

Konsulenter eller samse tak!

Lokalpolitikeres kamp for reell styringsmakt i et norsk lokalsamfunn.

Karin Kristensen



Hovedfagsoppgave ved Sosialantropologisk institutt

UNIVERSITETET I OSLO

1. mars 2007

Sammendrag

Denne avhandlingen handler om lokalpolitikeres strev for å gjenvinne *reell styringsmakt*. Gjennom diskusjoner knyttet til næringsomstilling, kommunebudsjett og nytt politiske styringssystem viser jeg hvordan de forsøker å gjenskape en situasjon hvor de som politikere igjen har reell innflytelse. Den underliggende drivkraften var hensynet til *folkestyret*. Det ble ansett som helt nødvendig å gjenvinne folks tillit til at ”*kommunen var politikerstyrt*”, for på den måten å kunne vinne tilbake folks engasjement for politikk. I den politiske diskursen var ansvaret for fellesskapet og lojalitet til folk, drivkraft for den enkelte politiker. For politikerne var politikk knyttet til penger. I den økonomiske situasjonen som kommunen befant seg i ble den vanskelige økonomisk situasjon gjort til hovedforklaring på problemene som politikerne slet med. Når politikerne *tar ansvar* ved å ta over budsjettet, påtar de seg et strategisk ansvar for helheten som står i motsetning til den tradisjonelle lojaliteten til folk. Avhandlingen viser hvordan dette setter politikerne i et dilemma og at de ulike strategier for å håndtere denne situasjonen.

Konsekvensene av politikernes strev for å gjenvinne styringsmakt er det motsatte av det de forsøker å få til. Fokuset på helhetsansvaret førte til at politikken ble mer elitepreget, og at den tradisjonelle politiske erfaringen mister relevans og betydning.

Forord

Et langt og spennende prosjekt er ved veis ende. Det er mange som har bidratt til å gjøre dette arbeidet mulig og de skal alle ha en stor takk. Særlig vil jeg takke alle i Narvik som tok i mot meg med åpne sinn og lot meg få være til stede i deres arbeidshverdag og fritid. Jeg må også takke alle medstudenter som jeg har hatt hyggelige og inspirerende diskusjoner med.

Takk til veileder Halvard Vike som har stilt opp, lest og kommet med oppmuntrende kommentarer og bidratt til at jeg opprettholdt troen på prosjektet og på empirien.

Jeg hadde ikke kommet i mål med om ikke Steigen Kommune i tolvte time opprettet banehageplassen jeg så sårt trengte. De ansatte ved Kvinneuniversitetet Nord skal også ha en stor takk for hyggelig og oppmuntrende samvær i de siste månedene.

Sist, men ikke minst vil jeg rette en varm takk til min samboer Jørgen Wilhelmsen som både har ivret for at jeg skulle gjøre hovedfagsoppgaven ferdig og strukket seg uendelig langt for å gjøre det praktisk mulig for meg å jobbe. Takk og varme tanker går også til min svigermor Jenny Wilhelmsen som har stilt opp med husrom, bil og barnepass.

Min takknemmelighet går også til Industrierbeidermuseet på Rjukan som bidro med stipend i feltarbeidsfasen.

Steigen 28.02.2007

Karin Kristensen

Forkortelser

HOM – Handlingsplan for omstilling

KAD – Kommunal- og Regionaldepartementet

LKAB – Lussavaara Kirrunavaara Aktie Bolag

NITO – Norges største Organisasjon for Ingeniører og Teknologer

NSB – Norges statsbaner

OVDS – Ofotens og Vesterålens Damskipselskap

OiP – Ofoten interkommunale plankontor

SND – Statens Nærings- og distriktsutviklingsfond

SNP – Strategisk Næringsplan

Innhold

SAMMENDRAG	2
FORORD	3
FORKORTELSER.....	4
INNHold	5
1. TEMA OG BAKGRUNN.....	9
2. FELTARBEID OG METODE	15
2.1 TEORETISK UTGANGSPUNKT	15
2.2 FELTARBEIDET OG MATERIALET SOM LIGGER TIL GRUNN:.....	19
2.3 NOEN BETRAKTNINGER OM FELTARBEID OG METODE	21
2.3.1 <i>Kultursjokk som inntak til å forstå</i>	<i>Error! Bookmark not defined.</i>
2.3.2 <i>Feltarbeid på ulike felt og helhetsforståelse!</i>	22
2.3.3 <i>Egen situering i diskursen.....</i>	25
2.3.4 <i>Hvilke typer materiale har jeg:</i>	28
2.3.5 <i>Etiske problemstillinger.....</i>	30
2.4 KAPITTELSTRUKTUR	31
3. LOKALE IDENTITETSMODELLER.....	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
3.1 LOKALSAMFUNN	33
3.2 NARVIK – FREMVEKSTEN AV ET (ARBEIDER)SAMFUNN	35

3.3	Oss.....	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
3.3.1	<i>Rallar</i>	40
3.3.2	<i>Rallar som kollektiv identitet i dag</i>	42
3.3.3	<i>”Narvik-gut”</i>	44
3.4	LIKHET OG GRENSER	47
3.5	INDIVIDET OG FELLESKAPET - Å SLUTTE OPP OM FELLESKAPET	49
3.5.1	<i>Dugnad</i>	50
3.6	POLITIKK - MOTIVASJON OG IDENTITET	52
3.7	OPPSUMMERING.....	58
4.	POLITISK STYRINGSMODELL – OM Å TA TILBAKE ”ET MENINGSFULT POLITISK LIV”	60
4.1	INNLEDNING – FORHOLDET MELLOM POLITIKERNE OG BYRÅKRATIET	60
4.2	”UTVIKLING AV POLITISK STYRINGSYSTEM I NARVIK KOMMUNE”	61
4.2.1	<i>Det mangler penger til å drive politikk!</i>	65
4.2.2	<i>”At de har brukt for mye må jo gå på moral.”</i>	67
4.3	”... ADMINISTRASJONEN GJØR TING UTENOM POLITIKERAN”	70
4.4	FOLKESTYRE I PRAKSIS!.....	74
4.4.1	<i>Kommunedelsforum</i>	77
4.5	OPPSUMMERING.....	79

5. POLITIKK OG ANSVAR. STRATEGIER FOR Å LØSE OG HÅNDBERE DILEMMAERROR!

BOOKMARK NOT DEFINED.

5.1	INNLEDNING.....	81
5.2	BUDSJETTPROSESSEN.....	82
5.2.1	<i>Folkemøte</i>	82
5.2.2	<i>Formannskapets budsjettbehandling</i>	84
5.3	KOMMUNEOPPRØR ELLER ”-EN BESKJED FRA FOLKET”.....	87
5.4	LEDERSTILLINGER. EN LØSNING PÅ DILEMMAET!.....	91
5.4.1	<i>”-En håndfull ledere er nok”</i>	91
5.4.2	<i>Budsjettarbeid i Arbeiderpartiet</i>	93
5.5	KOMMUNESTYRETS BUDSJETTBEHANDLING.....	95
5.6	HELHETSANSVARET FREMFOR DEN LILLE MANNENS SAK.....	96
5.7	PERSONLIGE KONSEKVENSER – OPPLEVELSE AV Å SVIKTE.....	99
5.8	STRATEGIER FOR Å IVARETA LOJALITETEN TIL <i>FOLK</i>	100
5.9	DEN DEMOKRATISKE PROSESSEN!.....	104
5.10	NÅR FOLK DERIMOT MØTTE INVITASJONEN.....	105
5.11	OPPSUMMERING.....	107
6.	KONSULENTER ELLER ”SAMSE TAK”!	109
6.1	INNLEDNING.....	109
6.2	<i>DE ANDRE</i>	110

6.2.1	<i>Hvem bestemte hva de skal satse på i Narvik</i>	113
6.2.2	<i>Benevningen av De andre!</i>	115
6.3	FUTURUM SVARER.....	118
6.3.1	<i>En ekspertdiskurs</i>	121
6.4	HVA SKAPES GJENNOM DEN POLITISKE RETORIKKEN?	123
6.4.1	<i>Futurums direktør</i>	125
6.5	DESEMBER 1998 - <i>HEMMELIG VS DELTAGELSE</i>	128
6.5.1	<i>Kommunestyremøte 3. desember 1998</i>	128
6.6	OPPSUMMERING.....	133
7.	AVSLUTTENDE KOMMENTARER.....	136
	KILDELISTE	142

1. Tema og bakgrunn

Dette arbeidet tar utgangspunkt i en omstillingsprosess som foregikk i Narvik i perioden 1995 til 2001. Narvik kan beskrives som en industriby. Byen ble bygget opp rundt transport og utskipping av malm som ble fraktet inn fra Sverige. Siden malmtransporten kom i gang for hundre år siden og frem til i dag, har malmen vært hovednæringsvei for byen. Fra slutten av 60-tallet har en kombinasjon av lavere råvarepriser og ny teknologi, ført til at malmselskapets behov for arbeidskraft har gått dramatisk ned. I 1998 hadde malmselskapet LKAB alene redusert antall ansatte fra omkring 2000, til litt i overkant av 200, og NSB som stod for transporten, hadde lagt ned det meste av den opprinnelige aktiviteten. Det var anslått at byen hadde tapt mer enn 1900 arbeidsplasser mellom 1980 og 1994 (Vabo 1997). Denne situasjonen førte til at Narvik Kommune i 1994 søkte Kommunal- og regionaldepartementet om hjelp til å etablere ny næringsvirksomhet og nye arbeidsplasser. I januar 1995 innvilget departementet Narvik status som omstillingskommune for fireårsperioden, 1995-98.

Omstillingsselskapet Futurum AS ble etablert av kommunestyret 10. juni 1995.

Mitt utgangspunkt for å gjøre feltarbeid i Narvik var omstillingen. Min ambisjon var ikke å studere omstillingen i seg selv, men bruke den som et utgangspunkt for å studere endringsprosesser generelt. Om Narvik visste jeg at det var et ensidig industristed, og at Arbeiderpartiet tradisjonelt hadde hatt en sterk posisjon i byen. Med omstillingen som utgangspunkt var planen at jeg skulle gjøre feltarbeid i lokalpolitikken, altså i kommunestyre og i Arbeiderpartiet. Jeg hadde forventninger til at industrien som produksjonsform hadde formet samfunnet, og at utviklingen de siste tiårene, hvor industribedriften gradvis fikk en mindre dominant posisjon, innebar nye endringsprosesser. Fløgstad skriver i essayet "Frå

industrikultur til kulturindustri”, at det er mer enn stygge fabrikker og arbeidsplasser som blir borte når industrien legges ned (1988). Jeg ville si noe om hva dette ”mer” var.

At Narvik var omstillingskommune betydde for det første at kommunen selv hadde identifisert et behov for å omstille seg. Kommunestyret hadde tatt initiativ til en prosess hvor målet var å skape et bredere næringsliv som skulle erstatte tapte arbeidsplasser, og dermed trygge byens fremtid. I tillegg til at kommunen var engasjert, var det etablert en egen organisasjon som skulle drive det praktiske omstillingsarbeidet. Omstillingen var et prosjekt i regi av departementet. Det betydde at Narvik gjennom omstillingsarbeidet ville bli tilført betydelige beløp over en fireårsperiode. Etter å ha snakket med departementets rådgiver visste jeg at selskapet som skulle lede arbeidet ikke skulle være en del av den ordinære kommunale driften. Jeg fikk forklart at det var nødvendig for at de skulle få arbeide uten for stor politisk innblanding, og for at ikke pengene skulle forsvinne inn i den ordinære driften av kommunen. Hva departementets program innebar utover det var jeg på dette tidspunktet usikker på.

Gjennom departementet fikk jeg kontakt med Futurums direktør. Han var positiv til mitt prosjekt og sa seg villig til å hjelpe meg med det han kunne. Det var dermed gjennom omstillingsorganisasjonen jeg fikk mitt første møte med Narvik. Jeg ble tatt godt i mot, og allerede første dagen tok direktøren seg tid til å sette seg ned sammen med meg for å sette meg inn i omstillingen så langt. Han fortalte om pågående prosjekter, organisering, eierskap, hvordan de tenkte og hvilke instruksjoner og planer som de jobbet etter. Han fortalte om hva som pågikk for tiden, og gav meg bakgrunnsmateriell til det han snakket om. Jeg fikk beskjed om at jeg bare måtte bruke deres sekretær om det var stoff eller informasjon jeg ønsket tilgang til. Han var opptatt av at jeg måtte få innpass og tilgang til prosjekter og prosesser som han mente gikk inn i det som jeg var opptatt av, og lovet å gjøre det han kunne for at jeg skulle få tilgang til det jeg ønsket.

Futurums eget arkiv med presseklipp om omstillingsarbeid ble mitt neste innblikk i omstillingen. Det bestod av flere permer hvor de hadde samlet presseomtale som arbeidet med omstillingen i Narvik hadde fått siden oppstarten i -95. Presseklippene gav meg innsikt i hva de hadde jobbet med så langt, og hvordan det hadde gått med prosjektene de hadde vært involvert i. Det fungerte som en introduksjon til mange av personene som på en eller annen måte var knyttet til omstillingsarbeidet, og ikke minst kunne jeg danne meg et bilde av hvordan arbeidet med omstillingen var formidlet gjennom den lokale pressen. Oppslagene fra den første tiden, som var preget av entusiasme og optimisme, beskrev initiativ, samarbeidsprosjekter og presenterte bedrifter, ideer og gründere. Så, i slutten av oktober 1996, da omstillingen hadde vart i et år og fire måneder, var det et utklipp som var annerledes. ”*Vil vite hvor MILLIONENE RULLER*” var overskriften på avisartikkelen fra lokalavisen Ofotens Tidende¹. Det var en kommunestyrepolitiker som stilte spørsmålet. Hun fortalte at hun var ”*sterkt skeptisk*” og ”*kritisk*” til arbeidet som Futurum så langt hadde gjort. Futurum hadde brukte mange penger uten at de, kommunestyrepolitikerne, hadde sett konkrete resultater av pengebruken. Videre fortalte hun at politikerne i kommunestyret ikke var blitt tilstrekkelig informert om arbeidet, og at de hadde liten innflytelse på det som skjedde. Konklusjonen var at de følte seg ”*tilsidesatt*” i omstillingsprosessen. Informasjonen som kommunestyret hadde fått om Futurum virksomhet, var de lite fornøyd med. Hun konkluderte selv med at det var måten omstillingsarbeidet var organisert på som hadde ført til at de som politikere hadde mistet innflytelse, ”- *kanskje er for mye av ansvaret for omstillingen i Narvik overlatt til Futurum*”.

¹ Ofotens Tidende 30.10.1996. Intervjuet bygde på et intervju som den samme politikeren hadde gitt til Kommunal Rapport (25.10.1996) i en utgave hvor de satte fokus på omstillingen i Narvik.

Ut fra de neste utklippene i permene var det tydelig at Futurum ikke ønsket at denne kritikken skulle få feste seg som en allmenn oppfatning om den pågående prosessen og arbeidet de gjorde. Den påfølgende dagen svarte de på kritikken i begge lokalavisene.

Det var flere grunner for at dette kritiske utspillet fanget min oppmerksomhet så sterkt. For det første representerte den et tydelig brudd med måten omstillingen og Futurums arbeid hadde vært offentlig omtalt på så langt. Den sterke kritikken overrasket meg fordi det frem til da ikke så ut for å ha vært knyttet konflikt eller uenighet til det som hadde skjedd i omstillingen. Både i det jeg hadde lest og det jeg var blitt fortalt hadde det derimot vært mye fokus på at dette skulle være et samarbeid, hvor også befolkningen skulle få føle at de var med på å bestemme hvordan Narvik skulle omstille seg. Utspillet tydet på at nå som omstillingen var en realitet, var virkeligheten blitt annerledes. Det var kommunen som hadde tatt initiativet til omstillingen, og gjennom et omfattende planarbeid i forkant hadde bestemt grunnlaget og vedtatt retningslinjene for Futurums arbeid. Likevel var det organiseringen som ble identifisert som hovedproblemet for kommunestyret. Jeg ble nysgjerrig på å finne ut mer om hva som lå i konflikten. Hvordan hadde denne situasjonen, som de selv hadde tatt initiativ til, endret seg fra å være et positivt løft for lokalsamfunnet hvor befolkningen skulle føle at de var med og bestemte, til en situasjon hvor de samme politikerne følte seg ”*tilsidesatt*”?

Etter et så krast utspill ventet jeg at det skulle følge en spennende debatt som tematiserte forventninger til omstillingen og resultatene som ble levert, eventuelt ikke ble levert. Jeg ble derfor temmelig overrasket da jeg så at etter et par spredte meningsyttringer ble det stille.

Mitt inntrykk av Futurum og det jeg hadde hørt om omstillingen i Narvik før jeg reiste oppover, var veldig forskjellig fra inntrykket jeg satt igjen med etter at jeg hadde lest avisartikkelen. Rådgiveren som jeg hadde snakket med i departementet hadde anbefalt Narvik

fremfor andre av kommunene på omstillingsprogrammet, nettopp fordi de var så godt fornøyd med det som var gjort så langt. Mitt møte med Futurum stod i forhold til deres forhåndsomtale. Jeg oppfattet Futurum som en åpen og positiv organisasjon hvor de ansatte jobbet engasjert for å løse oppdraget. Da jeg noen dager senere brakte denne kritikken opp som tema i en samtale med de ansatte i Futurum, var deres reaksjon oppgitt hoderisting. Kommentarer handlet om at politikerne ikke forstod hva de holdt på med eller hvordan de jobbet. De var tydelig oppgitt over kritikken, og ekstraarbeid de fikk med å tilbakevise kritikken.

Denne avisartikkelen og kritikken ble styrende for mitt videre fokus. Omstillingen var en stor begivenhet for Narvik. Både politikerne og den øvrige befolkningen hadde store forventninger til hva dette skulle komme til å bety for byen. Jeg ble opptatt av å utforske og forstå hvorfor relasjonen mellom den kommunale forvaltningen og omstillingsselskapet var blitt så konfliktfylt. Politikerne identifiserte organiseringen av Futurum som årsaken til problemene. Futurum var en ny aktør i den lokalpolitiske virkeligheten, plassert på utsiden av det politiske myndighetsområdet, skapt og opprettet av kommunestyret, men som aksjeselskap var de organisatorisk i stand til å avgrense seg fra kommunen. Ut fra det som rådgiveren i departementet hadde fortalt meg i forkant, var det også meningen at de skulle det. Jeg ble også veldig oppmerksom på ordvalget i kritikken. Formuleringer som ”...*hvor MILLIONENE RULLER*” og ”*pengebruken*” syns jeg tydet på en omfattende mangel på tillit.

Mitt møte med denne fremstillingen av omstillingsarbeidet, politikernes oppriktige engasjement og intensitet, ble bestemmende for mitt videre fokus. Jeg bestemte meg for å se nærmere på denne konflikten og mer generelt relasjonen mellom omstillingsorganisasjonen og lokalpolitikere i kommunestyret. Det viste seg raskt at dette var et heldig valg av fokus. Da jeg hadde vært i Narvik i vel en måned gikk den samme politikeren på ny ut med kritikk mot

omstillingen. Det var nå gått nesten to år siden det første oppslaget. Likevel var avisartikkelen til forveksling lik det som hadde vært i første runde. Innvendingene var i hovedsak de samme. Tildelingene som Futurum gjorde var hemmelig, og politikerne fikk ikke innsyn i arbeidet. Pengene som Narvik hadde fått til omstilling ble brukt, men politikerne så ingen resultater. Denne runden med kritikk ble etterfulgt av flere forsøk på å endre forholdene som politikerne var frustrert over. Det kommer jeg tilbake til i kapittel 6.

2. Feltarbeid og metode

2.1 Teoretisk utgangspunkt

I første kapittel så vi at omstillingsprosessen som den lokale politiske ledelsen hadde tatt initiativ til var preget av konflikt og interessenmotsetninger. Jeg var opptatt av å finne ut hvorfor omstillingsprosessen i Narvik hadde gått fra å være et positivt definert samarbeid til en konflikt hvor lokalpolitikere og de som var ansatt for å gjennomføre omstillingen gjensidig uttrykte mangel på tillit til hverandre. Konflikter har en tendens til og tematiserer det som blir tatt for gitt og kan derfor være godt egnet som inntak til lokale kategorier.

Samfunnsviteren Iver B. Neumann argumenterer i sin innføringsbok om diskursanalyse for at diskursanalytiker som er interessert i politikk, må være oppmerksom på konflikter.

Konflikter medfører liv og røre og grunnen er gjerne at det skjer noe nytt, som møtes med forskjellige forsøk på begrensning fra dem som dominerer diskursen (2001: 52).

Diskurs forklarer han som

et system for frembringelse av et sett utsagn og praksiser som, ved å innskrive seg i institusjoner og fremstå som mer eller mindre normale, er virkelighetskonstituerende for sine bærere og har en viss grad av regularitet i et sett av sosiale relasjoner. (2001: 177).

Formålet med diskursanalyse er nettopp å studere hvordan det eksisterer handlingsbetingelser for hva som kan sies og gjøres, hvordan utsagn produserer handling, og hvordan det samme utsagnet igjen bekrefter eller avkrefter praksisene.

Mitt utgangspunkt da jeg reiste på feltarbeidet var at jeg ville studere endringsprosesser og bruke situasjonen med omstilling som en innfallsvinkel til det. Etter seks måneder med feltarbeid var materialet jeg satt igjen med stort og av tildeles ulik karakter. Det bestod blant

annet av observasjoner i møter, notater fra møter som jeg selv hadde tatt, referater fra møter skrevet av andre, utredninger, rapporter og dokumenter tilknyttet utredninger rundt saker som ble behandlet, sakspapirer som var ”unntatt offentlighet” (men som likevel kom til meg!) avisartikler og andre innlegg i lokalavisen, lesing av historie, samtaler med personer innefor de områdene jeg hadde definert, samtaler med andre folk, observasjon av handlinger og observasjon av samtaler. I tillegg hadde jeg sett og opplevd mye som utgjorde et bakteppe for å forstå og tolke det øvrige materialet innenfor. Materialet, det empiriske grunnlaget for denne avhandlingen, bestod da både av konkrete, materielle og fysiske betingelser og språklige utsagn, muntlige og skriftlige. Dette brede materialet sikrer det første kriteriet som Neumann trekker opp for å kunne gjøre en diskursanalyse. Nemlig at man har en generell kjennskap til det terrenget man begir seg inn i. Utfordringen er videre å si noe om ”...samspillet mellom tekst og det som her kalles nettverk av meningspotensial,..”. Løsningen finner han i en sentral innsikt fra lingvistikken, nemlig at alt kan studeres som tekst, som fenomener bundet sammen av en kode (Neumann 2001:23). Språket utgjør et strukturert system av tegn. Tegnsystem viser til andre elementer i selve språket, og samtidig til noe utenfor selve språket. Språket er derfor ikke et lukket system. Fordi tegnet referer til et segment av erfaring i personers bagasje av erfart virkelighet, kan mening ikke bestemmes i det abstrakte. Språket strukturerer betingelsene mens sosiale aktører manøvrerer innenfor systemet. Når mening dannes og uttrykkes i språket, blir hovedpoenget å analysere mening som en del av det generelt sosiale der mening dannes.

I diskursanalyse er det ikke det værende (ontologi - hvordan verden er) som står i fokus, men hvordan verden fremtrer for oss (epistemologi). Vi forholder oss til våre omgivelser gjennom vår sansing, men verden kan ikke sanses direkte. Vi trenger modeller/kategorier for å sortere det vi sanser; inntrykkene. Eller sagt på en annen måte, mellom verden og måten vi griper den

på kommer *representasjonene* av den. Neumann definerer representasjoner som "...ting og fenomener slik de fremstår for oss, altså ikke tingene i seg selv, men tingen silt gjennom det som kommer mellom oss og verden: sproget, kategoriene osv." (Neumann 2001:33).

Diskurser kommer som opphopninger av virkelighet, som overlapper, henger sammen med, og går inn i andre diskurser. Konflikten som jeg innledet denne avhandlingen med har jeg identifisert som *omstillingsdiskursen*. Hvordan den henger sammen med andre diskurser og hvilke andre diskurser som gjøres gjeldende innenfor denne, kommer an på det som til enhver tid er ståstedet for analysen. Hvilke representasjoner diskursen kan sies å bestå av, avhenger også av hvilken *posisjon* diskursen sees fra. *Posisjon* i diskursanalyse er i følge Neumann når bærere av samme representasjon institusjonaliserer seg. I konflikten som jeg lanserte i innledningen kan vi si at kommunestyrepolitikerne utgjør en posisjon og Futurum en annen. I det samme begrepsapparatet er lokalpolitikk, gjennom måten den er organisert på i kommunestyre, formannskap osv., en *institusjon*. Med *institusjon* forstår vi et symbolbasert program som regulerer sosial samhandling, og som har en materialitet (ibid 2001).

Diskurs er både et språklig og et materielt fenomen, og åpner dermed for å analysere både det språklige og det materielle i et helhetsperspektiv (Neumann 2001:81). Som jeg nevnte i innledningen var omstillingsorganisasjonen organisert som en egen enhet utenfor kommuneorganisasjonen, og denne formen var etter direktiv fra departementet. Initiativet til omstillingen kom fra kommunens administrative og politiske ledelse. Konflikten mellom disse to organisasjonene tydet på at politikernes forventninger til hvordan omstillingen skulle foregå i praksis, og hvilken rolle de selv skulle ha i dette arbeidet, ikke ble oppfylt. Den antyder også at omstillingsorganisasjonen har et eget program og at organisasjonen ikke uten videre lot seg styre. Som jeg har antydnet i innledningen, ble kritikken gjentatt og kom til å både forsterke seg og anta nye former. Selv om konflikten også fikk andre uttrykk, så utspilte konflikten seg

hele tiden gjennom språket. I følge Siri Meyer vil kampen om makten alltid utspille seg i språket. Den som får gjennomslag for hvilket vokabular som skal gjelde og hva ordene betyr har definisjonsmakt og kan sette rammene for hva det er mulig og si og ikke si (Meyer 2000). I følge Meyer er det i bevegelsen mellom det retoriske og det diskursive vi ser hvem som får ta ordet og beholde det, og hvem som faller utenfor som tause og usynlige. (Meyer i Berge 2003:16-17).

I dette arbeidet har jeg satt aktørene, deres handlinger og talehandlinger i sentrum. Det er gjennom deres bruk av språket i faktiske, konkrete situasjoner at mening forhandles og skapes.

I følge Halvard Vike er det særlig to problemer som er sentrale når vi i antropologiske sammenhenger gjør språket til utgangspunkt for studier. Det første er knyttet til at språket er et standardisert og avgrenset system som skal tjene som kommunikasjonsmedium for et (ofte kolossalt) stort antall mennesker med til dels svært ulike erfaringer? Det andre handler om utfordringen med at utvikle en analytisk operasjonaliserbar forståelse av språket som gjør det mulig å studere konkrete mennesker i konkrete situasjoner (1999:112). Svaret finner han i teori om semantisk utvidelse. Den bygger på kognitiv teori som har sitt utspring i den amerikanske språkteoretiske tradisjonen i faget². Teorien er en nyttig fremgangsmåte fordi den gjør det mulig å spesifiserer mekanismene for meningsdannelse, samtidig som modellen er egnet til å begrepsfeste, forstå og forklare meningsnyanser og retoriske strategier i kontekst. Grunnet for teorien er at all handling er konvensjonelt forankret. Forholdet mellom

² I dette arbeidet støtter han seg på den amerikanske antropologen Kronenfeld's arbeid "Plastic Glasses and Church Fathers." Semantic Extension from the Ethnoscience Tradition".

motivasjon, handlig og effekt styres av mer eller mindre standardiserte former for kunnskap som er felles innenfor et kulturelt fellesskap.

Utfordringen er å etablere meningsfull kommunikasjon når et relativt stabilt og entydig tegnsystem skal gjengi en verden som er langt mer kompleks og flytende (199:115). Vike finner svaret i at vi gjennom tegnsystemet kan snevre inn og utvide betydninger situasjonelt. Poenget blir da å gripe hvordan semantiske og sosiale mekanismer skaper kontekstuell variasjon og spesifiserer mening.

Språklige termer er fleksible. De syns å bli definerte av visse prototypiske egenskaper, men muligheten for å inkludere mer tvetydige eksempler er avhengig av om disse kjennetegnes av ett eller flere av disse egenskapene som definerer prototypen ('attributter'), eller alternativt, noe som ligner. Forholdet mellom tegn og referent er altså dels konvensjonalisert gjennom felles kulturell kunnskap, og dels et spørsmål om situasjonell inklusjon og eksklusjon. Felles kulturell kunnskap synes altså å bestå i relativt homogene oppfatninger om prototypiske betydninger. Det avgjørende synes å være hvilken grunnleggende semantisk kontrast som gjøres gjeldende. (Vike 1999:116-117)

Denne analysemodellen har vært utgangspunkt og inspirasjon til den analysen jeg gjør vider i avhandlingen.

2.2 Feltarbeidet og materialet som ligger til grunn

Feltarbeidet som denne avhandlingen bygger på ble utført i Narvik høsten 1998 og mai/juni 1999. Før jeg reiste til Narvik hadde jeg etablert kontakt med omstillingsorganisasjonen. De ville gjerne at jeg skulle skrive om deres arbeid og tilbød meg kontorplass hos dem. Futurum ble dermed en base og et fast holdepunkt for meg i feltarbeidsperioden. På morgenen dro jeg dit, leste dagens aviser, snakket med de ansatte. Hvis det ikke skjedde noe annet, leste dokumenter og sakspapirer. Det var nyttig å være til stede for å få del i de mer uformelle samtalene om deres arbeidsområder og ikke minst, ta del i det som det ble snakket enda mer uformelt om. Noen av de ansatte på Futurum ble "strategiske" informanter som jeg kunne

stille spørsmål til når jeg lurte på personer, miljø og bakgrunnshistorien til saker som det ble referert til. I tillegg var administrerende direktør oppmerksom på å informere meg om aktiviteter han mente jeg kunne ha nytte av. Ved å ta meg med i møter og presentere mitt prosjekt, fungerte han som døråpner for meg inn i mange miljøer og skaffet meg innpass i mange av de løpende prosjektene i omstillingsarbeidet.

Jeg så raskt at innsikt i lokalpolitikken var avgjørende om jeg skulle skaffe meg forståelse for konfliktene som åpenbart var knytte til omstillingen. Jeg har vært til stede på kommunestyre- og formannskapsmøter, og når det var relevant og mulig, også møter i komiteene. Jeg har også vært med på andre møter og aktiviteter hvor kommunestyre på en eller annen måte var representert.

Narviks historie og utvikling har vært tett knyttet til Arbeiderbevegelse og fagbevegelse. Jeg valgte derfor å følge Narvik Arbeiderparti som et tredje felt i dette arbeidet. Også der ble jeg ønsket velkommen til alle deres møter og aktiviteter; styremøter, fellesstyremøter/utvidede styremøter, møter i lokale partilag, representantskapsmøter, arbeidsmøter om parlamentarisme, budsjett og åpne debattmøter. I tillegg har jeg intervjuet / hatt utvidede samtaler med flere sentrale medlemmer. Jeg har hatt samtaler med LOs organisasjonssekretær i mange ulike sammenhenger, og deltatt på et styremøte hos LO. Jeg fikk også anledning til og vært med på julebord hos LO og juleavslutning med styret i Arbeiderpartiet.

2.3 Noen betraktninger om feltarbeid og metode

2.3.1 Oppdagelse gjennom distanse

Antropologi beskrives ofte som et fag hvor vi lærer gjennom vår egen distanse til studieobjektet, og distansen har tradisjonelt vært ensbetydende med å være langt hjemmefra og leve under fysiske betingelser som kan betegnes som eksotiske og vanskelige for antropologen. Idealet er at opplevelsene og inntrykkene som antropologen utsettes for ligger så langt unna tidligere erfaringer og det som er kjent, at ny kunnskap og innsikt vinnes i det som bl.a. har vært omtalt som kultursjokkets epistemologi (Vike 1994). Utfordringen Hastrup (1991) kaller den formen for sammenligning antropologen gjør når han studerer andre steder for implisitt. Innsikten fremkommer da ved at vi utsetter oss for kategorier og praksiser som er forskjellig fra våre egne, og den implisitte sammenligningen utløses fordi vi ikke har selvfølgelighet i de andres kategorier. Spørsmålet blir da hvordan vi kan "se" og bli oppmerksom på likheter og forskjeller når vi er nære fordi vi deler språket, begreper og referanser med dem vi studerer? Forestillingen om delte kategorier og like praksiser innenfor det vi gjerne omtaler som en kulturkrets er ofte overdrevet. Antropologer som har arbeidet i eget land forteller at de har blitt overrasket over hvordan kategorier og praksiser, som de i utgangspunktet har tatt for gitt som delte, på ingen måte har vært det (f.eks. Eide 1994, Eidheim 1993). Mine egne forventninger til at Narvik skulle ligne på tidligere erfaringer fra egen oppvekst i nabobyen Bodø, måtte raskt forkastes. Det er ingen automatikk i at vi deler kultur selv om vi lever innenfor det samme samfunnet. Empiriske materialet samlet inn i Norge viser at det er store forskjeller i levevis, levekår og kultur (Gullestad 1989:102). Marianne Lien (2001:74) gjør et skille mellom feltarbeid i egen kultur og feltarbeid i eget samfunn, hvor egen kultur betyr forskning i kontekster der antropologen allerede har en sosial og kulturell kompetanse. Feltarbeid i eget samfunn viser da til kontekster som omfattes av de

samme styringsformer og den samme offentlighet som antropologen selv lever og virker innenfor. Eget samfunn behøver da ikke være egen kultur og visa versa. Mitt feltarbeid i Narvik kan da beskrives som et feltarbeid i eget samfunn, men ikke i egen kultur. En slik inndeling kan bidra til å minske faren for å tro at det nære og gjenkjennelige er likt -- og ikke bare nært (Skårderud 1998: 122).

2.3.2 Feltarbeid på ulike felt og helhetsforståelse!

Det antropologiske feltarbeidet er knyttet til en ambisjon om å forstå samfunnsprosesser og fenomener i et helhetlig perspektiv. Kravet til holisme kan det være vanskelig å møte i komplekse samfunn hvor mening dannes og kommer til uttrykk på så ulike arenaer. John Barnes (1954) viste i sitt arbeid fra Bremnes, at målet om en helhetsforståelse ikke var realistisk gjennom klassiske feltarbeidsstudier i komplekse vestlige samfunn. Gjennom nettverksstudier og en analytisk inndeling i skalanivåer fikk han likevel vist at det var mulig å studere en kompleks virkelighet, og favne relevante sosiale faktorer uten å "ta med alt". Begrepet felt eller samhandlingsfelt, slik Grønhaug (1975, -78) har avgrenset det, synes å være velegnet for å fange opp og ordne de sosiale rammene rundt personenes rolletilpasning. Felt har en utstrekning, en sosial egendynamikk og dekker en krets av individer.

I dette arbeidet har jeg hatt anledning til å bevege meg mellom ulike felt på et lokalt nivå. Jeg har studert politikk som utøvende nivå, altså kommunestyre, formannskap og politikere som opptrer i sine roller som kommunepolitikere, som et felt. Det lokale Arbeiderpartiet var et annet – driften av partiet og partiet som en institusjon i lokalsamfunnet.

Omstillingsorganisasjonen og omstillingen har jeg sett på som et eget felt. Alle tre "feltene" har en definert lokal avgrensning og omfatter en definert krets av personer.

Feltene kjennetegnes videre av at de langt på vei er formalisert og bare i begrenset grad åpner for aktører som ikke har en definert plass i systemet av etablerte posisjoner. Møter i kommunestyret, formannskapet og faste utvalg omfattet i første omgang de valgte representantene og de som var innkalt i forhold til sakene som skulle behandles. Selv om møtene i utgangspunktet er åpne for publikum, så var det sjelden at det kom noen. Også i Arbeiderpartiet var det vanligvis bare styremedlemmene som kom på møtene. Det hendte at partiets kommunestyrerepresentanter kom på møtene når det var lagt opp til det, men det var vanligvis bare noen få. Ingen fra partistyret var valgt inn i kommunestyret. De fleste kommunestyrerepresentantene møtte kun i forbindelse med møtene på kommunen. Selv om Futurums aktiviteter var avgrenset til å gjelde de som var invitert til de ulike møtene, så favnet deres aktiviteter bredt og involverte mange miljø og personer. Mens det var naturlige kontaktpunkter mellom lokalpolitikere i kommunestyre og Arbeiderpartiet, så var kontakten mellom Futurum og kommunestyrerepresentantene begrenset til formelle møter, enten arbeidsgrupper knyttet til prosjekter eller rapporteringspunkter som rullering av Strategisk Næringsplan og Handlingsplan for Omstilling. Mellom Futurum og Arbeiderpartiet var det ingen kontakt.

Den som med størst naturlighet kunne bevege seg mellom alle tre feltene var ordføreren. Som styreleder og representant for den største eieren, var han direkte involvert i ulike prosjekter i regi av omstillingsarbeidet. I kraft av å være kommunens leder hadde han også en naturlig plass i mange av utviklingsprosjektene som pågikk i tilknytningen til omstillingen. I tillegg til at han var leder for kommunestyre hadde han politiske tilhørighet i Arbeiderpartiet og deltok ofte på møter i regi av partiet. Lederen for Lo i Narvik hadde også tilgang til flere av feltene. Som medlem i Futurums styre var han involvert i Futurums arbeid og satt i arbeidsutvalg for ulike prosjekter. Han var en av de få som kunne stikke innom på Futurum bare for en prat.

Selv om han ikke hadde representasjon verken i partiet eller på kommunen, så hadde han tilhørighet i de politiske miljøene og ”snakket med folk”.

I tillegg til disse tre feltene har jeg forholdt meg til den offentlige diskursen rundt de temaene som jeg har fulgt. Lokalavisene var en arena hvor aktuelle saker ble omtalt og synspunkter ble formidlet. De tok ofte stilling gjennom den redaksjonelle vinklingen på reportasjer og gjennom avisens ledere. Lokalavisen var i tillegg en arena som mine informanter forholdt seg strategisk til. De søkte å oppnå pressedekning på saker som de jobbet med, for å formidle hva de holdt på med, ut til et bredere publikum – til lokalbefolkningen. Gjennom avisoppslag ble deres arbeid offentlig (tilgjengelig for folk flest) og måten avisene dekket deres sak var derfor viktig for å nå ut og skape oppslutning rundt deres sak/ståsted. Mange av de sakene hvor jeg referer direkte fra media i teksten hadde jeg i tillegg inngående kjennskap til hvordan saken hadde vært behandlet og diskutert blant mine informanter. I tillegg til at jeg eksempelvis kjente en sak fra behandlingen i kommunestyremøte, kunne jeg ha vært tilstede da den ble behandlet i Arbeiderpartiet og for eksempel diskutert blant de ansatt hos Futurum.

De aller fleste av mine informanter hadde en avgrenset deltagelse i et av disse feltene. Min mulighet til å være til å bevege meg mellom alle tre feltene, gav meg en eksklusiv innsikt som var forskjellig fra hva de fleste av mine informanter selv fikk. Å være observatør på flere felt samtidig gav meg ulike innfallsvinkler til hendelser og saker som ble debattert, slik at min forståelse og mine fortolkninger bygde på et bredt empirisk grunnlag. Samme sak eller problemstilling kunne ha helt forskjellig representasjon i partiet, kommunestyre og i omstillingsorganisasjonen. Fordi jeg kunne følge saken mellom feltene, fikk jeg også innsikt i hvordan prosessen forandret seg og fikk ulik fokus og vektlegging i de ulike feltene. Et eksempel på det er budsjett og kontroll med penger. Det var et fenomen som var til stede som tema på alle feltene. Hvordan det var tematisert, og hvilken rolle og funksjon det økonomiske

aspektet hadde, var forskjellig på de ulike feltene og varierte etter hvilket tema som var i fokus og hvorfor det var i fokus. Futurums tildelinger og hvordan organisasjonen brukte pengene var for eksempel ikke tema på møter i, eller i regi av, Arbeiderpartiet. Dersom det ble nevnt, så var det som private kommentarer til det som var tema, og ikke fremført som en del av diskusjonen. I de folkevalgte organene eksisterte det først og fremst som en rammebetingelse. Det kunne komme kommentarer i forbindelse med andre saker som ble behandlet, men da oftest som ytringer som kun var ment for de som satt nærmest og uansett ikke som en del av det offentlige ordskiftet.

I budsjettbehandlingen hadde jeg anledning til å følge tema fra det ble presentert og diskutert i formannskapet, gjennom hvordan det ble snakket om i pausene, og i samtalene etter at møtet var over. Jeg møtte temaet igjen på partimøtene mellom budsjettmøtene og jeg fulgte det tilbake til neste formannskapsmøte. I samtalene jeg hadde med politikerne kunne jeg få temaet ytterligere utdypet. Budsjett behandlingen gikk over ganske lang tid, og var så omfattende at tema presset seg frem uansett hvilke andre saker som skulle være dagsorden. Fordi jeg kunne følge tema over tid og mellom felt og arenaer fikk jeg tilgang både til de formelle presentasjonene og diskusjonene, og de mer uformelle betraktningene og ytringene. Jeg kunne også se hvordan prosessen endret seg og hvordan det kom til uttrykk.

2.3.3 Egen situering i diskursen

Som ung kvinnelig antropologstudent skilte jeg meg ut på alle feltene hvor jeg var til stede. Selv om jeg ikke presenterte meg formelt for kommunestyret, så fikk jeg likevel vist meg frem på det første møtet jeg var til stede på. Jeg hadde snakket med ordførerens sekretær i forkant og da jeg kom, inviterte hun meg til å sitte sammen med dem. Denne plasseringen, foran medlemmene, men som et sidepanel på høyre side, gjorde meg veldig synlig. Siden de fleste i

kommunestyret var godt kjent med de ansatte i administrasjonen førte min tilstedeværelse til at ordføreren etter første pause informerte om hvem jeg var og hva jeg gjorde der. Jeg skjønnte fort at dette var en uheldig plassering for meg, så neste gang satte jeg meg bakerst sammen med de administrative lederne. Selv om jeg fremdeles var plassert sammen med ansatte, så satte jeg nå i det minste bak medlemmene og var dermed ikke så synlig. Etter sist omorganisering var det besluttet at områdelederne skulle være til stede under kommunestyrene og formannskapsmøtene. Det var ikke alle som etterfulgte dette, men det var alltid noen som var til stede. Også i formannskapssalen var de plassert bak i rommet, en plassering som gjorde det mulig å snakke sammen uten at det direkte forstyrret møtet. Fordi disse møtene hadde en veldig klar inndeling i politikere og ansatte var det vanskelig å få til en posisjonering som var annerledes. Faren for meg var at jeg ved å plassere meg sammen med ansatte ble plassert som ansatt og ikke fikk tilgang til politikerne. Fordi dette var et felt hvor jeg først og fremst var observatør og hvor forhandlingene foregikk åpent, tror jeg ikke det har begrenset min datatilgang. Ved å sitte sammen med de ansatte fikk jeg del i deres kommentarer til den politiske saksbehandlingen og anledning til å stille spørsmål både til kommentarene og selve saksbehandlingen. Slik bidro det til å gi meg ytterligere et perspektiv.

I Arbeiderpartiet ble jeg fra første kontakt tatt godt i mot og ønsket velkommen til å ta del i deres arbeid. Jeg var likevel nøye med å avklare på forhånd om det var greit at jeg var tilstede, om det passet at jeg kom neste gang osv. Mitt inntrykk var at styret raskt vente seg til at jeg var der og gjorde sin jobb uten at min tilstedeværelse virket inn på deres aktivitet. Det var ikke alltid at møtelederen husket på å informere ”nye” personer på møtene om hvem jeg var og da merket jeg at min tilstedeværelse kunne skape usikkerhet. Med nye personer mener jeg at de var ukjent for meg. Den indre kretsen av aktive partimedlemmer var personer som hadde vært aktive over mange år og var godt kjent med hverandre. Usikkerheten jeg

opplevde at de uttrykte, kom nok av at jeg var ukjent for dem og at de var usikre på hva jeg gjorde der. I Arbeiderpartiet hendte det ved et par anledninger at de henvendte seg til meg og forsøkte å involvere meg i sak. Det rodde jeg meg forsiktig ut av slik at de kunne fortsette uten at min tilstedeværelse fikk for stor innvirkning på det som skjedde. I pauser og ved andre anledninger kunne jeg være mer aktivt til stede og delta i samtaler.

Min kontakt med Futurum var et springbrett til mange miljøer og personer i Narvik, men forbindelsen til Futurum var også en posisjonering som andre kunne oppfattes som uheldig. Konflikten som utviklet seg mellom kommunestyret og Futurum var tema også i Arbeiderpartiet, selv om det ikke ble berørt direkte. Det hendte likevel fra tid til annen at det falt kommentarer som viste at min relasjon til Futurum gjorde dem usikker – for eksempel at jeg var ”kjøpt og betalt” av dem! Selv om en slik antydning om at jeg ikke kunne være objektiv var formulert som en spøk, så bar den likevel i seg den store avstanden som var mellom partiet og omstillingsorganisasjonen, og konflikten som relasjonen mellom politikerne og Futurum var preget av. Kritikken som kommunestyrepolitikerne hadde rettet mot Futurum reflekterte også at det var stor avstand mellom de politiske miljøene og det praktiske omstillingsarbeidet. I partiet var verken Futurum eller omstillingen mer generelt et tema. Når jeg på denne måten ble plassert ”hos” Futurum avviste jeg det med å vise til hvor mye tid jeg tilbrakte sammen med dem i Arbeiderpartiet. Ganske ofte fikk jeg følelsen av at min tilstedeværelse ble oppfattet som positiv, og jeg fikk skryt for at jeg var så ivrig og kom på så mange av deres arrangementer. Partistyret gav uttrykk for at de var glad for at jeg interesserte meg for deres arbeid - ”at noen utenfra som var objektive studerte dem”.

Både i Arbeiderpartiet og hos Futurum oppfattet jeg at mitt engasjement ble vurdert til å ha en viss nytteverdi for dem. Futurum var i en situasjon hvor de måtte jobbe for å skaffe seg troverdighet og tillit. De hadde behov for å formidle hva de faktisk gjorde, og etablere

forståelse for måten de jobbet på. For Arbeiderpartiet handlet det også om at det syntes å være stadig færre som var opptatt av sakene som de jobbet for. De identifiserte formidling av budskapet ut til folk som hovedproblemet bak den nedadgående oppslutningen.

Både hos Futurum og i Arbeiderpartiet kunne jeg ta opp saker som ble behandlet i kommunestyret. Jeg var forsiktig med å snakke om det som ble sagt og gjort på Futurum når jeg var hos Arbeiderpartiet og motsatt. Fordi jeg ikke tok det opp som et tema, ble det sjelden bragt på bane av dem. Slik unngikk jeg langt på veg at min tilstedeværelse hos den/de andre ble et tema og jeg kunne holde fokus der jeg til enhver tid var.

2.3.4 Hvilke typer materiale har jeg:

Observasjon:

Feltarbeid i formelle organisasjoner, slik mye av mitt feltarbeid var, betydde å være til stede i sammenhenger hvor de øvrige aktørene hadde en definert oppgave som de er tiltrodd og utfører på vegne av andre. Det meste av aktiviteten var organisert gjennom formelle møter. Det var møter i ulike prosesser i tilknytning til omstillingen, møter i arbeiderpartiet, lagmøter, folkemøter, politiske arbeidsmøter og møter i kommunestyre, formannskap og kommunale utvalg. Møtene var alle formelt organisert, hadde en agenda, en leder som styrte hvem som snakke når og om hva. I alle disse møtene var jeg til stede – lyttet og observerte. I de aller fleste møtene satt jeg sammen med de øvrige deltagerne, men det var på forhånd gjort oppmerksom på hvem jeg var og at jeg ikke var deltager slik som de øvrige.

Samtaler:

Jeg har ikke lagt vekt på formelle intervjuer med informantene, men har likevel hatt lengre ”styrte” samtaler med flere av de som var sentrale aktører. Noen samtaler var formalisert ved

at jeg tok initiativ, avtalte et møte i forkant. Dette var lengre samtaler hvor mange ulike tema ble berørt. Mange av politikerne, både i partiet og kommunestyrerepresentantene, var pensjonister som hadde god tid til å slå av en prat både før og etter møter. Fordi jeg var til stede i arbeidshverdagen på Futurum fikk jeg være til stede i mange av de uformelle samtalene, både de som dreide seg om sak og det mer uformelle snakket innimellom og over lunsjen. Jeg kunne også bare banke på døra til direktøren og spørre om det var noe jeg lurte på, og hadde han anledning, så tok han seg tid til å svare på mine spørsmål.

Dokumenter og skrevne kilder

Feltarbeid i en organisert verden innbyr til å samle opp store mengder med skrevet materiale. Kommunestyre- og formannskapsmøtene innebærer mye saksutredning og tykke bunker med papirer som medlemmene må sette seg inn i i forkant av møtene. Budsjettbehandlingen alene produserte en halv meter sakspapirer. Møter i regi av omstillingen var også knyttet til mye skrevet materiale. I Arbeiderpartiet var det mindre og ofte ikke mer enn et ark eller to å forholde seg til. Summen av møteinnkallinger, referater, saksutredninger og planer ble etter hvert stor. Dette skrevne materialet utgjør kontekst og bakteppe i for det jeg skriver om i avhandlingen. Det er sentralt for min bakgrunnsforståelse og som støtte for det jeg skriver om videre i avhandlingen.

Lokalavisene har en annen plass i materialet. Jeg startet oftest dagen med å lese lokalavisene for å følge med i det som ble skrevet om aktuelle saker som var tema / ble behandlet i lokalpolitikken, i kommunestyre og hos Futurum. Alle mine informanter leste også avisen så det var nødvendig å følge med, for å ta del i samtalene. Mange av de sakene hvor jeg referer fra media hadde jeg deltatt i møtene eller på andre måter hatt tilgang til deres diskusjoner av tema. Jeg var f.eks. til stede på mange av de møtene som siden ble referert og diskutert i

avisen. Jeg diskuterte mange av sakene hvor jeg også bruker medias fokusering, med direktøren og andre i omstillingsselskapet, og med andre involverte aktører.

2.3.5 Etske problemstillinger

Feltene som jeg bevegde meg mellom var også preget av konkurranse, manglende tillit og konflikt. Det krevde at jeg evnet å fremstå som nøytral part på de ulike feltene, og at jeg ikke ”dro med meg” et felt over i det neste.

Både kommunestyret og Futurum behandlet saker som av ulike grunner var unntatt offentlighet. Disse møtene fikk jeg ikke ta del i. I kapittel 6 gjengir jeg deler av et brev som var merket ”unntatt offentlighet”. Når jeg likevel gjør det er det fordi jeg ble vist brevet og fikk en kopi av brevet av mottakeren selv. Når han valgte å gi meg det så oppfatter jeg det som en bevisst overprøving av forsøket på å holde det unna offentligheten.

Jeg har valgt en delvis anonymisering av feltet jeg har studert. Stedet og stedets historie er spesiell og er viktig bakgrunn for det som jeg skriver om i oppgaven. Jeg har derfor ikke forsøkt å anonymisere stedet. De fleste av mine informanter var informert om hva jeg gjorde og var positive til at det var interesse for det de drev med. De var opptatt av at jeg skulle forstå viktigheten i det som de drev med og så frem til at jeg skulle formidle deres prosjekt for et større publikum. Det var likevel mange aktører innenfor alle de feltene som jeg fikk tilgang til, som jeg ikke hadde noen direkte kontakt med og heller ingen direkte avklaring i forhold til mitt prosjekt. Jeg har derfor valgt å snakke om posisjoner fremfor konkrete personer der det lar seg gjøre. Hvem som var ordfører, leder for partiet, direktør for Futurum osv. i den perioden jeg utførte feltarbeidet er allment kjent i lokalsamfunnet. Alle de som opptrer som direkte informanter har stilt seg til rådighet og bidratt til mitt arbeid etter eget ønske. Jeg har også snakket med dem i kraft av at de hadde verv som gjorde dem til offentlige personer. For

ikke å gjøre enkeltpersoner for synlige har jeg likevel valgt å bruke fiktive navn der personer blir direkte synlig ved at jeg gjengir deler av deres fortellinger eller ved at siterer direkte.

2.4 Kapittelstruktur

I kapittel 3 vil jeg vise hvordan kontrastkategorien *oss* peker tilbake på en lokal identitetsmodell som både er konstituerende for handling og legitimeringskategori for politikerne. I kapittel 4 skriver jeg om hvordan politikerne formidler at de har tapt den reelle styringsmakten til administrasjonen. For at politikken skal oppleves som meningsfull, må politikerne gjenvinne den tapte makten. I kapitlet viser jeg deres drøftinger av strategier for å gjenskepe en ”politikerstyrt kommune” og argumenter for at det var nødvendig å få det til. I kapittel 5 følger jeg budsjettprosessen i kommunen. Politikerne hadde tatt over hele ansvaret for budsjettet. Den økonomiske situasjonen som kommunen befant seg i gjorde budsjettarbeidet vanskelig og utfordret den tradisjonelle politiske lojaliteten. I kapittel 6 er vi tilbake til omstillingsdiskursen som jeg innledet med. Kapitlet viser hvordan politikernes kritikk av omstillingsorganisasjonen ble en nødvendig konsekvens av representasjonen i den politiske diskursen. I kapittel 7 kommenterer jeg noen av hovedpunktene i avhandlingen.

3. Lokalsamfunn og fellesskap

Innledningsvis i denne avhandlingen viste jeg at kommunestyrerepresentanten kritikk overfor omstillingsselskapet brukte *folkemeningen* som forklaring på at hun tok på seg å stå frem. Henvisningen til folk som støtte for de kritiske innvendingene var gjennomgående for hele artikkelen og hadde uttrykk som ”*en allmenn oppfatning*”, ”*mannen i gata*”, ”*befolkningen*” og ”*folk*”. Når hun ikke henviste direkte til folk brukte hun pronomenet *vi* som viste at hun ikke bare snakket på vegne av fellesskapet, hun var også en del av det. Futurum ble beskrevet som ”*administrerende direktør*”, ”*profesjonelle styremedlemmer*” og ”*konsulenter sørfra*”, termer som plasserte dem i kontrast til betegnelsene som beskrev det lokale fellesskapet, og dermed utenfor lokalsamfunnet. Gjennom språkbruken i denne første kritikken var rammen for hvordan omstillingen kunne diskuteres satt. Språket referer seg til et meningsunivers og legger dermed an et bestemt blikk på verden, det er i språket kampen om makten utspiller seg. I den første kritikken er det i hovedsak to ting som skapes. For det første lanseres ideen om at det er grunnlag for å betvile Futurum og måten de forvalter sitt oppdrag på. Det neste hun gjør er å lansere lokalsamfunnet som en forent kategori. *Vi* viser tilbake til at det finnes et fellesskap – alle vi som hører til i Narvik – og det er dette fellesskapet som står som avsender for bekymringen.

Dette kapitlet handler om dette fellesskapet. Jeg skal vise at i Narvik stod forestillingen om at de var et tett og integrert fellesskap, sterkt. Diskursen om lokalsamfunnet, om *hva* som var lokal identitet, var en grunnleggende del av lokal kunnskap. Jeg skal vise hvordan lokal kollektiv identitet var et produkt av samfunnets produksjonsform – *bolaget*, malmen og jernbanen. I et samfunn bygget opp rundt industrien var det fysiske arbeidet som definerte fellesskapsverdiene. Videre i kapitlet skal jeg vise hvordan lokalsamfunnet er konstruert som

et moralsk fellesskap, ved at symboler og verdier ble gjort til kjennetegn ved lokal kultur og markører for identitet som definerte og la premisser for adferd og samhandling. Verdiene som definerte lokalsamfunnet som et fellesskap, er også sentrale for å forstå den politiske motivasjonen og helt nødvendig for å forstå hvor effektiv denne politiske retorikken faktisk var. Siste del av kapitlet handler om politisk motivasjon og identitet. Politikeren var en posisjon i relasjon til samfunnet – folk, så for å forstå det politiske engasjementet og deres motivasjon vil jeg se nærmere på hva som kjennetegner denne relasjonen.

3.1 Lokalsamfunn

Dikotomien som konstituerte omstillingsdiskursen kan sammenfattes som kontrastrelasjonen *folk– konsulenter*, som mer overordnet kan begrepsfestes med dikotomien *oss– de andre*.

Konstruksjonen av *oss* handler om å avgrense det lokale fellesskapet og å trekke grenser mot det ukjente. Thorvald Sirnes diskuterer dikotomen *oss – de andre* i et nasjonsbyggerperspektiv (1999:35). Diskursen handler om å etterspore og holde fast ved hvem vi er. Den er ekskluderende og bygger en mur mellom seg selv og de andre, som ”blir prinsipielt ikke-inkluderbare” (1999:57). Grensene mellom *oss – de andre* kan da potensielt omfatte alle kulturelle og materielle dimensjoner, og tilnærmet alle sider ved livet.

Diskursen handler om identitet, hvem som kan inkluderes i fellesskapet – *oss*. De som tilhører en bestemt kategori får sin egenart ved å tilegne seg og anvende konvensjoner som sier hvem de er og dermed hvem de er forskjellige fra. Slike forskjeller eller kontraster er grunnsteiner i lokalkunnskapen, og gir rettleiding om hva som er relevant kulturelt tegnmateriale i ulike sammenhenger (Eidheim 1993). Særtrekk ved den lokale kulturen blir da kriterier for hvilke egenskaper som må oppfylles, før man har definert seg selv innenfor eller blir definert innenfor

av andre. Når tegnmaterialet inneholder en forståelse av et kollektiv vi, blir det mulig å påkalle en forestilling av noen andre som ikke er som oss, og blir en måte å markere avstand til dem som ikke er inkludert. Slik er den også en diskurs om lokalsamfunnet, hvordan lokalsamfunnet er og hvem som har rettigheter i det. En norsk antropolog som har jobbet mye med lokalsamfunn og nærmiljø i Norge er Marianne Gullestad. Hun gjør følgende utledning av begrepene:

Ordene "lokalsamfunn" og "nærmiljø" viser begge til menneskelige relasjoner som er festet i et bestemt fysisk sted og det ligger til grunn en ide om at sted er en fysisk substans som bør føre til sosiale bånd med en viss kvalitet. (Gullestad 2002:231)

Lokalsamfunn er da en delt ide om et moralsk fellesskap med utgangspunkt i sted. Sted gjøres sentralt fordi erfaringer er knyttet til sted og fordi det fysiske stedet definerer grensene mot de andre. Forbindelsen til det fysiske stedet er gjennom faktisk eller konstruert slektskap, gjennom kjennskap til historien og de som la grunnlaget for byen, og gjennom arbeid og erfaringer forbundet til stedet. Samfunnet blir et moralsk fellesskap ved at det knyttes forventninger til hvordan innbyggerne skal forholde seg til hverandre og de sosiale båndene som skal oppstå. Gullestad har videre påpekt at sosiale ideologi i Norge synes å innebære et syn på samfunnet som en moralsk totalitet av normer og regler som alle deler likt, og som alle har et like stort ansvar for (1989: 121). I boken "Likhetens Paradokser" skriver forfatterne at norske lokalsamfunn synes å være sterkt preget av at folk gjør krav på hverandre, ved å understreke forpliktelsene de har overfor hverandre, altså overfor "fellesskapet". (Lien, Lidén og Vike 2001:27).

Når politikeren snakker om *vi* og *oss* peker det nettopp på lokalsamfunnet forstått som sett av relasjoner betinget av gjensidig lojalitet og solidaritet, hvor innbyggerne er forpliktet over for hverandre gjennom resiproke nettverk spunnet over generasjoner. Gjennom essayet "Gaven" har Marcel Mauss påpekt at utveksling i samfunnet tilsynelatende er frivillig, men dypest sett

obligatorisk (1995: 202). Hans teori om gaveutveksling i Melanesia er først og fremst en teori om menneskelig solidaritet, og er derfor egnet til å belyse mekanismene som styrer hvordan forventninger om gjensidighet binder folk sammen i relasjoner over tid. Samfunnet krever noe av dem som det omfatter og gjennom enkeltpersoners innsats kobles det individuelle og det kollektive sammen. Individene integreres i samfunnet gjennom å slutte opp om det som er deres felles verdier.

3.2 Narvik – Fremveksten av et (arbeider)samfunn

Da byggingen av jernbanen startet var det 5 gårdsbruk innenfor det området som i dag er byen Narvik. Aktiviteten som fulgte med anleggsarbeidet førte raskt til store endringer. Mulighet for lønnet arbeid førte til en eksplosiv vekst. Fra 1889 til 1900 steg folketallet fra knappe 300 mennesker til nesten 2000. I 1903 var det registrert nærmere 5000 innbyggere (Ytreberg 1953: 272). Etableringen og utbyggingen av industrianlegget førte til fremveksten av et arbeidersamfunn uavhengig av etablerte sosiale mønstre. Historikerne Svendsen og Aas beskriver Narvik som en arbeiderby preget av klassemotsetninger, arbeideropprør og arbeiderstyre allerede før byen ble grunnlagt (2000:6). Arbeiderforeningen i Ofoten (Narvik) ble etablert allerede i 1899³. Det var samme året som Bolaget og jernbanen gikk i gang med sine store byggeprosjekter, og tre år før Narvik formelt ble etablert som by. Den brede politiske mobiliseringen som fant sted i Narvik, og oppslutningen den fikk, blir forklart med erfaringene som mange av arbeiderne hadde med seg fra anleggsarbeid på Ofotbanen (Forselv 1977), hvor bl.a. den første organiserte lønnskampen i nordnorsk historie skal ha funnet sted

³ *Det Norske Arbeiderparti* (DNA) i 1887 (Furre 1991:62/3), og *Dagens LO, Arbeidernes Faglige Landsorganisasjon* (AFL) ble stiftet i 1899 (Furre 1991:62/3).

(Fuglestad 1984). Industrietableringen representerte en ny stabilitet som la til rette for organisering av arbeiderne gjennom fag- og arbeiderbevegelse. Det karakteristiske for Narvik, skriver Ytreberg, var nettopp at det der ble et samfunn før det ble en by. Folk strømmet til og fant der "...sine felles arbeidsoppgaver, ønskemål og interesser som bandt dem sammen til en enhet." (1953:272). Som "nye" industriarbeidere hadde de det til felles at de sjelden var faglærte, samtidig som jobbene var spesialiserte og det var liten mulighet til å stige i gradene. Gulbrandsen (1976) har i et arbeid fra Årdal vist hvordan denne arbeidssituasjon fremmet fellesskap blant arbeiderne, fokus var ikke på arbeidet i seg selv men på kameratskapet og det sosiale.

Som medlemsorganisasjon skilte Arbeiderpartiet seg ut fra samtidens partier. Partiene Venstre og Høyre hadde i hovedsak vært sovende organisasjoner, som bare var aktive i periodene rundt stortings- og kommunevalgene (Fuglestad 1984). Arbeiderpartiet var gjennom partilag og fagforeninger en levende organisasjon som skapte tette miljøer hvor et stort antall medlemmer ble aktivt engasjert. Bevegelsen var mer enn bare en politisk posisjonering, den var en ideologi om en ny samfunnsorden som direkte berørte den enkeltes livssituasjon og hans eller hennes plass i samfunnet og gav rom for en ny forståelse av seg selv.

Arbeiderbevegelsen var en folkebevegelse som med organiserte fritidsaktiviteter og velferdstiltak, skapte sosialt miljø på arbeidsplassene og i samfunnet. I arbeidersamfunnene kom folk sammen og samværet var en viktig side ved bevegelsen. Fagforeninger og partilag skapt tette miljøer og en fellesskapskultur hvor medlemmene var aktivt engasjert (Furre 1991:69).

Henningsen og Vike har pekt på at befolkningen i Norge generelt hadde høy grad av autonomi i forhold til lokale og nasjonale eliter (1999) som forklaring på den utbredelsen og oppslutningen som arbeiderbevegelsen fikk i Norge. Situasjonen i Narvik rundt

århundreskiftet med rask befolkningsvekst og tidlig politiske organiseringen som mobiliserte og favnet de nye arbeiderne etter hvert som de strømmet til, skapte en autonom offentlighet basert på det brede lag av folk. Den politiske organiseringen i Narvik var en bred folkelig mobilisering hvor de nye industriarbeiderne utgjorde massene. Arbeiderbevegelsen fikk raskt stor utbredelse og ble toneangivende i samfunnet. Lokalhistorien har mange eksempler på hvordan den nye bybefolkningen organiserte samfunnet innenfor den nye formen. Forselv forteller for eksempel at arbeidernes irritasjon over handelsmannens dyre og dårlige tilbud førte til etableringen av det første handelskooperativet i Norge (1977). I 1903 ble Arbeideravisen Fremover etablert. Arbeiderne ville ikke avfinne seg med at de to lokalavisene som allerede eksisterte ikke lot "...dei radikale arbeiderne komme til orde" (Aas 2000:).

Arbeiderbevegelsens raske fremvekst i Narvik hadde betydning også utover det lokale. Da Det Norske Arbeiderpartier fikk sitt parlamentariske gjennombrudd ved valget i 1903, var det "Landdistriktene i Troms og anleggsbyen Narvik i Nordland..." som ga underlaget (Fuglestad 1984:14). Partiets første fire stortingsrepresentanter kom alle fra Nord-Norge⁴ (Kokkvoll og Lorenz 1984). I bykretsen Narvik fikk partiet 324 av 605 godkjente stemmer. Arbeiderne i Narvik spilte dermed en sentral rolle for fremveksten av Arbeiderpartiet og sosialismen som nasjonal ideologi. I 1915 sluttet to tredjedeler av velgerne "i den tradisjonelle bastionen Narvik" opp om Arbeiderpartiet (Fuglestad 1984:14). Etter kommunevalget i 1916, hvor partiet hadde sikret seg 15 av de 28 plassene i bystyret, slo arbeideravisa Fremover fast "Vi anser nu Narvik for fremtiden sikret for sosialismen" (Ytreberg 1954:46). Ytreberg slår videre fast at 320 år med venstrevalg i Ofoten var over (1953:274).

⁴ Troms fikk da tre landrepresentanter mens Narvik fikk byrepresentanten etter en avtale de på forhånd hadde inngått med Bodø.

3.3 Fellesskapet

Både for de som vokste opp i byen og de som vokste opp i nærheten av byen, var *Narvik* en felles kulturell idé, og byens grenser rammet inn det som var relevant. Innenfor vokste det frem et fellesskap hvor befolkningen både dyrket det som forente dem, og det som var forskjellig fra de som bodde i byens omland. Dette har ført til at det i Narvik (blant Narvikfolk), men også i landsdelen for øvrig, har eksistert en oppfatning om at Narvikfolk er helt spesielle. De snakker selv om det som en spesielt lukket kultur⁵. Autonomi kan forstås både som det å være selvstendig og det å fremstå som enestående og unik (Lien et.al.2001:20). Opplevelsen av autonomi ble i Narvik formidlet som en opplevelse av at de var økonomisk uavhengig av nasjonen forøvrig, og av at nettopp dette gjorde narvingene spesielle.

Sosial identitet skapes ved at man oppdager at man har noe til felles med andre, samtidig som man oppdager at det også finnes andre som man ikke har noe til felles med (Eriksen 1994:38). I deres egne fortellinger var industrien forklaringsfaktoren som gikk igjen. Industrien som produksjonsform har formet samfunnet og skapt en opplevelse av at de delte noe som folk utenfor bygrensene ikke hadde del i. Industribedriften LKAB la grunnlag for å leve liv som var forskjellig fra omlandet og andre steder i Nord-Norge. Den kanskje viktigste enkeltfaktoren var at de gjennom industrien ble lønnsarbeidere. Malmen betydde inntekter og velstand både for kommunen og dens innbyggere, og det er nettopp velstand som oftest ble fremført som forklaring på deres særegenheter og byens renome. ”For du må huske på...”

⁵De bruker selv (og jeg gjengir dem) kulturbegrepet som både lukket og essensialiserende, - i tråd med det Gullestad kaller kulturfundamentalisme (2000:163) Kultur kobles til avstamning gjennom forestilte biologiske fellesskap med ”generasjonene før” dem selv, og markerer dermed en grense mot omverden. Ideen om at de har en felles kultur som andre ikke har. Selv om jeg ikke forholder meg slik til det er det slik jeg snakker om det gjennom hele teksten. Mine informanter har kultur og det er grenser mellom kulturer. På et analytisk nivå derimot : Jeg forstår her kultur som aspekt ved sosial handling, som måter å erfare og forstå verden på, måter å kommunisere på og måter å gjøre ting meningsfulle på. Kultur som aspekt ved sosial handling gjør kulturbegrepet universelt (Vike 1998:170).

fikk jeg ofte høre, og så forklarte de hvordan de hadde vært rikere og mer moderne enn de andre. Fløgstad har beskrevet industriarbeiderne i Sauda som ei blandingsform der de verken sluttet å være bønder eller ble integrert i den nye produksjonen som ideologiske arbeidere (1990). For de nye arbeiderne i Narvik var flytting et brudd med fortiden og arbeidet i industrien en radikalt ny livssituasjon som la til rette en helhetlig integrering som ideologiske arbeidere (Fuglestad 1984). Forskjellen mellom by og land var store i første halvdel av forrige århundre (Furre 1991). Som byfolk var de innlemmet i pengeøkonomien, mens naturalhusholdning og selvberging var det vanlige på bygdene omkring. Kontrasten til ble omlandet ble raskt stor.

En annen faktor i deres egne fortellinger handlet om en kollektiv opplevelse av å være uavhengig av staten og nasjonen for øvrig. Produksjonsrelasjonene definerte hvordan de forholdt seg til omlandet. Myhre deler byer inn i nettverksbyer eller sentralsteder ut fra relasjon til omlandet (1995:11). Sentralstedene inngår i et hierarki etter hvor viktige de er for omlandet som de leverer sine tjenester til. Nettverksbyene inngår i et system skapt av handelsvegene. Som utskipingshavn ble Narvik knutepunkt i et nettverk der malmen var varen (Aas 2000:13). Jernbanen knyttet Narvik til Sverige, og båtene var forbindelsen ut til markedene - tysk og engelsk stålindustri, men også havnebyer i Frankrike, Canada, og Belgia. Den økonomiske situasjonen i Narvik var direkte avhengig av den økonomiske situasjonen i mottakerlandene. At malmtrafikken ofte gikk godt i perioder hvor den nasjonale økonomien var svak (eks. mellomkrigstiden) skal ha styrket opplevelsen av å være økonomisk uavhengig av nasjonen. Malmen og relasjonene den skapte definerte hva som ble relevant for innbyggerne. Narvik var en nettverksby, men Norge var ikke en del av nettverket. Det var ikke uvanlig at folk hadde vært i Rotterdam, men aldri i Oslo eller andre norske byer. Slik kunne europeiske havnebyer være mer erfaringsnært enn nasjonalt fellesskap (Andersen

1983). Perioden fra utskipingen kom i gang igjen etter 2. verdenskrig og til slutten av 60 tallet har vært karakterisert som "Narviks storhetstid" (Svendsen & Aas 2000: 26). Den økonomisk veksten i denne perioden var særlig stor og førte med seg en rask samfunnsutvikling. Det skal ha skapt en opplevelse av å være i forkant, at nye ting kom til Narvik før det ble vanlig andre steder (for eksempel asfalt). Denne erfaringen ser fremdeles ut for å spille en sentral rolle for selvtilliten som preger lokale identiteten. Selv i dag nevnes det som bevis for hva de er verdt når de måler seg opp mot andre byer.

Identiteter er konstitutive skriver Neumann og begrunner det med at de definerer en virkelighet, et reelt eksisterende "vi". (2001:94). Narvikidentiteten blir i den lokale fortellingen ofte fremstilt gjennom prototypene rallar og Narvik-gut. Jeg skal videre redegjøre for noen av attributtene som beskriver disse lokale identitetsmodellene. Begge identitetsmodellene refererer seg til Narviks historie og er først og fremst knyttet til arbeid.

3.3.1 Rallar

Rallar er den svenske betegnelsen som ble brukt om anleggsarbeiderne som bygde jernbanen fra Luleå i Sverige til Narvik⁶. I Narvik er henvisninger til denne perioden gjennom betegnelser som *rallar*, *rallar-ånd*, *rallartid* osv. vanlig i daglig tale. Dette er betegnelser som brukes for å henviser til verdier og egenskaper som er sentrale (verdsatt) i den lokale kulturen. I ethvert lokalsamfunn eksisterer det en kjerne av lokal kunnskap som utgjør en grunnleggende del av en lokal bevissthet (Ekman 1991: 91/94). I Narvik er anleggstiden sentral i den lokale kunnskapen. Det eksisterer en prototypisk forståelse av hvordan *rallar* og

⁶ Rallarene var rangert øverst blant anleggsarbeiderne. Betegnelsen ble brukt om svenske fagarbeidere som reiste rundt på anlegg. De var mer trent og gikk for å være dyktig og pålitelig arbeidskraft med yrkesstolthet og høy arbeidsmoral. Norske anleggsarbeidere tok tilnavnet *slusk* og gjorde det til yrkesbetegnelse som etter hvert ble brukt om profesjonelle anleggsarbeiderne.

rallarånd skal forstås. *Rallar* er dermed også navnet på en lokal identitetsmodell. Jeg skal videre i kapitlet vise attributtene som definerer kjernebetydningen av *rallar*. Rallarernes renommé kan ses i sammenheng med at ofotbanen har ord på seg for å være den mest krevende jernbaneutbyggingen utført av norske og svenske arbeidere (Johansson 1977). Rallarne blir først og fremst husket for arbeidet de utførte:

Det er ingen som i dag kjenner det slitete rallaren hadde. I regn og sludd, snø og sol, med kun hender og håndverktøy som arbeidsredskap - likevel bra nok redskap til mer eller mindre å hugge en jernbane ut av fjellet fra Kiruna til Narvik.

Rallarere var dyktig og pålitelig arbeidskraft med yrkesstolthet og høy arbeidsmoral. I følge historiker Bull kunne de beste av arbeiderne få betegnelsen *renhårig*:

Renhårig er et rosende adjektiv, som betyr omtrent det samme som ”real”. Det brukes om den som skyr krokveier og forakter gjerrighet, som synger ut når han har noe på hjertet og som ikke går av veien for slagsmål, som er gavmild mot den som ikke likeframt har gjort seg fortjent til det motsatte.” [...] ”Den ordentlige slusken kunne nok lage til litt trubbel, kunne gi noen blå auer, men om morran var alt glømt, og gutta var like gode buser. Verre var det med rampen... (Bull 1961:227).

Anleggsmiljøene hadde egne regler for hvordan arbeiderne skulle oppføre seg, både i arbeidssituasjonen og utenom. Kameratskap og samhold i arbeidslaget var nødvendig når de skulle bo og jobbe sammen måneder i strekk, samtidig måtte samværsformer være underlagt regler slik det også er beskrevet fra de svenske skogsarbeidernes kjelev (Johansson 1994). Rallarernes renommé må forstås ut fra kravene til innordning og samarbeid. Bråk og uenighet som oppstod ble håndtert gjennom slagsmål. Den som tapte slaget måtte da gi seg - eller gi seg avgårde. ”Det hørte til renhårigheten ikke å bære nag til hverandre, alt skulle oppgjøres etter sluskens lover. Ingen innblanding. Anmelde hverandre? Langt ifra!”(Bull 1961: 227).

Normene som regulerte adferden var nødvendige for å opprettholde arbeidsmoral og sikre samarbeid i en situasjon som krevde respekt for hverandre som individualister men som var avhengig av kameratskap og samhold. Arbeidets form bidro også til å forklare vektleggingen av *kameratskap* og *solidaritet* som forbindes med disse miljøene. Det manuelle arbeidet

krevde at alle mann innordnet seg arbeidslaget. Uttrykket *samse tak*⁷ henger sammen med arbeidsformen og kan oversettes med samarbeid eller felles løft. Med hjelpemidlene de hadde til rådighet var mange av arbeidsoperasjonene bare mulig å utføre om flere tok i sammen. Følgende situasjon illustrerer hvor koordinert enkelte oppgaver måtte utføres: En feisel skal drives inn i berget. Arbeiderne står i ring rundt med hver sin hammer. De slår så et slag hver i en på forhånd fastlagt rekkefølge - helt til den er inne. Operasjonen krever stor grad av koordinering og det var vanlig å synge for å få rytme i slagene (oppsang). *Samse tak* betyr altså mer enn samarbeid. Den enkeltes holdning til oppgave og arbeidskameratene er det sentrale.

Dette er først og fremst en moralsk diskurs hvor *rallaren* er individualisten som samtidig står for en moralsk forpliktelse overfor de andre individene som dette fellesskapet består av. Moral er knyttet opp mot kollektivet og blir formidlet som en holdning som hefter ved dem som individ. Holdningen kommer til uttrykk gjennom måten han forholder seg til arbeidet på – som faglig *dyktig, pålitelig* arbeider med *yrkesstolthet* og *høy arbeidsmoral*, og betegnelsen *renhårig* eller *real* viser til hvordan han opptrådte i forhold til andre: *rett frem, liketil*, med respekt for *kameratskap* og *fellesskapet*.

3.3.2 Rallar som kollektiv identitet i dag

I en diskurs som handler om hvem de var og hva som var deres felles identitet ble rallarene ”skapt” som deres genealogiske forfedre. Slektskap må da forstås metaforisk, som et verktøy for å bygge en kollektiv identitet.

⁷ For eksempel på lokal bruk av uttrykket i dag se f.eks kapittel seks, side og kapittel 3 side.....

Sentralt i de fleste lokalhistorier står slekts- og gårdshistorie, der slekten følges tilbake langs den slekten som har bodd på gården, mens andre grener ikke følges opp. Denne måten å binde sammen slekt og sted forsterker den enkeltes tilknytning. Stedets materialitet bygger opp under følelsen av å stå nær mennesker som levde for mange generasjoner siden, selv om ”blodsbandet” er ytterst svakt. (Gullestad 2000:232)

Historikerne Svendsen og Aas har sporet et begynnende kollektivt fokus mot anleggstiden til 1950-tallet (Svendsen og Aas 2000). Nils Ytreberg utgav da Narviks Historie (1953 og 1954) og romanen om Svarta Bjørn (1954). Vektleggingen av anleggsperiodene og en utstrakt omtale av enkeltpersoner bidro til å knytte folk nærmere til stedet gjennom forbindelsen det skapte mellom sted og personer (familier). Lokalhistorie⁸ er ”en ordnede fortelling” som gir mening⁹, og gjør livsvilkår og livsform forståelig ved å skape sammenheng mellom fortid og nåtid (Svendsen og Aas 2000). Et resultat av dette fokuset er den årlige folkefesten *Vinterfestuka*¹⁰. Vinterfestuka har fra begynnelsen av vært en festival hvor intensjonen har vært at folk skal delta, både som arrangører, aktører og som publikum. En måte å gjøre det på var å kle seg i klær fra denne perioden, menn som rallare og kvinnene som Svarta Bjørn. Tema for det som fremføres og settes opp av musikk og teater, har hatt en direkte forbindelse til tiden rundt byggingen av banen. Også skoler og barnehager deltar ved at ungene kler seg ut og har egne opplegg hvor fokuset er på anleggstiden. Hvordan dette fungerte som en arena for innlæring av verdier og identitet kan følgende referat fra jubileumsprogrammet stå som en illustrasjon på. 5. og 6. klassingene ved Bjerkvik skole hadde satt opp et teaterstykke som handlet om rallartiden: ”Stykket ble avsluttet med en scene hvor arbeiderne satte seg ned

⁸ De nevnte verkene er bare en del av en rik forekomst av fortellinger og sanger fra anleggstiden på fjellet og fra samfunnene som vokste frem i Rombaken⁸ og i Narvik (bl.a Lund 1933, Ytreberg 1953/54, Lidman 1969, Johansson 1997).

⁹ Jeg forstår mening som sosialt konstruerte forståelser av verden, som nedfeller seg i alle sosiale praksiser (ref:).

¹⁰ Det startet i 1956 som en Fransk festival. Etter tre år skiftet den navn til Vinterfestuka i Narvik og har siden vært arrangert som en folkefest hvor anleggstiden og stedets tilblivelse står i fokus.

fordi en av dem fikk sparken da han klagde på lønna. Deretter tonet samholdsangen ut over salen fra alle de unge strupene.”

Symbolene og den symbolske handlingen det er å iføre seg ”rallarklær” skaper forbindelse og nærhet for den enkelte, og ved at mange gjør det sammen blir det uttrykk for en kollektiv identitet i en felles historie. For nye innbyggere er Vinterfestuka en innføring i lokal kulturell identitet. De lærer om historiske hendelser, hva som betyr noe og ikke minst, hvordan det skal verdsettes. Ved å bære klærne får nye narvinger mulighet til å vise respekt for den lokale identiteten og uttrykke tilhørighet. For narvingene blir Vinterfestuka en arena for å uttrykke verdier knyttet til lokal identitet og selvforståelse: narvingene viser sin felles identitet gjennom å ”være” Rallare i klær og adferd.

Festivalens fokusering på historien har styrket ideen om byen som et fellesskap. Folks deltagelse blir et uttrykk for at fellesskapet fungerer og en påminnelse om sosial og kulturell tilhørighet som produserer og manifesterer lokal identitet (Lien et al. 2001:26).

3.3.3 ”Narvik-gut”

Uttrykket ”Ekte Narvik-gut” brukes som en positiv betegnelse på en person som kan identifiseres ut fra noen gitte kriterier. På midten av 80-tallet pågikk det i lokalavisen Fremover en debatt om narvikidentitet. Hovedsaken var begrepet ”*Narvik-gut*” eller ”*ekte Narvik-gut*”. Hva viste denne betegnelsen til, hva betydde den og hvem kunne med rette kalle seg for ”*ekte Narvik-gut*”? Kontrasten som fulgte *Narvik-gut* var *bon-jævel*. Betegnelsen ble først og fremst brukt om de som hørte hjemme i omlandet rundt byen, men kunne også utvides til å inkludere andre som ikke var ekte Narvik-gutter. I denne debatten ble ulike lokale forståelser diskutert og presisert. Et av innleggene i debatten leverte en utfyllende beskrivelse av hva det innebar å være ”ekte Narvik-gut”:

- Ekte Narvik-gutter har både besteforeldre og foreldre som er født og oppvokst i Narvik. Og minst en generasjon skal ha arbeidet på bolaget eller jernbanen.

- Ekte Narvik-gutter er selvsagt født og oppvokst på Narvik-halvøya. Fagernes og Ankenes er ikke godkjente oppvekstområder.

- Ekte Narvik-gutter har gått på Tårnveien eller Villaveien skole. Hvilke skoler man går på senere er uten betydning. Skolegang utenfor Narvik er tillatt i inntil fire år.

- Ekte Narvik-gutter har vært til sjøs og/eller arbeidet på bolaget eller jernbanen i sommerferiene.

- Ekte Narvik-gutter bor og arbeider i Narvik hele året. De har også hytte på Bjørnefjell, tipper hver uke og ser på video.

- Ekte Narvik-gutter vet at Narvik og Ekte Narvik-gutter er best i alt. Dette er udiskutabelt. En Narvik-gutt som tviler på sin egen storhet er ingen ekte Narvik-gutt. (Fremover, Ordet Fritt 08.10.1986)

Til forskjell fra *rallar* legger identiteten *Narvik-gutt* egen erfaring som premiss. I tillegg til faktisk tilhørighet legger de selv vekt på *arbeid* som sentralt. *Arbeid* og arbeidsplassen var inngang til fellesskap hvor de gjennom egne erfaringer lærte hva som var viktig, riktig og meningsfullt. Arbeid har vært den kanskje viktigste identitetsdannende faktoren i Narvik og er et nøkkelsymbol for å forstå lokale verdier. Bolaget har på mange måter rommet hele byens eksistensberettigelse og kan forstås som en metafor for samfunnet. Hva som er arbeid og hvordan arbeid har vært gjort til en moralsk størrelse må forstås med utgangspunkt i den omfattende betydningen industrien har hatt, og de store arbeidsplassenes rolle som arena for meningsdannelse og produksjon av kollektiv identitet. Industriarbeideren ble den hegemoniske posisjonen i samfunnet. Arbeid kvalifiserte dem som borgere i samfunnet og åpnet dermed for å diskvalifisere andre.

Industriens fysiske tilstedeværelse midt i byens sentrum har også skapt en felles erfaring. På det meste skal det ha vært mer enn 30 tog daglig mellom Kiruna og Narvik (Kilde LKAB). Malmen ble lagret i store hauger midt i sentrum av byen og støv fra lasting og lossing skal i alle år ha vært en kime til konflikt mellom industribedriften og byens innbyggere. Den direkte erfaringen med å ha bodd nært innpå industrien og ”følt bolagets støv- og malmstøv” på

kroppen gjennom oppveksten ble også fremmet som kriterium for å være ”ekte Narvik-gutt”. Med det store utlastingsanlegget som ble bygget på 50-tallet ble industrien enda mer dominerende i bybildet. Utlastingsanlegget var en 800 meter lang transportbane som stod på 23 betongpilarer. Mellom hver av de 22 meter høye pilarene var det 30 meter, og oppe på pilarene lå en sammenhengende stålkonstruksjon som ble kalt høybanen. Toppen raget 46 meter over bakken og var høyere enn det åtte etasjer høye rådhuset som lå langt høyere i terrenget. På den siden av anlegget som vendte mot byen stod logoen til den tyske fabrikken Demag. Debatten som fulgte i lokalavisene da det ble kjent at LKAB ville rive Demag, viste at industriens anlegg var viktig for folks identitet. Det var innlegg både for og imot riving. Mange argumenterte for å bevare det som symbol på det som hadde vært, på velstanden og storhetstiden. Eidheim har i et arbeid fra Honningsvåg vist hvordan kaia var et tilsvarende nøkkelsymbol fordi den rommet bilder av aktiviteten som var der tidligere. ”Kanskje har aktiviteten på kaia og havna vært et av de viktigste symbolene på folks stolthet, fellesskap og tilhørighet” (1993:89).

Blant attributtene som definerte ekte Narvik-gutter var også kriterier som var indirekte konsekvenser av industrien. Det er knyttet til fritid og bruk av fritid, forbruk (biler, pels og puddel), utdanning og bruk av tid borte fra byen. Fellesskapet var det sentrale og derav fulgte kravene til hvordan de skulle forholde seg til fellesskapet. ” - Ekte Narvik-gutter bor og arbeider i Narvik hele året. De har også hytte på Bjørnefjell, tipper hver uke og ser på video.” Det finns over 2000 hytter i kommunen som tradisjonelt har tilhørt Narvikinger¹¹. I hyttesesongene er byen nærmest folketom i helgene.

¹¹ Da jeg spurte en informant om hun hadde tid til et intervju, svarte hun med å invitere meg på hytta den påfølgende helgen. Da jeg kom dit tok hun seg god tid til å vise meg rundt og fortelle hvem som hadde bygd den og hvordan den senere var bygd ut og forandret. Det samme var tilfelle da lederen i LO viste meg rundt i byen. Etter å ha besøkt LKAB,

Forbindelse mellom dagens narvikinger og rallarne skapes gjennom genealogisk slektskap. Fordi de alle er *rallare* og kan påberope seg å gjøre ting i *rallarånd*, kan de også kobles til verdiene som knyttes til rallarene. Han var først og fremst den stolte og dyktige fagarbeideren, og arbeidet var regnet for å være både fysisk og psykisk hardt, farlig og tungt. Innsatsen var kjennetegnet av *heltemot*, *råskap*, *barskhet* og en moral basert på en blanding av *individualitet*, *kameratskap* og *samarbeid*. Slik har rallaren gitt mening og verdi til arbeid som symbol. Det er først og fremst rallarens væremåte og holdninger som har blitt ”overført” til dem og gått inn som en lokal kulturell form som kjennetegner dem som samfunn. Denne kulturelle formen har også blitt en del av grunnlaget for ekte ”Narvik-gutter”. Som identitetsmodeller var både *rallar* og *Narvik-gut* knyttet til den mannlige arbeideren. Modellene har det til felles at de identifiserer konkrete attributter eller tegn og verdier (holdning) som de har felles, enten gjennom egne erfaringer eller gjennom fellesskaps erfaringer. Modellene fungerer igjen som konvensjonelle standarder for måter å te seg på og definerer hva som er bra adferd og hva som ikke er det.

3.4 Likhhet og grenser

Oss – de andre er en identitetsdiskurs, og identitet betyr å være lik seg selv (Sirnes 1999:57). Likhhet fungerer da som et prinsipp som styrer hvem som kan inkluderes i oss og hvem som blir de andre. Ved å høre sammen i historie og dele genealogisk opphav, og gjennom å ha del i de samme verdiene har de skapt en plattform hvor de ”er” like. Innenfor dette fellesskapet er likhet, i betydning å være maken, mindre viktig (Gullestad 1989). Ved å høre til i

lokalsamfunnet var de allerede definert som like, og dersom tilhørighet ikke ble utfordret kunne de samhandle ”som om” de var like. Med det mener jeg at samhandling følger en norm hvor det de har felles settes i fokus og det som gjør dem forskjellig unngås som tema (Lien et al. 2001:17). Likhhet er et mye beskrevet tema i etnografisk orienterte arbeider fra Norge. I boken ”Likhhetens Paradokser” argumenterer Marianne Lien og hennes medforfattere for at likhet ikke er et entydig begrep og at det derfor må avklares kontekstuelst hvordan vi skal forstå likhet (2001:16). Fordi diskursen sier noe om hvordan de som samfunn er, definerer den verdiene som styrer samfunnet og hvordan verdiene legger føringer for handling. Slik blir likhet et prinsipp som styrer sosial samhandling, hva som betyr noe, og hvordan relasjonene, de sosiale båndene skal være. Likhhet må da forstås som ”sameness” eller makenhet og ikke som f.eks. likeverd (Gullestad 1989, Lien et al. 2001). Kriteriene som definerer den lokale identiteten handler om å vise seg lik, ”av samme slaget” altså har del i de samme erfaringene og kan vise det frem gjennom oppførsel.

Attributtene som definerte prototypen ekte Narvik-gut spente fra mer konkrete krav om faktisk slektskap, ansettelsesforhold og fysiske oppvekststeder, til mer elastiske attributter som atferd og holdninger. Å høre til innenfor fellesskapet oss er et slikt absolutt definert krav. Byen ligger på en halvøy omkranset av fjell og hav, hvor øya på begge sider smalner inn så mye at det ved inn og utkjøringen til byen ikke er rom for stort mer enn veien mellom fjellet og fjæra. Bybefolkningen var da de som bodde innenfor de ytterste bygatene, og rettigheter i den lokale identiteten var knyttet til tilhørighet innenfor bygrensene. Bygrensene fungerte (og fungerer) som en grunnleggende inndeling som definerte Narvikinger, men dette er likevel ikke et endelig kriterium. I faktiske situasjoner hvor konkrete mennesker møtes, forhandles identitet situasjonelt og andre av kriteriene kunne gjøres gjeldende. Det var gjennom væremåte og holdning, eller den spesifikke måten attributtene ble gjort gjeldende på i faktiske

situasjoner, at modellene var manipulerbare i praksis. Holdning handlet om å vise respekt for fellesskapet og verdiene som definerer det og å kunne oppvise riktig holdning til fellesskapet og kameratene var viktig.

3.5 Individet og fellesskapet - Å slutte opp om fellesskapet

Identitetsmodellene som jeg har beskrevet gjennom *rallar* og *Narvik-gut* definerer hva som var sentrale verdier og viste hvordan individene skulle forholde seg innenfor fellesskapet.

Kjartan Fløgstad har i en av sine arbeider fra industrien i Sauda sammenlignet industriarbeidet med fotball:

Fotballen er den idrettsgreina som i klårast form spelar industrialiseringa av arbeidet ut på eit anna felt. Den set opp ei streng kollektiv ramme for individuell utfolding. Den legg hovudvekta på samspel, men eit samspel som krev store individuelle ferdigheter. Som sport er den gjennomorganisert, men på ein slik måte at individuelle brot på organiseringa ofte er avgjernande for eit godt resultat.(Fløgstad 1990:)

Det kanskje viktigste kriteriet var kravet om lojalitet til lokalsamfunnet og kollektive verdier.

Det kom direkte til uttrykk gjennom beskrivelsene av hvor lenge ”Narvik-gutter” kunne være borte fra byen. Ved to ulike anledninger ble jeg gjort oppmerksom på hva dette kravet kunne bety i praksis. Historiene handlet om to forskjellige navngitte personer, men var ellers like.

Det handlet om den unge gutten som var et talent innen en lagidrett. Han var så god at han hadde fått tilbud om å trene med landslaget. Det hadde han takket nei til ”fordi han heller ville være i Narvik, sammen med kompisan”. Den videre fortellingen gikk ut på at de ble igjen i byen og forble en del av det gamle miljøet - sammen med ”kompisan”. Muligheten for å gjøre personlig karriere ble vraket til fordel for ”kompisan”, og det er nettopp denne aktive og bevisste bortvelgingen av en individuell karriere som gjør at deres valg ble stående som symboler som markerte og bekreftet dem som individer. Ved begge anledningene ble historiene fortalt på en måte hvor det var tydelig anerkjennelse for det valget som de hadde

tatt. Henningsen (2001) har intervjuet unge norske idrettstalenter og beskriver hvordan individuelle utøvere på høyt nivå ikke kan fremstå som ”høy på pæra”, eller bedre enn de andre. Uansett hvor mye de utmerket seg i det de gjorde så la de vekt på å formidle at de ellers er helt vanlig og ikke føler seg bedre enn andre. Talent og spesielle ferdigheter kan altså vises frem under forutsetning av at helten ikke markerer seg som bedre enn vanlige folk. I Narvik var det gjennom å fortsette å velge kompisan og på den måten anerkjenne kameratskapet og utvise lojalitet til det lokale fellesskapet at idrettseneren kunne beholde status som individualist. Å velge hjembyen var å vise frem en anerkjennelse av lokale verdier. Ved å velge byen og kompisan underordnet de seg likhetskonvensjonene, samtidig så denne handlingen ut for å konvertere utsiktene til stjernestatus, til en spesiell status innenfor fellesskapet. Med Mauss kan vi si at samfunnet krever noe av dem det omfatter. Fellesskapet er ikke frivillig, det krever og betinger. ”Å unnlate å gi, å nekte å ta imot, er en fornektelse av samfunnets grunnverdier” (Eriksen i Mauss 1995:229). Dugnad er et eksempel på organisering av fellesoppgaver som illustrerer hvordan individene er moralsk forpliktet innenfor fellesskapet, og hvordan fellesskapet betinger gjensidighetsrelasjoner.

3.5.1 Dugnad

Dugnaden blir en operasjonalisering av symboler som samarbeid, solidaritet og kameratskap, eller med lokale betegnelser; *samse tak* og *rallarånd*. Dugnaden blir det konkrete uttrykket for lokalsamfunnet som et fellesskap, at det eksisterer som et oss hvor folk opplever et utvidet ansvar for hverandre. Berggren (1989) har skrevet om hvordan dugnad, nabohjelp og byttearbeid var nødvendig når oppgavene var større enn det gårdens egne kunne rå med.

Mange av oppdragene og funksjonene var arbeidskrevende nok sett med moderne øyne, men arbeidet var dels kamuflert som ærefulle tillitsverv, dels organisert slik at kvinner og menn kunne kappes om å briljere, det være seg i kløkt, styrke, takt eller generøsitet. (Berggren 1989:148).

Gjennom dugnader viser folk frem en avhengighet av hverandre som både er åpen og direkte, og med det en vilje til å yte for fellesskapet. Dugnaden er avhengig av at folk lar seg engasjere, i daglig tale omtales ofte personer som gjør en ekstra innsats for fellesskapet som ildsjeler. I følge Berkaak er det disse som gjør fellesskapet mulig (1995: 181). Dugnaden kan anta mange former. Det kan være idrettslag og korps som arrangerer loppemarked eller lotteri for å samle inn penger, velforeninger og bygdelag som samler nabolaget for å gjøre en jobb for fellesskapet. Men dugnaden kan også være større prosjekter hvor hele lokalsamfunn mobiliserer for å gjøre felles goder mulige. I Narvik var de stolte av å ha en tradisjon for å løse fellesoppgaver gjennom dugnadsarbeid. I Narviks Historie (Ytreberg 1953, 54) er det mange fortellinger som beskriver det. Byens stadion kan stå som eksempel. Kommunen satte matching i dugnadstimer fra idrettslagene som premiss for bevilgningene, og i løpet av to år ble det jobbet 14.000 dugnadstimer (Svendsen 2000:33). Slike fortellinger om hvordan felles innsats har gitt resultater viser hvordan positive verdier er knyttet opp mot vilje til å yte for fellesskapet. Et samfunn preget av en utstrakt bruk av dugnad kan bli karakterisert som preget av *dugnadsånd*. Betegnelsen viser til vilje til å være solidarisk og stille opp for fellesskapet og var kanskje det fremste symbolet på et godt fungerende, integrert lokalsamfunn. De var selv stolte av at de hadde tradisjonen for å få ting til å skje i Narvik. Hva dette kunne bety for lokal identitet, kom til uttrykk i et kommunestyremøte¹² da Krf's kandidat argumenterte for at de måtte innvilge en økonomisk garanti til en forestående operaoppsetning. Argumentet var knyttet til at "[...] Narvik en gang ble omtalt som sangen og musikkens by!". Kommunens støtte handlet ikke bare om en operaoppsetning eller et isolert vedtak om økonomisk støtte. Det handlet om deres kollektive selvforståelse og

¹² Kommunestyremøte 08.10.1998.

hvordan de som by ble oppfattet og omtalt av andre utenfor byen. Hvis de ikke greide dette kunne de risikere å bli kritisert for *å mangle dugnadsånd*. Dette var en kritikk som så ut for å vekke sterk harme, for beskyldninger om manglende *dugnadsånd* rammet selve grunnverdiene i samfunnet.

3.6 Politikk - motivasjon og identitet

For mange av de aktive politikerne i Arbeiderpartiet var det å engasjere seg for fellesskapet en selvfølge. Politikken kom til dem gjennom foreldre som var aktive, enten det var i partiet eller gjennom fagforeningsarbeid. Da jeg spurte Arnt om hvor lenge han hadde vært aktiv i politikken, var det kontante svaret ”alltid”, så la han til at han hadde fire perioder i kommunestyret hvor han også hadde ledet partigruppen, og tre år som partileder - men politiker har han alltid vært. Andre brukte uttrykk som ”å ha fått politikken inn ved kjøkkenbordet”, eller ”inn med morsmelka” når de beskrev sin egen tilhørighet i arbeiderbevegelsen. Lederen for partistyret fortalte at faren hadde vært fagforeningsmann og selv hadde han vært med på å starte opp fagforeningen på arbeidsplassen, og siden ledet den i over 20 år. På mitt spørsmål om ikke politikken tok mye tid, svarte han at politikk og fagforeningsarbeid var blitt en livsstil for han. Ninas fortelling om sin tilknytning til partiet illustrerer det samme;

Nina fortalte at hun ble medlem i Arbeiderpartiet fordi foreldrene var medlem der. Foreldrene hadde flyttet til Narvik på 30-tallet, hvor faren hadde fått jobb som rektor og moren som lærerinne. Moren kom fra et konservativt kjøpmannshjem i Oslo, men de ble begge snart opptatt av sosialismen og medlemmer av arbeiderbevegelsen.

Nina var nå pensjonist, men fremdeles en aktiv og markant politiker. Etter mange år med verv i partiet og kommunestyret var hun nå leder for eldrerådet. I politiske møter tok hun ofte ordet og sa hva hun mente, selv om det var i strid med det som var holdningen i partiet. Hun

gav derimot uttrykk for tyngde og trygghet grunnlagt i lang politisk erfaring sammen med visshet om at hun ivaretok interessene til den gruppen hun representerte.

Politikken som drives av Arbeiderpartiets kommunestyregruppe og av enkelte i partiet i dag er for konservativ: - stakk konservativ kraft-sosialisme". Hun forklarte det med å henvise til industrien. Da jeg spurte henne om hun noen gang hadde vurdert å være medlem i et annet parti; svarte hun at hun forstod hva jeg mente: "Dersom jeg var ung i dag, så ville jeg meldt meg inn i Sosialistisk Venstreparti. Men det er for sent for meg, jeg har vært hele livet i arbeiderbevegelsen!

Selv om hun ikke lengre var fornøyd med politikken som partiet stod for, så var det utenkelig for henne å bytte parti. Det var i Arbeiderpartiet hun hadde sin tilhørighet, sin identitet. Siri Meyer har beskrevet Arbeiderbevegelsens politikk som "totaliserende". Den var så omfattende at "... den kunne legge beslag på hele personligheten og gi mening og livskraft til et helt liv." (Meyer 2003:10). Politikerne jeg var sammen med, formidler noe av det samme gjennom fortellinger om å vokse opp i et samfunn som var så sterkt preget av politisk mobilisering, og hvor politikk var en bred samfunnsbevegelse. Individuell identitet var knyttet til arbeiderbevegelsen og politikk handlet om å ha en engasjert og aktiv holdning til samfunnet. Å være engasjert i politikk handlet om å stå sammen og ta ansvar for fellesskapet. I en diskusjon i partiet uttalte et styremedlem at han fant det "...naturlig å delta - å være samfunnsengasjert. Det kan være bekvemt å delegere oppgaver til administrasjonspartiet men da mister vi politisk styring.". Engasjement blir et uttrykk for at de handler og lever i tråd med oppdragelse og sosialisering – og som en nødvendig konsekvens av at de "tror" på diskursen. Subjektene konstitueres av diskursen, og virkeligheten er institusjonaliserte verdier som reproduseres ved at subjekter handler i henhold til dem. (Neumann 2001:94) Når normer, relasjoner og handlinger knyttes til en spesifikk sosial kontekst kalles de roller. Rolle uttrykker individenes handlingsrepertoar knyttet til institusjoner. Subjektposisjon beskriver hvordan aktørene er knyttet til diskurser. Subjektposisjon er mer generell enn rolle, ved at de har "tatt over" personen og preger henne også i andre kontekster. Man kan dermed si at

diskurser stiller opp hele pakker for hvordan man skal leve og te seg uten å være begrenset til spesifikke sosiale kontekster (ibid. 117). De av mine informanter som var involvert i lokalpolitikken formidlet sitt eget engasjement som en selvfølgelig tilpasning til samfunnets normer og verdier. Subjektposisjoner er situert i diskurser og når individer handler i henhold til det som var rådende representasjoner, verdier og institusjoner, virker det igjen bekreftende på subjektposisjonen.

En annen engasjert politiker var lederen for Ankenes Arbeiderlag. Hun var medlem i kommunestyre, formannskapet og komiteer og var nesten alltid til stede når det foregikk noe, og alltid ivrig engasjert. På spørsmål om hvordan hun ble engasjert i politikk fortalte hun følgende:

Det var tilfeldigheter som hadde ført henne inn i politikken og inn i partiet i 1974. Det skulle være avstemming over om Ankenes kommune skulle slås sammen med Narvik. Uenigheten var stor og mange ankenesværingers som var i mot hadde meldt seg ut av partiet. Grunnen, fortalte Ada, var at Ankenes tidligere hadde ønsket å bli slått sammen med Narvik, men da hadde "store-narvik" avvist dem. Forventninger om store inntekter i forbindelse med en forestående vannkraftutbygging i Ankenes kommune hadde gjort Narvik mer villig til å ta til seg nabokommunen. Mange gamle ankenesværingers var bitre fra de ble avvist forrige gang. Ada var da blitt kontaktet og spurt om hun kunne tenke seg å stå på liste for Arbeiderpartiet. Det hadde hun nølende svart ja til, men under forutsetning at hun skulle stå langt nede på listen. Overraskelsen hadde vært stor da hun kom inn i kommunestyre og formannskap som nummer to på lista, - etter ordføreren. Hun la vekt på at hun var helt blank i forhold til politikkenes vesen og adferd, men at hun gikk aktivt inn for det og satt både i formannskap og kommunestyre den første perioden. Blant annet så la hun helt bort idretten, som ellers var en viktig syssel for henne, hele det første året.

Det handlet om å stille opp fordi det var bruk for hennes innsats. Å være engasjert som politiker var slik ikke forskjellig fra å være engasjert i andre tiltak for lokalsamfunnet. Det var da også gjennom idretten at hun først kom i kontakt med det politiske miljøet på Ankenes.

Hun var gått hjemmefra for å være med på husmormottrimmen. I døra der trimmen skulle være møtte hun Odd, som var engasjert i arbeidet med idrettslaget Hardhaus. Odd var sønn av daværende ordfører på Ankenes (i dag Narviks ordfører gjennom de siste 12 årene). Han hadde henvendt seg til henne og innstendig bedt om at hun måtte hjelpe han ut av en vanskelig situasjon. Det var møtt opp bortimot 40 damer som stod inne i gymsalen og ventet men ingen instruktør var kommet. Etter litt overtaling gikk hun inn og ledet trimmen. Hun hadde verken deltatt eller ledet denne typen trim tidligere, men hun følte at hun måtte hjelpe han, for som hun selv sa "æ e nu bare sånn at æ må hjæp til når æ ser at det trengs". Hun ledet trimmen hele det året.

I fortellingen legger hun vekt på at dette ikke var noe hun kunne bedre enn noen andre, men at hun gjorde det fordi det er naturlig for henne å stille opp; ”æ e nu bare sånn at æ må hjelpe til når æ ser at det trengs.” Marianne Gullestad har beskrevet denne holdningen som typisk for denne generasjonens kvinner. Moralske verdier som ansvar og en protestantisk arbeidsetikk ble vevet sammen med praktiske ferdigheter og ideen om ”å være til nytte” (1996a, 1996b:297). For mange av politikerne jeg møtte, var symboler knyttet til *nytte* fremført som den selvfølgelige forklaringen på deres engasjement. Det ble formulert som ønske om *å hjelpe til, være noe for andre*. De viste til at det *gjorde en forskjell for vanlige folk*, at de som politikere engasjerte seg for deres sak. I tillegg viste de både til egne erfaringer og til en lokal politisk tradisjon for at de - politikerne – *kunne få ting til å skje*. Det politiske engasjementet var både motivert av og forpliktet innenfor lokalsamfunnets krav om gjensidighet. Gjensidighetsrelasjoner har vært beskrevet i flere norske arbeider (eks. Sørhaug 1996b), og Halvard Vike har vist hvordan det har preget Arbeiderbevegelsen (Vike 1996). Lokalpolitikken og offentlig sektor har vært fremhevet som eksempler på arenaer hvor uformell kultur og formelle roller bringes sammen, og hvor den moralsk forpliktende gjensidigheten har hatt en fremtredende plass. (Lien et.al. 2001:28). Engasjementet som politikerne jeg møtte la for dagen ble forklart med henvisning til personlighet, ”æ e nu bare sånn at...”. Slik var det et naturlig valg, en måte å leve ut seg selv på. I tillegg at de hadde egne erfaringer med at de som politikere, gjorde en forskjell for folk, ble det politiske engasjementet forklart gjennom fortellinger om hva generasjonene før dem hadde fått til. Det kollektive minne av den betydningen som politikken hadde hatt for samfunnet, var viktig erfaringsmateriale for deres innsats i dag.

Politikken som institusjon henter sin legitimitet i denne gjensidige forpliktelsen til *folk*. ”Som politikere er de ikke valgt for seg selv, men for å tjene innbyggerne”, minnet

ordførerkandidaten om da de på et partistyremøte diskuterte opplegg for valgkamp; En påminnelse som egentlig ikke var nødvendig, for politikerne var opptatt av å styre på vegne av innbyggerne. De ville være et bindeledd mellom innbyggerne og kommunen (Offerdal 1995). De definerer selv sin oppgave til å jobbe for *vanlige folk, grasrota, folk, eldre og svake* i samfunnet. Folkemeninga og relasjonen til folk var ikke en abstrakt legitimering men en reell relasjon for politikerne. I et lite og tett samfunn som dette måtte de regne med å møte folk i mange av dagliglivets situasjoner, og da som konkrete personer med behov, ønsker og forventninger. Når de snakket med folk i byen, på postkontoret eller lignende måtte de regne med å forsvare eller stå til rette for politiske prioriteringer, eller bli instruert i hva som var riktig å gjøre. I partisammenhenger opplevde jeg flere ganger medlemmer fortelle at de hadde snakket med noen, og bekymringen ble fremlagt for de andre. Vanlige folks meninger ble behandlet som informasjon partistyret satte pris på å høre, og følte seg forpliktet til å forholde seg til. Om de ikke tok instruksjonen direkte til etterretning, så ble det faktum at folk snakket om dette, hadde meninger, i høyeste grad tatt på alvor. Respekten for hva som ble sagt og gjort på gata, ble også tatt med inn i kommunestyret. Jeg opplevde ved flere anledninger at administrasjonens utredning og innstilling i saker som skulle behandles ble trukket i tvil fordi det stod noe annet i dagens avis eller noen kunne fremlegge at det på gata ble sagt noe som bestred det. Det kunne føre til at den aktuelle områdelederen måtte frem for formannskap eller kommunestyre og forsvare saksutredningen og innstillingen. *Folkemeninga*, eller det som ble *sagt på gata* var et viktig korrektiv, for de folkevalgte men også for medlemmene i partiet.

Fellesskapsideologien kom også til uttrykk i lokalpolitisk praksis¹³. ”I Narvik har vi tradisjon for samarbeid / stå sammen” var en formulering som gikk igjen. I kommunestyret ga det seg utslag i at all partipolitisk uenighet skulle forekomme tidlig i saksbehandlingen slik at når en sak ble behandlet (stemt over), så skulle helst alle partiene stille seg bak beslutningen. Det kunne synes som om det var et overordnet mål å komme frem til en *omforent* beslutning, slik at det utad var et samlet kommunestyre bak vedtaket. John Barnes (1954) beskriver i sitt arbeid fra Bømlo – *Class and Committees in an Norwegian Island Parish*, hvordan lokalpolitikken var preget av konsensusorientering. Avstemninger var oftest enstemmige, og uenigheter var henvist til forberedende prosesser. Han skriver om det som et likhetsideal hvor åpen uenighet, eller konflikt, ble tolket som en trussel mot andre politikeres autonomi og dermed henvist til forberedende stadier. Slik jeg opplevde fokuset på omforente beslutninger i kommunestyret i Narvik, så handlet det om å ta ansvarlige beslutninger på vegne av lokalsamfunnet. Politisk uenighet og konflikt var vanlig i kommunestyrets saksbehandling og nærmest institusjonalisert som et premiss for partipolitisk samhandling. Konsensus handlet om å være ansvarlig i praksis. Fremskrittspartiet var det partiet som i størst grad skilte seg ut ved at det ikke innordnet seg denne kulturelle formen. Fordi det *å stå sammen* var institusjonalisert som den ansvarlige handlemåten, ble Fremskrittspartiet oppfattet som et uansvarlig parti.

¹³ Denne operasjonaliseringen av fellesskapsidealet kan forsås som en forlengelse av arbeiderpartiets kultur. Hege Skjeie viser i *Vanens Makt* hvordan partikulturen i arbeiderbevegelsen på sentralt nivå stilte strenge krav om innordning fra den enkelte (1999). Hun bruker betegnelsen ”Arbeiderpartiets enhet” når hun beskriver hvordan den indre lojalitetsjustisen var. Uenighet og motsetninger skulle avklares internt slik at partiet kunne fremstå enhetlig utad. Hun beskriver en ideologi som ikke tillot et reelt internt demokrati. Kollektiv politisk handling i Arbeiderpartiet har først og fremst vært forstått som styrke gjennom enhetlig opptreden; når politikken har vært klarlag, måtte alle partiets medlemmer lydige gi sin tilslutning (1999:13). Seip beskriver lojaliteten som en konsekvens av solidariteten hvor ”Lojalitetsfølelse er et bånd mellom medlemmer og ledelse, et bånd som medlemmene har om livet og lederen i hånden.” (1980:29)

3.7 Oppsummering

I dette kapitlet har jeg vist at lokal identitet i Narvik ble uttrykt som en sterk kollektiv stedsfølelse som hang sammen med en forestilling om at de som hadde tilhørighet i lokalsamfunnet, delte noen erfaringer knyttet til sted, historie og produksjonsform. Verdiene som definerte lokal identitet var knyttet til fysisk arbeid og den mannlige arbeideren. De lokale identitetsmodellene ”*rallar*” og ”*Narvik-gut*” viser både hvilke verdier som var sentrale og beskriver hvordan individene skulle forholde seg til fellesskapet. Som arbeidere var de *hederlige*, *pålitelige*, med *yrkesstolthet* og *høy arbeidsmoral*. Rallaren beskrives som *real* og *renhårig*. Det kan omsettes til å være *rett på sak*, *direkte* og *ærlig*, men det krever samtidig at det utvises respekt for *kameratskap* og *fellesskap*. Individualisme tåles så lenge det er innenfor rammene av fellesskapets regler, for ”*kameratan*” og fellesskapet kommer først. Identitetsmodellene beskriver dermed hvordan de som enkeltpersoner hadde et ansvar for fellesskapet.

I den politiske diskursen var nettopp ansvaret for fellesskapet sentralt for hvordan de forvaltet seg selv som politikere. Gjennom politikernes fortellinger om egen motivasjon og identitet viser jeg hvordan de definerte seg selv som politikere i relasjonen til folk. ” – *æ e nu bare sånn at æ må hjelp til når æ ser at det trengs.*”, sa en av mine informanter og synliggjorde på den måten at *ansvar* var en kvalitet ved hennes personlighet. Politisk identitet, og det å være politiker handlet om å ta ansvar for samfunnet gjennom å representere *folk*. Fremveksten av Narvik som industristed la grunnlaget for en bred politisk mobilisering. Arbeiderne var foregangsmenn som gjennom arbeiderbevegelsen la grunnlaget for lokaldemokrati og folkestyre basert på et bredt folkelig engasjement og deltagelse. Arbeiderbevegelsens rolle som samfunnsbygger ser ut for å ha bidratt til å gjøre opplevelsen av ansvar enda større hos de av politikerne som hadde vokst opp med arbeiderbevegelsen, og på den måten hadde

tilknytning gjennom flere ”generasjoner”. Ansvar for fellesskapet og Narvik som lokalsamfunn ble av kommunestyret i mange tilfeller satt over partipolitiske interesser. Som et siste moment vil jeg minne om at den økonomiske situasjonen som industrien i Narvik skapte, sammen med opplevelsen av å stå på utsiden av nasjonen og storsamfunnet, har produsert en sterk opplevelse av lokal autonomi og ytterligere sementert opplevelsen av å være et fellesskap. Når jeg i kapittel 6 kommer tilbake til lokalpolitikernes kritikk mot omstillingsselskapet Futurum, er nettopp folks opplevelse av at de er et fellesskap sentralt for resonansen som retorikken får.

4. Politisk styringsmodell – om å ta tilbake ”et meningsfullt politisk liv”

4.1 Innledning

Dette kapitlet handler om relasjonen mellom de folkevalgte politikerne og den kommunale administrasjonen. Siden mitt hovedfokus er den politiske delen av relasjonen blir administrasjonen først og fremst fremstilt gjennom politikernes utsagn og beskrivelser. Kapitlet tar utgangspunkt i en intern debatt i Arbeiderpartiet om parlamentarisme som alternativ ny styringsmodell for Narvik kommune. Utgangspunktet for debatten var at det i siste kommunestyreperiode (1991-1995) hadde vært diskutert innføring av ny styringsmodell i inneværende periode. Kommunestyret hadde da konkludert med at det var for tidlig å endre modellen, men la likevel til rette for at det i neste kommunestyreperiode skulle kunne bli innført ny styringsmodell¹⁴ (1995-1999). Nå var kommunestyreperioden nesten over, og kommunestyret måtte ta stilling til hvorvidt de ønsket ny styringsmodell, eventuelt om det skulle åpne for ny politisk styringsmodell i neste periode (1999-2003).

Diskusjonene viser hvordan politisk organisasjonsmodell ble koblet direkte til politikernes mulighet for å ha reell makt og innflytelse. De politiske diskusjonene som kapitlet bygger på viser også at politikernes vilje til å ta ansvaret for kommunen gikk så langt at de nærmest konkurrerte med de fagansatte i den kommunale forvaltningen om å ha det reelle ansvaret. Den underliggende årsaken til at det var nødvendig å gjenerobre reell styringsmakt, var

¹⁴ For at de skulle kunne endre organisasjonsmodell i løpet av neste periode, måtte ny modell være vedtatt av kommunestyret i inneværende periode.

hensynet til *folk*. Tap av makt var en av forklaringene på at folk ikke lenger var synlig opptatt av politikk. Dersom politikerne skulle gjenvinne folks interesse, så måtte folk se at de hadde reell innflytelse.

Diskusjonene og argumentene som dette kapitlet bygger på er hentet fra Arbeiderpartiet, men jeg opplevde at de samme frustrasjonene i forhold til administrasjonen var en del av den generelle diskursen i kommunestyret som også omfattet de øvrige medlemmene.

4.2 "Utvikling av politisk styringsystem i Narvik kommune"

Grunnen til at kommunestyret i siste periode ikke hadde ønsket å vedta ny styringsmodell, var at en større omorganisering var gjennomført i 1991. Flertallet mente at det var for tidlig å innføre en ny modell før de hadde sett om "Narvik-modellen" fungerte i henhold til intensjonene. Målsettingen med den nye modellen var å styrke den politiske styringen, og legge til rette for politisk initiativ. Modellen var basert på gjennomgående representasjon, hvor alle komitémedlemmene også satt i kommunestyret. Komiteene og formannskapet ble saksforberedende fora uten beslutningsmyndighet, og kommunestyret var i prinsippet eneste vedtaksføre organ. Det var også lagt opp til stor grad av delegasjon fra politisk til administrativt nivå og klarere skiller mellom administrativ og politisk ledelse (Vabo 1997:7/8). Modellen ble etter hvert omtalt som "timeglassmodellen" og forklaringen var at kommunikasjonen mellom politisk og administrativ sektor var snevret inn til å være gjennom ledelsen – ordfører (komité/utvalgleder) og administrasjonssjef (områdeleder). All kontakt mellom administrasjonen og partiene skulle gå gjennom gruppelederne. Mens hensikten hadde vært å skape en effektiv og ryddig avgrensing mellom politikk og administrasjon, tydet måten den ble omtalt på, at det skarpe skillet hadde gjort politikernes hverdag vanskeligere (og

forklarer at administrasjonssjefen ble omtalt som ”korken”). Jeg ble fortalt at denne avgrensingen hadde skapt en opplevelse av å være utestengt fra organisasjonen på en måte som gjorde det vanskeligere å ta initiativ til å sette seg inn saker de skulle behandle. Dersom de for eksempel hadde spørsmål i forbindelse med en sak eller ønsket ytterligere opplysninger, fikk de ikke lov til å ta kontakt med saksbehandler og be om mer informasjon. Der fikk de til svar at de ikke lenger fikk snakke direkte med politikerne – og ble henvist til å gå seg den formelle veien gjennom områdelederen.

I omorganiseringen av den administrative sektoren, som fulgte noen år senere, var de gått bort fra den tradisjonelle sektororganiseringen (undervisningsetat, helse- og sosialetat, teknisk etat, kulturetat og havnevesen, energiverk samt sentraladministrasjon (Vabo 1997:22)) og det var innført en modell hvor administrasjonen var delt inn i 12 virksomhetsområder, med 5 støttefunksjoner i tillegg til ledergruppe og servicetorg. Ledergruppen bestod av administrasjonssjef og tre stillingshjemler for assisterende administrasjonssjefer. Meningen var at strategisk ledelse skulle utøves gjennom ledergruppen mens driftsledelse skulle utføres gjennom virksomhetsområdene, og støttefunksjonene skulle være internservice for hele organisasjonen. I denne modellen var områdelederne oppfordret til å være til stede i kommunestyremøtene for å plukke opp signaler og være tilgjengelig for spørsmål fra politikerne (Vabo 1987:31), men det var presisert at de verken hadde møteplikt eller talerett. Områdelederne som jeg snakket med fortalte imidlertid at administrasjonssjefen hadde pålagt dem å være til stede og de la lite skjul på at de oppfattet møtene som dårlig anvendt tid¹⁵.

Min erfaring var at de forholdt seg ulikt til plikten. Mens noen kom og gikk etter interesse og

¹⁵ Både i kommunestyresalen og i formannskapet satt de atskilt fra politikerne bak i rommet. I kommunestyret var det rader med pinnestoler ved siden av inngangen, mens det i formannskapet var en sittegruppe.

hvordan det passet med andre gjøremål, var andre pliktskyldig til stede samtidig som de gav uttrykk for at det var vondt og vanskelig å høre på kritikken som ble formulert så krast og fremført så offentlig uten at de hadde anledning til å svare for seg. De folkevalgte likte heller ikke at lederne var til stede i deres møter og gjorde lite for å skjule misnøyen.

I kommunestyremøtene var områdelederne for det meste passive tilskuere, mens de i formannskapet langt oftere ble bedt om å utdype eller svare på spørsmål i saker som skulle behandles. Disse situasjonene var ofte preget av konfrontasjon, og det var ofte tydelig at lederen som måtte svare, fant situasjonen ubehagelig.

Ett av målene som ble skissert i forkant av den nye organisasjonsmodellen hadde vært å ”Bedre samspillet mellom folkevalgte og administrasjonen” (Vabo 1997:23). På tross av at grensene mellom politikerne og administrasjonen etter hvert ble håndhevet mindre rigid, var det mye som tydet på at endringene ikke hadde hatt en positiv innvirkning på samspillet. At endringene heller ikke synes å ha styrket det politiske initiativet i kommunen var en av konklusjonene i en NIBR-rapporten: ”Politikerne i Narvik synes i liten grad å være integrert i ivaretagelsen av de policy funksjonene som er studert; ”initiativtaking, å sette dagsorden og oppfølging/evaluering” (Vabo 1997:9). Rapporten stilte seg også kritisk til den utstrakte delegeringen:

...spørsmålet er om politikerne i Narvik, bl.a gjennom den måten de har valgt å organisere forholdet mellom politikerne og administrasjonen på, i for stor grad har **definert seg bort fra ansvar** for det som i alle fall tradisjonelt har vært oppfattet som viktige politiske oppgaver. (1997: 9. Min utheving.)

Politikernes egne frustrasjoner tyder på at rapporten har fanget en sentral problemstilling, men om organiseringen hadde betydd delegering av oppgaver, var det lite som tydet på at de hadde ”...definert seg bort fra *ansvaret*.” Ordføreren oppsummerte representantskapets debatt om parlamentarisme med å slå fast at frustrasjonen i dag kom av at det ikke var

samsvar mellom ansvar og myndighet. Ønsket om å forandre den politiske styringsmodellen var jo begrunnet i behovet for å gjenvinne muligheten til å være ansvarlig i handling, på samme måte som de opplevde at de var det i kraft av posisjon. Politikerne var opptatt av at det var de som hadde det reelle ansvaret – problemet var at de ikke lenger hadde myndighet til å utøve det slik de følte at det forpliktet.

Denne frustrasjonen kom til uttrykk på en eller annen måte på de fleste møtene jeg var til stede på i regi av Arbeiderpartiet. Det var også årsaken til at Arbeiderpartiet hadde lagt opp til at partiet skulle ha en grundig og godt forberedt debatt om ny politisk styringsmodell før kommunestyrets behandling av saken. Partiet hadde engasjert Ofoten interkommunale Plankontor (OiP) til å lede arbeidet med å lage en utredning som skulle være utgangspunkt for drøftingene internt i partiet. Gruppen som jobbet med saken i partiet hadde hatt et miniseminar og utkastet som de hadde kommet frem til ble presentert på et åpent møte i begynnelsen av oktober. Drøftingsdokumentet ”Utvikling av politisk styringsystem i Narvik kommune” ble presentert for de fremmøtte av representanten fra OiP. Han innledet med å si at bakgrunnen for at de jobbet med dette var ”at man ønsker styringskraft til politikerne” og ”nødvendig styring til de folkevalgte”. For å understreke hvordan situasjonen i realiteten var fortalte han at de hadde regnet ut at 95,5 % av alle midlene som kommunen disponerte var bundet opp gjennom statlige pålegg og forskrifter. Det, konkluderte han, viste at politikerne var direkte avmektige – de hadde ingen reell styring lenger. Konklusjonen var at det måtte en endring til om de igjen skulle få ”...et meningsfullt politisk liv.”

Drøftingsdokumentet skisserte tre alternative styringsmodeller:

Dagens modell ’normalmodellen’,

Parlamentarisme, og

Dagens modell, men endret og med utvidet makt til politikerne.

Etter at modellene var redegjort for, overlot han ordet til de fremmøtte med følgende kommentar: ”Det er stor frustrasjon over den eksisterende modellen og dagens politiske situasjon. Mange ser løsninger på det de uttrykker som ’manglende politisk styring’ i en parlamentarisk styringsmodell.”

4.2.1 Det mangler penger til å drive politikk!

Konsulentene koblet da politisk styring direkte til å ha kontroll over pengene. Det samsvarte med slik mine informanter snakket om politikk – i betydningen å fordele ressurser. Når de i dag ikke hadde penger å fordele, var det medvirkende til at den politiske virkeligheten ble oppfattet som vanskelig og lite meningsfull. Ada forklarte det slik; ”Det er også mindre rom å drive politikk for i kommunene. Det har blitt tøffere [...] Før kunne vi sett av penga til å drive politikk med, - i dag e det borte.” Hun pekte på måten myndighetene hadde pålagt dem oppgaver og reformer uten at det fulgte penger med til å oppfylle og gjennomføre, og mente det hadde låst kommunens økonomiske handlefrihet, og gjort politikerrollen lite attraktiv. Denne praksisen tok fra kommunene muligheten til å planlegge sin egen økonomi og fremstå som en fornuftige økonomisk enhet, og fikk politikerne til å fremstå som ufornuftige og irrasjonelle beslutningstagere. Det var flere enn Ada som uttrykte bekymring for hvordan de som politikere og politikken som institusjon ble oppfattet blant folk. I Arbeiderpartiet ble den økonomiske situasjon ofte hentet frem som forklaring på det store frafall av folk som ville engasjere seg: ”I en økonomisk situasjon som den vi ser i Narvik i dag blir det selvsagt vanskelig for folk å stille, ingen vil [være politikere]!”. Fordi politikk ble forstått som å fordele ressurser, ble mangel på penger å fordele omtalt som et slags tomrom, det var ikke ”rom for å drive politikk”.

Vike m.fl. har identifisert forestillingen om økonomisk knapphet som en sentral drivkraft i etterkrigstidens dominerende politiske forståelsesform i Norge, og forklarer det slik:

Forestillingen om at økonomisk knapphet er det grunnleggende problemet i politikken ser ut for å ha to viktige komponenter. For det første hviler den på forutsetningen om at økonomien er selve politikken grunnlag. Det følger av dette at politikk primært dreier seg om fordeling, og dessuten at forsøket på å fordele universell velferd betraktes som en ekspansjonsprosess der oppgaven er å eliminere mangler som er påført utenfra. For det andre er denne forestillingen om økonomisk knapphet uløselig knyttet til forventningen om at velferdsproblemer faktisk lar seg løse. Behov antas å være stabile, og kan derfor forventes å bli tilfredsstilt dersom den økonomiske knappheten overvinnes. (Vike m.fl. 2002: 31)

Mine observasjoner bygger opp under denne konklusjonen. Politikerrollen handlet om å ta ansvar for samfunnet og innbyggerne, og ansvaret har vært ivaretatt gjennom å være initiativtakere og pådrivere i utviklingen og utbyggingen av velferdsstaten slik den fremstår i dag. Både i Norge og i Norden har myndighetene lyktes langt på veg i å realisere en omfattende ambisjon om å tilby innbyggerne et offentlig tilbud som skulle sikre høyt nivå av velferdstjenester til alle. Det er kommunene som er satt til å gjennomføre myndighetenes omfattende ambisjon, og lokalpolitikere har blitt leddet som har tatt ansvaret for å operasjonalisere en ide som påtar seg å tilføre innbyggerne en velferd som nærmest er ubegrenset. Vike og hans medforfattere beskriver det som en ”universell” ambisjon om velferd og formidler dermed hvor omfattende den er ment å være, blir forsøkt håndhevet og ikke minst hvor bokstavelig den blir oppfattet både av staten og befolkningen (2002:12). Det leder til et annet særtrekk ved kommunen som organisasjon. I motsetning til de fleste moderne organisasjoner er kommuneorganisasjonen ute av stand til å avgrense sin virksomhet overfor omverden. Der andre organisasjoner kan begrense tilbudet ved å gjøre det tilgjengelig for færre, (for eksempel ekskludere gjennom pris) er det et viktig prisnipp at velferden skal være like tilgjengelig for alle uavhengig av innsats og betalingsevne. Velferdsstaten kan dermed beskrives som ”grunnleggende åpen” (Vike m.fl. 2002:11). Selv om velferdsstatens ambisjon og oppgaver ikke er avgrenset, så er definitivt ressursene det. Siden 80-tallet har

avstanden mellom velferdsoppgavene som kommunene skal løse, og midlene de har til rådighet blitt stadig større. De siste tiårene har norsk politisk debatt blitt stadig sterkere preget av at mangelen på ressurser har blitt et problem for de som skal sette velferdsambisjonen ut i livet – de ansatte i kommunene og de lokale politikerne. I boken *Velferd Uten Grenser* påpeker forfatteren at dette representerer et alvorlig kapasitetsproblem (Vike 2004). Beskrivelsene han gir av situasjonen i kommunene er i tråd med slik jeg opplevde det i Narvik. Kommuneøkonomien som gjennom en årrekke hadde vært veldig god og gjort det mulig å realisere politiske mål og gitt innbyggerne en opplevelse av trygghet, vekst og velstand, var blitt gradvis dårligere de siste tiårene. Fra begynnelsen av nittitallet ble den beskrevet som stadig vanskeligere. Situasjon Narvik nå stod ovenfor ble beskrevet som ”helt krise”. Kommunen brukte mer penger enn den hadde til rådighet.

4.2.2 ”At de har brukt for mye må jo gå på moral.”

Når økonomien ble forstått som selve politikkenes grunnlag ble den vanskelige økonomiske situasjonen gjort til hovedforklaring på problemene som politikerne slet med. Utfordringen, slik de formidlet det, var at kommunen brukte mer penger enn den hadde. Administrasjonen ”tillot” at det i organisasjonen ble brukt mer penger enn det var på budsjettet. Politikerne tolket sin primære oppgave til å styre og kontrollere at pengene ble brukt riktig, og ikke minst garantere at det ikke ble brukt mer penger enn kommunen disponerte. Omkvedet ble derfor at de først måtte få kontroll med økonomien, så kunne de igjen drive med politikk. Midlet for å overvåke og kontrollere organisasjonen var budsjettet. Det var knyttet en sterk tro til at organisasjonen kunne styres og kontrolleres gjennom det. Men budsjettet er ikke annet enn et konvensjonalisert tegnsystem, som ikke er identisk med det som det referer til i den virkelige verden (Vike 2003b). Forestillingen om at en praktisk abstraksjon som *budsjett* kan regulere

og styre virkeligheten kommer av at tilstrekkelig mange tror at symbolet er knyttet til det som der referer til.

Budsjettet består av spesifiserte kategorier som angir en eller annen form for *abstrakt kvantitet*. Disse er ment å uttrykke spesifiserte former for *konkret kvantitet* som manifesterer seg som noe annet, for eksempel en viss mengde arbeid utført av en konkret person, en aktivitet eller en kvalitativ tilstand. (Vike 2003a: 122)

Budsjett som representasjon er kjennetegnet av at det er en betydelig avstand mellom representasjonen og referentene. Referentene kan også være gjenstridig og vanskelig å kontrollere. Kommuneorganisasjonen er kompleks og kjennetegnet av at det ganske konstant er mindre penger å disponere enn det er oppgaver som krever løsning. Hvor mange som trenger sosialhjelp, barnetrygd, skolebøker, hjemmehjelptjenester eller mengden snø i løpet av en vinter, er det vanskelig både å forutse og regulere. Likevel er det et krav til aktørene at budsjettet skal utgjøre et lukket univers. Med det menes at det skal representere et bindeledd mellom det kommunen forplikter seg til å gjøre, og det som det er penger til. Når budsjettet fungerer som et redskap, er det fordi alle parter snakker og handler *som om* det faktisk er knyttet til det som det referer til. I den faktiske virkeligheten var det derimot ikke "naturgitt" at budsjettet evnet å regulere det komplekse systemet som kommuneorganisasjonen var. Ada svarte oppgitt da jeg spurte om hennes syn på kritikken som ofte ble rettet mot administrasjonens økonomistyring: "Det har blitt verre og verre med kommunens budsjettsprekker." [...] "... matløsten er større enn budsjettet. [...] At de har brukt for mye må jo gå på moral." For å illustrere sammenlignet hun kommunens økonomi med min og hennes privatøkonomi og mente at det da ikke skulle være så mye vanskeligere for dem å forstå konsekvensene av å bruke mer penger enn de hadde: "Økonomien rapporteres hvert kvartal, og da skulle det vært enkelt å oppdage hvor det bær hen!" Det hadde vært klart en stund at det ble brukt mer enn det som det var lagt opp til i budsjettene, og administrasjonen var pålagt hyppigere økonomirapportering til formannskapet. Siden det her handlet om penger,

ble det stilt spørsmål ved kompetansen til de som jobbet med økonomi i kommunen. Når rammene var lagt og reglene klare, var det i de ansattes moral og kompetanse de lette etter forklaring på problemet. I diskursen som etablerte seg rundt kommunens bruk av penger, ble det ble mulig å tvile på hvorvidt administrasjonen faktisk var opptatt av å overholde budsjettene, eller om de bare brukte det de til enhver tid trengte uten å forholde seg til at ressursene var begrenset. Det ble for eksempel spekulert i om kommunen evnet å drive inn utestående gjeld som parkeringsbøter! Når de både kunne forholde seg til rapporteringsrutinene og burde være i stand til å forstå konsekvensen av å bruke mer enn de hadde, ble slutningen at det var mangler ved de ansattes holdning og ferdigheter som var årsaken.

I Arbeiderpartiet var den økonomiske situasjonen et tema som presset seg frem i de fleste situasjoner og samtaler. Måten de snakket om det på, viste at de ikke stolte på at administrasjonen hadde oversikt og kontroll innad i organisasjonen. Sammenligninger med egen privatøkonomi ble argumenter for at det var uforståelig at de ikke greide å regulere forbruket etter inntektene. Når politikerne ikke greide å etablere kontroll med økonomien gjennom budsjettet, ble forklaringene at det var feil med organisasjonens lojalitet og at det var ansatte som unndro seg ansvaret de hadde. Det kom til uttrykk gjennom utsagn som: ”Nå må vi jobbe og bli mer alvorlige med dem i administrasjonen. [...] de [ansatte] må skremmes til å holde seg innenfor budsjetter – at ikke administrasjonen tar dem i nakken!”. At gjentatte budsjettoverskridelser var en vedvarende hodepine for politikerne, var forståelig. I den offentlige debatten var det de som bar ansvaret for den økonomiske situasjonen. Ut fra lignende observasjoner har Vike trukket konklusjonen at formelle organisasjoner er svært pragmatiske. Det medfører at virkelighetsbeskrivelser som er hensiktsmessige i forhold til det som aktørene anser som praktiske formål, ser ut for å bli favorisert. ”Skillet mellom *modeller*

av som samtidig er *modeller for* på den ene siden, og *modeller av* som ikke er egnet til å skape kalkulerbare effekter, har en tendens til å bli konvensjonalisert som skille mellom det relevante og det ikke relevante.” (2003a:125). Denne distinksjonen fører videre til at bare det som det er relevant å rette blikket mot, blir gjort til gjenstand for oppmerksomhet. I interne diskusjoner i forbindelse med neste kommunebudsjett var det flere som forsøkte å ta til orde for at det nå var blitt helt nødvendig at de så på tjenestene – hva kommunen skulle levere, og hvordan tjenesten kunne være. Dette forble enkeltstående kommentarer som ikke førte til noe mer, og hovedforklaringen forble at det var feil ved aktørene som utførte oppgavene innenfor institusjonen. Det var deres mangel på vilje, holdning og evne til å iverksette og utføre oppgavene slik de var pålagt gjennom kommunestyrets vedtak som var årsaken til budsjettoverskridelsene.

4.3 ”... administrasjonen gjør ting utenom politikeran”

Identifisering av mangel på faktisk styring for de folkevalgte ble også forklart med en mer generell henvisning til holdninger i kommunens administrative ledelse. Blant de folkevalgte var det en vanlig oppfatning at ledelsen ikke var tilstrekkelig opptatt av å legge til rette for en reell politisk styring av kommunen, samtidig som de ikke forholdt seg til politiske beslutninger. Når administrasjonen ble snakket om i politiske fora, var det ofte med stor frustrasjon og irritasjon. Administrasjonen ble omtalt som tilfeldig og egenrådig i forhold til politikerne og lite ansvarlig overfor befolkningen. Da Arbeiderpartiet diskuterte parlamentarisme ble kritikken formulert slik: ”Administrasjonen gjør en masse utredning som kommunestyret ikke ønsker og bruker feil vinkling på det de gjør.” Det føyde seg inn i det som så ut for å være en generell oppfatning, - at administrasjonen bevisst trenerte kommunestyrets mulighet for å ta beslutninger ved ikke å levere saksutredninger slik

kommunestyret hadde bedt om, eller at de forsinket beslutninger ved å holde tilbake utredninger politikerne hadde ønsket forgang i. Det ble også klaget på at vedtak ikke ble fulgt opp; ”...det sitter folk i kommunen som gir faen i politiske vedtak!”, samtidig som de tok beslutninger på egen hånd - ”...administrasjonen gjør ting utenom politikeran”. De fikk heller ikke tilbakemelding og evalueringer som de bad om. Måten de snakket om administrasjonen på viste at de var usikre på hvorvidt de kunne stole på administrasjonen og arbeidet de leverte.

Omtalen og kategoriseringen av administrasjonen bygde på et godt etablert skille mellom det politiske og administrative feltet. Både i kommunestyret og i Arbeiderpartiet ble omtalen av administrasjonen formulert på måter som plasserte den administrative ledelsen som politikkenes motstandere. Politikerne og den administrative ledelsen omtalte hverandre gjensidig gjennom kontrastkategorien *de andre*. Kommunepolitikken var også preget av sterk vilje til å stå samlet. Medlemmene i kommunestyret var ved mange anledninger mer opptatt av å stå solidarisk sammen for Narvik enn å forfekte partipolitiske prinsipper. Viljen til bredt politisk samarbeid var så stor at den har vært kommentert som påfallende: ”Det er videre påfallende at halvparten av de intervjuede politikerne som besvarer spørsmålet om hvem som er viktige samarbeidspartnere, også nevner andre partiers politikere som sentrale.” (Vabo 1997:46). Denne samarbeidsviljen blir forklart ut fra behovet for å stå samlet for lokalsamfunnet og som en vilje til å ta et faktisk ansvar for fellesskapet. Dermed ble også politikken og den politiske ledelsen en forent front for administrasjonen. Faktorer som den økonomiske utviklingen de siste tiårene, og omorganiseringen på begynnelsen av 90-tallet, ser ut for å ha bidratt til å opprettholde et skarpt skille mellom politisk og administrativ ledelse. Historien viser at relasjonen ikke var av ny dato. I Arbeiderpartiet og LO ble kontrasten formulert ved å referere til den kommunale administrasjonen som ”administrasjonspartiet”

eller ”de over gata”. Mens retoriske grep som ”administrasjonspartiet” viser at administrasjonen ble oppfattet som motstander og ikke som nøytral, utøvende part, referer ”de over gata” til hvordan relasjonen mellom politisk og administrativ ledelse også hadde et fysisk uttrykk (Neumann 2000, Andersen 1999). Både Arbeiderpartiet og LO hadde kontorer i Folkets Hus som lå på andre siden av gaten for rådhuset. Denne maktpolitiske stillingskrigen har vært kommentert tidligere. Historikeren Svendsen har beskrevet rådhuset i Narvik som et resultat av samspillet mellom en funksjonalistisk arkitekt og Arbeiderpartiet som lokal maktfaktor. Rådhuset ble i prosessen fra utkast til godkjent plan hevet fra seks til åtte etasjer; ”noe som ikke minst var nødvendig for å beholde posisjon som dominant i forhold til Folkets Hus på andre siden av Kongens gate.” (2000:23). Folkets Hus¹⁶ hadde på sin side fått et mer monumentalt preg enn det som gikk frem av BSR¹⁷ -planen ”ved at fasaden på bygget ble løftet gjennom å gi det et flatt tak.”. Det ble igjen forklart med behov for at bygget skulle ha et markert uttrykk i forhold til rådhuset. Arkitektur forteller både om identitet, makt og ambisjoner (Sirnes 1999:31) og viser hvordan ”makt-kampen” mellom partene hadde manifestert seg i byens uttrykk.

Det at relasjonen var preget av mangel på tillit så ut for å føre til at saker ofte ble sendt i retur med beskjed om mer eller ny utredning, eller at politikere selv hentet inn tilleggsinformasjon (Vabo 1987). Det ble insistert på mye og grundig utredning samtidig som de forsøkte å kontrollere både beslutningsgrunnlag og oppfølgingen. Denne uttrykgheten førte til spørsmål om politikernes kompetanse ble tatt opp i forbindelse med diskusjonene rundt ny politisk

¹⁶ Et stort, solid og ordentlig Folkets Hus gjenspeilet arbeiderbevegelsens stilling i Narvik. Folkets hus ble bygget for penger samlet inn gjennom ”øreavrundingen” på de organiserte arbeidernes lønninger. Symbolverdien av denne solidarisk innsatsen har i dag en ikke uvurderlig nostalgisk verdi i minnet om hvordan det var før -- da folk stod samlet. At Folkets Hus i tillegg var et så solid og monumentalt bygg i byen bidro til stoltheten og ærbødigheten de uttrykte, og motsatt når de kommenterte hvordan Folkets Hus andre, navngitte steder, var mer som en ”rallsjå” å regne.

styringsmodell. Fordi å kreve spesiell kompetanse ble oppfattet som et brudd med politikken grunnleggende verdier, ble det avvist. Politikerne skulle velges ut fra (som representanter for) verdier og holdninger, ikke for at de hadde spesielle ferdigheter eller kunnskap. De som skulle representere vanlige *folk*, skulle også selv være *vanlige folk*. I debatten om parlamentarisme ble det flere ganger stilt spørsmål ved om de hadde tilstrekkelig antall kvalifiserte kandidater som kunne gå inn i så tunge posisjoner, men hver gang ble innvendingen avvist. De mest konservative uttalelsene uttrykte engstelse for hva som kunne bli konsekvensen av å fokusere på kvalifikasjoner og fagkunnskap. Varaordfører uttalte at hun var redd parlamentarisme ville føre til at det ble brukt for mange proffe folk utenfra; ”Politikk skal drives av folk med allmennutdannelse, ikke proffer.” En annen kommunestyrerepresentant supplerte henne med å si at fagkunnskap i politikertoppen ikke var nødvendig. I debatten ble det flere ganger poengtert at det var administrasjonen som skulle ha nødvendig kompetanse og legge til rette for politikernes beslutninger. Det forutsetter imidlertid tillit til administrasjonen, men som jeg har vist, var det nettopp mangel på tillit som preget den politiske saksbehandlingen. Et eksempel som viser hvordan det kunne arte seg er hentet fra formannskapetets behandling av en lovlighetsklage. De skulle ta stilling til hvorvidt saksbehandlingen og kommunestyrets behandling og vedtak ved et eiendomssalg hadde vært korrekt i henhold til loven. Saken var fylldig utredet da den ble lagt frem og innstillingen fra administrasjonen var at kommunestyrets vedtak var lovlig og måtte opprettholdes. Administrasjonens innstilling var bygd på en juridisk redegjørelse som skulle vise hvordan problemstillingen var ivaretatt i henhold til kravene som lovverket stilte. På tross av at det var vanskelig for formannskapetets medlemmer å argumentere mot utredningen, vegret de seg mot å gå inn for administrasjonens forslag.

¹⁷ Brente Steders Regulering

Saken utløste en famlende og usikker replikkutveksling. Samtidig som de ikke helt visste hvordan de kunne gripe saken, var de usikre på om de kunne akseptere den slik den ble presentert. Diskusjonen kulminerte med følgende uttalelse fra Senterpartiets representant: ”Denne saken er kanskje den største og grundigste utredede vi har hatt noen gang, - så vi kan vel ikke avvise administrasjonens forslag!” Etter denne uttalelsen ble fokus rettet mot den videre formelle behandlingen av klagen. SVs representant var opptatt av at partsklagen skulle behandles og ønsket et separat vedtak på det, slik at de var helt sikker på at det ble gjort. Frp bad om at partsklagen skulle bli behandlet før lovlighetsklagen. Områdelederen, som var til stede i møtet, bad om ordet og informerte om at dette var forhold som var regulert i lovverket; Lovlighetsklagen måtte behandles først, for dersom saken ikke var korrekt behandlet, måtte hele saken opp på nytt. Han presiserte at de var forpliktet gjennom loven til å behandle partsklagene korrekt, slik at særskilte vedtak som berørte saksgangen og den administrative håndteringen var unødvendig. Formannskapet bestemte seg likevel for at SVs forslag skulle legges ved protokollen til kommunestyret.

4.4 Folkestyre i praksis

Noen uker senere var ny politisk styringsmodell tema på representantskapsmøte i Arbeiderpartiets. På tross av at det var bred enighet om at dagens organisering gjorde det vanskelig å være politiker, - at det var administrasjonen som styrte, og politikerne var uten reell myndighet - klarte de ikke å komme frem til en felles holdning til spørsmålet.

Representantskapet delte seg i to da parlamentarisme ble diskutert, hvor den ene halvparten ønsket det innført ved neste kommunestyre mens de øvrige mente at man først måtte ”prøve hardere” innenfor dagens organisering. Felles for begge ståstedene var at de hadde hensynet til lokaldemokratiet – *folkestyre*- som argument for sine standpunkt. De var enige om at det

var nødvendig å skape en situasjon hvor politikerne hadde ”reell myndighet” og ”styringsmakt”. Uenigheten dreide seg om hvordan de skulle organisere seg for å komme i en faktisk styringsposisjon og om endringene som lå i parlamentarisme var en bevegelse bort fra idealer som var knyttet til det representative folkestyret. Ordføreren som gikk i bresjen for parlamentarisme, argumenterte med at det var helt nødvendig å gjøre noe for å styrke lokaldemokratiet og stimulere den politiske deltagelsen: ”Det er ikke politisk debatt lenger, den generelle politiske debatten mellom ulike retninger har blitt borte”. Skulle de ”...fortsette og ta folkestyre på alvor” måtte det skje forandringer. Blant dem som støttet han var den tidligere ordføreren som fortalte at det hadde vært vanskelig ”å sette politisk dagsorden” også i hans tid:

Vi fikk ikke makt og myndighet til å drive den politikken vi hadde gått til valg på. [...] den nye kommuneloven er ikke bedre, administrasjonssjefen bestemmer og vi dilter etter.

Han avsluttet med å anbefale representantskapet å gå inn for parlamentarisme. Motstandernes hovedinnvendig var hvorvidt problemet faktisk kunne løses ved å innføre enda en ny styringsmodell, eller kunne en ny modell bety at de organiserte seg lenger bort fra reell makt. Man hadde jo omorganisert tidligere uten at det hadde bedret situasjonen. En av dem som tok til orde for å prøve den eksisterende modellen lenger, argumenterte for mindre justeringer før man gikk på større omorganiseringer;

En bedret versjon av dagens modell kan vitalisere kommunestyrerepresentantene. Ved parlamentarisme derimot vil kommunestyre bli en B-liste. Systemet må kunne fungere godt, jeg vil ikke prøve å feile i et nytt system. Vi må utvikle dagens modell!

Slik de argumenterte, hadde de ikke prøvd hardt nok og lenge nok til å vite at dagens organisering ikke kunne fungere, og at det var for enkelt og dessuten typisk dem å bare

innføre en ny modell når det ble vanskelig¹⁸. Også ved siste omorganisering hadde forandringene vært begrunnet i ønske om å gjøre politikerne til de reelle beslutningstakerne, - men som det ble påpekt fra begge sider hadde ikke endringene løst problemet.

I utredningen var størrelsen på kommunestyret og innføringen av kommunedelsforum utredet separat, slik at dette kunne stemmes over uavhengig av hvilken styringsmodell som til slutt ble valgt. Kommunestyre var foreslått redusert fra 53 til 41, eller 35 representanter. Antall representanter ble oppfattet som viktig for muligheten til å representere alle politiske partier, kommunens geografi og kjønn. Det ble drøftet som del av en parlamentarisk modell, og de som ikke ønsket å innføre parlamentarisme nå, begrunnet det med at de bl.a. var bekymret for hva et mindre kommunestyre ville bety for representasjon. Kunne de små partiene risikere at de ikke fikk representanter i kommunestyret, og hvordan ville det slå ut for kvinne- og distriktsrepresentasjon? Demokrati, forstått som et bredt sammensatt folkestyre, var et viktig prinsipp som i dagens modell ble ivaretatt ved at alle beslutninger var samlet i kommunestyre. Sekretæren i partiet uttrykte sin engstelse for at beslutningsmyndighet skulle forsvinne ut av politiske fora eller at færre fikk mer å si på bekostning av det valgte flertallet av politikerne med å argumentere mot ”monopolisering av vettet” i kommunen. Motstanderne mente også at en modell med en byråd og tre heltidsansatte politikere kunne redusere kommunestyret til et ”sandpåstrøingsorgan”. Når det i prinsippet var slik at den valgte byrådslederen kunne rekruttere de øvrige byrådene fritt, kunne man risikere at kommunens fremste politikere var rekruttert utenom valgsystemet og ikke blant dem som folk hadde stemt på, - samtidig som de valgte representantene i kommunestyre fikk mindre innflytelse. Summen ble at representantene i kommunestyret, de folk hadde valgt, mistet faktisk myndighet, og det ville

¹⁸ ”Narviksjuka” var den selvkritiske betegnelsen på at de var så villig til å gå på nye og store prosjekt.

være i strid med ideene og verdiene som demokratiet bygger på. Andre valgte å legge vekt på at det i praksis ofte ikke var sammenheng mellom antall representanter i kommunestyret og dets evne til å representere:

Det blir ikke mer folkestyre om det er 53 representanter i kommunestyre! Befolkningen må få følelsen av politikk, at det er de politiske partiene som styrer. Vi vet at dagens modell ikke virker, kommunen er administrasjonsstyrt.

Det ble til slutt vedtatt å at kommunestyre fra neste periode skulle ha 41 representanter.

4.4.1 Kommunedelsforum

I drøftingsdokumentet ”Utvikling av politisk styringsmodell i Narvik Kommune” var *Kommunedelsforum* utredet som del av en ny styringsmodell. Kommunedelsforum var i utredningen beskrevet og ble omtalt som lokalutvalg hvor politikerne fikk møte folk i nærmiljøet som de lokalt fikk sine politikere å forholde seg til. Ideen var formulert som ”å stimulere den politiske deltakelse og styrke kontakten mellom Narvik kommune og innbyggerne”¹⁹. Foraene skulle være del av det politiske styringssystemet og hvert forum skulle bestå av like mange politikere (valgt blant de folkevalgte) som representanter fra lokalsamfunnet. Disse skulle velges på folkemøter. Foraene ble slik en mellomting mellom politiske møter og folkelig initiativ.

Både de som gikk inn for å endre organisasjonsmodellen, og de som ville prøve mer innenfor dagens modell, hadde samme målet – at politikerne skulle få reell innflytelse slikt at kommunen igjen ble styrt av *folket*. Politikerne var bekymret for hva dagens situasjon, at kommunen var ”administrasjonsstyrt”, betydde for folks oppfatning av kommunepolitikken. Den dårlige kommuneøkonomien ble i seg selv gjort til forklaring på at stadig færre ville

¹⁹ Kilde: <http://www.anrvik.kommune.no>

engasjere seg i lokalpolitikken: ”I en økonomisk situasjon som den vi ser i Narvik i dag blir det selvsagt vanskelig for folk å stille, ingen vil [være politikere]!” Som jeg viste i forrige kapittel var den rådende holdningen i Arbeiderpartiet at folk egentlig var opptatt av politikk. Det var opp til dem selv å gjenskape en situasjon hvor det igjen ble attraktivt for folk å gå inn i politikken. Den generelle nedgangen i medlemmer og politisk aktive ble forklart som et brudd i kommunikasjonen mellom folket og deres politikere. Resultatet var at ”signaler ikke nådde frem”, og politikerne fikk ikke være folks talsmenn. Derfor jobbet partistyret for å gjenskape de hyggelige og engasjerende sidene ved det politiske arbeidet - samværet, diskusjonene og fellesskapet. Fordi kommunedelsforum ble oppfattet som en måte å gjenskape den nære forbindelsen til folk på, skapte ideen umiddelbart entusiasme. Partilagene som hadde vært en sentral del av partiet og et bindeledd til folk, var stort sett borte. Unntaket var laget på Ankenes som fremdeles kunne samle folk om lokale oppgaver og jobbe frem løsninger. ”Vi opplever at vi fungerer som et lokalutvalg for de 3.500 innbyggerne på Ankenes, og det vil vi gjerne være.”, uttalte lederen for laget i forbindelse med valgkampen. Deres måte å løse problemer som oppstod lokalt, ble i andre sammenhenger i partiet fremhevet som forbilledlig. I presentasjonen argumenterte ordføreren for kommunedelsforum med at ”Det er viktig å komme ut og møte folk flest på andre arenaer fordi mange er interessert i politikk, men uten at de vil melde seg inn i et parti.” Jeg hørte ofte tilsvarende – at terskelen for å delta var blitt for høy, og de måtte gjøre noe for å møte folk der folk var, innenfor de interessene folk hadde. Utviklingen ble forklart som en generell trend²⁰ i samfunnet. Formen måtte tilpasses slik at folks meninger kunne komme frem og nå politikerne. Det ble lagt vekt på at kommunedelsforum, som del av en parlamentarisk

²⁰ Se Heidar og Saglie side 179. ”Folkebevegelsene er i tilbakegang. Samfunnsrettede og konfliktorienterte organisasjoner (som partiene) viker for mer uformelle og uforpliktende aktiviteter rettet mot nærmiljø og fritid.”

styringsmodell, kunne bedre muligheten for ”politisk initiativ” og demme opp for en utvikling hvor ”lokaldemokratiet tørket bort”. Arbeiderpartiets representantskap vedtok enstemmig at de gikk inn for at denne organiseringen skulle etableres fra neste periode, - uavhengig av styringsmodell.

4.5 Oppsummering

I dette kapitlet har jeg vist at politikernes operasjonalisering av ansvar setter dem i en konkurransesituasjon med administrasjonen. At kommunen bruker mer penger for å levere velferden til innbyggerne enn det som er tilmålt i budsjettet, ble i den politiske diskursen omskrevet til at administrasjonen var uansvarlig med fellesskapets penger. I den politiske diskursen ble ansvarlighet forstått som en kvalitet ved dem som personer og kanskje som det fremste kjennetegnet ved subjektposisjonen politiker. Så lenge de ”er” politikere, kan de altså ikke ”definere” seg bort fra ansvaret. Diskusjonen om politisk styringsmodell var derimot et forsøk på å komme i posisjon til å håndheve ansvaret i tråd med egne forventninger.

Diskusjonen om organisasjonsmodell bar i seg en forventning om at det fantes organisatoriske løsninger på problemet. Dersom feilene og manglene ved dagens modell kunne identifiseres, kunne modellen endres, og de ville komme nærmere en ønsket situasjonen. Jeg har også vist at politisk styringsmodell var begrunnet i hensynet til *folkestyre*. For å vekke det politiske engasjementet hos folk og gjøre det meningsfullt å være politiker igjen, var nødvendig å gjenskape en situasjon hvor folk så at ”kommunen var politikerstyrt”.

Politikernes egne formuleringer viser at muligheten til å utøve politikk var direkte knyttet til å fordele penger. Den økonomiske situasjonen i Narvik var at det ble brukt mer penger enn det var til rådighet. For politikerne ble dermed budsjettet midlet for å gjenvinne kontroll over

organisasjonen og gjenerobre reell styringsmakt. Administrasjonens evne til å styre organisasjonen innenfor budsjetttrammene kunne oppfattes som et uttrykk for politikernes evne til å løse sine oppgaver. Når det viste seg at kommunen ikke overholdt budsjettene ble det omtalt som et svik mot politikerne, som utad stod ansvarlig overfor befolkningen. Fordi organisasjoner er pragmatiske, blir virkelighetsbeskrivelser som er hensiktsmessige i forhold til praktiske formål, favorisert. Det så her ut for å medføre at de endringene som var mest nærliggende å tenke på, ble satt i fokus. Forklaringene på problemene ble dermed lokalisert til modellene og som feil ved de ansatte. Andre forhold, som for lite penger og for mange oppgaver, ble tematisert, men, fordi dette ligger utenfor det som politikerne kunne gjøre noe med, ble fokus værende der hvor det var mulig å forestille seg at de kunne gjøre forandringer.

5. Ansvar og lojalitet

5.1 Innledning.

Så langt i avhandlingen har jeg viste hvordan politikken som institusjonen var forankret i relasjonen til befolkningen, og at politikernes moralske lojalitet først og fremst har vært til folk. Ansvar ble for mange av mine informanter formidlet som en kvalitet ved dem som personer. Behovet for å *være ansvarlig* og *ta ansvar* overfor folk og fellesskapet var det fremste kjennetegnet ved deres identitet som politiker. Å *ta ansvar* ble dermed en garanti for deres troverdighet. I dette kapitlet følger jeg budsjettbehandlingen i Narvik kommune fra folkemøter, gjennom formannskapets behandling og frem til kommunestyret. Jeg ble fortalt at kommunepolitikerne hadde valgt å tolke kommuneloven strengt, og derfor tatt hele ansvaret for budsjettet²¹. Det var ikke alle kommunene som gjorde det på denne måten, men de hadde ønsket å gjøre jobben i samsvar med det som loven påla dem. Situasjonen for det kommende budsjettår var at de må hente inn underskudd for inneværende år, i tillegg til at de måtte redusere utgiftene i tråd med en lavere forventet inntekt. Som jeg viste i det foregående kapitlet er budsjett et symbol som krever absolutt lojalitet. Videre i dette kapitlet skal jeg vise hvordan det gjør oppgaven både vanskelig og ubehagelig for politikerne.

Utenfra blir det ofte påpekt at politikerne unnlater å foreta nødvendige prioriteringer (Vabo 1987). Jeg skal her forsøke å vise hvorfor de vanskelig kan prioritere. Den politiske erfaringen, historien og den sterke lojaliteten de la i ambisjonen om å tilby velferden som folk

²¹ 1997 var siste året at administrasjonssjefen hadde lagt frem budsjettet. Dette var altså andre året hvor politikerne selv la frem budsjettet.

etterspurte ble både styrende på deres valg og langt på veg ”bandt” dem fra å gjøre valg, for i realiteten kunne de vanskelig velge bort tilbud og tjenester som ville berøre befolkningen. I siste del av kapitlet viser jeg hvordan de uforenelige forventningene blir håndtert av formannskap og kommunestyre som kollegium og av enkelte politikere.

5.2 Budsjettprosessen

I kapitlet følger jeg arbeidet med kommunebudsjettet for 1999. Budsjettarbeidet ble innledet med folkemøter i september. Deretter fulgte formannskapets budsjettkonferanse som lagde en foreløpig innstilling som ble sendt ut på høring før kommunestyrets endelige budsjettbehandling i desember.

5.2.1 Folkemøte

Som innledning til budsjettarbeidet ble det arrangert folkemøter. ”- Gjennom disse møtene ønsker vi å skape en kultur for dialog,” fortalte ordføreren i et intervju med lokalavisen Fremover. Kommunens ledelse ønsket at det skulle være en ”folkelig medvirkning i arbeidet”. Innbyggerne skulle få komme til ordet og; ”...si sin mening om hva som skal prioriteres, for eksempel skole eller omsorg, kultur kontra næringslivssatsing eller veiutbygging”.

Kommunens ledelse lovet videre at det som kom frem skulle bli tatt på alvor – ”Vi ønsker å lytte til folk og ta med oss deres signaler”. Erfaringene fra folkemøtene året før hadde vært gode; ”- Både politikere og områdeledere har konkludert med at det var svært nyttig å treffe publikum. Målet er å skape en folkevalgt styrt prosess, i samsvar med den nye kommuneloven.”

Dette var andre året med folkemøter i tilknytning til budsjettet. Året før hadde det vært avholdt møter i Skjomen, Beisfjord, Håkvik, Ankenes, Bjerkvik og i bydelene i Narvik. Nå var det planlagt til sammen syv møter. Kommunen deltok på møtene med; hele formannskapet, gruppelederne, administrasjonssjefene (2), områdelederne (17) og økonomikonsulentene (3). På det første møtet kom det 11 personer utenfra. På de to neste møtene kom det henholdsvis en og to personer. Etter det andre møtet slo avisen fast at folkemøtene var mislykket. Kommunen ville likevel at resten av møtene skulle avholdes som planlagt. I et nytt stort avisoppslag fortalte kommuneledelsen at siste års møter hadde vært til stor nytte. De ønsket å formidle til folk at det var rom i budsjettet for innspill fra publikum. Folkemøtene var en mulighet for befolkningen til å fremme sine syn, samtidig som det var en god måte å få mer informasjon om den økonomiske situasjonen og budsjettarbeidet i kommunen.

Møtet i Narvik var lagt til kommunestyresalen en onsdag kveld kl. 1800. Det var mange til stede da jeg ankom, men ved nærmere ettersyn viste det seg at det bare var syv, åtte stykker som ikke hørte til arrangementskomiteen. Siden det var så få tilstede oppfordret ordføreren alle til å presentere seg og fortelle litt om hvorfor de var kommet. To stykker fortalte at de var der fordi de var foreldrerepresentanter på sine barns skoler. To – tre representerte eldrerådet og pensjonistforeningen, mens et par stykker fortalte at de var der som privatpersoner. Før ordføreren kom til det som var kveldens tema, bad en av foreldrerepresentantene om ordet og spurte hvor mye det var som kunne fordeles her i dag. Ordføreren svarer at han like godt kunne være åpen og redelig og si det som det var, ”så vet vi alle hva vi har å forholde oss til. Det mangler 43.1 millioner for at neste års budsjett skal gå i balanse.” Han fortsatte med å redegjøre for den økonomiske situasjonen uten å gå i detaljer. Områdelederne fikk så ordet og presenterte behov og utfordringer de så for sitt område.

Fokus var nødvendigvis hvordan deres situasjon var forventet å bli vanskeligere når de måtte kutte kostnader i forhold til fjorårets budsjett, som også hadde vært trangt, og hvilke problemer de mente det kunne føre til på sikt at de ikke fikk nødvendige overføringer. Det var ikke mange kommentarer eller spørsmål til denne delen. Etterpå var det flere som bad om ordet, og felles for de fleste var at de tok opp saker som ikke gikk direkte på budsjettet, men som var konkrete problemer de ønsket at politikerne skulle svare på.

5.2.2 Formannskapetets budsjettbehandling

Formannskapetets budsjettarbeid startet med at administrasjonen la frem et utkast de hadde laget som utgangspunkt for det politiske arbeidet. Administrasjonens budsjettforslag var preget av at store beløp måtte spares. Budsjettet måtte reduseres med i overkant av 40 millioner fra dagens nivå. Driften måtte justeres ned til det som ble omtalte som et *realistisk* nivå. I inneværende år var det brukt mer penger enn de hadde, også dette underskuddet måtte hentes inn i neste års budsjett. Ordføreren åpnet formannskapetets budsjettbehandling med å mane til samarbeid på tvers av politiske diskusjoner og verdivalg. Budskapet var at situasjonen nå var vanskelig, og situasjonen krevde samarbeid for å finne frem til best mulige løsninger.

I følge utregningene som OiP hadde gjort for Narvik Arbeiderparti, var 95.5% av kommunens midler fastlagt gjennom oppgavene kommunen var pålagt å utføre. En av de første tingene det ble enighet om var å videreføre fjorårets beslutning om at ”vanskeligstilte grupper – eldre, barn og unge” skulle prioriteres og dermed skjermes for budsjettkutt. Beslutning om å skjerme omsorgssektoren, som var den desidert største budsjettposten, gjorde ikke utfordringen mindre. Stemningen i formannskapet tydet likevel på at dette var en nødvendig

moralsk beslutning som gjorde det lettere å gå i gang med arbeidet. Prioriteringen synliggjorde hvor den politiske lojaliteten lå.

Politikerne gikk dermed løs på oppgaven med å frede flere av områdene hvor administrasjonen hadde foreslått innsparinger. I det videre arbeidet skulle *akseptable*, og *uakseptable* innsparinger identifiseres. Tiltak som var *akseptable* skulle så listes opp med alternativ i forhold til omfang og standard på tjenesten. I praksis viste det seg å være veldig få tiltak som var *akseptable*. Som en moralsk støtte for å gjøre det mulig å redusere støtte til tiltak og seksjoner, realitetsorienterte ordføreren jevnlig formannskapet ved å vise til nivået som ”andre sammenlignbare kommuner” hadde på aktuelle tjenester. Selv om det gjorde det litt lettere å redusere nivået på tjenestene, så var det langt fra tilstrekkelig. På et arbeidsmøte i Arbeiderpartiet hvor budsjett var tema ble oppgaven beskrevet som å skjære i beinet.” Sist skar vi inn til beinet – nå går vi løs på selve beinet”. Diskusjonen omhandlet de fleste sidene ved den økonomiske situasjonen, og som tendensen ofte var i interne samtaler i partiet, så ble dagens økonomiske situasjon holdt opp mot slik det var før. Politikerne med lengst fartstid fra forvaltningen mente det var rimelig at partiet tok på seg ansvar for å ha brukt for mye og spart for lite penger til ettertiden. Det måtte kommunen svi for i dag. Likevel ble den økonomiske situasjonen først og fremst snakket om som et problem med administrasjonen. Det handlet om penger som man ikke kunne forstå hvor var blitt av, fonds som var vedtatt opprettet, men som nå ikke eksisterte lengre, og mer eller mindre åpne beskyldninger om at ”pengebruken” var ute av kontroll. Målet med møtet var å hjelpe politikerne i formannskapet med innspill til budsjettarbeidet. Likevel hadde diskusjonen en sterk tendens til å dreie mot hvor de i alle fall ikke kunne kutte, legge ned, prioritere lavere osv. Selv om representantene fra formannskapet flere ganger forsøkte å hente debatten inn igjen, så var det ingen tips å få. Avslutningsvis konkluderte nestlederen i partiet med at det var for vanskelig for dem å sitte

her å foreslå kutt. Han bad derfor om at de selv utarbeidet forslag og kom tilbake til styret med dem.

Etter møtet sukket Ada oppgitt:

Da jeg startet i politikken snakket vi om å forvalte 40, 50 eller kanskje 100 000 kroner. I dag er beløpene vi skal kutte vekk fra budsjettet så store at de nærmest er ubegripelige – 40, 60, 80 millioner og kanskje blir det 100 før vi er ferdige!

Formannskapets oppgave var å utarbeide et balansert budsjettforslag som kommunestyret kunne behandle. Siden formannskapet fant det veldig vanskelig å komme opp med forslag til innsparinger eller inntjening som monnet, ble alternative løsninger diskutert. Forslag om å selge ut kommunal eiendom førte til lange følelsesladede diskusjoner. Særlig var det aksjene Narvik Kommune hadde i OVDS som fikk temperaturen opp. Den dominerende holdningen var at et salg var uheldig og måtte være absolutt, absolutt siste utveg. Byens eget dampskipselskap hadde de senere årene kjøpt opp både Vesterålens Dampskipselskap og Salten Dampskipselskap. Det var knyttet stolthet og identitet til selskapet, som ble regnet som et fylkesrederi. De fryktet at et salg av eierandeler kunne føre til at selskapet flyttet hovedkontoret bort fra byen slik at arbeidsplasser gikk tapt. Holdningen var at det var helt forferdelig at de skulle være nødt for å bygge ned det som generasjonene før dem hadde skapt - i langt dårligere økonomiske tider. Ved å selge "arvesølv" sviktet de ikke bare fremtidige generasjoner, de sviktet også dem som hadde vært før dem.

Det ble også snakket en del om hvorvidt man kunne vedta et budsjett som ikke var i balanse. Argumentene for å gjøre det handlet om å synliggjøre hvilken situasjon kommunen faktisk var i. Det var også noen som mente at den økonomiske situasjonen kunne forklares med konjunktursvingninger. Den økonomiske situasjonen hadde blitt beskrevet som helt krise

tidligere også, men så hadde det snudd og blitt bedret igjen²². Andre argumenterte med at å levere et budsjett som ikke var i balanse kun ville føre til at det ble sendt i retur fra Fylkesmannen²³. Det ble også diskutert hvorvidt det kunne føre til at kommunen ble satt under administrasjon. Argumentene mot å involvere fylket var knyttet til *ansvar*. Å be om å bli satt under administrasjon ble snakket om som et dramatisk siste alternativ. Likevel tok både SV og FrP frustrasjonene over budsjettsituasjonen ut i media hvor partiene tok til orde for at det var staten som måtte ta ansvaret. Mens SVs utspill fikk passere relativt ubemerket som en fortvilet og berettiget ytring på vegne av dem alle, ble Frps utspill møtt med massiv motstand både fra ordfører og andre politikere. Beskjeden Frp fikk, var at de fikk begynne å *ta ansvar* for situasjonen. Som en ytring i den offentlige diskursen, var utspillet oppfattet som helt uakseptabelt. Innad i formannskapet kunne medlemmene diskutere det, men konklusjonen var at å levere et budsjett som ikke var i balanse, viste at de ikke hadde gjort jobben, at de var *uansvarlige*. Ordføreren og et utvalg møtte fylkesmannen for å drøfte alternativet, men fikk beskjed om at underskuddsbudsjett ikke ville bli godkjent. Fordi det var flere kommuner som slet med budsjettbalansen denne høsten sendte i tillegg departementet ut et rundskriv hvor det ble gjort oppmerksom på at budsjett som ikke var i balanse, ikke ville bli godkjent.

5.3 Kommuneopprør eller ”-en beskjed fra folket”

Som en reaksjon på den vanskelige budsjettsituasjonen tok tillitsvalgte i arbeidstakerorganisasjonene initiativ til en demonstrasjon. Aksjonen skulle være en tverrpolitisk markering

²² 1997 ble bekrrevet tøft kriseår. De hadde til slutt klart å redusere budsjettet med 40 millioner av totalt 480. (Vabo 1997:19)

²³ Som statens stedlige representant i fylket ivaretar Fylkesmannen blant annet en del tilsyns- og godkjenningfunksjoner i forhold til kommunens økonomi. (NIBR-notat 1997:116/ Vabo 1997:24).

av statens dårlige behandling av kommunene. Aksjonskomiteen ville formidle at den var uenig i politikken som ble ført fra statlig hold, at kommunene stadig fikk mindre penger til å opprettholde nødvendige velferdstiltak, mens millionbeløp hvert år blir satt av på bok. I forberedelsen ble det lagt vekt på at dette ikke var en politisk aksjon, men ”en beskjed fra folket”. Ordføreren skulle holde appell som ”sivilist” og demonstrasjonstoget skulle være en ”stille og lysende markering uten paroler”. Målet var å plassere ansvaret der det hørte hjemme.

Aksjonen må forstås som resultat av hvordan budsjettsituasjonen ble forklart i den interne politiske retorikken. Det var særlig tre faktorer som ordføreren brukte som hovedforklaring på den økonomiske situasjonen kommunen var havnet i: Økte lønnsutbetalinger som følge av det sentrale lønnsoppgjøret, økning i KLP premien²⁴ og sentrumsregjeringens innføring av kontantstøtte. Alle tre var faktorer utenfor det som kommunen, politisk eller administrativt, hadde direkte innflytelse over. Kommuneøkonomien var dermed forklart som et ressursproblem som var påført dem utenfra.

Men fordi slike kommuneopprør fort kan bli oppfattet som forsøk på å fraskrive seg ansvar (Vike 2003), var dette en aksjon som ble organisert og gjennomført uten de folkevalgte. Det var heller ikke mange politikere som møtte opp og gikk i toget. Selv om ordføreren både i møte med formannskapet og kommunestyret forklarte kommunens økonomiske situasjon med manglende overføringer fra staten, så var ikke dette en retorikk som de øvrige politikerne kunne benytte seg av. I forrige kapittel viste jeg at kommunestyrerepresentantene ofte fant forklaring på de økonomiske problemene som kommunens slet med i den kommunale

²⁴ Premieøkningen var en konsekvens av at KLP hadde satt penge ri fond som hadde hatt en dårlig utvikling.

administrasjonen. Det handlet både om mangel på vilje til å etterfølge politiske vedtak og tvil om kompetanse og holdninger hos de ansatte. Utad, overfor befolkningen og i møte med *folk* måtte politikerne vise at de tok ansvar for situasjonen. Forsøk på å forklare den økonomiske situasjonen med manglende overføringer fra staten kunne bli oppfattet som forsøk på å unnlate å ta dette ansvaret. Om de henviste til administrasjonen eller staten, måtte de regne med at det ville bli tilbakevist, og at deres eget ansvar ville bli påpekt.

For politikerne i Arbeiderpartiet var det spesielt vanskelig å unnlate å ta ansvaret. De visste at det ville slå tilbake på dem selv og bli oppfattet som forsøk på å bortforklare egen utilstrekkelighet. I saker som handlet om mangel på penger til å ivareta kommunens oppgaver, var det ikke uvanlig at det falt kommentarer som poengterte at det var Arbeiderpartiet som hadde ansvaret for at kommunen var kommet i denne situasjonen. I tillegg til at politikerne i partiet måtte regne med å bli holdt ansvarlig av andre, så var de veldig villig til å holde seg selv ansvarlig. Det var like mye et spørsmål om et moralsk ansvar som et reelt ansvar. Denne selvpålagte ansvarliggjøringen preget måten de snakket og handlet i slike sammenhenger. I diskusjoner innad i partiet kunne de gi uttrykk for at de følte det urettferdig at det var de som måtte bære skylden, for de hadde jo ikke styrt alene. I kommunestyret eller i den offentlige ordvekslingen var slike uttalelser fåfengt. Partiets offisielle politikk var å ta ansvar²⁵. At Arbeiderpartiet hadde et særskilt ansvar kunne også bli påpekt av andre parti:

- Narvik Ap har styrt i alle år, og derfor blir det for lettvindt av ordføreren og partiet å bare skylde på lønnsøkning og renteøkning når budsjettet sprekker. Forbruket har vært alt for høyt i mange, mange år, og det er forklaringen til at økonomien er kjørt i grøfta, sier Frp-lederen.

²⁵ Når de senere begynte å forberede valgkampen til det kommende kommunevalget snakket de om å gjøre ansvar for kommuneøkonomien til deres fremste sak i valgkampen.

Argumentasjonen og forklaringene som ordføreren brukte overfor de folkevalgte i budsjettprosessen, plasserte ansvaret for kommunens økonomiske situasjon hos myndighetene. Sørhaug har vist hvordan tillit bl.a. er basert på at den som har makt, evner å stoppe eller binde volden og på den måten garantere organisasjonens grenser mot omverden (1996a: 50). Vold kan i denne situasjonen forstås som trusselen om mindre velferd, som forverring av de svakestes vilkår, og en trussel mot velferdsideologien som på sikt vil føre dem ut i ”kommunal fattigdom”. Internt i kommunen var dette en retorisk strategi som fungerte. Ordføreren fremstod som forhandler mellom den indre organisasjonen - kommuneadministrasjonen og de folkevalgte politikerne, og den ytre verden - fylkeskommunen og staten, og ivaretok på denne måten fellesskapets interesser overfor en ytre verden.

Overfor *folk* var det langt vanskeligere å forklare at kommunen ikke lenger kunne levere velferden slik de sentrale myndighetene lover det, og samtidig holde fast på at dette ikke var de lokale politikernes egen skyld. For å unngå å komme i en situasjon hvor han som lokal politisk leder gjennom en årrekke kunne beskyldes for å unndra seg ansvaret, deltok han i demonstrasjonen som ”*sivilist*”. Dermed kunne han holde appell og kritisere staten og regjeringen for den økonomiske situasjonen de satte kommunene i:

I løpet av det siste tiåret har staten sterkere og sterkere tatt grepet om styringen av kommunene – lover, forskrifter, øremerking og kontroll i omfang som overordnede myndigheter selv går vill i, har gjort lokalpolitikere og lokale byråkrater til nikkedukker i et teater hvor staten er den hardt styrende regissør. [...] Kommunene kan ikke fortsette å leve etter statlig diktat som rammebetingelse for den tjenesteproduksjon som skal sikre befolkningens velferd og lokalsamfunnenes utvikling. [...] Rammebetingelsene må settes gjennom årlige forhandlinger mellom stat og kommunesektor kor det e reelt og direkte samsvar mellom de mål som staten sett og kommunan sitt arbeid, og de midlan som stilles til disposisjon.

Denne strategien ble ikke godtatt av alle. Et leserbrev etter demonstrasjonen arresterer ordføreren nettopp på det:

Det ordføreren her egentlig gjør seg til talsmann for, er en politisk dekkoperasjon, hvis eneste hensikt er å kamuflere en kommunal vanskjøtsel som er ubegripelig for folk flest, men som den vanlige skattebetaler må svi for. Ved å hevde at staten [...] tar han altså fokus bort fra vår hjemlige virkelighet, nemlig at ord som 'samhandling og fornuft' innad i kommunen faktisk ser ut for å være tatt ut av det kommunale vokabular. Den ene vet knapt nok hva den andre gjør og dermed opplever vi økonomiske faderer i tur og orden. Det er ikke staten men kommunen som selv forvalter sitt pund." (Leserbrev i Fremover 02.12.1998)

Både blant politikere og i den offentlige diskursen eksisterte det en mistenksomhet om at administrasjonen ikke hadde helt kontroll med hvordan penger ble brukt. I den interne politiske retorikken var det oftest den kommunale administrasjonen som fikk skylden for problemene. I den offentlige diskursen eksisterte en generell mistenksomhet til at kommunen selv var skyld i den økonomiske situasjonen den var havnet i. Folk skilte ikke nødvendigvis mellom den politiske og den administrative ledelsen når de kritiserte kommunen (Vabo 1997). Det eksisterte flere konkrete eksempler som "beviste" det. Et eksempel var Skistua Barneskole. Byggeprosessen var preget av gjentatte og store budsjettoverskridelser som til slutt førte til at administrasjonssjefen måtte gå fra jobben. Slike eksempler ble hentet frem som motargument dersom kommuneadministrasjonen eller politikerne offentlig forsøkte å plassere ansvaret hos staten.

5.4 Lederstillinger. En løsning på dilemmaet!

5.4.1 " -En håndfull ledere er nok"

Et stykke ut i formannskapetets budsjettbehandling presenterte ordføreren den forventede underdekningen på neste års budsjett gjennom det antall stillinger som beløpet representerte. Etter dette dreide diskursen fra; prioritering, å svelge kameler, prinsippet om lik velferd, til antall årsverk og stillinger som måtte kuttes. Denne omformuleringen skapte nytt engasjement hos politikerne. Problemstillingen ble mer konkret og åpnet dermed for mulige løsninger på

det dilemmaet budsjettet var blitt. Det ble mulig å kutte kostnader uten at konflikten med deres politiske integritet ble for stor. Når årsverk var lansert og akseptert som mål på budsjettreduksjonen var ikke veien lang fra å snakke om generelle årsverk til stillinger i kommuneledelsen. Det var en overordnet målsetting at tilbudet skulle bestå mest mulig uforandret for brukeren, og det ble raskt etablert en generell enighet om at førstelinjen skulle spares. Fokus ble derfor rettet mot stillinger som politikerne mente ikke berørte tjenestetilbudet eller påvirket organisasjonens evne til å yte service overfor befolkningen. I den politiske diskursen eksisterte det en oppfatning om at kommunen etter den siste omorganiseringen var blitt topptung. I budsjettdebatten ble det stadig brakt på bane, både som forklaring til kommunens økonomiske situasjon og som en underbygging av den generelle kritikken mot administrasjonen. På et møte i Arbeiderpartiet ble det formulert slik:

...mange i Narvik i dag spør, og da må vi kunne stille spørsmålet her; må vi ha en administrasjonssjef og flere assistenter? [...] "...en rådmann og seks etatssjefer erstattes av 4 rådmenn og 17 områdeledere – på dobbel lønn, hvordan det kan være billigere forstår jeg ikke. (AP møte 03.11.98)

Fremskrittspartiets leder sa det slik: ”- Først og fremst må vi ha bort en god del av den tungrodde administrasjonen der det ikke skjer noe.” Å redusere budsjettet ved å kutte i kommunale lederstillinger ble dermed en løsning som de fleste kunne stille seg bak. Prinsippet om at det kun skulle være to ledernivåer i den administrative organisasjonsmodellen (”Narvik-modellen”), hadde resultert i en modell med langt flere områder. Fordi kritikken ble formulert gjennom veksten i lederstillinger var det lederne i administrasjonen som forbrukte ressursene og slik uberettiget stjal fra kommunens primæroppgaver – velferdstilbudet til befolkningen. Å kutte stillinger i administrasjonen ble dermed en forstått som en nødvendig opprydding, og dermed som å ta det ansvaret som den administrative ledelsen ikke tok selv. I Arbeiderpartiet var ordføreren en av de få som ikke bifalt kritikken. Han prøvde å formidle at det var en myte

at organisasjonen var så topptung og insisterte på at de måtte se på tallene – ”Fakta er at administrasjonen er bygd ned.”, men denne forståelsen fikk han ikke gehør for.

5.4.2 Budsjettarbeid i Arbeiderpartiet

I slutten av november arrangerte kommunestyregruppa i partiet et arbeidsmøte hvor det skulle jobbe med budsjettet. I forkant hadde tre grupper jobbet med hver sin del av budsjettet. Etter at ordføreren hadde innledet med en gjennomgang av den økonomiske situasjonen skulle gruppene presentere det de hadde kommet frem til.

Første gruppen innledet med å fortelle at det bare var tre stykker som hadde møtt til arbeidet. Konklusjonen på arbeidet var at de ikke fant noen sparetiltak. Videre sa hun at de ville stille seg bak formannskapetets arbeid, men de ville på det sterkeste fraråde at Parken og Framnes ungdomsskole ble slått sammen. Hun fortsatte med å forklare hvorfor. Neste gruppe fortalte oppmøtet var godt og engasjement stort – helt til håpløsheten seig inn over dem. Innenfor deres område var ”Område Vann, Avløp og renovasjon” som var selvfinansiert. Deltagerne hadde primært diskutert kortsiktige tiltak for neste års budsjett. Konklusjonen var at de ikke kunne se at det var ”tjenesteyting som ikke er nødvendig, som kan legges ned eller er overflødig.” Den tredje gruppen presenterte det de hadde jobbet med det, men hadde ingen ting å foreslå.

Etter en pause ble alle de oppmøtte delt inn i grupper, og vi fikk med oss hver vår del av kommunens organisasjonskart. På kartet var alle stillingshjemlene inntegnet og oppgaven var å finne stillinger som kunne fjernes. Gruppen jeg var sammen med bestod av to fra kommunestyregruppa, partilederen og en som var ansatt i kommunen og de ansattes representant i fagforeningen. De gav uttrykk for at det var vanskelig, men gikk i gang med å drøfte gjennom den delen av organisasjonskartet som vi hadde fått utdelt. Stillinger ble

kommentert og forsiktig foreslått fjernet. Fagforeningsrepresentanten kommenterte hele tiden ut fra faktiske forhold. ”Den stillingen der har langt flere ansvarsområder enn det fremgår av kartet her”, eller ”Den må være slik for det er lovpålagt at de som skriver ut bøter ikke skal være de som sitter inne og behandler klager og henvendelser fra kunder.”, eller ”den stillingen er ikke besatt i dag, så det går ingen lønnsmidler til den.” Oppgaveløsningen tok aldri helt av og samtalen sporet fort over i andre betraktninger. Konklusjonen ble til slutt at det var vanskelig for dem å gjøre dette, det var egentlig administrasjonen som hadde kompetansen.

Etter gruppearbeidet møttes gruppene igjen, og ”beskjæringene” skulle presenteres. Områder ble slått sammen og det ble spart inn på ledere og mellomledere, samtidig som det ble presisert at førstelinjetjenesten ble spart. Et forslag var å kutte antall ingeniører; ”det kan nu ikke være nødvendig med så mange ingeniører!”. Konklusjonen til slutt ble også her at dette var en vanskelig oppgave. Møteleder kommenterte avslutningsvis at dette selvfølgelig ikke var en måte de ville behandle mennesker på. Det var mer en måte å tenke på i forhold til problemstillingen. ”Vi må gi signaler, og så må administrasjonen jobbe videre, for det er den som har kunnskap til å gjøre jobben.”

Personalbank - Kommunens grenseløshet og politikernes ansvar

Selv om diskusjonene rundt de unødvendige lederne i kommunen tydet på at lojaliteten til ansatte ledere og vanlige arbeidere var ulik, så viser ”personalbanken” at det i realiteten var vanskelig å komme unna ansvaret for de ansatte. Selv om det var veldig omdiskutert så vedtok kommunestyret at det også denne gangen skulle settes av penger i budsjettet til personalbank. Personalbanken ble beskrevet som ”et venterom for kommunens ansatte som kan tas ut av den ordinære driften i påvente av omplassering, etterutdanning, eller mens de forsøker å finne noe annet å gjøre.” Gjennom denne ordningen kunne de både oppfylle kravet

om budsjettbalanse og samtidig ta ansvar for de ansatte i organisasjonen. Samtidig illustrerer dette hvordan kommunens ansvar var uten grenser. Behovet for å være *ansvarlig* overfor personen, gjør det vanskelig å fjerne den økonomiske effekten. Blir vedkommende omplassert i kommunen, vil han fremdeles lønnes fra det samme totalbudsjettet. Skulle han ikke få ny jobb innenfor kommunesektoren og bli gående arbeidsledig vil den økonomiske konsekvensen fremdeles være å finne innenfor kommunebudsjettet. Det samme blir tilfelle om vedkommende får behov for sosialhjelp. Organisasjonens ambisiøse oppdrag (velferdsambisjonen) betyr at den økonomiske konsekvensen vanskelig lar seg fjerne. Det beste de kan håpe på, når de plasserer folk i ”banken” er at de selv finner seg en ny jobb utenfor kommunesektoren. Personalbanken kan slik stå som eksempel på hvor vanskelig det er for kommuneorganisasjonen å avgrense virksomheten, eller for å si det med andre ord, hvordan organisasjonen virker absorberende (Vike et.al. 2002, Vike 2003: 214). Kriteriet for at personalbanken hadde vært en suksess i siste runde og argumentet for at de ønsket å bruke den nå, var jo nettopp at folk hadde blitt omplassert innenfor organisasjonen. Hvorvidt organiseringen faktisk hadde ført til færre ansatte i kommunen var omdiskutert. Å ta til orde for at de ikke hadde råd til personalbank så ut for å bli oppfattet som kynisk og uansvarlig. Personalbanken var en måte å ivareta arbeidsgiveransvaret, og dermed et uttrykk for at de opprettholdt politisk integritet.

5.5 Kommunestyrets budsjettbehandling

Formannskapet kom, etter en uvanlig lang budsjettbehandling, frem til et forslag som ble lagt frem for kommunestyre. Budsjettforslaget ble presentert for kommunestyret av Arbeiderpartiets gruppeleder. Han fortalte at dette var det vanskeligste og mest alvorlige han hadde vært med på i sin politiske karriere. Han sa seg fornøyd med at de hadde unngått

underbalanse ved å refinansiere og utsette avdrag på lån, og var også tilfreds med verdivalg som var gjort ved å satse på barn, helse, kultur og samferdsel. Kommunestyrets behandling var kort og relativt rask. I partienes innlegg var det gjennom mindre poster at det ble uttrykt forskjell. Da budsjettet ble stemt over, stod kommunestyret samlet²⁶ i *ansvaret* de tok for kommuneøkonomien. Budsjettforslag innebar at sakene som det var knyttet størst uenighet til ble vedtatt oversendt til et partssammensatt utvalg som skulle jobbe videre med dem utover våren. Oppdraget som uvalget fikk med seg innebar bl.a et forslag om å fjerne 70 årsverk.

Dermed var budsjett dilemmaet flyttet ut av kommunestyret og til et partssammensatt utvalg. De av de folkevalgte som ikke skulle være med i utvalget, kunne puste lettet ut over at budsjettarbeidet var over for denne gang.

5.6 Helhetsansvaret fremfor den lille mannens sak

Konsekvensen av å ta helhetsansvar gjennom budsjettet ble at de folkevalgte ikke samtidig kunne ivareta den tradisjonelle lojaliteten til folk. Da mener jeg ikke *folk* som en abstrakt kategori, men folk som konkrete personer med ansikt og stemme. I kommunestyret kunne politikerne til en viss grad velge lojalitet etter hvilken type sak som stod på kartet, og det gjorde de også. Det var samtidig slik at noen politikere i større grad gjorde seg til talsmenn for helhetsansvaret mens andre oftere frontet de erfaringsnære problemstillingene. Venstres representant var eksempel på det siste:

²⁶ Unntaket var Fremskrittspartiet som ofte hadde prinsipielle standpunkter som brøt med det de andre samlet seg om. De fremstod slik som forskjellige fra de øvrige partiene, og deres standpunkt ble nærmest konsekvent kritisert for å være uansvarlig. Et eksempel på det var diskusjonen om budsjettposten ”område kultur/lag- og foreninger”. De var i Narvik stolte av at de hadde et aktivt kultur og foreningsliv, som både engasjerte det brede lag av folk og produserte utøvere som holdt høyt nivå i en nasjonal målestokk. Med unntak av Fremskrittspartiet, som foreslo å kutte all støtte til ”finkultur” over kommunebudsjettet, var formannskapet opptatt av at de ikke kunne redusere tilskuddet til denne sektoren og aller

Gjentatte ganger tok han ordet og forsøkte å få de andre med på at det ble brukt alt for mange penger på unødvendige ting når de hadde så mange uløste oppgaver innen skole, helse og omsorg. Han ville minne kommunestyre om en befaring de hadde vært på helt i starten av perioden. De hadde blant annet besøkt et sykehjem hvor forholdene var så dårlige at opp til 20 pasienter delte bad. Da hadde det gjort et dypt inntrykk på dem, det var flere enn han som hadde reagert på de uverdige forholdene. Nå i ettertid så det ut for at de samme politikerne hadde glemt inntrykkene fra sykehjemmet, eller at skolene forfaller, mens de bevilger penger til alle mulige andre prosjekter.

Hans hang til å ta opp den samme tematikken i et forsøk på å overbevise de øvrige politikerne om at de hadde fjernet seg fra det som var vesentlig, ble av det øvrige kommunestyret håndtert som forstyrrende på deres forsøk på å løse de faktiske problemene. Heidi Haukelien har vist hvordan sykepleiernes motmaktstrategier i en helseinstitusjon som var i ferd med å instrumentalisere sin virksomhet, førte til en marginalisering fordi deres økte fokus på kvalitet, omsorg og verdier ble ”out of context” i hovedvirkeligheten som de øvrige hadde sluttet seg til (2003). Venstrerepresentantens stadige forsøk på å gjenvinne et annet fokus, bidro både til at han ble oppfattet som ute av stand til å forstå hva som var viktigst, og førte til at han ble skjøvet langt ut av de politiske kretsene som hadde innflytelse.

En episode fra budsjettmøtet jeg beskrev innledningsvis (avsnitt 6.2.1), viser hvordan ordføreren håndterte en lignende henvendelse. Etter at ordføreren hadde redegjort for budsjettet, åpnet han for spørsmål fra de fremmøtte. Eldrerådets representant tok da ordet og sa at han ønsket å ta opp en sak, men la til at det var som privatperson:

Det gjaldt veien han bodde i, den hadde dårlig drenering og ble jevnlig oversvømt, i tillegg ble det kjørt så fort på den og den var så smal at det oppleves som veldig utrygt å sykle, gå eller sparke der. Dette hadde han skrevet og klaget til kommunen om flere ganger, men uten resultat. Ordføreren svarte at dette ikke var tid og sted for slike personlige henvendelser og henviste han til å ta dette opp med rett instans i kommunen.

I slike faktiske møter blir symbolene som bærer den politiske diskursen og virkeligheten, slik *folk* opplevde den, konfrontert. Det blir synlig hvor vanskelig det er å både holde fast ved at

relasjonen til folk er en gjensidig dialog hvor folks meninger er beslutningsgrunnlaget, samtidig som politikerne må være ansvarlig i forhold til kommunens økonomi gjennom budsjettbalansen. Ordføreren må her forholde seg til dette dilemmaet som handler om “...motsetningene mellom politisk-ideologiske verdier, det erfaringsnære språket, og det man ønsker å gjøre på den ene siden, og føringene som det politisk-administrative skaper på den andre.” (Vike et.al. 2002:46). Siden lojaliteten til budsjettet var av en mer ”absolutt” karakter ble det lojaliteten til *folk* som hadde størst rom for forhandling. Henvendelsen fra eldrerådets representant ble avvist som ”feil” fordi det ikke passet inn i sammenhengen, ved at ordføreren insisterte på at samtalen skulle handle om det generelle. Slik blir personlige henvendelser feil, det henvises nemlig til den lojaliteten som må vike og innta en sekundær posisjon i forhold til den absolutte lojaliteten budsjettet krever. Spørsmålstilleren bruker ord som ”livsverd, menneskeverd og uverdigg standard”, som er det erfaringsnære språket politikerne vanligvis benytter når de snakker på vegne av folk. Han blir da den som knytter seg til solidaritetsdiskursen, mens politikerne opprettholder egen ansvarlighet og markerer dermed avstand til folk. Bringslid har i et arbeid om lokal politikk pekt på det samme, hvordan politikerne beskytter seg mot det konkrete og nære ved å avvise lokalkunnskap i direkte referanse som feil (2000:189). Personlige referanser og egen direkte kjennskap må omskrives til generelle uttalelser slik at interessen kan tilskrives samfunnets ve og vel mer generelt. Bringslid viser til Douglas når hun forklarer at den personlige henvendelsen eller kunnskapen truer den grunnleggende orden: ”Den dominerande diskursen forsvarar seg så og seie mot det sosialt spesifikke, mot dei konkrete døma, og insisterer på det generelle og allmenngyldige.” (2000: 190). Ordføreren som leder møtet, må holde fast på premissene for møtet. Når forventningene er motstridende må avviste konkrete henvendelser og insistere på en generell form, for bare slik kan han holde institusjonen fast og i ettertid si at møtene var vellykkede.

5.7 Personlige konsekvenser – opplevelse av å svikte

I det praktiske arbeidet med å få budsjettet i balanse ble ikke uoverensstemmelsen mellom oppgaver og tilgjengelige ressurser tematisert som et kapasitetsproblem som staten var ansvarlig for. Det medførte at ansvaret ble deres eget. For de involverte ble dette en prosess hvor de måtte forholde seg til et behov for å være lojal og ansvarlig som gikk i motstridende retninger. På den ene siden forpliktelsen til å levere forventet velferd til *folk*, og på den andre siden, den primære og absolutte lojaliteten til kommunens økonomiske rammer. Når disse to motstridende lojalitetene var til stede samtidig i en og samme person, ble velferdsstatens dilemma et ”psykologisk-politisk” problem for den enkelte (Vike 2004:101). Ansvaret politikerne tok for kommunebudsjettet, ble etter hvert også formidlet som sterkt personlig ubehag. Oppgaven påla dem et svik - i forhold til egne ambisjoner og forventninger, i forhold til *folk*, men også i forhold til det som generasjoner av politikere før dem hadde skapt. Dagens vanskelige situasjon ble derfor ofte kontrastert mot fortiden, -- hva hadde ikke deres forgjengere klart å bygge opp av velferdstilbud, og hvordan oppleves det at må redusere eller selge ut ”arvegodset” for å klare dagens (velferds)forpliktelser! Særlig forventningene til folks reaksjoner førte til at de syntes det ble stadig vanskeligere å være politiker; ”- folk har begynt å bli sure og stiller spørsmål ved hva de betaler for, når tilbudet blir kuttet samtidig som avgiftene bare går opp år for år.” Vedtak som direkte rammet folk, visste politikerne ville føre til kritikk – enten direkte når de møtte folk, gjennom media eller ved at det ble ”snakket på byen”. Det var dessuten vanskelig å forsvare at de kuttet tilbudet og økte prisene samtidig som staten ”satte penger på bok”. Jo mer de måtte prioritere i budsjettet, desto mer følte de at de sviktet, og desto vanskeligere ble det å være politiker. Representanten for Venstresosialistenes Valgforbund avsluttet sitt innlegg med å si at: ”-Vi kan bare gjøre det beste ut av situasjonen Vi er tross alt bare mennesker.” Andre fortalte at de både lå søvnløse

om nettene og hadde vondt i magen når de tenkte på innstrammingene som måtte gjøres. I denne situasjonen ble lokalavisens dekning av formannskapets budsjettarbeid opplevd som en ekstra belastning. Den politiske behandlingen var en lang prosess hvor barnehageplasser, institusjonsplasser, stillingshjemler, skoler o.l. vekslet mellom å være inne og ute av budsjettet. Det ble etter hvert mange førstesider i avisene hvor bekymrede foreldre og ansatte ved de berørte institusjonene stod frem med frustrasjon og sinne. Både ansatte i kommunen og brukere av tjenesten gav uttrykk for at de følte seg forrådet. Overfor formannskapet argumenterte administrasjonen for at budsjettforslaget var ment å vise den reelle økonomiske situasjonen, og var utgangspunkt for politiske prioriteringer. Politikerne hevdet derimot at forslagene som lå i administrasjonens budsjett, beviste deres uansvarlighet.

5.8 Strategier for å ivareta lojaliteten til *folk*

Når økonomien gav lite handlingsrom for politikk samtidig som politikerne hele tiden måtte inngå kompromisser i forhold til hva de selv mente var deres oppgaver, måtte de finne andre måter som kompenserer og gjenskaper deres integritet som politikere. I formannskapet og kommunestyret så behovet for å være lojale overfor folk ut for å gjøre det vanskelig å avslå søknader om støtte. Når det likevel var det de måtte gjøre, forsøkte de å minske ubehaget ved å synliggjøre at de gjerne skulle innvilget søknaden ved å utforme avslaget positivt.

Formannskapets behandling av en søknad om økonomisk støtte til å starte opp en ungdomsklubb, kan stå som eksempel. De var enighet om at kommunen ikke hadde penger og måtte avslå søknaden, men representantene var lite bekvemme med å gjøre det. Etter litt frem og tilbake bad de administrasjonen utforme vedtaket mer positivt slik at det kom tydeligere frem at formannskapet, på tross av avslaget, var positivt innstilt både til initiativet og søknaden.

For de folkevalgte var det viktig å vise at de verdsatte arbeidet i frivillig sektor ved å støtte aktivitetene økonomisk. ”Lag- og foreninger” var en arena hvor det var nærhet til folk og hvor den politiske innsatsen kunne bli lagt merke til og verdsatt. Det store antallet deltagere i denne sektoren tydet på at en stor del av Narviks befolkning deltok på et eller flere av tilbudene. Gjennom å støtte denne sektoren nådde de folkevalgte dermed ut til en stor del av befolkningen. Den offentlige støtten var slik også en symbolsk anerkjennelse av ildsjelens innsats – som en motytelse for innsatsen. Vitaliteten i denne sektoren er også et bevis for at samfunnet var et integrert fellesskap. I en situasjon hvor politikken i stadig mindre grad evnet å engasjere folk var ”Lag og foreninger” et alternativt bevis for samfunnets integritet. Sektoren viste at folk var engasjert, hadde dugnadsånd og bidro for fellesskapet.

Når den økonomiske situasjonen gjorde det vanskelig å ivareta behovet for å være lojale mot *folk*, så saker som ikke handlet om penger ut for å bli viktige symbolsaker. Slike saker var gjerne dramatiske førstesideoppslag i lokalavisen som handlet ofte om den lille mannens kamp mot et urimelig byråkrati. Når politikerne grep saken viste de at de i motsetning til administrasjonen var opptatt av å løse folks problemer. Ved å vise seg handlekraftig og demonstrere lojalitet til folk kunne politikerne reetablere seg som politikere og vise at deres innsats gjorde en forskjell. Etter å ha fulgt kommunestyremøter noen måneder slo det meg at det ble brukt mye tid på å behandle enkeltsaker som jeg oppfattet som administrative beslutninger. Det var gjerne saker som falt inn under områder hvor kommunestyret hadde fattet prinsipielle beslutninger; et eksempel var serverings- og skjenkebevillinger²⁷. Sakene fikk mye oppmerksomhet i lokalavisene i forkant av møtet og behandlingen tok forholdsvis

²⁷ I 1996 var 31 av totalt 268 saker som ble behandlet i kommunestyre knyttet til enkeltsøknader om skjenke-, servering-, overnatting- eller salgsbevilling.

mye tid både i komiteen og i kommunestyret. Hvorfor var det slik? Venstres representant henvendte seg til meg etter et møte hvor de hadde behandlet og sagt ja til en ny bevilling, på tross av tidligere strategiske vedtak om å slutte seg til en nasjonal målsetting om å få ned alkoholkonsumet. I bevillingssaker var det nesten alltid enkeltpersoner og deres rett og mulighet for å drive sin virksomhet som var fokus. Det varierte fra ordinære bevillingssøknader, til restauranteieren som hadde glemt å fornye bevillingen og stod i fare for å måtte stenge. Når den ulykkelige bevillingsinnehaver stod frem i avisen og appellerte til sunn fornuft og politisk hjertelag varte det ikke lenge før politikerne stod frem og var unisont oppgitte over dårlig byråkratisk skjønn. Restauranteieren fikk den nødvendige hjelp fra politikerne, og byråkratene stod igjen som vanskelige. For politikerne var saker hvor de løste folks problemer overfor byråkratiet situasjoner hvor de kunne opptre i tråd med egne forventninger som det ellers var blitt langt vanskeligere å møte. Når det ikke handler om penger, kunne de ta moralsk standpunkt for enkeltpersonen og opptre som ombud (Offerdal 1995). Når det kan oppstå tvil om lokalpolitikkenes evne og mulighet til å møte forventninger om lojalitet, kan slike mindre utvekslinger vise at det er vilje til å oppfylle de større og mer langsiktige forpliktelsene som lå i relasjonen (Mauss 1999).

Siden dilemmaet påførte dem personlig ubehag måtte også den enkelte finne måter å leve med opplevelsen av å svikte på. I kommunestyre hvor medlemmene til stadig måtte stille seg bak beslutninger som stred mot hva de ønsket og mente var rett, var det ikke uvanlig å starte et innlegg fra talerstolen med å si at de nå ville snakke som privatperson, - ikke som representant. De fortsatte da med å fortelle at beslutningen som de nå stod foran (eller allerede hadde fattet) ikke var i tråd med egne ønsker eller partiets linje. Som privatpersoner kunne de uttrykke sinne og harme overfor beslutninger og vedtak de følte seg presset inn i, og slik oppføre seg som politikere. Som politikere og *ansvarlige* medlemmer av kommunestyret

måtte de forholde seg i forhold til krav og forventninger som var i strid med egne forventninger og deres integritet som politikere – de måtte være lojale overfor økonomisk/administrative krav og beslutninger som ble formulert som det beste for Narvik. Ved å plassere seg selv midlertidig utenfor rollen som kommunestyremedlem, kunne de oppfylle egne forventninger til seg selv ved å være ansvarlig og lojale overfor velgerne. Denne måten å lette på trykket og luften frustrasjonene som de motstridende forventningene skapte, ble fra tid til annen benyttet av de fleste folkevalgte i kommunestyret. De kunne gjenopprette seg selv som moralske personer ved å markere personlig lojalitet, verdiforankring, og samtidig distansere seg fra vedtak de hadde stemt for.

Den kanskje mest åpenbare måten å komme seg ut av denne ubehagelige situasjonen på, var å trekke seg fra politikken. Mange gjorde også det. Da nominasjonskomiteen i Arbeiderpartiet sendte ut forespørsel til kommunestyregruppen, svarte 23 av 49 at de ikke ønsket gjenvalg. Det var en tendens at nye politikere bare satt en periode, men også flere av veteranene takket nei til gjenvalg. Mange fant det likevel vanskelig bare å slutte. Merete fortalte at arbeidet med budsjettet hadde gjort henne motløs, og hun vurderte om hun orket en periode til. Tidligere år hadde de på en eller annen måte fått budsjettet i null, men det kunne hun ikke se at de kom til å klare i år, og da måtte de overlate store problemer til neste kommunestyre. Selv om jeg ikke hadde hørt henne så negativ tidligere, ble jeg ikke helt overbevist om at hun faktisk ville trekke seg. Tanken på at de måtte overføre problemene til neste kommunestyre plaget henne for mye til at jeg ble overbevist om at hun kom til å kunne ”gå fra ansvaret”. For de som fant det ”...naturlig å delta - å være samfunnsengasjert.”, var det å ta ansvaret en kvalitet ved hvem de var og måtte derfor håndteres innenfor institusjonen og de rammene som den stilte til rådighet.

5.9 Den demokratiske prosessen!

Når det arrangeres folkemøte, skapes det forventninger om at folk faktisk skal komme til ordet og at det skal være en ”demokratisk prosess”. På budsjettmøtet fortalte en av områdelederne meg at i hans avdeling byttet de på å gå i møtene. I en økonomisk situasjon hvor det knapt nok var mulig å opprettholde de lovpålagte tjenestene, oppfattet de møtene som bortkastet tid. Han mente at det var en stor nok utfordring å få politikerne til å vedta et budsjett som var forsvarlig. Å da be om innspill var å gi folk forventninger som de ikke hadde muligheter for å innfri. Etter møtene kom det da også reaksjoner fra folk som opplevde at deres forsøk på å delta, ikke ble tatt på alvor. Forfatteren av et leserbrev som kalte budsjettmøtene for ”Kommunal gisseltaking,” sa det slik:

Mener for eksempel ordføreren at en slik budsjettforestilling vitner om et levende demokrati? [...] Oppslutningen omkring slike folkemøter, [...] forteller trolig mye mer om den frustrasjon mange føler i forhold til kommunen og vitner i høy grad om at ideer, entusiasme og politikertro er gjenstand for sterk forvitring.²⁸

Med Skjeie (1999) kan møtene mellom kommunens ledelse og befolkningen beskrives som ”tillitsprøvende”. Oppmøte tydet også på at det var flere som enten ikke opplevde møtene som å ”spille på lag” eller som en ”demokratisk prosess”, men at de gjennom siste års budsjettprosesser, mediedekningen av kommuneøkonomien, og tidligere folkemøter hadde erfaring med at det ikke var så mange penger å fordele.

I den politiske diskursen var en tett og gjensidig kobling mellom befolkningen og deres representanter grunnleggende for det som, både individuelt og kollektivt, ga grunnlag for politikerrollen. Uten folk mangler de mandat til å være politikere, og til å ta ansvaret. Relasjonen mellom befolkningen og deres folkevalgte er da nødvendig legitimitet for

²⁸ Leserbrev i Fremover 11.09.1998

lokalpolitikken som institusjon – folkelig deltagelse var nødvendig. Folkemøtene kan derfor forstås som forsøk på å gjeninnføre engasjement og entusiasme for politikk, å gjenskape formen – en tett kobling mellom politikerne og befolkningen for å holde ideen om det representative demokratiet (institusjonen) fast. Behovet for å involvere folk kan slik forstås som en måte å opprettholde og gjenskape institusjonen som meningsfull innenfor den eksisterende diskursen. Lojalitet overfor symboler som budsjett gikk på bekostning av å være lojale overfor de ønskene og forventningene som folk hadde. Å involvere folk i prosessene kan forstås som forsøk på å skape en legitimering av kompromissene de vil måtte inngå. Folkemøtene blir da tolket som et forsøk på å holde fast ved forestillingen om at lokalpolitikken er et deltagende demokrati, og at de som politikere opererer i tett, gjensidig relasjon med befolkningen som har valgt dem.

5.10 Når folk derimot møtte invitasjonen...

På tross av at budsjettet ikke hadde rom for ”innspill fra folk”, fortsatte politikerne å snakke om å få til kommunikasjon, spille på lag, skape rom for dialog, osv., og argumenterte for årets budsjettmøter med å si at folkemøtene siste år hadde bidratt til å åpne budsjettarbeidet og bedret den demokratiske prosessen i kommunen. Mangelen på samsvar mellom intensjonen bak møtene, den politiske retorikken og virkeligheten, ble i slike situasjoner svært synlig. Sett utenfra kan det oppleves som paradoksalt at politikerne insisterer på folkemøter og andre arenaer for kommunikasjon, hvor intensjonen er at ”deres tanker skal nå frem til oss” – når det er så åpenbart at de ikke har anledning eller vilje til å ta hensyn til publikums innspill.

I leserbrevet jeg refererte fra sist avsnitt påpekte brevskriveren at den politiske retorikken og handlingene ikke stemte overens med det som folk opplevde som realiteter. Ulrich Becks

(2002:213) har kalt kategorier hvor opprinnelig mening og/eller innhold ikke lengre er tilstede, men som vi fortsetter å bruke som om virkeligheten er uforandret, for ”Zombie categories”, altså kategorier som er ”levende døde” eller tømt for opprinnelig mening. *Dialog, folkelig deltagelse, samarbeid, å lytte til folk*, osv. var viktige symboler i den politiske diskursen som, i de eksemplene jeg her har beskrevet, så ut for å ha rang foran den umiddelbare virkeligheten. I slike situasjoner kunne politikernes utspill bli oppfattet som retorikk, som fraser uten reelt innhold. Deltagende demokrati og andre symboler som gikk igjen i den politiske retorikken, ble for folk da tomme kategorier – men uten at det så ut for å virke tilbake på hvordan politikerne håndterte situasjonen eller deres ønske om å skape slike ”rom for dialog”.

Folks bevissthet og holdninger har endret seg, mens institusjonene de lever innenfor, og kanskje deres handlinger, ikke har det på samme måte (Beck 2002:204). Så selv om politikernes invitasjoner for folk fremstår som retorikk, var ikke ment slik fra politikernes side. De var oppriktig opptatt av å skape møter med folk og inkludere folk i beslutningene. Med Geertz (1973) kan vi si at ”modeller av handling” har blitt ”modeller for handling”. ”Modellen av” bygger da på en standardisert måte å handle på som erfaringsmessig har fungert og dermed gitt mønster eller oppskrift ”for handling”. En prototypisk oppfatning av hva som foregår i en viss type hendelse blir en definisjon eller beskrivelse av hendelsen, og mønster for lignende hendelser. Politikerne ser at virkeligheten/betingelsene har forandret seg og at det stiller andre forventninger, men fortsetter likevel å insistere på å opprettholde institusjonen slik den har vært. De mangler penger for å få budsjettet til å gå i hop, og likevel inviterer de folk til å delta og si hvordan de vil ha det, fordi det er slik lokaldemokratiet på et ideelt nivå skal fungere. Hva er det med institusjonen som er så omsegripende at det for individene innenfor ikke var lett å se institusjonen i forhold til virkeligheten, og omsette det til

handling? Kan lokalpolitikken slik den har fungert i Narvik forstås som en ”Zombie” kategori? Institusjonen er ”død” (tømt for opprinnelig mening) men politikerne forholder seg til den som om virkeligheten er uforandret – altså *som om* det er slik beslutninger fattes og *som om* de har mulighet for å ta hensyn til folks ønsker. Da blir utfordringen å legge til rette for at de skal få tilgang til befolkningens ønsker og behov. Samtidig er politikerne helt på det rene med at det ikke finns penger å fordele – budsjettet var jo et vedvarende mareritt for de som jobbet med det, og det ble ofte bemerket at det ikke lenger var penger å drive politikk for.

5.11 Oppsummering

I dette kapitlet har jeg vist at de folkevalgte politikerne i Narvik hadde ”*tatt over hele ansvaret for budsjettet*”. I den økonomiske situasjonen som kommunen var i, ble det en omfattende og vanskelig oppgave. De føler seg bundet av forpliktelsen til folk og forventningene om å levere velferd slik staten har definert den overfor befolkningen. Budsjettet fremstår som absolutt og konkret – en form som virkeligheten må ”tilpasses” innenfor. De må velge mellom en dypfølt moralsk lojalitet overfor *folk* og forventningene som følger av å ta ansvar innenfor det økonomisk, administrative språket. Konsekvensen av at de gjør seg selv til administrative strateger for helheten var flere. Lojaliteten til *budsjettet* står i motsetning til den tradisjonelle lojaliteten som politikerne har til *folk*. Resultatet av at de må håndtere denne motstridende lojaliteten ble i mange situasjoner personlig og ble da formidlet som en opplevelse av fysisk og psykisk ubehag hos den enkelte. *Folkemøtet* var en situasjon hvor folk var til stede, og de motstridende lojalitetene ble gjort gjeldende samtidig. Der og i andre lignende situasjoner ble folks henvendelser håndtert ved at den tradisjonelle erfaringsnære lojaliteten ble gjort upassende i sammenhengen. Henvendelsene hørte ikke

hjemme i konteksten, og som jeg viste i eksemplet fra folkemøtet, gjorde ordføreren saken til et trivielt problem som hørte hjemme i den kommunale saksbehandlingen.

En annen konsekvens ser ut for å være at de av kommunestyrerepresentantene som var mest lojale overfor *folk* og forsøkte å fremme ”den lille mannens sak” fikk en mer marginal posisjon i kollegiet. Når et symbol som budsjett ble gjort til hovedvirkelighet, ble egne erfaringer og det som tradisjonelt hadde ugjort lokalpolitikernes motivasjon mindre relevant.

Dersom leserbrevet som kalte budsjettmøtet for ”kommunal gisseltaking” formidlet en allmenn oppfatning, kan det være rimelig å anta at folk ikke oppfattet folkemøter i slike situasjoner som en type ”folkelig medvirkning” som fremmet demokrati og folkestyre. At det var så få som kom på møtet, underbygger denne antagelsen og tolkes som uttrykk for at folk ikke helt trodde på at det var ”rom for deres innspill” i budsjettet.

6. Konsulenter eller ”samse tak”!

”- Politikerne har ingen innflytelse på det som skjer i Futurum. Det er uholdbart. ”

”Rykte sier at de bruker dyre konsulenter fra andre steder, og neglisjerer det lokale næringslivet”

6.1 Innledning

I dette kapitlet er jeg tilbake der jeg begynte, i politikernes kritikk mot omstillingsorganisasjonen. Jeg skal vise hvordan den retoriske strategien som politikerne tar i bruk med dikotomien *oss – de andre*, plasserte omstillerne som en kontrast til lokalsamfunnet og verdiene som definerte en lokal kollektiv selvforståelse. *Oss – de andre* er først og fremst en identitetsdiskurs. I kapittel 3 viste jeg at det i Narvik eksisterte et sterk kollektiv forståelse av lokalsamfunnet som et gjensidig forpliktet fellesskap. Det er dette fellesskapet som *oss* og *vi* peker tilbake på. Den sterke moralske kraften som lokalsamfunnet har i Narvik, gir retorikken resonansen og gjør den effektiv.

I kapittel 4 og 5 viste jeg at Narvik kommune slet med en økonomisk situasjon hvor de ikke greide å løse velferdsoppgavene innenfor ressursene som de hadde tilgjengelig. For lokalpolitikere, som tok på seg hele ansvaret for at kommunen skulle levere de ambisiøse velferdsloftene, skapte dette opplevelser av ubehag og fortvilelse. I denne situasjonen var det at kommunen ble innvilget ekstra midler over en fireårsperiode for å utvikle og styrke det lokale næringslivet og skape nye arbeidsplasser. I dette kapitlet skal jeg vise at måten omstillingsarbeidet ble organisert på gjorde det vanskelig for politikere å få reell innflytelse i omstillingsarbeidet og i måten pengene ble brukt på.

Jeg skal vise hvordan omstillingen gjennom den offentlige kritikken blir en diskurs, hvor posisjonene forhandler om hva som var gyldige representasjoner - hva som var akseptable tolkninger av Futurums arbeid. Jeg skal videre vise hvordan den retoriske strategien skapte en virkelighet hvor det var legitimt å snakke om at omstillingsorganisasjonen representerte en kultur for misbruk og sløsing med offentlige midler. *Konsulent* og *næringslivskultur* ble etter hvert stående som hovedreferentene for omstillingen. Når disse benevningen befester seg som en sannhet i den offentlige diskursen, ble det mulig og rimelig å kategorisk avvise de ansatte i omstillingsorganisasjonen som konsulenter utenfra.

6.2 De andre

Allerede dagen etter det politiske utspillet mot omstillingsorganisasjonen svarte Futurum på kritikken. I pressemeldingen, som ble gjengitt i begge lokalavisene, ble kritikken forsøkt tilbakevist punkt for punkt:

Futurum har bidratt til 72 nye arbeidsplasser. [...] - Vi har totalt gitt 50 bevilgninger i løpet av et år. Det er gitt bevilgning til 8 nyetableringer, 23 mulige nyetableringer, 10 bevilgninger har gått til omstilling av eksisterende næringsliv, mens åtte bevilgninger er gitt til diverse utredninger...

Videre redegjorde de for hvor mange penger som hadde vært bevilget til omstillingen så langt og hvor pengene kom fra. Uten å være konkret i forhold til hvor mye som hadde vært brukt på hva, gikk de gjennom hvilke prosjekter de hadde vært engasjert, i og hvilke det fortsatt ble jobbet med. Det siste punktet direktøren kommenterte, var den generelle kritikken mot bruk av eksterne konsulenter og konsulentselskap utenfor regionen. Han presiserte at det kun hadde vært brukt konsulenter utenfra når kompetansen ikke hadde vært å finne lokalt.

Som jeg nevnte i innledningen, stoppet debatten mellom politikerne og Futurum med dette utspillet. Politikerne fikk noen få støttende innlegg fra byens innbyggere gjennom avisen og

den lokale LO lederen gikk ut og støttet Futurum. Vel en måned senere ble kritikken fulgt opp gjennom et leserinnlegg fra en partikollega. Selv om innlegget både presiserte kritikken og avviste Futurums svar, så det ikke ut for at det fikk noen resonans

Da jeg hadde vært i Narvik i vel en måned gikk den samme politikeren på ny ut og kritiserte omstillingen. Det var nå gått nesten to år siden det første oppslaget. Artikkelen var i form og uttrykk til forveksling likt det første. Innholdet i kritikken var også ganske lik. Det dreide seg om at politikerne ikke fikk det innsynet i omstillingsarbeidet som de ønsket. Formuleringer som ” – *Futurums tildelinger holdes hemmelig*” og ”... *hvem som får midlene og hvilke arbeidsplasser som er skapt, - det vil de ikke ut med.*” mer enn antydte at Futurum bevisst unndro seg politisk innsyn. Den retoriske strategien gjorde det rimelig å betvile resultatene som Futurum selv oppga ” *Futurum mener at de har involvert seg i prosjekter som hittil har skapt minst 125 nye arbeidsplasser i Narvik...*”. Hvordan kunne de stole på at Futurums opplysninger stemte når omstillingsorganisasjonen var ”... *uten innsyn for menigmann og politikere i kommunen.*”? Også denne gangen ble organiseringen av omstillingsarbeidet identifisert som årsak til at politikerne følte seg utestengt. Kommunen hadde ikke stått fritt til å velge hvordan omstillingsarbeidet skulle organiseres. Det var et premiss fra departementet at arbeidet skulle skilles fra den øvrige kommunale virksomheten, enten som aksjeselskap eller eget prosjekt. Futurum ble etablert som aksjeselskap hvor kommunen var hovedaksjonær (49,%). De andre eierne var: LKAB (25%), NSB (Norges Statsbaner) (12,5) og OVDS (Ofoten og Vesterålen Dampskipsselskap) (12,5%). For at alle berørte parter skulle være med på omstillingen, ga kommunen senere en andel til Høgskolen (0,5%) og en til Narvik Næringsforum (0,5%). Styret var satt sammen med en representant fra hver av eierne. I tillegg var LO-Narvik – Narvik Faglige Samorganisasjon – invitert med i styret som fullverdig medlem. Både i muntlige og skriftlige presentasjoner av selskapet ble selskapsformen

fremhevet som en plattform for et bredt samarbeid om omstillingen. Det var også presisert i Futurums vedtekter; ”*Eierstrukturen og styresammensetningen i Futurum skal gi uttrykk for en bred oppslutning om satsingen på omstilling i Narvik.*” De gjentatte utspillene mot Futurum viste at selskapsformen i praksis ikke la til rette for et bredt samarbeid om omstillingen. Kommunepolitikerne opplevde det i alle fall ikke slik.

Det var knyttet store forventninger til hva som skulle komme ut av statusen som omstillingskommune. Bakgrunnen for søknaden til KRDs omstillingsprogram var at de siste tiårene var forsvunnet mange arbeidsplasser, men kanskje viktigst var det at hjørnesteinsbedriften LKAB hadde lagt om driften og redusert behovet for arbeidskraft. Denne situasjonen så ut for å ha skapt en allmenn opplevelse av at situasjonen var krisepreget (Vabo 1997). Nye næringsetableringer og nye arbeidsplasser var derfor helt nødvendig for å redde lokalsamfunnet.

I kapittel 4 og 5 har jeg vist at den knappe økonomiske situasjonen som kommunen levde med hadde bidratt til at politikerne fokus var rettet mot å forsøke å kontrollere at pengene ble brukt rett. I denne situasjonen ble Futurums bruk av omstillingsmidlene viktig. Det var staten som stod for hovedbevilgningene men både kommunen og fylket var forpliktet økonomisk. Det ble stilt krav om at for hver krone staten bidro med, så skulle fylket og kommunene til sammen bidra med en krone²⁹. Det var videre et premiss fra staten at alle midlene skulle disponeres gjennom Futurums virksomhet. Det var til sammen store summer Futurum forvaltet på vegne av Narviksamfunnet. Kritikken viste at politikerne i kommunestyret tok på seg ansvaret for at satsingen ble vellykket. Problemet, slik de selv formulerte det, var at

²⁹ Det var forhandlet frem en avtale hvor bedriftene som bygde ned sin virksomhet også skulle bidra med en andel (LKAB, NSB).

Futurum var blitt for selvstendig og ikke forholdt seg til den politiske ledelsen slik som de ønsket. Et av leserinnleggene som fulgte opp den første runden med kritikk formulerte det slik:

Det er nemlig forskjell på et felles løft mot omstilling og å bli omstilt. Og det er det siste vi føler er i ferd med å skje. Vi får ikke bidra og vi får ikke informasjon. Vi som skal omstilles får ikke vite hvordan vi skal omstilles og, hva vi skal omstilles til eller hvem som styrer prosessene.

6.2.1 Hvem bestemte hva de skal satse på i Narvik

Oppdraget Futurum hadde fått var å legge tilrette for ny næringsvirksomhet og nye arbeidsplasser. Til grunn for omstillingen lå Strategisk Næringsplan (SNP), et dokument som var utarbeidet av et konsulentbyrå på bestilling fra kommunen høsten 94. Rapporten dannet grunnlaget for søknaden om omstillingsmidler som ble sendt Statens Nærings- og distriktsutviklingsfond (SND) / Kommunal- og Arbeidsdepartementet (KAD). Ut fra SNP ble det senere utarbeidet en Handlingsplan for Omstilling (HOM) som operasjonaliserer de mål og strategier som SNP trakk opp. HOM var omstillingsorganisasjonens ”arbeidsinstruks”. Begge planene hadde et fireårig perspektiv og skulle rulleres en gang i året (med 6. mnd. mellomrom) før de ble behandlet av kommunestyret. Den første SNP beskriver fire satsingsområder ut fra en vurdering av Narviks ressursmessige fortrinn med potensiale for å utvikle nye næringer og bedriftsetableringer.

De formelle kanalene for å øve innflytelse på Futurums arbeid var altså gjennom Futurums styre og gjennom rulleringen av plandokumentene. Forslag til endringer i planene ble behandlet i et arbeidsutvalg og en styringsgruppe før den reviderte planen ble lagt frem for kommunestyret. Begge utvalgene var satt sammen av politikere og representanter fra interesseorganisasjonene, i tillegg til Futurum som var representert ved direktøren. Futurum var også sekretær for planen. I forbindelse med rulleringen av Strategisk Næringsplan var jeg

med på møte i arbeidsutvalget og styringsgruppa. I praksis var det slik at Futurum hadde utarbeidet et forslag til endringer og disse ble presentert for de øvrige medlemmene. På møtet det fremmet tre forslag til endringer i den fremlagte planen. SV ville ha inn en formulering for å presisere betydningen av Ofofbanen innenfor satsingsområdet reiseliv. Senterpartiet fremmet forslag om at naturbaserte næringer skulle inn i planen som eget satsningsområde. Den tredje innvendingen kom fra NITO som var opptatt av det eksisterende næringslivets plass i omstillingen³⁰. I praksis var møtet en forhandling mellom Futurums direktør og de øvrige medlemmene, og det var preget av at de hadde motstridende interesser. Mens politikerne snakket varmt for områder som de ønsket å satse på, så var Futurum opptatt av at planen ikke skulle forandres. Da planen senere ble lagt frem for kommunestyret så var det uten innspillene fra disse forberedende møtene.

I Futurums presentasjon på selskapets hjemmesider het det at de skulle være ”...*det offentliges forlengede arm og operatør i omstillingsprosessen*”. Det offentlige må her forstås som staten gjennom departementet og SND. SNP og HOM var blant de dokumentene som de ble målt på av sine oppdragsgivere, og de hadde fått mye ros for at planene var stramme og ikke ”satset på alt”. Betingelsene og retningslinjene som styrte omstillingen, - hva de skulle omstilles til, hvordan arbeidet skulle organiseres, organisasjonsform, rapporteringskrav, krav til prosjektplaner, omstillingskunnskap osv. kom fra departementet og ble fulgt opp av SND. På denne måten styrte staten både hvordan det skulle prioriteres på et overordnet nivå og hvordan selskapet skulle jobbe opp mot den enkelte bedrift eller gründer. (For de lokale aktørene, både politikere, næringsliv og enkeltpersoner representerte dette et brudd med hvordan de forventet at dette skulle foregå.)

³⁰ Norges største organisasjon for ingeniører og teknologer

6.2.2 Benevningen av De andre!

Innledningsvis i avhandlingen viste jeg at kritikken mot omstillingsorganisasjonen ble formulert gjennom kontrastrelasjonen *folk – konsulenter*. Språket definerte posisjonene i diskursen og plasserte de som jobbet med omstillingen som *de andre*, og dermed utenfor lokalsamfunnet. I den første kritikken ble Futurum omtalt som ”*administrerende direktør*”, ”*profesjonelle styremedlemmer*” og ”*konsulenter sørfra*”. I neste runde ble reportoaret utvidet med benevnelser som ytterligere betonet kontrasten: ”*profesjonelle konsulenter*”, ”*noen få innvidde*”, ”*ekspert*”, ”*utenfra*”, ”*eliter*”, ”*menn i sin beste alder*”, ”*gutteklubben grei*” og ”*menn i dress*”. Den betegnelsen som ble brukt hyppigst og som i størst grad summerte opp de øvrige benevnelserne var *konsulent*. Å snakke om *konsulenter* og *konsulentbruken* ble etter hvert en generell måte å gi uttrykk for misnøye med og mangel på tillit til omstillingsorganisasjonen. Selv om kritikken i liten grad ble fulgt opp i formelle/offentlige fora, så var det relativt åpenbart at den gjenspeilet en allmenn oppfatning av situasjonen, og en holdningen til Futurum og omstillingsorganisasjonens arbeid som var utbredt blant lokalpolitikere.

Navnene som ble satt på omstillingsorganisasjonens aktører var retoriske kontraster til verdiene som definerte lokal kollektiv identitet. I Narvik var det knyttet til industrien som produksjonsform og den hegemoniske posisjonen som den ideologiske industriarbeideren hadde hatt. Verdiene som definerte arbeideren var: *hederlig, stolt, høy arbeidsmoral, sterk, modig, dristig, real og renhårig*, arbeidets form; *samarbeid, samse tak, solidaritet med kammeratene, fellesskapet foran egeninteresser* og lokal autonomi; *økonomisk uavhengig, lokal selvråderett og integritet*. Denne industriarbeideren er det som gir mening til *konsulenten*. I den politiske diskursen var også disse verdiene forankret i arbeiderbevegelsens ideologisk kamp for kollektive rettigheter. Konsulenter kjennetegnes av at de leies inn for å

løse oppgaver som er av midlertidig karakter, med høy lønn som kompenserer for fravær av slike rettigheter. I Narvik var det å yte noe for fellesskapet vederlagsfritt en sentral verdi, hvor også politikken og politikernes innsats kan forstås som en dugnadsinnsats. Mens politikernes innsats var preget av å yte helt uten å begunstige seg selv, så var konsulentene ”kjent for” å ta høye honorarer og begunstige seg på andres bekostning. I kapittel 3 viste jeg hvordan identitetsmodellene *rallar* og ekte *Narvik-gut* stiller krav til hvordan den enkelte skal innordne seg fellesskapet. Individualitet kunne utspille seg innenfor den rammen som fellesskapet definerte så lenge premisset om lojalitet mot lokalsamfunnet ble overholdt. Konsulent ble koblet til egenskaper og handlemåter som først og fremst var uforpliktende. Det ligger til konsulentens ”natur” at han ikke er forpliktet overfor noen (Sennett 1999:156). Mens politikerne følte seg forpliktet i relasjonen til folk og var villig til å strekke seg langt for å representere folk flest på en oppriktig måte, så var den allmenne oppfatningen at konsulenter uforpliktet kunne sveipe innom og høste store gevinster. I et leserbrev i lokalavisen ble det formulert slik: ”...en engere gruppe konsulenter som synes å føle en særlig tiltrekning til omstillingskommuner.” I arbeiderbevegelsen stod prinsippet om at politikerne ikke skulle ha spesielle ferdigheter eller kunnskap sterkt. Konsulent var først og fremst i kraft av å ha kunnskap og ferdigheter utover det vanlige folk har. Konsulentene forholder seg derfor ikke først og fremst til *grasrota* eller *folks ønsker*. Snarere tvert i mot, de gjør krav på å være eksperter og la ekspertkunnskapen til grunn for det de gjør. Å hever seg over folk, slik ekspertene gjorde når de ikke ”snakket med folk” og brukte deres ønsker som grunnlag for beslutninger, var i strid med lokale normer. Det samme var det å påberope seg ekspertkunnskaper.

Det mest grunnleggende kjennetegnet ved konsulenten i denne diskursen var at han ikke hørte til i lokalsamfunnet. I det ligger det flere forhold. For det første var det en irritasjon over at

lokal kompetanse ble oversett. På kort sikt betydde det at det eksisterende næringslivet ikke fikk oppdrag og sin del av omstillingsmidlene; på lang sikt fordi det unndro en potensiell lokal kompetanseoppbygging. Det andre ankepunktet mot konsulenten var at han, ved å være definert utenfor fellesskapet, heller ikke var bundet av moraliteten som definerte fellesskapet. Forutsetningene for å ha en apriori tillit til konsulenten, eksisterte ikke. Sørhaug bruker bl.a. Mauss teori om gaveutveksling (Mauss 1995) for å forklare tillitens egenskaper. Tillit er å stole på det man ikke kjenner til innholdet og intensjonene i. Tillit er slik både dristig og risikofylt fordi den gis, på samme måte som en gave, uten garantier og betingelser. Det dreier seg om å stole på det som ikke har skjedd, på andres gode vilje, "... på forhold som man aldri kan ha direkte kjennskap til innholdet i."(Sørhaug 1996a: 22). Tillit handler da om å kunne forvente gjenytelser. Sennett (1999:30) setter faktorer som stabilitet, langsiktighet, tillit og forpliktelse som motsatser til fleksibilitet, oppsplittet tid, ustabilitet og mangel på forpliktelse. Mens det første knippet begreper (stabilitet, langsiktighet, tillit, forpliktelse), er nødvendig for at resiprositeten, eller gjenytelsen skal kunne strekke seg over tid, så er det neste knippet kjennetegn ved en balansert bytterelasjon (oppsplittet tid, ustabilitet, mangel på forpliktelse). Umiddelbarheten i at relasjonene balanseres i hver enkelt transaksjon, produserer ingen langsiktige forpliktelser eller langsiktige bånd mellom individer og grupper. Det igjen baserer seg på at lokalsamfunnet var erfart som et avgrenset fellesskap. Konsulent, eller andre eksperter utenfra, "lovet" ingen gjensidighet eller forpliktet relasjon, og ga heller ingen løfter om vilje til lojalitet. De hører derimot til i en annen kultur (næringslivskultur) som kjennetegnes av et verdisystem hvor utvekslingen er direkte, kontraktsfestet og oppgjøret skjer umiddelbart (Sahlins 1972).

Dikotomien *folk*– *konsulenter* tematiserte Futurum og omstillingen som en moralsk diskurs. Det ble etter hvert vanlig å beskrive Futurum og Futurums virksomhet som *næringslivskultur*.

Som en allmenn betegnelse var det knyttet til moral, verdier, holdninger og en ideologi som står i kontrast til den lokale kollektive selvforståelsen. Den åpenbare kontrasten til næringslivskultur var den moralske kategorien *lokalsamfunnet*. Retorikken peker på en overordnet forskjell mellom *de andre* og dem selv. Verdiene og de moralske konnotasjonene som ble knyttet til *næringslivskultur*, bidro til å sementere de kritiske innvendingene og skepsisen til Futurum og alt det som selskapet stod for.

6.3 Futurum svarer

Futurums svarte på den første runden med kritikk med å gi opplysninger om de etterspurte forholdene. Denne informasjonen og lignende informasjon som ble gitt kommunestyre i forbindelse med rulleringen av SNP og HOM, så ikke ut for å være tilfredsstillende. Verken redegjørelsene for hvor mange arbeidsplasser de hadde bidratt til eller forsøkene på å endre forestillingen om konsulentbruken, ble uten videre godtatt. Attributtene som beskriver kjernebetydningen av *arbeid*, gjorde det mulig å inkludere og ekskludere situasjonelt. Det legger begrensninger på hva som kan kalles arbeid, og hvem som kan påberope seg å arbeide. For mange var forventningen at omstillingen skulle resultere i en stor ny industriarbeidsplass som skulle ta over den posisjonen LKAB hadde hatt. Flere mindre bedrifter eller etableringer innenfor andre bransjer (som for eksempel data) kunne ikke regnes på samme måte. Industrien har dermed også gitt et bestemt innhold til arbeidsbegrepet slik at det som ble skapt i regi av Futurum ikke møtte forventningene. Når Futurum svarte på den første kritikken mot dem ved å oppgi hvor mange arbeidsplasser de hadde skapt, så ble det møtt med motbør.

- Han tar blant annet æren for arbeidsplassene ombord i "Slurpen". Skarvikgutten har jo jobba siden de var en neve stor. Ikke kom og fortell oss at du har skaffet dem jobb,

Mange av arbeidsplassene som Futurum mente at de hadde hatt et positivt bidrag til, var små bedrifter hvor en ”entusiast” og en god ide hadde fått hjelp og veiledning til å finne ut om ideen var liv laga og etablererstøtte fra et av de programmene som Futurum formidlet. De kritiske innvendingene og tvilen til hvor mye ære Futurum hadde krav på var da begrunnet i at det var ”gründeren”, ”*Skarvikgutan*” som skulle ha æren. Når Futurum viste til disse mindre etableringene som resultat av noe de hadde gjort, ble det oppfattet som om de tar æren for at deres egne ungdommer jobber. Det ble oppfattet som en fornærmelse mot dem alle. Når pengene i tillegg kom via et etablererprogram som eksisterte uavhengig av omstillingsorganisasjonen, ble det oppfattet som uhørt. Mens de ansatte i Futurum var fornøyd med at de i tillegg til omstillingsmidlene utnyttet disse og dermed fikk pengene til å strekke lenger, så ble dette avvist av politikere som en frekk måte å tilsnike seg resultater. Arbeidsplassene var ikke resultater av omstillingsmidlene! Det var heller ikke lett å kvitte seg med forestillingen om utstrakt bruk av ”konsulenter sørfra”. Futurum bestod på denne tiden av direktøren, en sekretær og en økonomiansvarlig. I tillegg til to fast ansatte prosjektledere (konsulenter?) var det to konsulenter tilknyttet på timebasis. De to sistnevnte var ansett som ekspertise innenfor hvert sitt satsingsområde. Av disse fire så var to å betrakte som ”Narvik-gutter”, en kom fra nabokommunen, og en var tilflytter fra Helgeland. Men også disse hadde bodd i byen i flere tiår. Hvorvidt henvisningen til konsulentbruk omhandlet disse personene var uklart. Den generelle kritikken endret ikke karakter etter at Futurums direktør redegjorde for ansatte og bruk av konsulenter i kommunestyret høsten 1996.

I en tidlig samtale med Futurums direktør fortalte han om hvordan de til å begynne med hadde jobbet for å forankre omstillingsarbeidet lokalt. Han fortalte at lokal forankring var ansett som et sentralt kriterium for å lykkes i omstillingsprosesser. De hadde både invitert til åpne møter hvor de hadde presentert organisasjonen og prosjektet, og at de hadde invitert seg inn i en

rekke interesseorganisasjoner for å nå bredest mulig ut med presentasjonen. Konklusjonen var at folk flest ikke var særlig interessert, og at denne runden ikke hadde vært så vellykket.

Konsekvensen så ut for å være at de i det videre arbeidet først og fremst forholdt seg til omstillingsfaglige miljøer, ”omstillingsteori”, departementet og SND gjennom rådgiverne som var knyttet til omstillingen. Nå jobbet han ut fra det han omtalte som ”egne suksesskriterier”.

Som en konsekvens av kritikken, og for selv å kunne styre folks inntrykk av omstillingen, begynte de å gi ut et fast informasjonsskriv. Magasinet ”Futurum” ble fulldistribuert i Narvik fire ganger i året (fra april -96). Bladet skulle gi befolkningen informasjon om hva som skjedde i omstillingen. Jeg ble fortalt at alle som ville skulle få spalteplass uansett om det var godord, avklaringer, ris eller kritiske innstillinger til det som ble gjort. Stoffet var tilrettelagt som intervjuer hvor sentrale personer ”fritt” sa sin mening om omstillingen. De var veldig fornøyd med de gjennom denne informasjonen hadde lyktes med å snu folks negative holdning til Futurum. Den negative holdningen var blitt et stort problem for Futurum og i deres oppfatning var det også en utfordring i forhold til å lykkes med oppdraget. I et intervju med Kommunal Rapport høsten 1997 uttalte direktøren at ”Det må en holdningsendring til. Fordi Bolaget og NSB alltid har ordnet opp for lokalbefolkningen, forventes det å skje igjen.”.

Senere gjentok han ved flere anledninger at *holdningsendringen* var deres største suksess.

Da den andre runden med kritiske utspill kom høsten 1998 lot Futurum være å svare på kritikken. De ansatte i omstillingsorganisasjonen var både opprørt, såret og sint over måten de selv og deres arbeid ble omtalt på i avisen. Selv om dette ble oppfattet som en fortvilet situasjon, så kunne de også le av denne insiterende kritikken. Holdningen som rådde hos Futurum, var at politikere ikke forstod hva de gjorde, og hvordan de jobbet. To dager senere hadde avisen et tosidert intervju med rådgiverne fra departementet og SND. De uttrykte forståelse for at politikerne i Narvik ønsket mer informasjon fra omstillingsarbeidet, noe det

umulig kunne være et stort problem å ordne opp i. Imidlertid var de nøye med å presisere at departementet var godt fornøyd med den jobben som Futurum hadde gjort så langt. De gode resultatene fra omstillingsarbeidet i Narvik ble fremholdt som årsaken til at departementet hadde innvilget en forlengelse av omstillingsperioden med to år. Betingelsene var imidlertid at de spisset satsingen og gikk ned fra fire til to satsingsområder.

6.3.1 En ekspertdiskurs

Gjennom måten Futurum svarer på kritikken blir de nettopp eksperter, som de blir beskyldt for å være. De svarer med ekspertenes språk. Språket var knyttet til omstilling som fagområde, fagmiljøer, departementet og andre forvaltningsnivå. Det vises til suksesskriterier, måltall, prosjektplaner, måloppnåelse osv. I tillegg hevdet de at folk i Narvik hadde feil holdninger, for så i neste omgang å uttale at ”*holdningsendringen*” var deres største suksess. Denne måten å snakke på ble av folk i Narvik³¹ tolket som at Futurum satte seg over dem, og som beskyldninger om at de var ”late” og ”dumme”. *Bolagsånd* var en lokal betegnelse som bl.a. uttrykte denne kritikken. I et intervju i ”Futurum” forklarte Fremovers redaktør *holdningen* som ”inngrodde holdninger” og ”sytekultur”. LO leder utalte også at ”de [innbyggerne i Narvik] må lære å tenke helhetlige løsninger og at ting tar tid”³².

Kontrastbegrepet til *bolagsånd* var *gründerånd*. *Gründerånd* viser til; initiativ, evne og vilje til å tenke langsiktig, og ”vilje til å dyrke individualister med ideer”. *Bolagsånd* betydde at folk ikke hadde tro på at det var mulig å få til noe og drev sosial kontroll ved å ”slå hverandre i hodet”. I denne retorikken ble lokal kollektiv identitet gjort til noe negativt som pasifiserer

³¹ Det er da interessant at måten rallarene beskrives på minner mer om *gründerånd* enn *bolagsånd*, som Narvingene ble beskyldt for å være preget av.

³² Uttalelsene er fra portrettintervju med LO-lederen og Fremovers redaktør i magasinet Futurum. Kommentaren fra Futurums direktør var fra Kommunal Rapport nr. 20 1996.

dem. Denne måten å snakke på hevdet at også de – narvingene – måtte omstilles ved at deres holdninger måtte endres. Det som de var stolte av, ble med dette identifisert som en mangel ved dem. Vike har pekt på at det stabile, ideologiske elementet i klasseidentifikasjon har vært en antagelse om en form for ufullstendighet (Lien et al. 2001:165). De som følte seg rammet av karakteristikken godtok det ikke uten videre:

Vi blir også fornærmet når Futurums direktør i [...] forklarer Narviks utålmodige kritikk med at vi ikke forstår begrepene forprosjekt og hovedprosjekt, at vi ikke skjønner at ting tar tid og at vi ikke er kjent med moderne og profesjonelle arbeidsmetoder som Futurum etter sigende bruker. I samme kategori må vi plassere utsagn om at Narvik alltid har vært vant med at LKAB og NSB ordner opp, [...] Her fortsetter nemlig listen med hva som er galt med Futurum: Futurum kjenner ikke grunnvollen det står på og er verken ydmyk overfor menneskene og kompetansen i samfunnet eller viser dem tilbørlig respekt.

I politikernes formelle møte med Futurum, eks. ved revideringen av handlingsplanen (HOM) ble denne holdningen bekreftet. I de reelle møtene klarte politikerne i liten grad å få gjennomslag for meninger eller innspill i planene. Argumentene for valgene og strategiene i omstillingen gjorde omstillingen til en fagdiskurs, noe man måtte ha spesiell kunnskap for å drive med. I kraft av å være ansatt for å gjøre denne jobben gjorde Futurums krav på å ha denne kunnskapen, og satte egne vurderinger over kommunestyrepolitikernes innvendinger. Futurums presentasjoner for kommunestyret ble dermed rene fremvisninger som bidro til politikernes opplevelse av å være *tilsidesatt*. I tradisjonell politisk ideologi var idealet å være *vanlig folk*, i betydningen, å ikke ha ekspertkunnskap. I møtet med Futurums krav om spesielle ferdigheter var det nettopp det som diskvalifiserte dem fra reell innflytelse. Vike har vist at det generaliseres marginaliseringsprosesser langs flere akser enn tidligere og en slik akser dreier seg om "...administrativ makt og muligheter til å realisere autonomi i produksjonsrelasjoner" (2001:166). Individuell "kompetanse" (i betydningen personlige ferdigheter) blir kriteriet som skiller hvem som har legitimitet til å mene eller handle i gitte situasjoner, fordi kompetanse har blitt "...et formalisert kriterium for dannelse, og dermed

kapital, og kvalifiserer samtidig for autonomi og mulighet for å 'styre' mennesker, relasjoner, prosesser og ressurser." (ibid.)

6.4 Hva skapes gjennom den politiske retorikken?

Kritikken mot Futurum må forstås som en kamp for å gjenerobre lokal politisk styringsmakt. Kritikken motargumenterer den typen kompetanse ekspertene utenfra gjør gjeldende og særlig der hvor det som oppleves som forsøk på å ta bort betydningen fra lokal kunnskap og ferdigheter. De vil ikke uten videre godta at andre utenfra har ferdigheter som står over deres i spørsmål som omhandler dem selv og deres fremtid. Ved å identifisere omstillerne som eksperter og samtidig reise tvil om deres ekspertferdigheter, gjør retorikken det betimelig å være *skeptisk* til deres bedrifter. I denne diskursen ble det rimelig å betvile hvor stor innsatsen fra Futurum egentlig hadde vært. En av de to reaksjonene som kom via Dagens telefon på den første kritikken formulerte det slik:

- Det eneste NN sikkert har rett i, er at han har brukt drøyt 19 millioner kroner i konsulentonorar i sitt 'omstillingsarbeid' i byen. NN slår på stortromma og sier han har skaffa 72 nye jobber. Da kan jo jeg slå på skarptromma og si at han bare har skaffa en, nemlig til seg selv.

Denne holdningen så ut for å spre seg blant folk. Da jeg på vårparten 1999, nesten tre og et halvt år etter at denne meningsytringen stod på trykk i lokalavisen, intervjuet politikere i Arbeiderpartiet møtte jeg lignende utsagn. Folk og folkemeninga var da legitimering av denne holdningen:

Og så har vi Futurum da. De eneste arbeidsplassene de har skapt er de tre i egen administrasjon – sies det på byen. Selv sier de at de har skapt flere hundre arbeidsplasser rundt omkring i byen, men hvem vet om det er deres fortjeneste at de har kommet! (Intervju med politiker fra Arbeiderpartiet i mai 1999).

Om de virkelig var eksperter, burde de fremskaffet arbeidsplassene de trenger! Det er vanskelig å være eksperter uten autoritet og tillit. Når at *folks ønsker* blir satt i kontrast til

ekspertkunnskapen, dras samfunnet inn som en moralsk størrelse. Når de med dette gjør folk oppmerksom på at *konsulentenes* holdninger og motiver er tvilsomme, påpeker de også at det er deres rett og plikt å stå opp mot *overkjøring* fra *ekspertvelde*. Det er folk og lokalsamfunnets fremtid som står på spill, og politikernes forståelse av egen rolle som lokalpolitiker gjør ansvaret presserende.

Det er politikerne som tar initiativ, fører ordet og bestemmer hvilke kategorier og hvilket ”språk” debatten skal føres innenfor (Meyer 2000). De har fordelene av å sette dagsorden og på den måten definerer de meningsrommet som konflikten kan utspille seg innenfor.

Språkligvalgene ”treffer” en sosial resonans som gjør at kritikken ”går hjem” hos folk i Narvik. Når de på denne måten lykkes i å definere hvilke kategorier og hvilke betegnelser som er gyldige, presser de Futurum til å svare innenfor det samme vokabularet (Meyer 2000).

Futurums forsøk på å svare på det som politikerne etterlyser når de oppgir antall arbeidsplasser, prosjekter osv., blir avvist kategorisk. Årsaken er at det ikke gir mening innenfor den politiske diskursen. Den handler nemlig først og fremst om respekt for lokal autonomi, lokalpolitikken som institusjon og respekt for lokalsamfunnet. Futurums motreaksjoner er på det konkrete nivået – de svarer på det som er metadebatten. Dermed kan konflikten forklares som en diskurskollisjon (Sirnes 1999:49). Futurum og politikerne snakker innenfor ulike diskursive meningsrom. Derfor blir argumentene oppfattet som ugyldige og uinteressante av den andre posisjonen. For Futurum blir det rimelig å slutte at politikerne ikke forstår hva de holder på med, og at det ikke er rimelig å vente at de skal gjøre det. I den politiske diskursen blir den naturlige følgen av diskursen at *det er noe galt med Futurum*.

Språket refererer ikke bare en observerbar verden, det bidrar til å skape verden ved at fenomenene de viser til blir operative symboler (Vike1999: 110). Ved å gjenta de samme kritiske innvendingene gang på gang blir innvendingene etablert som en sannhet (Neumann

2001: 143). Mistankene blir etter hvert snakket om som realiteter fordi det blir den eneste gyldige tolkning av virkeligheten (Lakoff & Johnson 1980). Det politiske budskapet har i tillegg høyere moralsk verdi enn Futurums budskap (Meyer 2000:17) Futurum plasseres i en negativ posisjon, og det blir opp til Futurum å dokumentere at politikernes bekymringer er grunnløse.

6.4.1 Futurums direktør

Sommeren 1995 ble omstillingsselskapet Futurum AS stiftet. Han som ble ansatt for å lede dette arbeidet, var født og oppvokst i Narvik, og denne stillingen fikk han til å flytte tilbake til hjembyen etter 31 år borte. Både utdanning og mye av arbeidserfaringen hadde han fra utlandet. Med foreldre fra Narvik og oppvekst i bygatene var han i og for seg som narving å regne, men hans lange opphold utenfor byen betydde likevel at han ikke uten videre hørte til i kategorien *oss*. Da han i 1998 fikk den ærefulle oppgaven å åpne Vinterfestuka i Narvik ble han presentert i programmet på følgende måte:

NN er i sannhet en moderne rallar som ikke feier støvet under et teppe. Hammer og feisel er riktig nok byttet ut med stresskoffert og kalkulator, men oppgavene og ånden kjenner vi igjen fra rallartiden. (Vinterfestuka Program 1998:9)

Vinterfestuka er en årlig *folkefest* hvor byens historie og *rallarne*, som regnes som byens grunnleggere, feires. Egenskapene som huskes og minnes bl.a. gjennom denne årlige markeringen, er deres reale, ærlige og liketile oppførsel samt deres omdømme som arbeidere. Å åpne Vinterfestuka var en ærefull oppgave som kan tolkes som en offentlig anerkjennelse av han i forhold til de lokale identitetsattributter knyttet til *rallaren*. Nå kan det føyes til at det var en liten, ikke nødvendigvis representativ gruppe, som hadde valgt han ut til oppgaven. Samtidig var åpningen av festivalen en stor begivenhet som tradisjonelt samlet mye folk. Det har i hovedsak vært en feiring for og med byens befolkning, og på åpningsdagen var det

tradisjon for at alle som kunne trakk ut på gatene for å ta del i det som skjedde; de fleste utkledd som *rallare*, anleggsarbeiderne som bygde banen, eller *Svarta Bjørn*, anleggskokken som med sin tidlige død har blitt en legende. Oppgaven i seg selv og den positive omtalen han fikk i programmet var derfor av ikke ubetydelig symbolverdi, og må kunne forstås som en offentlig inkludering og anerkjennelse av han. Forbindelsen som gjør at de kan kalle en direktør i 1998 for en rallar var knyttet til *arbeid* og holdningene tilskrives *rallarene*.

Å kalle direktøren for *ekte rallar* ved å sammenligne oppgavene han skulle løse, med rallarens arbeidsoppgaver, er en konnotativ utvidelse, eller utvidelsen skjer via en funksjonslikhet.

Sammenligningen her kan både være i det konkrete, som det beskrives i programmet, og i overført betydning. Den samfunnsbyggende rollen som omstillingsorganisasjonen har, sammenlignes med rallarne, som gjennom jernbanen la grunnlaget for byen Narvik. I denne symbolske inkluderingen ligger det også forventninger til han. Det var forventninger til hvordan han skulle løse den konkrete arbeidsoppgaven med å skaffe nye arbeidsplasser. Men den viktigste og kanskje overordnede forventningen var knyttet til hvordan han ville forvalte sin posisjon overfor dem som lokalsamfunn; hvordan han ville forholde seg til dem. Dette var et eksempel på hvordan kategorien kunne utvides til å inkludere. Andre situasjoner i omstillingsdiskursen viste hvordan nettopp *arbeid* var en attributt som ble gjort relevant for å snevre inn hvem som fikk tilgang til kategorien *oss*.

Istedenfor å innordner seg fellesskapets regler, gjorde han krav på å få aksept for sine kvalifikasjoner. Betegnelsen som først ble brukt for å inkludere omstillingsdirektøren, ble i neste omgang kriteriene som ekskluderte han. Det er først og fremst disse forventningene han svikter i forhold til, for i praksis viste det seg at han var bærer av holdninger og egenskaper som diskvalifiserer han (Lakoff og Johnson 1980:71). Hans måte å løse oppgaven på er preget av integritet og autonomi, eller med andre ord så var han både *real* og *renhårig*. Når

han ”velger” staten og SND på bekostning av ”kameratan” og fellesskapet hjemme i Narvik, diskvalifiserer han seg fra sin posisjon innenfor dette lokalsamfunnet. Lederes legitimitet avhenger mer av deres evne til å representere enn av deres evne til å fremstå som ledestjerner i kraft av deres unike, karismatiske evner. (Henningesen og Vike, 1999:163). Som jeg nevnte innledningsvis hadde han forsøkt å forankre arbeidet ved å presentere planene, prosjektene og arbeidsmåtene for *folk*. Det hadde han ikke lyktes med. Dette kan gi forklaring til at han ikke fikk respons når han presenterer planer og resultater. Han greier ikke å skape begeistring og engasjement. I den politiske retorikken mot han var representasjonen som hele tiden ble gjentatt nettopp at han ikke representerte folk.

I våre samtaler fortalte direktøren at han var lite begeistret for å konkretisere organisasjonens arbeid på denne måten fordi det ble en kraftig forenkling av problemstillingene de jobbet med. I Futurum var de ikke så opptatt av hvor mange arbeidsplasser de hadde skapt på kort sikt. De arbeidet for å tilrettelegge for nye etableringer, entreprenørvirksomhet og vekst på lengre sikt. En slik tilrettelegging var f.eks. oppgradering av fagtilbudet på høghskolen (et prosjekt som Departementet hadde bedt spesielt om). Særlig det lokale næringslivet og deres interesseorganisasjoner var lite fornøyd med et slikt fokus, og uttrykte ved flere anledninger at de følte seg neglisjert i omstillingen. På tross av at et stort antall arbeidsplasser var borte ved de store bedriftene, var det lav arbeidsledighet i Narvik³³. I samtaler med ansatte i Futurum viste de også til erfaring med at de la til rette for bedriftsetableringer som senere ikke klarte å rekruttere arbeidskraft lokalt fordi det ikke var ledige personer som ønsket jobbene.

³³ Høsten 1998 var den registrerte arbeidsledigheten i Narvik på 1,5%.

6.5 Desember 1998 - *Hemmelig vs deltagelse*

I tillegg til at kritikken mot Futurum identifiserte organiseringen av selskapet som et problem, så dreide de språklige formuleringene seg etter hvert mer og mer mot at Futurum bevisst holdt igjen informasjon. ” – *Futurums tildelinger holdes hemmelig*” og ” – *det vil de ikke ut med.*” var f. eks. helt vanlig i avisene. Samarbeid og bred enighet om beslutninger som vedrørte Narvik var et ideal i politikken som i en lokal terminologi ble formidlet gjennom symboler som *samse tak* og *omforente beslutninger*. *Hemmelig* viste da til prosesser og beslutninger som de oppfattet som ikke-demokratiske - beslutninger hvor ” *folks meninger ikke ble hørt*” og tatt hensyn til. For politikerne var *folks meninger* ikke bare en abstrakt legitimering av den politiske virksomheten, det var en relasjon de strebet etter å få til i praksis gjennom, f.eks. folkemøter slik jeg viste i forrige kapittel. Beslutningsprosesser som ikke var åpne for innsyn og deltagelse stod i kontrast til det tradisjonelle politiske idealet – ” *å sette seg ned og prate med vanlige folk*”. Det motsatte ble beskrevet som å ” *sitte i lukkede rom og beslutte*”.

6.5.1 Kommunestyremøte 3. desember 1998.

I den siste delen av dette kapitlet skal jeg vise hvordan konflikten mellom kommunestyret og omstillingsorganisasjonen spisset seg mer til. Politikerne i kommunestyret var lei av å mase om innsyn og kontroll og konsekvensen av den politiske retorikken som hadde bygd seg opp i omstillingsdiskursen var at det var ansvarlig å kreve direkte innsyn for å kontrollere ” *at oppgitte resultat stemmer*”.

3. desember 1998 ble Handlingsplan for Omstilling presentert for kommunestyret for siste gang innenfor den ordinære omstillingsperioden. Etter at Futurums direktør hadde gått gjennom hva som hadde skjedd siden sist, presenterte han revidert handlingsplan for -99.

Narvik hadde fått innvilget en forlengelse av omstillingen med to nye år. Premisset som departementet hadde satt var at satsingsområdene ble redusert fra fire til to. Kommunestyret ville ikke etterkomme dette kravet og hadde alle fire satsingsområdene i Strategisk Næringsplan. Handlingsplan for Omstilling beskrev kun to satsingsområder. Fordi Futurum i omstillingsperioden måtte ivareta alt av næringsarbeid for kommunen, krevde politikerne at de skulle ivareta alle fire satsingsområdene. Dermed var Futurum formelt satt i en situasjon hvor kravene til hva de skulle gjøre var motstridende.

I presentasjonen av Handlingsplan for Omstilling 1999 fortalte han hvordan de ville jobbe videre innenfor de to områdene som var beskrevet. Videre presenterte han budsjettet fordelt på satsingsområdene, planlagte aktiviteter og prosjekter. Etter orienteringen ble det åpnet for spørsmål. Høyre og Sosialistisk Venstreparti spurte hvordan de ville ivareta de to områdene som var tatt ut av planen. Fremskrittspartiet og Arbeiderpartiet stilte spørsmål til praktiske sider ved området Transport (som skulle videreføres). I tillegg ønsket SV en nærmere redegjørelse for budsjettposten drift og administrasjon. Vi hadde så langt fått vite at det dreide seg om lønn til fem ansatte og en innleid konsulent, i tillegg til reiseutgifter og ordinære administrasjonskostnader. Da saken skulle behandles fremmet SV forslag om at vedtaket skulle utvides med følgende punkter:

Prosjektregnskapet for HOM til nå relateres til de forskjellige satsningsområdene.

Drift og administrasjon av de forskjellige prosjektene i de forskjellige satsningsområdene budsjetteres/synliggjøres i disse satsningsområdene.

Disse oversiktene forelegges kommunestyret innen januar 1999.

Handlingsplanen for 1999, med SVs utvidelse, ble vedtatt av et enstemmig kommunestyre.

Futurum var nå pålagt å føre administrasjonskostnadene slik at man kunne lese direkte ut av regnskapet hvilke prosjekter og hvilke bedrifter pengene hadde vært brukt på. Forslaget hadde også tilbakevirkende kraft for inneværende år.

Fire dager etter vedtaket i kommunestyret mottok Futurums styreleder et brev som var underskrevet av ordføreren og gruppelederne i SV, Høyre og Ap. I brevet, som var merket ”unntatt offentlighet”, skrev de at de som folkevalgte representanter, fra tid til annen ble møtt med påstander om at Futurum hadde; ”...*uforholdsmessig høye innkjøp av konsulenttjenester, store reisekostnader og høye administrasjonsutgifter.*” I brevet spesifiserte de ytterligere hvordan de ønsket at rapporteringen skulle være; ”*Det skal være konkret forbindelse mellom vedtatt plan, forbrukte midler og avlagt årsrapport. Avvik bør dokumenteres og begrunnes.*” Til slutt bad de styreleder melde tilbake til dem, Narvik Kommune, når en slik rapportering var presentert for Futurums styre.

Direktøren i Futurum viste meg brevet³⁴ og fortalte at styrelederen hadde beholdt det for seg selv en stund uten å underrette verken han, eller resten av styret om det. Etter en stund hadde han kontaktet SND og undersøkt hva administrasjonskostnadene lå på i andre omstillingsorganisasjoner. Resultatet de kom frem til, var at Futurum lå litt under gjennomsnittet. Med disse opplysningene tok han brevet med seg til resten av styret, hvor saken ble behandlet i begynnelsen av februar. Styret valgte å ikke følge opp anmodningene fra brevet om å melde tilbake til dem. Brevet ble så drøftet muntlig i et møte mellom de fire politikerne, Futurums styreleder og en rådgiver fra SND. Konklusjonen på møtet var (i henhold til Futurums referat) at; ”*Det er enighet om at brevets innhold tas opp i styremøte av styremedlem [ordfører] som representant for Narvik kommune.*” Videre var det enighet om at ordfører og Futurums direktør skulle sette seg ned og spesifisere hvilken informasjon de skulle legge frem for kommunen. Før neste styremøte spisser saken seg imidlertid enda mer.

³⁴ Jeg fikk se brevet i juni, altså nesten fire måneder etter at det var sendt. Årsaken til at han viste meg det og fortalte om det som hadde foregått var at de jobbet med rapporten som skulle presenteres kommunestyret.

Da formannskapet i slutten av mars skulle behandle Futurums søknad om en million til kommunalt næringsutviklingsarbeid, kokte det over for politikerne. (Det kommunale næringsutviklingsarbeidet inngikk i oppdraget til Futurum. Søknaden om en million skulle dermed være en formalitet.) SV foreslo til slutt å utsette realitetsbehandlingen av søknaden inntil Futurum hadde lagt frem rapporten de hadde bedt om 3. desember. Selv om det også ble uttrykt bekymring for at dette kunne ramme næringsarbeidet fremfor Futurum, så sluttet alle opp om forslaget. De vil ikke lengre akseptere Futurums ignorering av kommunestyrevedtaket. I avisreferatet kunne vi lese at: "Futurum-ledelsen MÅ PÅ TEPPE"

35

Men verken direktøren i Futurum eller styreleder ville la seg dirigere på denne måten. Dagen etter fulgte avisen opp saken med overskriften "*Har besvart alle spørsmål. Takker nei til å møte i kommunestyre.*". Direktøren var videre sitert på at styret hadde fått svar på alle spørsmål. Han skulle også svare på flere spørsmål, men de måtte komme den formelle veien: "*Jeg forholder meg til mitt styre, ikke til enkeltaksjonærer.*" Journalisten innledet intervjuet med å si at direktøren akkurat var tilbake fra studietur i Silikon Valley i USA, og avsluttet med å sitere direktøren på at turen til Silikon Valley var nærmest blitt en årlig tradisjon!

Konfliktens videre forløp viser at politikerne klarte å skape bred politisk enighet om den kritikken som ble fremført mot omstillingsorganisasjonen.

– magt i samfundet omfatter magt til at dirigere afgørende socialiseringsprosesser og derfor magten til at producere virkerlighed."[...] "Man kan igen sige, at teorierne er overbevisende fordi de fungerer – fungerer i den forstand, at de er blevet selvindlysende standard-viten i det pågældende samfund. (Berger og Luckman 1999:140)

³⁵ Fremover 26. mars. 1999.

Uavhengig av de gode argumentene, sier Berger og Luckmann, vil den som har mest makt – og tilgjengelige voldsmidler, kunne sette gjennom sin virkelighetsdefinisjon (1999:129). Etter dette grep departementet direkte inn for å megle mellom kommunen og Futurum. Kommunen ble orientert om hva som ville bli konsekvensen av at de holdt igjen bevilgningene til Futurum. Futurum bestilte også den detaljerte rapporten som kommunestyret hadde bedt om. Men fordi regnskapet delvis måtte føres på nytt tok det tid før den var klar. Da rapporten (av 12. mai 1999) ble forelagt Futurums styre ville imidlertid ikke kommunen og NSB godkjenne den. Rapporten, som nå var på 156 sider, var ikke tilstrekkelig detaljert.

Neste gang rapporten ble lagt frem for styret ble den godkjent. Nå var den imidlertid så detaljert at Futurum nektet å frigi den for pressen. På forsiden av neste dags Fremover var hovedoppslaget: ”*Hemmelig frifinnelse*” og med litt mindre typer:

Styret i utviklingselskapet Futurum har fått utarbeidet en revisorrapport som man mener frifinner administrasjonen fra mangeårige påstander om sløsing med offentlige midler. Men ingen andre enn styrets medlemmer får lese revisorrapporten. – Utrolig, det skaper grobunn for ny mistenksomhet, sier lokalpolitiker [NN](SV).

Futurums styreleder argumenterte for at rapporten var et internt dokument, laget på oppdrag fra styret. Den hadde informasjon om firma og enkeltpersoner som de av forretningsmessige og etiske hensyn ikke kunne gjøre tilgjengelig for offentligheten. Presset ble imidlertid raskt for stort og allerede neste uke la Futurums frem en omarbeidet og forkortet utgave av rapporten for et nytt og utvidet styre. I den 79 sider lange rapporten var hvert eneste prosjekt beskrevet og redegjort for.

I en samtale med Futurums direktør ble jeg fortalt at styrelederen hadde opplevd det politiske presset mot styret som kraftig mistillit. Kort tid etter denne runden meddelte han til styret at han ønsket å bli avløst. Etter den forestående generalforsamlingen hadde Futurum fått ny styreleder. Han var en lokal person som hadde bred oppslutning i lokalsamfunnet. I tillegg var

det nye styret utvidet slik at kommunen var representert med to representanter; en fra posisjon og en fra opposisjon. Politikeren som hadde frontet motstanden mot Futurum, hadde nå plass i styret. Da Futurums direktør kort tid etter valgte å slutte i sin stilling, ble han erstattet av en person som kunne beskrives som en ”Narvik-gut”. Han hadde bred lokal støtte og var godt etablert i lokale nettverk.

6.6 Oppsummering

Når de som politikere opplevde å ha mistet styringsmakt til omstillingsorganisasjonen gav det grunn for bekymring, nettopp fordi det forhindret dem fra å gjøre det som var deres plikt som politikere – *å ta ansvar*. I kapittel 4 viste jeg at lokalpolitikere kobler politisk innflytelse til penger. Konsekvensen av at de ikke fikk direkte innsyn i Futurums økonomi var da at de ikke kunne oppfylle egne forventninger om å være *ansvarlig* ved å kontrollere at pengene ble brukt rett. Samtidig var situasjonen for kommunestyret at de opererte i en økonomisk situasjon som var så knapp at de kontinuerlig ble stilt overfor valg som gikk på bekostning av deres politiske integritet, og hvor de jevnlig møtte seg selv i døra.

Jeg har vist at lokalpolitikere vanskelig kom seg unna å ta ansvaret for kommuneøkonomien i møte med befolkningen. Ansvaret ble deres som en konsekvens av representasjonene i den lokalpolitiske diskursen. Jeg har vist at omstillingen, som var kommet i stand etter lokalt initiativ, hadde fått en organisering som plasserte organisasjonen utenfor lokalpolitisk innflytelse og kontroll. Futurum var imidlertid ikke fristilt til å løse oppdraget slik de selv fant det for godt, og heller ikke i tråd med ønsker og forventninger fra lokalpolitikere og folk i Narvik. Selv om denne situasjonen representerte en ytterligere forsterking av statens detaljstyring på kommunalt nivå, så ble ikke dette perspektivet tematisert i den politiske

kritikken mot omstillingen. På samme måte, og som jeg har vist det i de foregående kapitlene, ble den politiske oppmerksomheten rettet mot det som det var rimelig å tro at de kunne endre. Retorikken som kritikerne anvendte, gjorde konflikten med omstillingsorganisasjonen til en kamp for lokalsamfunnet. Spørsmål om lokal autonomi, og hvem som skulle ha innflytelse i beslutninger som gjaldt dem som lokalsamfunn, ble tematisert som en konsekvens av det de identifiserte som omstillingsdirektørens *holdninger* overfor dem som samfunn. Problemet ble dermed lokalisert *i* han, og *i* hans organisasjon; ikke som en konsekvens av instruksjer og retningslinjer fra staten. Kommunestyret har tradisjonelt vært det suverene beslutningsnivået i lokale spørsmål og i Narvik bar den lokalpolitiske formen preg av minnet om en sterk lokal selvstyretradisjon grunnlagt i arbeiderbevegelsen. Vike har beskrevet den sterke forbindelsen mellom en stedlig forankret sosial autonomi og en særlig sterk form for lokalt selvstyre som et særtrekk ved Norden. (Vike 1994:536)

Politikerne yter motstand på to nivåer. For det første insisterer de på at makten skal ligge i de formelle organene gjennom formelle beslutninger, og at de som folkevalgte skal ha denne beslutningsmyndigheten. Det kan de vanskelig vinne frem med fordi det ligger i organiseringen av omstillingsarbeidet at Futurum skal være uavhengig av kommunen. Den andre måten politikerne forsøker å ta tilbake sin styringsmakt på, er gjennom språket, - og det er her de vinner gehør og sympati, og skaffer seg innflytelse over Futurums arbeid. Gjennom å beherske det lokale "språket" blir deres språk et ekspertspråk i møte med ekspertene. De behersker språkets assosiasjoner, og de evner fra sin posisjon å anvende dem for egen sak. Ved å beherske den kulturelle kunnskapen, greier de å mobilisere befolkningen for deres tolkninger, og ved å gjenta av de retoriske vendingene, holder de forståelsen fast. Deres tolkninger og assosiasjoner får rang over ekspertenes språk.

I den siste delen av kapitlet viser jeg hvordan politikerne vinner frem overfor Futurum. Ved å insistere på kritikken, og bruke det de har av tilgjengelige voldsmidler, tvinger de til slutt Futurum til å møte deres krav om rapportering. De får også gjennomslag for at styret skal utvides slik at kommunen blir representert både med posisjon og opposisjon. Konsekvensen av konflikten mellom kommunestyret og Futurum, som nå har pågått i fire år, var at både styreleder og etter hvert direktøren velger å gå fra sine stillinger i Futurum. De blir erstattet med lokale personer som ikke på samme måte representerer en trussel mot lokale verdier og en lokal kulturell form.

7. Avsluttende kommentarer

Denne teksten har så langt handlet om ulike sider ved, og forhandlig om, lokalpolitisk tap av makt. Omstilling, budsjett og diskusjoner om politiske styringssystemer har det til felles at de handler om å holde fast ved, og forsøk på å gjenvinne en makt som oppleves som tapt.

Politikerne jeg var sammen med viste et oppriktig engasjement for lokalsamfunnet og befolkningen. Deres politiske gjerning handlet først og fremst om å sørge for at folk fikk nødvendige tjenester, og at kvaliteten på tjenestene var i tråd med statens velferdslofter. Det som før hadde vært en hyggelig og takknemlig oppgave hvor de kunne ”fordele” penger til ulike tiltak, var nå snudd til en situasjon preget av så stor mangel på penger at de ikke lengre kunne møte folks forventninger. Dermed kunne de ikke oppfylle forventningen de hadde til seg selv heller. Deres eget behov for å fortsette å ta ansvaret, førte til at de forsøkte å kontrollere organisasjonen gjennom styringsverktøyet *budsjettet*. I kapittel 5 viste jeg at politikerne i Narvik hadde valgt å tolke kommuneloven strengt og derfor ”tatt over hele ansvaret for budsjettet”. Når de på denne måten påtok seg et helhetsansvar for kommuneorganisasjonen, satte det dem i en situasjon hvor den tradisjonelle lojaliteten til *folk* ble satt opp mot lojaliteten til *budsjettet*. Budsjettets krav om absolutt lojalitet gikk foran lojaliteten til *folk*. Det betydde imidlertid ikke at politikerne uten videre kunne gi slipp på den tradisjonelle lojaliteten de hadde til befolkningen. I kapittel 5 viste jeg at denne motstridende lojaliteten for de aller fleste medførte en dilemmasituasjon som påførte dem fysisk og psykisk smerte. Jeg viste også at politikerne benyttet seg av ulike strategier for å minske dissonansen som det skapte.

Det var i tillegg slik at politikerne valgte forskjellige helhetsstrategier i forhold til de motstridende lojalitetskravene. De av kommunestyrepolitikerne som valgte å holde fast ved

den tradisjonelle politikerrollen hvor de representerer folk direkte, fikk en mer marginalisert posisjon fordi majoriteten i kommunestyret valgte å slutte seg til den nye hovedvirkeligheten. Når de da forsøkte å fremme konkrete enkeltsaker, ble de avvist fordi deres anliggende ikke passet inn i denne virkeligheten. Det så ut for å føre til at de mest tradisjonelle politikerne fikk en status som plasserte dem utenfor de toneangivende politiske posisjonene. Denne politiske baktroppen i kommunestyrekollegiet ble motstykket til de som i størst grad forvaltet seg selv som strategiske organisatorer. Det ble dermed større forskjell på de folkevalgte representantene innad i kommunestyret. Når hovedvirkeligheten ekskluderte den konkrete og erfaringsnære politikken, førte det til at politikernes egne erfaringer og kunnskaper i kraft av å være valgt fra *folket*, ble mindre relevant. Konsekvensen ser ut for å være at de folkevalgtes fremste fortrinn, som folkevalgte representanter, mister relevans. Samtidig krevde den nye tilpassningen en helt ny type kunnskap og ferdigheter av politikerne. Et slikt krav var ikke forenelig med den tradisjonelle forståelsen av politisk representasjon som Arbeiderpartiet holdt fast ved. Spørsmålet blir da hva de mer langsiktige konsekvensene kan bli av at politikken dreier fra tradisjonelt begrunnet lokalt engasjementet, og blir abstrakt på denne måten.

Den underliggende drivkraften for det politiske strevet med å gjenvinne *reell styringsmakt*, var hensynet til *folkestyret*. Det ble ansett som helt nødvendig å gjenvinne folks tillit til at ”*kommunen var politikerstyrt*”, for det var på den måten de kunne vinne tilbake folks engasjement for politikk. Likevel så konsekvensene av strategien som ble valgte å være det motsatte. Fokuset på helhetsansvaret førte til at politikken ble mer elitepreget, ved at en mindre gruppe politikere fikk mer makt på bekostning av generelle ideer om grasrotdemokrati. I Arbeiderpartiet forsøkte styret å legge til rette for møter hvor de skulle komme sammen og diskutere politikk som ideologi. På de møtene hvor jeg var til stede ble

nødvendigvis alt fokus rettet mot kommunebudsjettet, og hvordan kommunen hadde brukt penger innefor budsjettet. Lokalpolitikernes forsøk på å ta ansvar for helheten, så dermed ut for å fortrenge forsøkene på å gjenskape interesse og glød ved å legge til rette for ”tradisjonell” politisk virksomhet. De folkevalgtes nye rolletilpassning som generelle administratorer virket dermed mot det som partistyret jobbet for å få til.

I arbeiderpartiets diskusjon om ny politisk styringsmodell, så vi hvor opptatt politikerne var av å holde fast ved at kommunestyret i størst mulig grad skulle representere befolkningen. Vedtaket om at de ville innføre kommunedelsforum var også begrunnet i forventningene til at det skulle styrke forbindelsen mellom folk og de folkevalgte representantene. Samtidig var den en tendens til at stadig flere beslutninger ble flyttet ut av de folkevalgte organene og over i mindre utvalg, som ikke på samme måte var åpen og tilgjengelig for innsyn. Den lille gruppen politikere som skrev brev til Futurums styre og senere forhandlet med dem, er et eksempel på det. Et annet er måten kommunestyret løste budsjettbehandlingen på. Der ble de potensielt vanskeligste forslagene om budsjettkutt flyttet ut i et eget utvalg som skulle jobbe videre med dem. Futurum og politikerne beskyldte hverandre gjensidig for å ta beslutninger ut av formelle beslutningsorgan og dermed ut av det offentlige rommet. Lokalavisen påpekte det også når det skjedde, og poengterte at det var vanskelig for folk flest å mene noe når styringsgruppene arbeid ofte var hemmelig inntil saken faktisk var avgjort! Kjennetegnet ved beslutningene som ble flyttet ut i ”lukkede utvalg” på denne måten, var at de var store, hadde omfattende konsekvenser og at det var knyttet motstridende interesser til dem.

Den politiske tradisjonen for å ta ansvar for fellesskapet så ut for å sette de folkevalgte i situasjoner hvor de ble ansvarlige, men uten at de hadde reell innflytelse. I en situasjon med stor omveltning var argumentene at det var viktig at de lokale myndighetene var med og ”spilte på lag”. Premissene for utfallet lå likevel utenfor lokalsamfunnet, for eksempel hos de

svenske bedriftseierne, i NSB og hos den norske staten. Revideringen av Handlingsplanen for Omstilling viste at de lokale politikernes reelle innflytelse i arbeidet var liten. Retningslinjene var lagt utenfor kommunen, og den politiske innvolvingen gjennom arbeidsutvalg og styringsgruppen førte i første omgang til frustrasjon fordi forventningen til innflytelse ikke ble oppfylt. I tillegg så det ut for å gi politikerne en opplevelse av å være ansvarlig. Betraktet fra utsiden kunne det også synes merkelig at politikerne både hadde innflytelse i Futurums arbeid, og kritiserte Futurum offentlig for mangel på innsyn og kontroll. De blir da ansvarlig overfor for lokalbefolkningen og for lokale konsekvenser, og må stå til ansvar for og kanskje endog forsvare beslutninger hvor de i praksis ikke har hatt innflytelse, og hvor resultatet har vært gitt utenfor deres myndighetsområde. Slik ble tradisjonen for *omforente beslutninger* en felle som gjør dem solidarisk ansvarlig for nødvendige beslutninger.

Motivasjonen, årsaken som politikerne har for å yte denne motstanden er nettopp lokaldemokratiet som institusjon, folks medbestemmelsesrett gjennom *folkestyret*. Da vil det være interessant å se nærmere på hvordan disse beslutningsprosessene ble oppfattet av *folk flest*. Det var ikke mitt fokus da jeg gjorde denne undersøkelsen, så det har heller ikke vært behandlet som et eget tema i teksten så langt. Det er likevel et gjennomgående inntrykk at folk langt på vei *så* at politikerne ikke hadde det handlingsrommet som de argumenterte for, og at de derfor ikke stod fritt til å prioritere i tråd med partipolitiske beslutninger eller ta hensyn til folks ønsker. Insisteringen på demokratiske prosesser så også ut for å føre til at politikerne i kommunestyret kunne bli oppfattet som lite opptatt av forandring og utvikling, og at de ikke hadde forståelse av det som *faktisk* foregikk. I Futurum var det etter hvert en vanlig kommentar til den politiske kritikken mot dem. Men også i andre sammenhenger ble jeg møtt med lignende uttalelser om kommunestyret. I mange tilfeller var det nettopp politikernes insistering på den politiske prosessen som førte til kritikk. Folkemøtet i

forbindelse med budsjettet er et eksempel på det. ”Modell av” handling blir forsøkt gjort til ”modell for” for handling, men mangelen på overensstemmelse mellom folks erfarte virkelighet og virkeligheten politikerne holder fast ved og forsøker å formidle, blir i slike tilfeller svært synlig. Resultatet av strevet for å gjenvinne *folks* tillit ble dermed det motsatte, en ytterligere marginalisering av lokalpolitikere og kommunestyret som styringsinstitusjon. Flere av mine informanter uttrykte bekymring for hvordan de som politikere og politikken som institusjon ble oppfattet blant folk. Det ble påpekt at dagens praksis tok fra kommunene muligheten til å planlegge sin egen økonomi og fremstå som en fornuftige økonomisk enhet, og politikerne til å fremstå som ufornuftige og irrasjonelle beslutningstagere. At stadig flere beslutninger var gitt utenfor kommunestyret så ut for å fremprovosere en insistering på at selv den minste beslutning skulle gjennom kommunestyret. Det førte igjen til at politikerne ble oppfattet som detaljorienterte og fjern fra virkeligheten slik andre opplevde den. De ble kritisert for ikke å forstå hva som egentlig foregikk og for å være mest opptatt av sine egne beslutningsregler, mens virkeligheten var det som foregikk utenfor kommunestyresalen.

Mangelen på overensstemmelse mellom den holdningen folk generelt viste frem og erfaringene politikerne gjorde relevant i diskursen, skulle i utgangspunktet ikke tale for den resonansen som politikerne faktisk oppnådde i omstillingsdiskursen. Det er derfor interessant å observere hvor godt politikerne likevel lykkes med å få gehør for sine kritiske innvendinger mot omstillingsorganisasjonen. Fra folket ble utspillet omtalt som ”godt politisk håndverk”, og konflikten ser dermed ut for å ha bidratt positivt til lokalpolitikkenes posisjon. Politikerne som bar frem kritikken fikk skryt for sine utspill; ”Det var flott å se en politiker snakke rett fra levra...” sa en innringer til avisen og avsluttet med ”- Det er nesten fristende å si ’Nå vet jeg hvem jeg skal stemme på ved neste valg?’” Hun vant frem med sin argumentasjon fordi

den møtte en sosial resonans som gjorde at retorikken kunne aksepteres av den enkelte og dermed produserte de rette sympatiene og følelsene i folk.

Kildeliste

- Andersen, Benedict 1983. *Imagined Communities. An inquiry Into the Origins and spread of Nationalisms*. London: Verso.
- Barnes, John. A. 1954. "Class and Committees in a Norwegian Island Parish." *Human Relations* no. 7.
- Barth, Fredrik 1994. *Manifestasjon og prosess*. Universitetsforlaget, Oslo.
- Beck, Ulrich and Beck-Gernsheim, Elisabeth 2002. "Zombie categories: Interview with Ulrich Beck" *Individualization. Institutionalized Individualism and its Social and Political Consequences*. London, Thousand Oaks New Delhi: Sage Publications
- Berge, Kjell Lars, Meyer, Siri og Trippestad, Tom Are (red.) 2003. *Maktens tekster*. Oslo: Gyldendals Norske Forlag AS.
- Berger, P. L., Berger, B. & Kellner, H. 1974. *The Homeless Mind, Harmondsworth, Middlesex: Penguin Books*.
- Berger og Luckman 1999 (1966). *Den samfundsskabte virkelighed. En videnssociologisk afhandling*. Viborg: Nørhaven A/S.
- Berggren, Brit 1989. "Likhhet som lidenskap." side 130 – 150. *Da Kulturen kom til Norge*. Oslo: Aschehoug
- Berkaak, Odd Are 1995. "Det olympiske patos: entusiaster og ildsjeler." Klausen et. al. *Fakkelstafetten – en olympisk ouverture*. Oslo: Ad Notam Gyldendal
- Bringslid, Bente Mary 2000. "Stovedørpolitikken paradoks. Makt og avmakt i ein liten norsk landkommunes lokalpolitikk", *Avmakt: Skjebne, frigjøring eller maktbase?*, Meyer, Siri (red.), 169-192. Oslo: Gyldendal Akademiske.
- Broch, J. 1937. Av Norges Statsbaners Historie, kap iv Ofotbanenens anlegg og byen som det skapte. Oslo: J. W. Cappelens Forlag.
- Brunstad, Paul Otto 2000. "Kjedsomhet som sosial og kulturell maktfaktor", i *Avmakt: Skjebne, frigjøring eller maktbase?* Meyer, Siri (red.), 112-131. Oslo: Gyldendal Akademiske.
- Bull, E. 1961 "Renhårig Slusk". *Norsk Folkemuseums serie Arbeidsfolk Forteller*. Oslo: Tiden Norske Forlag.
- Eide, P. 1994. *"Her e vi alle imot": kulturelle aspekter ved politisk meningsdanning: et nordnorsk eksempel*. Hovedoppgave i Sosialantropologi ved Universitetet i Oslo.
- Eidheim, Frøydis 1993. *Sett nordfra: kulturelle aspekter ved forholdet mellom sentrum og periferi*. Oslo: Universitetsforlaget.

-
- Ekman, Ann-Kristin 1991. *Community Carnival and Campaign. Expressions of Belonging in a Swedish Region*. Stockholm Studies in Social Anthropology.
- Eriksen Hylland, Geir Thomas 1994. Det tapte kulturelle øyriket (s.11 – 47), i *Kulturelle Veikryss. Essays om Kreolisering*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Forselv, J. 1977. *Arbeidere og arbeiderbevegelse i Narvik før 1920*. Hovedoppgave i historie ved Universitetet i Trondheim, Opptrykket og utgitt av Narvik arbeiderparti 1980.
- Fløgstad, K. 1988. ”Frå industrikultur til kulturindustri”, i *Tyrannosaurus Text*. Oslo: Samlaget.
- Fløgstad, K. 1990. *Arbeidets Lys. Tungindustrien i Sauda gjennom 75 år*. Oslo: Det Norske Samlaget.
- Fuglestad, Nils Henrik 1984. ”Omkring arbeiderbevegelsens framvekst i Nord-Norge”, i *Tidsskrift for Arbeiderbevegelsens Historie. 1* (side 9-63)
- Furre, Berge 1991. *Vårt hundreår: norsk historie 1905-1990*. Oslo: Samlaget.
- Geertz, Clifford 1973. *The interpretation of Cultures*. New York: Basic Books.
- Gulbrandsen, Ø 1976. ”Samarbeidsideologi og interessekonflikt: analyse av forholdet mellom bedrift og fagorganisasjon”. I serien: (*Rapport / Årdalsprosjektet; 7*) Oslo: Instituttet for sosiologi, Universitetet i Oslo og Norsk institutt for by- og regionsforskning.
- Gullestad, Marianne 2002. *Det norske sett med nye øyne*. Universitetsforlaget: Oslo.
- Gullestad, Marianne 1996a. Hverdagsfilosofier. Verdier, selvforståelse og samfunnssyn i det moderne Norge. Oslo: Universitetsforlaget.
- Gullestad, Marianne 1996b. Verdiendringer i Norge. *Nytt Norsk Tidsskrift* 3-4/1996.
- Gullestad, Marianne 1989. *Kultur og hverdagsliv. På sporet av det moderne Norge*. Oslo: Universitetsforlaget. (Alle Artikkene?)
- Grønhaug, Reidar 1978. “Scale as a Variable in Analysis: Fields in Social Organization in Herat, Northwest Afghanistan”, in Barth, Fredrik (red.) *Scale and Social Organisation*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Hastrup, Kirsten. 1991. ”Antropologiske studier af egen kultur”. *Norsk Antropologisk Tidsskrift*. I: 10 - 14.
- Haukelien, Heidi. 2000. *Kall og byråkrati. Omsorgsideologier og omsorgspraksiser blant sykepleiere*. Hovedfagsoppgave i sosialantropologi. Universitetet i Oslo.
- Henningsen, E. 2001. ”Selvforvaltningens dilemmaer” Lien, Marianne, Lién, Hilde og Vike, Halvard (red.) *Likehtens Paradokser*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Henningsen, E og Vike, H. 1999. ”Folkelig elitisme? Offentlighetens kultur i Norge.” i *Norsk Antropologisk Tidsskrift* nr. 2 1999.

-
- Johansson, Ella 1994. *Skogernas fria söner. Maskulinitet og modernitet i norrländskt skogsarbete*. Lund, Nordiska Museets Förlag.
- Johansson, Jan-Erik 1997 *Rallarkockan Svarta Björn: legend och verklighet: Rallarkyrkogården* Luleå: Rallarfesten; 1997.
- Kokkvoll, Arne og Lorenz, Einhart (red) 1984. "Historien som politisk kraft", i *Tidsskrift for Arbeiderbevegelsens Historie*.
- Lakoff, Georg and Johnson, Mark 1981. *Metaphors We Live By*. Chicago: The university of Chicago Press.
- Lien, Marianne E., Lidén Hilde og Vike Halvard (red.) 2001. "Likhetens Virkeligheter" *Likhetens Paradokser. Antropologiske undersøkelser i det moderne Norge*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Lien, Marianne E. 2001. "Latter og troverdighet – om antropologi i hjemlige egne.", i *Norsk Antropologisk Tidsskrift* vol. 12 nr. 1-2. s. 68 - 75. Universitetsforlaget.
- Lidman, Hans 1969. *Under sølvbuen. Nye vandringer på Nordkalotten*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.
- Lund, Hanna 1933. *Rallarvisen*. Oslo: Eeg-Henriksen og Diderich Lund a/s.
- Mauss, Marcel 1990. *The gift: the form and reason for exchange in archaic societies* (Forordet av Mary Douglas side vii – xviii). London: Routledge.
- Mauss, Marcel 1999 [1995]. *Gaven: utvekslingens form og årsak i arkaiske*. Oslo: Cappelen akademisk forlag.
- Meyer, Siri (red.) 2000. "Blant de avmektige" *Avmakt: Skjebne, frigjøring eller maktbase?* Oslo: Gyldendal Akademiske.
- Neumann, Iver B. 2004. *Marcel Mauss, Kropp og person. To essays*. Cappelen Akademiske Forlag: Oslo.
- Neumann, Iver B. 2001 *Mening, Materialitet og Makt. En innføring i diskursanalyse*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Offerdal, Audun 1995. *Lutter Øre? : Folkevalde i ombudsrolla*. Oslo: Kommuneforlaget
- Sahlins, Marshall. 1972. "On the Sociology of Primitive Exchange" M. Sahlins: *Stone Age Economics*. Aldine, Atherton, Chicago s. 185-230.
- Sennett, Richard 1999. "Det fleksible menneske: eller arbeidets forvandling og personlighetens nedsmeltning". Høbjerg: Hovedland.
- Sirnes. Thorvald 1999. "Alt som er fast fordampet" (side 29 - 68) Siri Meyer og Thorvald Meyer (red) *Normalitet og identitetsmakt i Norge*. Oslo: Ad Notam Gyldendal

-
- Skjeie, Hege 1999 *Vanens Makt. Styringstradisjoner i Arbeiderpartiet*. Ad Notam Gyldendal: Oslo
- Skårderud, Finn 1998. *Uro: en reise i det moderne selvet*. Oslo: Aschehoug.
- Svendsen, Oddvar & Aas, Steinar 2000. "Narvikværingen? Om bykultur og byidentitet i Narvik på 1900-tallet". *Stensilserie B nr. 61*. Institutt for Historie, Universitetet i Tromsø.
- Sørhaug, Tian 1996a. *Om Ledelse. Makt og tillit i moderne organisasjoner*. Universitetsforlaget: Oslo.
- Sørhaug, Tian 1996b. *Fornuftens fantasier. Antropologiske essays om moderne livsformer*. Universitetsforlaget: Oslo. (side 11-66)
- Vabo, Signy Irene 1997. *Lokalpolitikkerne i Narvik. Forventninger og praksis*. NIBR-notat 116.
- Vike, Halvard 2004. *Velferd uten grenser. Den norske velferdsstaten ved et veiskille*. Oslo: Akribe as
- Vike, Halvard 2003b. "Formelt organiserte verdener". *Nære steder, nye rom*. Marianne Rugkåsa og Kari Trædal Thorsen (red.) Oslo: Gyldendal Akademiske.
- Vike, Halvard 2003a. "Byråkratiske Utopier. Om etablering av orden i offentlig forvaltning". *Norsk Antropologisk Tidsskrift*. 2-3, 2003 14. årgang
- Vike, Halvard m. fl. 2002. *Maktens samvittighet. Om politikk, styring og dilemmaer i velferdsstaten*. Oslo: Gyldendal Norske Forlag AS.
- Vike, Halvard 1999. "Semantikk og politikk – Tegn og handling i lokalpolitiske prosesser." *Sosiologisk årbok 1999*. 2.
- Vike, Halvard. 1994. "Norden." Howell, S. og Melhuus, M. (red.) *Fjern og nær: Sosialantropologiske perspektiver på verdens samfunn og kulturer*. Oslo: Ad Notam Gyldendal
- Vike, Halvard 1991. *Contested Signs. Political Discourse in a Norwegian Industrial Community*. Magistergradsavhandling I sosialantropologi. Oslo: Universitetet i Oslo
- Widerberg, Karin 2001. *Historien om et kvalitativt forskningsprosjekt: en alternativ lærebok*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Ytreberg, Nils. A. 1953. *Narviks Historie, Bind I Ofoten i eldre tid Narvik inntil 1914*. Narvik Kommune.
- Ytreberg, Nils. A. 1954. *Narviks Historie, Bind II Fra første verdenskrig til våre dager*. Narvik Kommune.
- Ytreberg, Nils. A. 1954. *Svarta Bjørn*. Oslo: Aschehoug.