdanning valgte å reise til steder hvor kompetansen deres var etterspurt.

Gjennom å gi positiv beskrivelse av situasjonen i Sør-Varanger ved inngangen til 1996 og samtidig overlate ansvaret for videre omstillingsarbeidet til lokalsamfunnet, har sentrale myndigheter avsluttet sitt engasjement i Sør-Varanger.

Omstillingsbegrepet har hatt flere betydninger når det gjelder ensidige industristeder. Som jeg tidligere har forsøkt å beskrive og finne bevis for, har begrepet skiftet fra å være en strategi til å bli et mål. Dette gjelder Sør-Varanger kommune og omstillingsprosessene. Samtidig har omstillingsbegrepet også vært stigmatiserende i den forstand at omstillings- og utviklingsbevilgning bare skal benyttes når det er store konsekvenser av en nedtrapping av hjørnesteinsbedriften. Det sies sågar at ”omstillings- og utviklingsbevilgning er det sterkeste virkemidlet staten kan sette inn for å avhjelpe problemene i disse spesielle kommunene” (St. meld 78,1983-84, side 10).

Overføringen av myndighet og ansvar gjennom å overføre ansvaret for omstillinga til Sør-Varanger kommune skjer bare delvis fordi Sør-Varanger kommune i det videre omstillingsarbeidet også blir overlatt til det ordinære virkemiddelapparatet. Det ordinære

³⁴ Se vedlagte tabell 8 (St.prp.nr 62:17 1995-96)

³⁵ Se vedlagte tabell 9 (St.prp.nr 62:18 1995-96)

virkemiddelapparatet består av regionale og nasjonale fond for investering og utvikling. Som eksempel kan jeg nevne Innovasjon Norge, fylkeskommunale midler, og Inter-Reg³⁶ midler.

En fremtidig næringsutvikling skal baseres på naturgitte forutsetninger spesielt rettet mot mulighetene til samarbeid med Nordvest-Russland.

Omstillingsbegrepet synes å ha vært benyttet for å igangsette store strukturendringer og har involvert kommunen i dette arbeidet, selv om kommunen som administrativ enhet ikke er ansvarlig for omstillingsbehovet.

Omstillingsbegrepet har også utløst store økonomiske ressurser og igjennom de økonomiske virkemidlene fått kommunen med på de nødvendige endringer som omstillingsprosessen har krevd. Kommunen er også trukket med i arbeidet i omstillingsprosessen selv om de ikke har hatt direkte innflytelse på omstillingen ved hjørnesteinsbedriften.

Kommunen har gjennom omstillingsbegrepet blitt typologisert som en kommune med særskilte utfordringer, noe som igjen har krevd statlig engasjement.

Fra skult agenda med bosetting mot øst til åpen grense

I 1986 var Sør-Varangers beliggenhet nær Sovjetunionen fraværende som en mulighet for ny næringsvirksomhet. Målet var å opprettholde bosettinga. Nærmere en forsvarspolitisk strategi for å ha bosetting i grenseområdene kan man ikke lese ut av stortingsmelding nr 44. Tidligere har jeg sitert fra Rune Slagstads bok (2001) hvor han trekker opp de politiske linjene for satsingen på industrietablering i Nord-Norge. Det er nærliggende å videreføre forfatterens tanker. Innenfor en kort periode på 12 år går Sør-Varanger samfunnet fra å være utpost og grense mot Sovjetunionen til å få hele fremtiden til samfunnet fokusert på næringsvirksomheter og samarbeid med nordvest-Russland. Denne transformasjonen skjer lokalt og nasjonalt. Men, jeg er ikke sikker på at den skjer samstemt. Det var gjort spede forsøk i Sør-Varanger før omstillingsperioden på nærings samarbeid med Sovjetunionen. Forsøkene ble iverksatt av lokale/regionale gründere. Imidlertid tas dette ikke til etterretning når den første omstillingsperioden iverksettes.

I stortingsmelding nr 44 (1984-85) har jeg ikke sett noe som viser til en statlig satsing mot Øst-Europa, som en mulig ny næringsvei for Sør-Varanger samfunnet. Fokus er mot

³⁶ Midler stilt til rådighet for samarbeid med nordlige deler av Finland, Sverige og Russland. Norsk bidrag for å møte tilgangen til utviklingsmidler som kom da Finland og Sverige ble EU-medlemmer.

AS Sydvaranger og nyetableringer i Sør-Varanger. Innenfor privat næringsvirksomhet er det spesielt nevnt ny målrettet satsing på turisme/reiseliv³⁷. Grensa mot Sovjetunionen blir nevnt som en eksotisk turistattraksjon. Hurtigruteselskapene har i flere år hatt buss turer til grensa. Bussen kjører til grensa og returnerer tilbake til skipet med sine passasjerer.

I 1991 kommer Stortingsproposisjon nr 80³⁸, (1990-91) som åpner for underjordsdrift og en bemanning på ca 200 ved AS Sydvaranger. Det vises i Stortingsproposisjon nr 62(1995-96) til Stortingsproposisjon 80. Det har i denne perioden skjedd flere endringer i målsettingen for omstillingen ved AS Sydvaranger.

Gjennom satsingen på Kimek AS, senere Kværner Kimek AS åpner det seg et marked i daværende Sovjet. Nå er dette kommet på dagsorden hos sentrale myndigheter. I motsetning til tidligere stortingsmeldinger, hvor det ikke er nevnt i det hele tatt. (St.meld. 44, 1985-86) og i St.prp nr 80(1990-91) begynner hvor man sakte, men sikkert å se for seg at daværende Sovjetunionen og nærområdene på Kolahalvøya var en mulighet for ny næringsutvikling i Sør-Varanger. I siste St.prp nr 62, (1995-96) hvor hele utviklingsarbeidet i Sør-Varanger nå blir koblet opp mot et marked i Nord-vest Russland. Dette er en total endring av målsettingene for omstillingen i Sør-Varanger. Dette kan skyldes at man i denne stortingsproposisjon vedtar å legge ned den malmbaserte virksomheten ved AS Sydvaranger. En annen mulig antagelse kan være at man i samme perioden har sett at Sovjetunionen er gått i oppløsning. Russland har nå gjennomført sine første demokratiske valg. Store investeringsoppdrag i form av rehabilitering av tungindustri på Kolahalvøya og olje/gass forekomster i havområdene kan bli gjennomført med teknologi fra vesten. Dette gir helt klart nye perspektiver for Sør-Varanger samfunnet.

En annen endring er at det åpnes opp for at omstillings- og utviklingsbevilgningen kan benyttes til statlig virksomhet. Vi kan lese at:

”I særskilte tilfeller kan det benyttes omstillingsmidler til andre formål som kan bidra til nye arbeidsplasser, for eksempel næringsarealer, infrastrukturiltak og spesielle utredninger. Omstillingsmidlene kan også benyttes til finansiering av statlige prosjekter som vil gi nye arbeidsplasser i Sør-Varanger”, St.prp nr 62:16(1995-96).

³⁷ I omstillings- og utviklingsbevilgningen til Sør-Varanger kommune var midler til et treårig engasjement av en reiselivskoordinator ansatt.

³⁸ Egen Stortingsproposisjon som vedtok ekstraordinære midler til AS Sydvaranger for å gå over til underjordsdrift.

Dette er et klart skille fra de målsettinger for bruk av omstillingsbevilgningen som ble nedfelt i St.meld. 44, 1985-85. Der het det ”De resterende midlene forutsettes nyttet i samsvar med tidligere opptrukne retningslinjer for omstillings- og utviklingsbevilgninger til ensidige industrikommuner jmf St.meld. nr 78 for 1983-84. Ett av kriteriene er; ” Midlene fra bevilgningen skal ikke kunne anvendes til investeringer i statlig eller kommunal forretningsdrift.” St.meld. 78:11 (1983-84.)

Gjennom en omstillingsperiode på 12 år har både målsettingene og det statlige engasjementet for prosessen i Sør-Varanger endret seg radikalt. Jeg ser at i den samme omstillingsprosessen velger man å avvikle den malmbaserte virksomheten i Sør-Varanger. I begynnelsen av prosessen var hovedmålsettingen for omstillingen ved AS Sydvaranger å få til bedriftsøkonomisk drift.

Imidlertid er ikke Sør-Varanger mål nummer en, men de statlige virkemidlene som retter seg mot satsingen mot Øst-Europa kanaliseres gjennom et Øst-Europa fond og Statens nærings- og distriktsutbyggingsfond. Midlene er nå tilgjengelig for bedrifter fra hele Norge.

Oppsummering

Vi har sett at strategien har endret seg i denne 12-års periode. Omstilling av hjørnesteinsbedriften er blitt til omstilling av Sør-Varanger samfunnet. Økonomiske virkemidler for bruk av eller i lokalsamfunnet er blitt nasjonale virkemidler.

10.0 KONKLUSJON

Diskursanalysen viser en endring i forholdet mellom sentrale myndigheter og lokalsamfunnet. Sør-Varanger gjennom omstillingsprosessen. For at disse endringene skal kunne forstås er det viktig å se hele omstillingsprosessen og lokalsamfunnsaktøren i den konteksten som var reell i samme periode.

Innledningsvis stilte jeg to grunnleggende spørsmål. Mitt første spørsmål var; hvordan kan jeg forstå *begrepene* lokalsamfunn og omstilling? Mitt andre spørsmål var *om utsagnene* omstilling og lokalsamfunn bærer i seg en makt som er relevant i en omstillingsprosess?

10.1 Omstilling

Utsagnet omstilling viser sin objektposisjon i min analyse gjennom å frembringe behov for omstilling. Dette kan gjenkjennes i for eksempel behovet for nedbemanning. Utsagnet krever aktører og disse aktørene trer inn som subjeksposisjoner. Omstilling inngår i et begrepsnettverk hvor man reaktualiserer begrep som rasjonalisering, makt og nedleggelse. Utsagnet omstilling inngår bevisst i omtalen av hjørnesteinsbedriften og behovet for endring. Utsagnet benyttes i en viss grad til å dempe de store konsekvensene som en omfattende endring ved hjørnesteinsbedriften vil medføre.

Som vi så i kapittel tre og fire vokste Kirkenes og Bjørnevatn fram som lokalsamfunn etter etableringen av AS Sydvaranger. Etter hvert ble det bygget opp småindustri og tjenester som i all hovedsak leverte varer og tjenester til bedriften og innbyggere. Gjenoppbyggingen i 1952 skjedde i den kontekst som var herskende i det politiske landskap. Viktigheten av å skape sikre og stabile industribedrifter for å imøtegå en eventuell uro i områdene tett opp til Sovjetunionen er tydeliggjort i andre tekster blant annet i Rune Slagstads 2001 *bok "De nasjonale strateger* (2001). Sør-Varangersamfunnet vokste frem på grunn av hjørnesteinsbedriften, men jeg mener at sentrale myndigheter har glemt at det samtidig utviklet seg et dynamisk lokalsamfunn. Det spesielle var at AS Sydvaranger sto for mange av de infrastrukturoppgaver det offentlige egentlig skulle ha gjort. Tilrettelegge for boliger, bygging av boliger, bygging av vei, vann og avløp, veibelysning og snørydding. Omstillingsprosessen viser hvordan samfunnet ble forsøkt normalisert. Infrastrukturoppgaver AS Sydvaranger tidligere hadde ivaretatt ble suksessivt overført til Sør-Varanger kommune. Utskillelsen av avdelinger ved AS Sydvaranger ble gjenskap som

selvstendige bedrifter lokalt. Blant annet Kimek AS og SM Barents AS. Samtidig er det et dilemma at de "nye" bedriftene leverte tjenester til AS Sydvaranger og at arbeidsstokken i stor grad besto av overflødige fra AS Sydvaranger. Man har slanket AS Sydvaranger som omstillingsprosessen krevde, og man har etablert "nye" arbeidsplasser. Slik sett har man oppfylt lokalsamfunnet krav til arbeidsplasser og sentrale myndigheters krav til AS Sydvaranger om å nedbygge. Mine funn i analysen indikerer at lokalsamfunnet hadde en sterk tro på at staten gjennom AS Sydvaranger hadde og skulle fortsatt ha et omfattende ansvar for lokalsamfunnet i omstillingsprosessen. Statens engasjement i forbindelse med etablering av ny statlig virksomhet opprettholdt denne troen. Som vi så i kapittel åtte viser at man ikke endret lokalsamfunnets forventninger til staten i omstillingsprosessen. Men i 1997 fremstår Sør-Varanger samfunnet som et lokalsamfunn på egne premisser, med nye statlige arbeidsplasser som "Statens Innkrevingsentralen for bidragsaker" i Bjørnevatn, statlig delaktighet i Kimek AS og Barentssekretariatet i Kirkenes.

Det er også funn i min analyse som forsterker nødvendigheten av å få igangsatt omstillingsprosessen den gang og at Sør-Varanger samfunnet ikke ville ha kommet i gang med denne prosessen så lenge AS Sydvaranger var en så stor næringslivsaktør med sine subsidier over statsbudsjettet. Funn i analysen min viser også at det er en helt klar forståelse fra eierne av hjørnesteinsbedriften at en fortsatt subsidiering av driften vil være en bremse for en oppstart av omstilling i lokalsamfunnet. Det var nødvendig å sette i gang omstillingsprosessene parallelt. Samtidig er det viktig å ha i minne at Sør-Varanger samfunnet ble etablert og utviklet seg i tråd med politiske ønsker i perioden etter gjenoppbyggingen i 1952.

Internasjonalt skjer det i samme tidsrom store endringer. Jeg mener at det som har størst konsekvens for omstillingen i Sør-Varanger er oppløsningen av Sovjetunionen, oppløsningen av Warsawa-pakten og Sverige og Finlands medlemskap i Den Europeiske Union. Disse hendelsene endrer totalt det internasjonale bilde som Sør-Varanger har vært en viktig del av. Kommunens grense mot Sovjetunionen, behovet for stabile og trygge arbeidsplasser i grenseområdene og et militært nærvar er ikke lenger så strategisk viktig. I dag er det Russland som et fremtidig marked for produkter som er viktig. Store olje- og gass forekomster, fiskeressursene i Barentshavet og et økende privatforbruk i Russland endrer kartet. Igjen er Sør-Varangers beliggenhet den viktigste faktor for næringslivsutvikling, men med et helt annet perspektiv enn tidligere. Satsingen fra sentrale myndigheter er ikke lengre

øremerket Sør-Varanger samfunnet, men inngår nå i en nasjonal strategi for østhandel. Sør-Varanger ble vert for Barentssekretariatet med årlige bevilgninger fra regionale og sentrale myndigheter. Etableringen av Barentsregionen i 1991 er det synlige tegn på at en ny tid er begynt nordområdene. Premissene for omstillingsprosessen er endret på 12 år.

10.2 Lokalsamfunnet

Analysen min viser at utsagnet lokalsamfunn kan frembringe objektposisjoner som bedrift, arbeidsledighet og befolkning. Subjektposisjonen vises gjennom lokalsamfunnet som aktør. Lokalsamfunnet skal opptre i en eller flere roller. Begrepsnettverket hvor lokalsamfunn benyttes er lett å finne i den offentlige debatten, i dokumentene og som et verdimål – lokalsamfunnet skal opprettholdes. Underforstått som noe verdifullt som skal videreføres. Lokalsamfunnet kan reaktualisere begrep som formannskap, fagforeningsmedlemmer, innbyggere, eksisterende næringsliv og tiltakskonsulenter. I oppbyggingen av en omstillingsprosess inngår utsagnet lokalsamfunn i flere forskjellige faser. I starten er det delmålet for omstillingen, videre endrer det seg til rolle hvor lokalsamfunnet blir aktør for tilslutt at lokalsamfunnet blir ansvarlig for omstillingen. Lokalsamfunnet ble tidligere definert til å være Sør-Varanger kommune og denne definisjonen opprettholdes i hele omstillingsperioden.

Sør-Varanger kommune, med både det offentlige og private næringslivet blir både målet for omstillingen og aktør i omstillingen. Analysen har gitt kunnskaper om hvordan prosessen betrakter lokalsamfunnet først som et mål for omstillingen til senere å betrakte lokalsamfunnet som hovedaktør i omstillingen. Analysen ser også paradokset mellom hjørnesteinsbedriften AS Sydvaranger som premissleverandør i lokalsamfunnet og lokalsamfunnets nye oppgaver etter hvert som omstillingsprosessen går framover og hjørnesteinsbedriftenes rolle stadig bli mindre for tilslutt å forsvinne helt.

Analysen avdekker også de nasjonale endringer som skjer i kjølvannet av Sovjetunionens oppløsning. De grenser som det før var militærpolitisk viktig å skjerme, blir i slutten av omstillingsprosessen mulighetene for næringsutvikling i Sør-Varanger spesielt, men også i Norge generelt. Tilslutt viser også analysen hvordan ansvaret for et framtidig levedyktig samfunn i Sør-Varanger blir overført fra sentrale myndigheter til lokale myndigheter.

Analysen tar også for seg den sosialdemokratiske symbiosen mellom industripolitikk og statsbedrift. Den viser hvordan dette er en førende del av lokalsamfunnets argumentasjon i hele prosessen, mens den fra sentrale myndigheter blir svakere for tilslutt å forsvinne helt.

Gjennom disse tre epokene³⁹ ser vi en klar endring i sentrale myndigheters ønske om å opprettholde hjørnesteinsbedriften i Sør-Varanger. Funn i analysen viser også hvor sterkt utsagnet ”omstilling” er. Det skapes en forventning om at omstilling skal løse de akutte, men dessverre lenge kjente økonomiske problemene ved hjørnesteinsbedriften. Utsagnet har i seg forventninger om sterk statlig engasjement. Utsagnet gir Sør-Varanger i en bestemt økonomisk status. Det skal brukes økonomiske ressurser fra den statlige omstillings- og utviklingsbevilgningen. Forutsetningene for dette er strenge. Det skal foreligge en nedtrappingsplan for hjørnesteinsbedriften.

Samtidig trekkes lokalsamfunnet med i prosessen. Selv om mine analyser konkluderer med at troen på et statlig engasjement inkludert troen på økonomiske ressurser som den drivende kraften lokalt, viser analysen også at lokalsamfunnet går fra å være et objekt til å være aktør. Objektposisjonen har lokalsamfunnet når den omtales som målet for omstillingen. Opprettholdelse av næringsliv, befolkningstall og servicenivå er viktige mål i første epoke av omstillingsprosessen. I epoke to og tre legges ansvar for næringsutvikling og igjennom det opprettholdelse av Sør-Varanger samfunnet, til forskjellige aktører sentralt, regional og lokalt. Disse aktørene er både myndigheter, eksisterende næringsliv og befolkningen generelt. Samtidig overføres ansvaret sentralt fra kommunaldepartementet til næringsdepartementet. I epoke tre går man enda lenger, nå åpnes tiltaksregime for bedrifter i hele Norge ikke bare som tiltak for Sør-Varanger kommune.

Analysen viser også at i andre og tredje epoke reduseres hjørnesteinsbedriftens betydning for lokalsamfunnet og til slutt å forsvinne den helt som industriarbeidsplass. Nå kreves det at

³⁹ Første epoke er perioden 1986 – 1990. Hjørnesteinsbedriften er hovedmålet for omstillingen. Andre epoke er i tidsrommet 1992 til 1996. Hjørnesteinsbedriften reduseres enda mer, men det åpnes opp for underjordsdrift. Fortsatt utvikling av ny næringsvirksomhet. Tredje epoke starter 1996 med endelig vedtak fra regjering om nedleggelse av all malmbasert virksomhet ved AS Sydvaranger.

bedriften deltar i næringsutviklingsarbeidet som eiendomsbesitter og det stilles krav til oppmyking av f. eks festekontrakter til husstandene på Kirkeneshalvøya.

Klarte Sør-Varanger samfunnet å forandre seg i takt med de internasjonale endringene som kom i perioden etter 1990? Analysen min gir ikke noe entydig svar – men det lokale næringsliv ser ut til å klare å innrette seg. Blant annet finner man dette både hos handelsstanden og hos reiselivsnæringa. Det er servicenæringa som først finner forretningsmessig fordeler i Russland. Industrinæringa forventer, og får store statlige støtteordninger for å gå inn i det samme markedet.

Et annet interessant funn er at en mer åpen grense også medfører en ny innvandring til Sør-Varanger samfunnet og at denne innvandringen demmer opp for fraflyttingen. Gjennom ekteskapsinngåelse mellom russiske og norske statsborgere, kommer det en ny gruppe til regionen. Positivt befolkningsgrunnlag og lav arbeidsledighet kan forklares med økt innvandring fra Russland og disse var ikke reelle arbeidssøkere. Disse bringer også med seg kunnskap og nettverk som igjen skaper nye arbeidsplasser. Samtidig får Kirkenes ett omland som åpner opp for eksport av varer og tjenester. Dette er en mulighet som var utenkelig i 1986.

Statistikken viser med dette at omstillingen var vellykket. Folketallet endrer seg ikke vesentlig i forhold til resten av fylket. Men som jeg har skrevet tidligere så var ikke asylsøkere og russiske ektefeller reelle arbeidssøkere.

Lokalsamfunnet fremstår både som aktør og som mål. Begge disse posisjonene har samme geografiske avgrensing. Lokalsamfunnet er blitt en enhet som skal bidra i en omstillingsprosess, og det er også et politisk mål for omstillingsprosessen – et levedyktig lokalsamfunn.

10.3 Makt – motmakt – omstilling som strategi for å dempe protester.

Det er ikke mulig å finne klare maktrelasjoner i min analyse, utover det som knytter seg til

1. Definisjonen av begrepet ”lokalsamfunn”
2. Definisjonen av behovet for ”omstilling”
3. Aktørrollene

Når begrepene *lokalsamfunn* og *omstilling* blir satt inn i konteksten ”Sør-Varanger kommune som ensidig industristed med hjørnesteinsbedrift”, endres de til påstander.

Den ene påstanden er at Sør-Varanger kommune er et *lokalsamfunn*. Forklaringen kommer fra sentrale myndigheter i det de fraviker Buvikutvalgets⁴⁰ definering av ensidige industristeder. Når A/S Sydvaranger må gjennom omstilling og det får konsekvenser for lokalsamfunnet, velger man av operasjonelle årsaker den administrative enheten Sør-Varanger kommune som *lokalsamfunn*.

Påstanden om behovet for *omstilling* er knyttet til hjørnesteinsbedriften behov, konsekvensene for lokalsamfunnet blir foreslått løst med å definere Sør-Varanger kommune som ”omstillingskommune”. I følge St.meld. 78 (1983-84) ”Om ensidige industristeder” vil aksept av dette utløse midler fra en særskilt bevilgning. Dette stiller krav både til hjørnesteinsbedriften og Sør-Varanger kommune. Før det utløses omstillingsmidler må en rekke krav oppfylles, krav som nedbemanningsplan ved hjørnesteinsbedriften og fungerende organisasjonsapparat i kommunen.

Handlingsrommet for Sør-Varangersamfunnet og AS Sydvaranger blir en dikotomi mellom omstilling eller ikke omstilling, noe som igjen betyr økonomiske midler eller ikke økonomiske midler. Hva gjorde kjennskapen til de politiske kursendringer som rådet ved inngangen til 1980-årene og som ikke lenger innholdt politisk vilje til å opprettholde statseide bedrifter med store økonomiske overføringer med handlingsrommet? Hadde Sør-Varanger kommune og AS Sydvaranger da ett reelt valg? Et nei til å definere seg som

⁴⁰Ensidige industristeder”(NOU 10:83) formann var fylkesmann Martin Buvik.

omstillingskommune ville i ytterste konsekvens være å si nei til omstillingsmidler. Implisitt var aktøren Sør-Varanger kommune inneforstått med dette. Denne kunnskapen må kun ha kommet igjennom signaler fra sentrale myndigheter og gjennom de offentlige dokumentene som omhandler temaene. Samtidig må de kunnskapene som fremstår som et aggregat av perioden 1952 til 1980, hos både myndigheter og i Sør-Varangersamfunnet, være sentral når fenomenet *en omstillingsprosess* skal forstås.

Kan man trekke ut av mine funn at det ligger en form for makt som er knyttet opp til feltet lokalsamfunn og omstilling? Jeg har tidligere i oppgaven vist at nettopp utsagnene lokalsamfunn og omstilling, slik de opptrer i en omstillingsprosess, er et resultat av utredninger (Buvikutvalget NOU 1983:10). Utsagnene blir bærende i Stortingsmelding 78 (1983-84) som igjen er grunnlaget for St.meld.44 (1985-86).

I 5. utgave av boka *Det norske samfunn* (Frønes og Kjølrsrød, red. 2005), skriver Fredrik Engelstad om makten i offentligheten og kunnskapsproduksjon. Han sier at ” de fleste politiske vedtak i Norge, fra fiskekvoter til innvandringspolitikk, hviler på forskning og omfattende utredning”(Ibid side 63). I sin bok *Hva er makt?* har Engelstad (2005) belyst dette temaet fra ulike vinkler. Det er et mangfold av teorier hvordan makt utfolder seg i et samfunn. Innledningsvis prøver han å komme fram til en minimumsforståelse av begrepet makt ”.. som evnen til å få noe til å skje i samfunnet, altså frembringe sosial endring i liten eller stor grad”(Ibid side 13). Videre i samme kapittel viser Fredrik Engelstad til teoretikere som Robert A. Dahl og Michel Foucault som har utviklet teorier som bygger på Webers oppfatning av makt uttrykt gjennom sitatet ”ett eller flere menneskers sjanse til å sette gjennom sin vilje i det sosiale samkvem og det selv om andre deltakere i det kollektive liv skulle gjøre motstand”(Weber referert av Engelstad, 2001:19). I dagligtale blir makt ofte tingliggjort – man henviser eller snakker om makten eller makthaverne som om de utgjør enhetlige og sammenhengende fenomener (Ibid side 19).

Kunnskapen om dette overbeviser meg om at man i hverdagslivet forholder seg til en tingliggjort makt som man projiserer motstand mot. I tilfelle omstillingsprosessen i Sør-Varanger kan man legge denne forståelsen av begrepet makt til grunn for å forklare hvorfor et vedtak fra AS Sydvarangers ledelse om nedbemanning kunne utløse store protestaksjoner. Protestene rettet seg mot den tingliggjorte makten gjennom handlinger som aksjoner og protester, mot forslag fra makthaverne. Det er dette jeg mener bør forstås som at de

erfaringene med aksjoner mot industrinedleggelse som ble gjennomført på 1970 tallet, lå bevisst i de valg som ble tatt fra sentrale myndigheter. Eierforholdet i AS Sydvaranger og kunnskapen om Sør-Varangersamfunnets strategiske plassering var faktorer som sentrale myndigheter måtte forholde seg til. De samme kunnskaper lå også hos befolkningen i Sør-Varanger. Verdien av disse kunnskapene kan ha vært medvirkende årsak til et ønske om en omstillingsprosess som involverte hele Sør-Varangersamfunnet. En involvering fra hele lokalsamfunnet kollektivt, men på ulike nivå, kunne medføre at man ikke fikk gjentatt de store og tidskrevende protestaksjoner. Sør-Varanger samfunnet hadde vist styrke gjennom streiken i 1985 i forbindelse med at staten ikke ville betale for ekstraordinær gråbergbryting. Aksjonen varte fra 2.mai og fram til 5.juni 1985.⁴¹ Jeg mener at det er denne situasjonen man ønsker å unngå ved å la hele Sør-Varanger bli gjenstand for omstilling.

Den offentlige debatten i forkant av vedtaket i St.prp. 44 (19985-86), ble behovet for omstilling og debatten om lokalsamfunnet knyttet opp mot behovet for endring og behovet for innsats i lokalsamfunnet. På et tidspunkt ble begrepene *omstilling* og *lokalsamfunn* meningsbærende og fremsto som utsagn. Omstilling fremsto som noe annet en rasjonalisering og nedleggelse. Lokalsamfunn ble en organisasjon hvor tradisjonelle maktlinjer ble utvisket. De mulige konfliktpunktene mellom bedriftsledelse og fagforening, kommunestyre mot befolkning, funksjonærer mot arbeidere, ansatte ved AS Sydvaranger mot ikke ansatte ved bedriften. Ved at disse tradisjonelle maktlinjene ikke ble provoserte ville man unngå splittelse i lokalsamfunnet Sør-Varanger. Alle disse konstellasjonene bar i seg en mulighet for motmakt. Felles motstand mot endringer har i seg en kraft som ville være ødeleggende for de endringer man ønsket i Sør-Varanger. Aksjoner i forbindelse med vedtak om omstilling ved bedriften ville gi negativ konsekvenser for oppstarten av omstillingsprosessen ved AS Sydvaranger. I teorien finner vi forklaringer på hvorfor motmakt i form av aksjoner kan forventes. Thomas Mathisen har i sin bok "Makt – motmakt" (1982) skrevet om viktigheten av å yte motstand for å unngå avmakt. Han beskriver avmakt som "Makten til den ene parten i forholdet, sjansen for den ene partens viljesutøving i det sosiale samkvem, høynes med avmakten hos den andre i forholdet"(Ibid side 73). Med denne kunnskapen hos de som ikke ønsket omstilling og som også hadde kunnskapen⁴² om Sør-Varangersamfunnet, er sannsynligheten for motmakt til stede. Omstillingsprosessen kan være en reell sjanse til å omforme denne kraften til lokal næringsutvikling, istedenfor motmakt mot tingliggjort makt.

⁴¹ "Sør-Varanger fra malm til mangfold" (2005:26)

⁴² Se kapittel tre i oppgaven.

Michel Foucault teorier om en ”diskurs” kan gjennom diskursanalyse anvendes for å se på om utsagnene lokalsamfunn og omstilling i en bestemt taleform har i seg en form for makt som kommer til uttrykk i en omstillingsprosess.

Kunnskap om andre former for makt og motmakt kan være årsaken til at man konstruerer omstillingsbehovet til å omfatte lokalsamfunnet. Gjennom diskursen om omstilling involverer man lokalsamfunnet på en helt annen måte. Det blir vanskeligere å ty til motmakt fra lokalsamfunnets side, når de ikke er i opposisjon til et vedtak men blir en del av et vedtak.

Ved inngangen til 1980 årene hadde Norge som nasjon lagt bak seg flere store protestaksjoner knyttet til industrinedleggelse. Kampen for smelteverket i Tyssedal endte med at et nytt illuminert smelteverk lagt til stedet. Kan utsagnene omstilling og lokalsamfunn settes inn i et perspektiv som omfatter kunnskapen om slike aksjoner, og derigjennom forstås som en form for makt som skulle hindre motmakt fra Sør-Varanger samfunnet? Reaksjoner kunne komme fra de ansatte ved AS Sydvaranger, fagforeninger, lokale myndigheter og andre i lokalsamfunnet som ønsket å kjempe for AS Sydvaranger.

Mennesker vilje til motstand og opposisjon mot makt er beskrevet blant annet i maktsosiologien og i politisk handlingsteori. I Webers maktteori om hvordan menneskers mulighet er for å øve innflytelse på andre mennesker skiller han mellom makt, autoritet og disiplin. Weber sin maktteori handler om disse begrepene på et individuelt nivå. Makt er da definert som ”sannsynligheten for at sette sin vilje igjennom i en sosial relasjon, tross motstand”.(Månson i Andersen og Kaspersen 2000: 98). ”Autoritet handler om sannsynligheten for at en ordre med et bestemt innhold adlydes av visse bestemte personer” (Ibid side 98). ”Disiplin handler om sannsynligheten for at en ordre på grunn av vane adlydes hurtig, automatisk og stereotyp av en bestemt gruppe mennesker” (Ibid side 98).

Makt til å hindre omstillingsprosessene hadde man kunnet utsatt eller forsinket gjennom forskjellig aksjoner og lokalpolitiske vedtak. Opinionen i resten av fylket og Norge kunne også ha deltatt i dette. Faren for å bli identifisert som tingliggjort makt når sentrale myndigheter eller ledelsen ved AS Sydvaranger igangsetter endringer var absolutt tilstede. Det er denne makten jeg mener Weber viser til når han sier at makt er å få sin vilje igjennom tross motstand.

Avslutning

Diskursanalysen har gitt meg mulighet til å hevde at den form for makt som kommer til uttrykk gjennom utsagnene *omstilling* og *lokalsamfunn* vanskeliggjør aktiv motstand av flere årsaker. På den ene siden er det gjennom den økonomiske omstillingsbevilgningen og på den andre siden er det gjennom involveringen av hele lokalsamfunnet som aktør. ”Nei til omstillingsprosessen” ville være å si nei til økonomiske ressurser for ny næringsutvikling og strukturendring ved AS Sydvaranger. Når lokalsamfunnet blir aktør legges et ansvar på hele Sør-Varangersamfunnet. Motstand mot endring vil da bli motsand mot seg selv.

Kunnskap er i denne sammenheng en viktig faktor. Kunnskapen om AS Sydvaranger og Sør-Varangersamfunnet som er et aggregat av industripolitikk, utenrikspolitikk og distriktpolitikk. Men jeg vil også vise til at parallelt med dette politiske konstruerte samfunnet, vokste det fram et lokalsamfunn på de premissene som lå der. Malmressurser, fiske og jord/skogbruk. Dette samfunnet hadde kunnskaper om sin rolle i det politiske landskapet og denne kunnskapen ble en del av ens identitetsforankring til stedet Sør-Varanger. Uttrykt gjennom ønske om å være i Sør-Varanger og gjennom ønske om å kjempe for det som var hovedeksistensgrunnlaget – AS Sydvaranger.

Tilliten som de involverte partene i lokalsamfunnet hadde til sentrale myndigheter hang nøye sammen med myndighetenes lojalitet til og ansvar for AS Sydvaranger.

Gjennom utsagnene *omstilling* og *lokalsamfunn* og den forståelse disse to utsagnene fikk i Sør-Varangersamfunnet maktet sentrale myndigheter å få i gang omstillingsprosesser. Sør-Varangersamfunnet tok ansvar for egen omstilling gjennom de aktørrollene de fremsto i. Omstillingsprosessene, både ved AS Sydvaranger og i Sør-Varangersamfunnet ble gjennomført uten store protester.

Vedlegg

Kildehenvisninger

- Andersen H. Kaspersen B. 2000 *Klassisk og moderne samfundsteori*, København:Hans Reitzels Forlag
- Andersen, N.Å..... 1999.*Diskursive Analysestrategier. København: Nyt fra Samfundsvidenskaberne*
- Engelstad, F..... ,2005. *Hva er makt*. Oslo: Universitetsforlaget AS
- Frønes, I, Kjølørød, L Red. 2005. *Det norske samfunn*. 5.utg. Oslo: Gyldendal Norske Forlag
- Hansen J., Selstad T..... 1999 *Regional omstilling – strukturbestemt eller styrbar*. Oslo: Universitetsforlaget
- Jørgensen, M, Phillips, L.. 1999 *Diskursanalyse som teori og metode*, Fredriksberg:Roskilde Universitetsforlag Samfunslitteratur
- Lunde, Å..... 1979 *Sør-Varangers historie* Kirkenes: Sør-Varanger kommune
- Mathisen, T..... 1982. *Makt og motmakt*. Oslo: Pax Forlag AS
- NF-rapport nr 5..... 1997 *Evaluering av arbeidet med omstilling i kommuner/regioner med ensidig næringsgrunnlag* Bodø:Nordlandsforskning
- Slagstad, R..... 2001. *De nasjonale strateger*. Oslo: Pax Forlag AS
- St prp nr 44 (1985-86)..... AS Sydvaranger og omstillings- og utviklingstiltak i Sør-Varanger kommune
- St prp nr 62 (1995-96).... Om A/S Sydvaranger og omstillingen i Sør-Varanger
- St.meld. nr 78 (1983-84).. Om ensidige industrikommuner
- Sør-Varanger Historielag. 2005 *Sør-Varanger 1960 – 2005 Fra malm til mangfold* Kirkenes
- Sør-Varanger kommune... 1987 *Grenseland*, Kirkenes
- Thagaard, T..... 1998. *Systematikk og innlevelse*. Bergen:Fagbokforlaget
- Thuen, T.,Wadel C red..... 1981 *Lokale samfunn og offentlig planlegging* 2.utg Oslo: Universitetsforlaget
- Weber, M..... 1971 *Makt og byråkrati* utv. Egil Fivelsdal og overs. Dag Østberg. Oslo: Gyldendal Norske Forlag