

Fra gammelt til nytt regionalpolitisk regime

Den foreliggende analysen er utarbeidet for Kommunal- og regionaldepartementet, som et grunnlag for den regionalpolitiske stortingsmeldingen som skal presenteres våren 2005. Den har følgelig et anvendt perspektiv, og den starter derfor med en klargjørende analyse av regionalpolitikken utvikling. Første kapittel beskriver det vi kan kalle det regionalpolitiske regimeskiftet i Norge.

1.1 Paradigmer og regimer

Den tematiske hovedvekten i denne analysen ligger på *bosetting* og *verdiskaping*, som er den klassiske kombinasjonen i norsk regionalpolitikk. Innenfor disse temaene dokumenterer den foreliggende rapport *status* et lite stykke forbi århundreskiftet, og den senere tids *utvikling*. Med dette forstår vi stort sett tida etter 1990, altså et tidsspenn på 10-12 år – alt etter hvor gode data vi har. Vi kaster også et lite blikk inn i framtida, dels gjennom befolkningsprognoser, dels gjennom enkle scenarier. De dataene vi benytter er stort sett offentlig tilgjengelige statistikk hentet fra Statistisk Sentralbyrå.

Til forskjell fra tidligere analyser i den samme sjangeren, suppleres tematikken her med grundigere analyser av *infrastrukturens* rolle. Med infrastruktur forstår vi her både de *fysiske* og de *immaterielle*. På den ene siden infrastruktur for samferdsel og kommunikasjon, på den andre siden for kunnskapsutvikling og -spredning. Mange vil hevde at denne utvidelsen av tematikken er en del av et antatt regimeskifte, som legger større vekt på en bred regionalpolitikk der alle sektorer regnes med. Det kan være en forhastet karakteristikk. Går vi bakover i tid vil vi se at dette også var viktige temaer tidligere, men de ble ikke oppfattet som de sentrale områdene for regionalpolitikken. De ble likevel underlagt et distriktpolitisk perspektiv.

Det foreliggende arbeidet er i seg selv ikke et stykke forskning. Først og fremst er dette en kunnskapsoversikt som gir et bilde av status og utviklingstrekk, og som en del av denne ambisjonen rekapitulerer innsikter fra forskning og utredningsarbeider som er nyttige for å forstå årsaksforhold og sammenhenger. Her er vi så

heldige at vi kan ta ferske forskningsresultater i bruk. Det siste regionalforskningsprogrammet i Norges Forskningsråd (NFR), kalt *Regional Utvikling* (REGUT), ble avsluttet våren 2004. Det er da naturlig å søke til dette programmet for å finne dypere innsikter om regional utvikling enn rene statistiske beskrivelse kan gi. Vi har også søkt etter innsikter fra nordisk og annen internasjonal regionalforskning.

Siden rapporten har et regionalpolitisk siktemål betyr *relevans* i denne sammenhengen like mye som *kvalitet*. I utgangspunktet er det oppdragsgiver som har definert hva som er relevant gjennom utlysning og senere presiseringer. Hensikten med studien er å danne et kunnskapsgrunnlag for å vurdere muligheten for å formulere regionalpolitikk som er bedre tilpasset særtrekkenene vi finner i ulike regioner. Vi kan kalle dette en *differensiert regionalpolitikk*. Tidligere var regionalpolitikken gradert etter hvilken grad av periferi målområdene representerte. Her kan vi tenke oss en regionalpolitikk som har ett innhold i én region, et helt annet i en annen. I én region kan målet være å styrke verdiskaping i sektor x, i en annen sektor y. Mens én region er tilbakesatt på grunn av manglende vekstkraft i næringslivet, kan en annen lide under sviktende kvaliteter i bosettingene. Regioner kan være hemmet i sin vekst på grunn av flaskehalser i infrastrukturene, som forsinker og fordyrer transport. Andre regioner har en svak kunnskapsmessig infrastruktur, som gjør at rekrutteringen av kompetent personell til nærings- og arbeidsliv er dårlig. Ulike regionale situasjoner krever ulike tiltak, og sentrale myndigheter vil fortrinnsvis anvende en passe mix – i samspill med regionale myndigheter.

Denne mulige nyorienteringen må forstås som et ledd i en mer omfattende regional-

politisk endring. For å styrke relevansen har vi derfor innledningsvis gjort regionalpolitikken selv til utredningstema, også den basert på forskning om regionalpolitikk. Problemstillingen er hva regionalpolitikken utvikler seg *fra* og hva den utvikler seg *til*. Stadig flere tematiserer dette som et *regimeskifte*. (Amdam and Bukve 2004, Baldersheim 2003, Selstad 2003). Men slike skifter skjer ikke over natten, tvert om utvikler de seg over et tiår eller to. Alt tidlig på åttitallet var en viss dreining bort fra den gamle distriktspolitikken merkbar, og ved innledningen av nititallet ble det i de nordiske land ofte snakket om et paradigmeskifte (Aldskogius 1991, Halvorsen 1993, Maskell 1990).

Forskjellen i terminologi – paradigmeskifte og regimeskifte – markerer kanskje at ny *faglig* innsikt er i ferd med å bli etablert som ny *politisk* praksis. Men egentlig skal vi være forsiktige med slike uttrykk, for i samfunnsvitenskapene kan flere paradigmer eksistere ved siden av hverandre. De representerer ulike fortolkninger og ulike tilrettelegginger av den regionalpolitiske diskursen, og den ene er ikke nødvendigvis mer sann enn den andre. Tilsvarende vil gjennombruddet for en ny politikk aldri omfatte alle grupper og interesser, noen blir stående på gamle standpunkter. Det er naturligvis politisk legitimt å kjempe både for bevaring og for fornyelse.

1.2 Det gamle regimet

Det gamle distriktspolitiske regimet vokste fram på basisen av alliansen mellom by- og land i mellomkrigstida. I etterkrigstida ble dette regimet institusjonalisert; Først gjennom gjenreisningen av Nord-Troms og Finnmark, og på femtitallet gjennom et utbyggingsprogram for hele Nord-Norge. Nest etter gjenreisningen, representerte

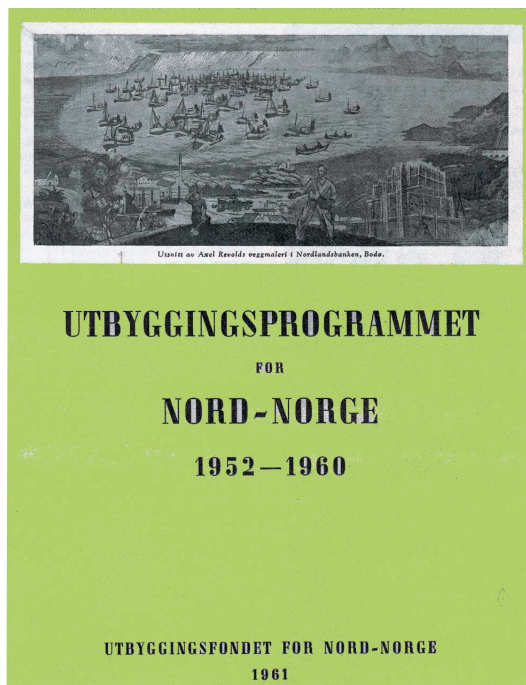
disse innsatsene et ønske om å modernisere gjennom å industrialisere. Det var imidlertid en forholdsvis *bred* regionalpolitikk i praksis. Ofte var utgangspunktet investeringer i industriell utvikling, men disse trakk også med seg investeringer i særlig kraft og kommunikasjoner. Kraft, kommunikasjoner og kapital var de tre k-ene i tidens distriktspolitiske diskursformasjon.

I gjenreisningstiden var regionalpolitikken rent distriktsrettet. Tida like etter krigen representerte en omtrentlig balanse mellom bosettinger i bygd og by. De siste riktignok målt gjennom et tettstedsbegrep som omfattet tettsteder helt ned til 200 innbyggere. Så egentlig gikk

ubalansen i distriktene og de spredte bosettingers favør. Men det var klare tegn til ubalanse ved at byene etterspurte mer arbeidskraft enn distriktene, og myndighetene ville holde igjen for en kostbar sentralisering som kunne komme til å sluke investeringskapital. Den burde helst brukes til mer produktive formål, og da var det bedre å industrialisere distriktene, der det var overflod av arbeidskraft i lavproduktive næringer (Hersoug and Leonardsen 1979). Distrikt var fram til ca 1960 i hovedsak forstått som Nord-Norge,

med ”brannsonen” som en ekstra utsatt periferi.

Distriktskartet ekspanderte på sekstitallet, da også utkantene i Sør-Norge kunne få billige lån til investeringer. Fra syttitallet ble det også gitt investerstilskudd til bedrifter og kommunal infrastruktur. Distriktskartet var gradert, om enn med noe ulik skravur for ulike støtteordninger. Byområdene sto i alminnelighet *utenfor* støtteområdene, unntatt i Nord-Norge. Der var det bare Tromsø by som lå i ”nullsonen”. Dette ble begrunnet med at byene klarte seg selv. Til en viss grad kan dette også forstås som en antiurbab-



Figur 1.1: Nord-Norge programmet, vår første distriktsplan

nistisk strømning: Alliansen mellom by og land rommet en rural part med skepsis til byliv og byvekst, og strengt tatt besto mange industrier av første generasjons innflyttere fra landsbygda. Disse rurale strømningene kan føres tilbake til det forrige århundret, da kampen mellom den urbane eliten og allmuen på bygdene var mye sterkere, men de sto fortsatt sterkt i etterkrigstiden. Også i den sosialdemokratiske styringseliten fantes en viss motvilje mot byvekst, rett og slett fordi rask konsentrasjon ville legge beslag på knappe finanser.

Mens det på femtitallet hadde vært en viss prinsipiell kritikk av planlegging og offentlige utviklingstiltak, fikk distriktpolitikken på sekstitallet nærmest tverrpolitisk oppslutning. Det utviklet seg en radikal distriktpolitisk fløy basert på ideene til Ottar Brox med flere som presset partiene til å kappe om å være mest distriktsvennlige. Denne tendensen fortsatte på syttitallet, da det også så ut til at tiltakene virket. Urbansiseringstendensen ble i alle fall sterkt svekket, og alle nivåer i bosettingssystemet utviklet seg positivt. I ettertid har det vært vanlig å tolke dette som en ikke-intendert virkning av velferdspolitikk, altså nye offentlige tilbud innen helse, sosialomsorg og utdanning (Brox 1980; Hansen 1989). Men det fantes også en klar distriktpolitisk tanke bak denne velferdsutbyggingen, nemlig at alle kommuner skulle ha et likt tilbud (såkalte *generalistkommuner*). Smådriftsulemper i periferien måtte derfor kompenseres med desto høyere tilskudd pr. capita. Også her fantes det en mer eller mindre uttalt oppfatning om at distriktene ikke måtte bli skadelidende av den offentlige moderniseringen. Det ble innrømmet at Nord-Troms og Finnmark måtte få et *bedre* kommunalt tilbud enn resten av landet, fordi det private tilbudet her er mye svakere. Dette er altså eksempler på eksplisitt, *bred* regionalpolitikk, og kan ikke forstås som ikke-intendert politikk.

Det fantes også andre politikkområder som hadde mer eksplisitte distriktpolitiske mål bak seg, for eksempel Stortingets vedtak om sterkere støtte til landbruk, særlig distriktslandbruk ("opptrappingsvedtaket" fra 1975), trygging av ressursgrunnlaget i fiskeriene (utvidet fiskerisone fra 1977), konjunkturstøtte til bergverk, skipsbygging og annen industri. Syttitallet var preget av en sterk keynesiansk *motkonjunkturpolitikk*

paret med distriktpolitisk omsorg. Regionalpolitikken i denne perioden må fortsatt karakteriseres som en forholdsvis *bred* distriktpolitikk, og den ekspanderte stadig. Kultur (for eksempel regionteatre) og høyere utdanning (distrikthøyskoler) var en del av det nye distriktpolitiske repertoaret.

Kulminasjonen for det gamle regimet kom på slutten av syttitallet. En stortingsmelding tidlig på tiåret (St.meld. nr. 27 (1971-72)) skisserte hvordan distriktsutbygging og regional planlegging smeltet sammen. "Den nye fylkeskommunen" var en selvsagt politisk og planfaglig arena for den nye integrerte planleggingen og distriktsutbyggingen (Mydske 1982). Det ble samtidig også gjennomført en runde med *landsdelsplaner* i fem store regioner, for planleggingssystemet skulle bygges ut videre. En offentlig utredning (NOU1977:1) konkluderte med en altomfattende top-down planlegging fra stat til kommune, og dessuten en innføring av det nye prinsippet om konsekvensanalyse. En ny stortingsmelding mot slutten av tiåret signaliserte totalplanleggingens komme (St.meld. nr. 25 (1977-78)), den bar navnet *Om regional planlegging og forvaltning av naturressursene*. I tillegg til de økonomiske budsjettene, skulle det nå lages økologiske, "grønne" budsjetter. Det eneste som manglet etter at den lokale og regionale planlegging var innført, var en form for fysisk-regional *landsplanlegging*.

Her kulminerte planoptimismen i det gamle regimet. Riktignok ble det nye planlovforslaget fremmet og vedtatt, men med Willochs nye regjering i 1981 ble iverksettelsen trukket tilbake. Men også i Arbeiderpartiet var troen på totalplanleggingen sterkt svekket (Kleppe 1982). Det vi her sto overfor var en norsk forsmak på en post-keynesiansk revolusjon med mindre tro på etterspørselsregulering, og mer tro på tilbudssidepolitikk. Regionalpolitikken kom retorisk snart over i det nye spor. Men vi skal merke oss at virkemidlene fra "det gamle regimet" like fullt ble videreført. Fylkeskommunene hadde en styrende hånd over Distriktenes Utbyggingsfond fram til 1993, men hovedprinsippet var fortsatt det samme: Kapitalsubsidier til nye bedrifter, fortrinnsvis industri.

I stedet for landsplanene fikk vi nå stortingsmeldingene. Fire år etter den planoptimistiske "Om regional planlegging og forvaltning av naturressursene" kom en langt mer nøktern

melding. Siden har stortingsmeldingene fortsatt å komme med høy regularitet, og er dermed nærmest blitt tolket som regionale riksplaner (en fullstendig liste er gitt i vedlegg 1.1).

- *Regional utvikling og distriktpolitikk* (St.meld. nr. 55 (1980-81))
- *Regional planlegging og distriktpolitikk* (St.meld. nr. 67 (1984-85))
- *Politikk for regional utvikling* (St.meld. nr. 29 (1988-89))
- *By og land hand i hand. Om regional utvikling* (St.meld. nr. 33 (1992-93))
- *Om distrikts- og regionalpolitikken.* (St.meld. nr. 29 (1996-97))
- *Om distrikts- og regionalpolitikken* (St.meld. nr. 34 (2000-2001))

Meldingen som denne utredningen forbereder blir altså den åttende i denne rekken (regnet fra 1977). Fellestrekket ved alle meldingene er bosettingsmålet, som "ligger fast" som det ofte ble hevdet. Men det ble nok tolket på forskjellig nivå, avhengig av hvem som omtalte det, og ikke minst når. I den første av de opplistede meldingene (fra 1981) var troen på fylkeskommunen sterk, og tendensen var at det nå var opp til fylkene å formulere sine bosettingsmål. Gjennom åttitallet var den radikale varianten at bosettingene skulle opprettholdes på kommunalt nivå, mens en mer realistisk tilnærming var at befolkningen skulle konsolideres i arbeidsmarkedsregioner. Den fikk sitt endelige gjennombrudd med meldingen fra 1993.

Mens regionalpolitikken var *bosettingsfiksert* på målsettingssiden, var den *næringsorientert* på virkemiddelsiden. Norsk regionalpolitikk har vært "materialistisk" med stor tro på arbeidsplassenes betydning. Den eneste vesentlige reformen i virkemiddelapparatet på åttitallet var innføringen

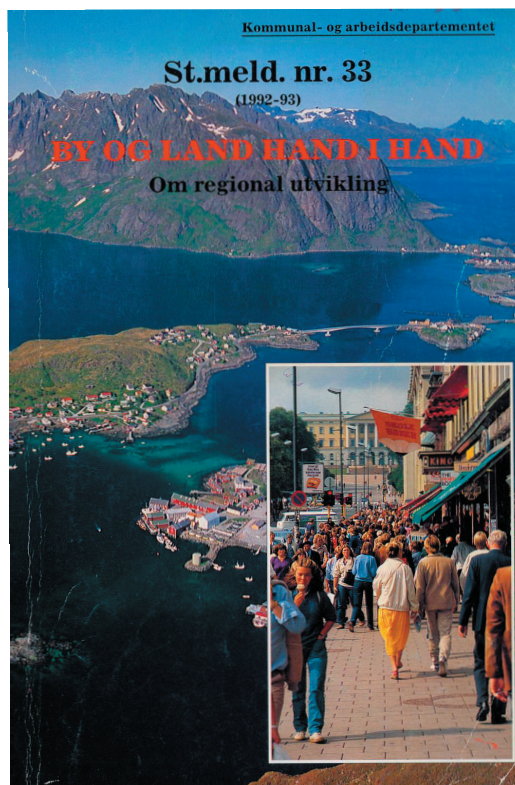
av næringsnøytraliteten. Alle næringer skulle i prinsippet kunne få støtte fra DU/SND. Men siden kapitalsubsidier fortsatt var en dominerende støtteform, vet vi at industriprofilen ble videreført på nittitallet (Alsos, Bjørnsen, Borch, Brastad, Jenssen and Mønnesland 2000). Virkemidlene har ikke helt ut nådd fram til de vekstkraftige servicenæringene. Like fullt er det en klar linje i regionalpolitikken at den er vekstfremmende og utviklingsorientert. Selve utviklingskonseptet har nok skiftet fra etterkrigstidens gjenreisning til moderniseringen med ressursbaserte industrier på femti- og sekstitallet. Den økte velferd på syttitallet ga servicenæringene en betydning de ikke hadde hatt tidligere i den regionale utviklingsteorien. Likeledes innebar orienteringen mot en mer kunnskapsbasert industrialisering på

åttitallet en forsterking av interessen for kompetansesektorene.

Det er også naturlig at interessen for verdiskaping og vekst i sysselsetting varierer med konjunktorene. Interessen for en ny vekstpolitikk var særlig sterk ved inngangen til åttitallet og begynnelsen av nittitallet, to perioder preget av sterk konjunktursvekkelser – kombinert med strukturelle skift. Periodene mellom var preget av sterkere vekt i sysselsettingen og dermed mindre interesse for de grunnleggende vekstmekanismene. Men regionalpolitikken forble likevel stabilt orientert mot verdiskaping og sysselsetting, det sørget

også virkemiddelapparatet for. Næringsnøytraliteten ble innført, men de gamle virkemidlene traff ikke nødvendigvis de nye næringene like godt som de traff industrien. Vi fikk derfor også nye virkemidler som supplerte de gamle.

Men om distriktpolitikken er blitt næringsnøytral, er den ikke blitt regionnøytral – eller rik-



Figur 1.3: Gamle slagord revitalisert

tigere: romnøytral. Distriktpolitikken har hatt et klart geografisk målområde, beskrevet av *utkant-kartet*. Men dette er ikke et målområde som kan beskrives som funksjonelle regioner, heller ikke var *regioner* i noen forstand kanaliseringssledd for regionalpolitikk. Det nærmeste man kom en regionalisering var at fylkeskommunen i en periode var formidlingsinstans for regionalpolitisk støtte, men det var altså aktivering av en politisk-administrativ region, ikke velavgrensede samfunnsregioner.

1.3 Det nye regimet

Titlene på Storingmeldingene gir ikke sterkt inntrykk av endring, og det er ut fra dem ikke lett å se ansatser til regimeskifte. Går vi inn i dokumentene vil vi imidlertid raskt se at planoptimismen fra syttitallet fort svekkes på åttitallet. Mens syttitallet hadde høy tilvekst i sysselsettingen, spesielt ved at kvinners yrkesfrekvens økte dramatisk, ble åttitallet innledet med en internasjonal krise. Syttitallet sett under ett ga svak tilvekst også i industrisektoren, mens åttitallet ga tilbakegang, *avindustrialisering* ble tidens nye begrep. Selv om Norge hadde stigende rikdom på grunn av oljen, var det få som tok til orde for en ekspansiv keynesiansk politikk. Tvert om ble hovedideen i den nyliberale tenkningen at stat og offentlighet måtte slankes, skattene senkes. Willochs regjering fra 1981 er det første politiske tegnet på regimeskifte i Norge. En av hans første gjerninger var å trekke tilbake ikrafttreddelsen av den radikale Planloven, som Gro Harlem Brundtland hadde fremmet som miljøminister, senere statsminister. I realiteten hadde keynesia-

nismen falt som reguleringsidé og planoptimismen hadde fått et skudd for baugen.

Etter en kortvarig høykonjunktur på midten av åttitallet, avsluttes tiåret med en ny økonomisk nedtur. Også denne krisa var importert, men den ble i Norge forsterket av fallende oljepriser, som svekket statsfinansene dramatisk. Brundtland kom tilbake som statsminister, men nå med innskrenkninger i statens pengebruk som program, ikke en ekspansiv politikk. Regjeringen la seg også på en mer moderat linje i fornyelse av planapparatet, som ble fullført i 1989. Liksom keynesiansk plantenkning hadde vært tverrpolitisk tankegods i nesten femti år, ble varianter av post-keynesianske reguleringsformer dominerende både til venstre og høyre.

Avindustrialiseringen skapte også en øyeblikkelig impotens i næringspolitikken og ikke minst i distriktpolitikken. De gamle industrivekstsentrene begynte å bli problemområder, allmenn industrialisering mistet troverdighet som utviklingsparadigme. Under "jappeårene" på midten av tiåret var det også klart at storbyene hadde fått tilbake sin vekstkraft, mens mindre sentra slet tungt. Vi var tilbake til den "ubønnhørlige urbaniseringen", som Tor Fredrik Rasmussen hadde forfektet på sekstitallet, men som ble overdøvet av den radikale distriktsretorikken (Rasmussen 1969, 1995). Men denne gangen kom det ingen

forslag om å dempe eller spre vekst fra storbyer til mindre byer. Tvert om: Landet trengte den vekstkraften det hadde, enten den lå i by eller distrikt. Ved inngangen til nittitallet ble det også registret at arbeidsløsheten var stor *både* i by og utkant, og dette rettfærdiggjorde ikke store distriktoverføringer. Fra inngangen av nittitallet skjer det også – i det stille – en jevn nedpriorite-



Figur 1.3: Distriktpolitikken får forrang framfor regionalpolitikken

ring av distriktsstøtten.

Det som hadde skjedd er i ettertiden blitt tolket som en overgang fra et regionalpolitisk *fordelingsregime* til et nytt *vekstregime* (Amdam and Bukve 2004, Amdam, Isaksen and Matland 1995). Alt tidlig på åttitallet ble det nye vekstregimet knyttet til kompetanse og kunnskapsfunksjoner. Et eget utvalg foreslo utviklingen av regionale kompetansesentra, gjerne i tilknytning til statlige ingeniørhøyskoler og distriktshøyskoler (NOU1981:30A). Det nye grepet handlet om å utvikle bedriftenes kunnskaps- og humankapital, og også her kan vi i høyeste grad snakke om en internasjonal tendens. Den har til fulle slått inn i stortingsmeldingen fra 1985.

Denne dreiningen kan i regionalteorien avleses som et paradigmeskifte fra *eksogene* til *endogene* tilnærminger. Under det gamle regimet var det sterk tro på at vekstimpulser kunne tilføres utenfra, som kapital-subsidier for eksempel. Etter økonomens nye vekstteori markerte endogenisering at det var kunnskap og kompetanse som skulle tilføres næringslivet, og det var en langt mindre styrbar størrelse enn kapital. Og enda mer bekymringsfullt for de styringsoptimistiske: Kunnskap måtte også i stor grad utvikles innenfra den enkelte bedrift og den enkelte kunnskapsinstitusjon. I den grad

det postkeynesianske regimet er et kunnskapsregime, har det altså langt mindre operasjonelle styringsredskaper til disposisjon enn det faktisk trenger. Styring gjennom utvikling av institusjoner for kunnskapsutvikling og –spredning minner mye mer om tradisjonelle infrastrukturer: De er utvilsomt nyttige fordi de kommer mange til gode, men det er i ettertid vanskelig å se hvilke mer distinkte effekter investeringene ga, som en nordisk studie viste (Elling 1999).

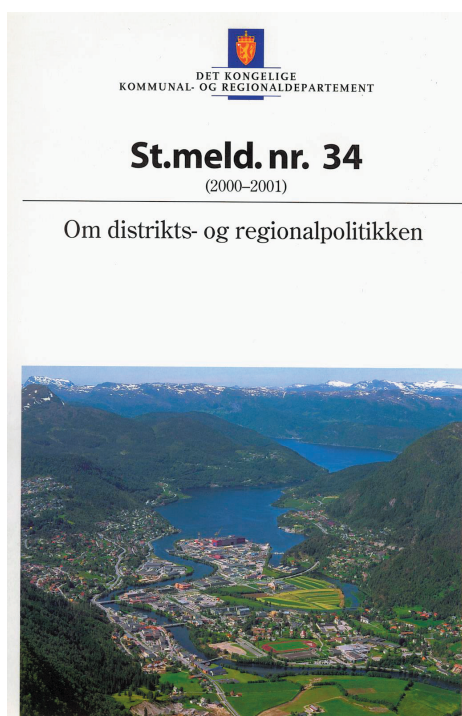
Denne endogene dreining fikk også sin parallell i regionalteorien, men her også med en

regional tilleggsbetydning. Regionene må naturligvis i stor grad være basert på kompetanseimport utenfra, men skal de evne å omsette kompetanse til verdiskaping må de også ha en egenutvikling av kunnskap. Regionens utviklingsevne ble flyttet over på regionen selv, og staten ble til en viss grad fritatt for sitt ansvar som den eneste instans som kunne redde utkantene. I EU opplevde man også denne dreiningen i støtteformene, som fra slutten av åttitallet mer vendte seg mot bredere utviklingsprosjekter, ofte med et infrastrukturalt element. Strukturfondene ble under Jaques Delors ledelse på slutten av åttitallet kraftig oppgradert, og ”Regionenes Europa” ble et sterkt

signal gjennom nittitallets regiondebatt. Da Norge besluttet å ikke søke medlemskap, mistet vi sjansen til en tilsvarende nyorientering som Finland og Sverige fikk ta del i. Skuffelsen lar seg avlese i stortingsmeldingen fra 1997, som innførte et blekt substitutt for strukturfondene i form av Regionale Utviklingsprogrammer.

Gjennom hele åtti- og nittitallet merkes en sving fra en ensidig distriktstenking, til en bredere by og land tilnærming. Betydningen av arbeidsmarkedsregionene er manifest i Stortingsmeldingen fra 1988, og storbyenes nye veksttilbøyelighet lar seg nå ikke fornekte. Mest markant er dette i meldingen fra

1993, som rett og slett tar tilbake det gamle slagordet om *by og land - hand i hand*. Meldingen innfører også en landsdekkende ordning med støtte til småbedrifter uansett hvor de enn er, i by eller distrikt. Ideen var å bygge opp en regionnøytral støtte til bedrifter, for med den jevnt høye arbeidsløsheten trengtes nye arbeidsplasser alle steder. Her sto industrialister mot regionalister, og industrialistene var villige til å ofre noe av distriktshensynene (Baldersheim 2003). En opptrapping av landsdekkende ordninger kunne også til en viss grad kompensere nedtrappingen i



Figur 1.4: Distriktpolitikken holder seg foran regionalpolitikken

distriktene. Men slik gikk det ikke, for reformen med generell småbedriftsstøtte ble knapt realisert gjennom bevilgningene. Men det lille vi fikk av landsdekkende støtte gikk stort sett til byene som kompensasjon for manglende distriktstøtte. Distriktene ble altså en tapende part, for de måtte klare seg med fallende distriktsstøtte uten å få tilgang til landsdekkende ordninger i samme grad (Alsos, Bjørnsen, Borch, Brastad, Jenssen and Mønnesland 2000).

Dreiningen fra periferi til byregioner virket også inn på målsettingssiden i regionalpolitikken. Gjennom åttitallets stortingsmeldinger er det stigende forståelse for at det er mest relevant å tolke bosettingsmålet på arbeidsmarkedsnivå. Siden etterspørselen etter jobber i økende grad skjer på regionale arbeidsmarkeder, er det i beste fall på et slikt nivå man kan skaffe tilstrekkelig mange arbeideplasser til å "opprettholde bosettingen". Her hadde også åttitallets nye urbanisme slått en kile inn i den gamle distriktpolitikken materialisme. Det var ikke nødvendigvis bare jobbene som førte til at folk trakk mot byer og sentra, kanskje var også servicetilbudet, ja hele bymiljøet en attraksjonsfaktor. Det store åttitalssprosjektet om *Privat Tjenesteyting i Distriktene* (PTD) var en del av den mentale snuoperasjonen fra industri til den service-, kultur- og kunnskapstenkningen som preger oss i dag. Et av de begrepene som ble skapt i dette prosjektet var *stedsutvikling*. Storbyene hadde utnyttet avindustrialiseringens ledige tomter til byfornyelse, og i Norge ble Aker Brygge et signalområde. Også småbyene og bygdebyene lærte seg at de måtte oppgraderes kvalitativt som *bosteder*.

Det var ventet at de påfølgende stortingsmeldingene skulle følge opp bydreiningen

i meldingen fra 1993. Urbaniseringen bare tiltok utover nittitallet. Men denne materielle trenden ble også grunnen til at regionalpolitikken søkte tilbake til sin distriktsorientering; det var rett og slett behov for et korrektiv til den sterke urbaniseringstendensen. De to neste stortingsmeldingene fikk derfor den samme tittelen: *Om distrikts- og regionalpolitikken*. Ut fra vår lille analyse er ikke dette noe spesielt dekkende for den utviklingen som har ligget latent gjennom nittitallet, og som er blitt manifest med regjeringsskiftet i 2001. For det første er distriktpolitikken åpenbart en del av regionalpolitikken, så den nevnes på et vis to ganger. For det andre er også bypolitikken blitt

en del av regionpolitikken, uten at den nevnes. Gitt at regimeskiftet her er rett fortolket bør den kommende meldingen handle om *regionalpolitikken*, spesifisert som *bypolitikk* og *distriktspolitikk*. Dette er naturligvis et politisk spørsmål, som ikke vil bli fulgt videre her.

Samarbeidsregjeringen har ennå ikke rukket å lage en bred regionalpolitisk melding, men den har fremmet en Storbymelding (St.meld.nr. 31. (2002-2003)), og en redegjørelse for stortinget (KRD 2002). Signalene her er klare nok. Urbaniseringen i dag er et uttrykk for at folk gjerne vil bo i byer, særlig gjelder det ungdom. Byene kan for mange tilby *det gode liv*.

Urbaniseringen skal derfor ikke begrenses i seg selv, tvert om er attraktive byer basisen for konsolideringen av befolkningen i alle deler av landet. Bosettingsmålet skal heretter først og fremst tolkes på landsdelsnivå, uten at det presenteres hva som er landsdeler. Byregionene er dessuten svært dynamiske rent næringsmessig. Selve opphopingen av bedrifter i storbyene er i seg selv en vekstforsterkingsmekanisme, påpekt i geografenes agglomerasjonsteori, i den nye økonomiske vekstteorien og i Michael Porters teori om vekst gjennom klynger. Derfor



Figur 1.5 Redegjørelse for Stortinget som markerer regimeskiftet

ligger det i det nye regimet en underliggende tanke om at *byene* kan overta den regionutviklende rollen som fylkene har hatt så langt. Vi avslutter derfor innledningen med en klargjøring av det gamle og nye regimets rom- og regionbegrep.

Men først kan det være grunn til en liten oppsummering av hva regimeskiftet egentlig innebar. Er det virkelig en dreining fra en *fordelingsorientert* til en *vekstorientert* politikk? Begrepene er naturligvis hentet fra den internasjonale planleggingsteorien (Faludi 1973, Friedman and Hudson 1974) og slike typologier er også importert til den norske debatten.

Selv om vi kan skille mellom flere tilnærminger, opp- og nedgangstendenser, er det en klar underliggende basis i en vekst- og sysselsettingsfremmende tiltak i regionalpolitikken gjennom alle de femti årene som er gått siden den ble introdusert. Det kan også være misvisende å stille fordeling opp mot veskt, fordi de to aspektene henger sammen. I den nære etterkrigstiden ble utviklingstiltakene prioritert framfor konsum. Sosialdemokratiet ville ikke fordele fattigdom, men velferd. Men den måtte nødvendigvis settes på venteliste til gjenreisnings- og moderniseringsjobben ble gjort. Men at det ble plass for større offentlig og privat konsum fra seksti- og syttitallet, betyr ikke at den produksjonsorienterte politikken ble forlatt – selv om den fikk mindre oppmerksomhet i perioder med stor økonomisk vekst.

Hvis det fins en skillelinje i denne produktivistiske linjen i norsk regionalpolitikk, så er det i brytningen mellom den keynesianske og statsintervensjonistiske perioden, til en tilbuds-sidepolitikk med mye større vektlegging av frie markeder. Dette skiftet skjedde rundt 1980. Men det er vanskelig å se at perioden før 1980 ikke skulle ha et grunnleggende utviklingsregime. Den sosialdemokratiske perioden hadde som overordnet credo at man måtte skape verdiene før man brukte dem. Det er også stor kontinuitet i den norske "verdiskapingsalliansen", og høyre og venstresiden, NHO og LO, finner hverandre lett i kravet om utviklingstiltak (Roland 2000).

En helt annen ting er hvordan fordeling og utvikling ble håndtert i samfunnsplanleggingen generelt, der begrepene har sitt utspring. Da må det vel innrømmes at planleggingen etter den nye bygningsloven av 1965 og den nye plan- og

bygningsloven av 1985 aldri fikk noe grep om den grunnleggende økonomiske utviklingen i kommuner og fylker, som etter hvert ble plannivåene. Samkjøringen med forvaltningsnivåene, som også var store tjenesteytere, innebar også at fordelingen mellom tjenestesektorene (helse, skole, samferdsel) trengte seg inn i planene – på åttitallet til fortrenghet for sysselsettingsfremmende tiltak. Planoptimismen fra slutten av syttitallet, da de fleste kommunene ennå knapt hadde utviklet noen generalplaner (og fylkesplaner var bare gjennomført i én runde), forsvant ut over åttitallet. Planene hadde ikke lenger ambisjoner om å påvirke det lokale og regionale næringslivet i særlig grad, og den vendte tilbake til sitt fysiske opphav – arealreguleringen. Det var da heller ikke uten grunn at KRD selv prøvde å utvikle sine egne plantyper, ved siden av planlovgivingen: Tiltaksplaner (1978), Strategiske Næringsplaner (1988) og Regionale Utviklingsprogram (1996).

1.4 Rom- og regionbegrepet i det gamle og nye regimet

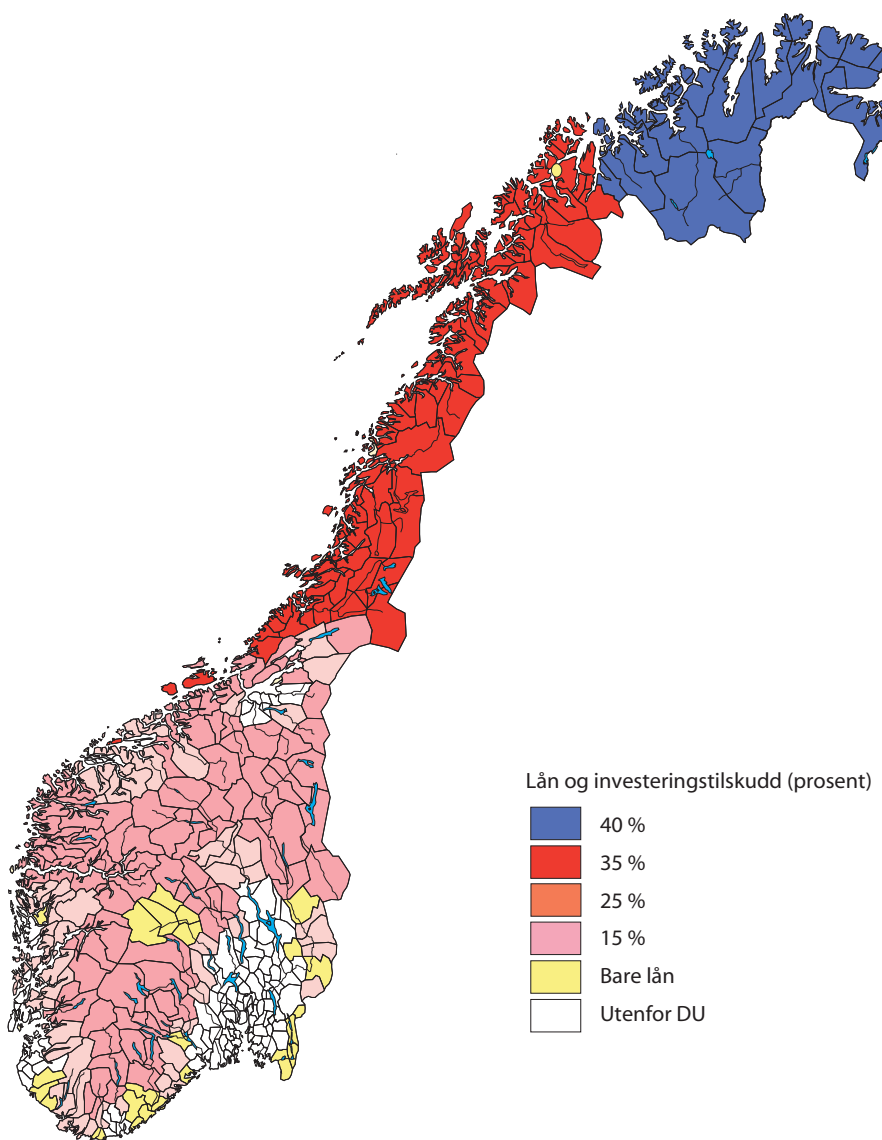
Da det "gamle" distriktpolitiske regimet ble skapt i etterkrigstida var det *brannsonen* etter tyskernes evakuering som fikk den første oppmerksomhet. På femtitallet vokste støtteområdet sørover til å omfatte hele Nord-Norge og dessuten Namdalen. Mens Nord-Norge planen ga lik støtte til alle støtteberettigede, fikk Nord-Troms og Finnmark etter hvert en større støtte. Slik har det fortsatt fram til i dag. Under veis er også Nord-Troms og Finnmark, også kalt Tiltakssonen, blitt gjenstand for en mye bredere regionalpolitikk, konkret gjennom større kommunale og personrettede overføringer.

På sekstitallet ble distriktskartet utvidet kraftig sørover. Samtidig måtte kartet "vannes ut" etter hvert som det nærmet seg sentrum. Da vi i 1970 fikk investeringsstøtte, var på et vis *det graderte distriktskartet* ferdigtegnet. Riktignok fikk vi nye varianter senere, for eksempel med gradert arbeidsgiveravgift i 1975.

Distriktskartet har vært den dominerende geografiske beskrivelsen i etterkrigstidas regionalpolitikk, helt fram til i dag. Kartet beskriver en nasjonal periferi (Nord-Norge og Namdalen) og det beskriver utkantene i Sør-Norge, som mer

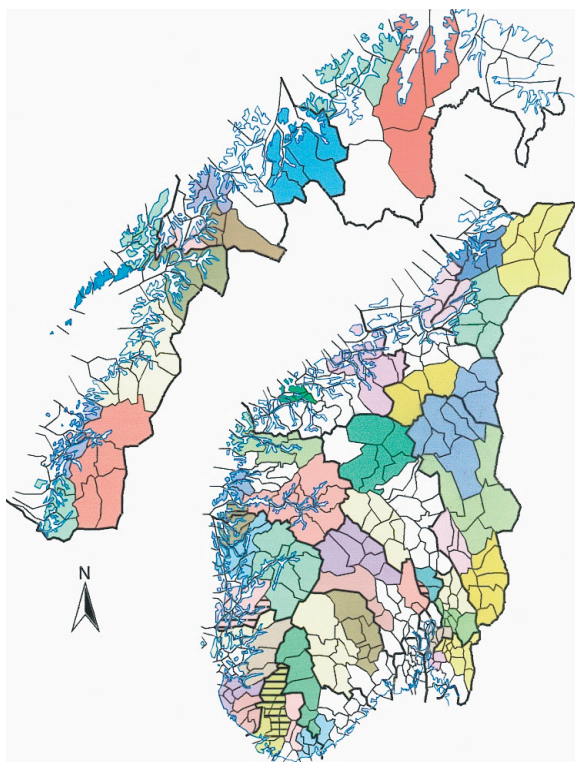
er å forstå som regionale periferier. Kartets bilde av distriktene viser ikke en avgrensning av en fullverdig politisk/administrativ eller funksjonell region. Tvert om skjærer støttesonene seg tvers gjennom alle de "regionale" kartene, og plasserer småbyer og storbyer utenfor støttesonene, periferien innenfor. Industrikommunene i Sør-Norge var stort sett "hull" i distriktskartet, for deres framtid var sikret gjennom industridynamikken. Denne oppfatningen måtte imidlertid revideres på åttitallet da et eget omstillingsprogram ble foreslått (NOU1983:10). Distriktskartet viser altså som regionbeskrivelse først og fremst en type *homogen region* der det er *problemene*, *tilbakeliggenheten*, som definerer regionen. Eventuelt kan vi forstå dette som flere homogene regioner gradert etter hvor alvorlig distriktsproblemet er. Det er egentlig riktigere å kalle dette en *romlig* forståelse heller enn en regional. Med distriktskartet ville ikke DU/SND beskrive *regioner*, men *soner*. Virkemiddelapparatet ønsket primært å treffe en målgruppe av næringsutviklere med noenlunde *lik romlig setting*, ikke først og fremst *regionsammenheng*.

Det fantes imidlertid en sterk modifikasjon til denne beskrivelsen. Allerede i 1966 ble det opprettet en felles økonomisk-planfaglig enhet i fylkesmannens stab, gjerne kalt Plan- og utbyggingsavdelinger. I disse avdelingene hadde økonomene saksbehandleransvar for DU-midlene, mens arkitekter og andre profesjoner var veiledere for planlegging etter den nye bygningsloven fra 1965 (Mydske 1974). I noen grad var disse profesjonene preget av samme *plandoktrine*, som i korte trekk kan skisseres slik: Skal det skapes vekstprosesser i distriktene, må det



Figur 1.6: Distriktskartet, DUs soner for investeringstilskudd

utvikles regionale sentra. Fra *næringssiden* ble dette forstått som *vekstsentra* med en industriell base, og frambringelsen av slike ble en egen grein i distriktpolitikken. Dannelsen av slike *growth poles* var en internasjonal tendens, som ble iverksatt på forskjellig vis i den vestlige verden (Hansen 1987; Hansen 1995). Fra *plansiden* så man for seg utviklingen av *servicesentra*, legitimert gjennom sentralstedsteorien, som kunne yte befolkningen avanserte tjenester. Slike regionale sentra kunne også demme opp for utflyttingen fra distriktene. Teoriretningene smeltet på mange måter sammen. Paul Olav Berg viste hvordan ringvirkning av storindustri var størst når industrilokaliseringen skjedde i noe som var eller kunne bli et sentralsted på et visst nivå



Figur 1.7: Interkommunale samarbeidsregioner i Norge. Kilde: Sanda 2000

(Berg 1968), Thormod Hermansen ble vekstentideolog i OECD, der han prøvde å fusjonere vekstsenterteori og sentralstedsteori (Hermansen 1972). Dette regionale perspektivet i regionalteorien ble også forsøkt virkeliggjort gjennom frivillige interkommunale eller regionale planer som presumptivt skulle dekke regionale service- og arbeidsmarkeder. Regioninndelingen ble aldri komplett, men pekte mot et hundretall regioner i Norge (Berg 1968). Statistisk Sentralbyrås standardregioner i denne perioden var handelsdistrikter eller prognoseregioner.

Det fantes også en storbypolitikk i den gjeldende plandoktrinen fra slutten av sekstitallet. Storbyene vokste sterkt i denne perioden, spesielt gjaldt det Oslo, og ideen var å spre denne vekstkraften til lavereliggende sentra. Også disse ideene var hentet fra europeisk plantenking, særlig fransk. I Norge kom disse ideene særlig tydelig fram i *landsdelsplanene* fra denne perioden, spesielt i planen for Østlandet (KAD 1969). I tidens regime så man ikke bort fra en ren *dirigisme* vekk fra storbyen, for særlig fryktet man at den kommende oljesektoren skulle gi en forsterket vekst til hovedstaden. Som mottrekk ble det vedtatt en etableringslov som i siste instans kunne

nekte etablering i Oslo-området. I planene for de mer perifere landsdelene, spesielt planen for Nord-Norge, var ideen først og fremst å bygge ut de mindre sentrene, eller *basisområdene* som de ble kalt (KAD 1972). Landsdelsplanene for Trøndelag, Vestlandet og Agder og Rogaland hadde et mer blandet fokus på storby og mindre industrisentra.

Selv om det her fantes en enhetlig plandoktrine som ble delt av både økonomiske og fysiske planleggere, ble ideene bare delvis realisert. De interkommunale planene var frivillige, og bare et drygt dusin ble utarbeidet. Landsdelsplanene ble fremmet i en tid med sterk politisering og ble utsatt for sterk kritikk for å være teknokratiske. Og da den nye fylkeskommunen kom var det klart at den måtte ta over ansvaret for den regionale planleggingen. Men fylkeskommunene var politisk-administrative regioner, og ikke funksjonelle regioner. Bare de færreste fylkene orienterte seg tilbake til arbeidsmarkedsregionene i sin planlegging. Noen flere landsdelinitiativ kom heller ikke, bortsett fra i Nord-Norge. Her ledet landsdelsplanen i det minste til dannelsen av Landeselsutvalget for Nord-Norge, der også Nord-Trøndelag senere ble tatt opp. Dette var et forvarsel om den nye "landsdelsregionalismen" på nittitallet, men for øvrig representerte den fylkeskommunale overtakelsen av planapparatet et brudd med utviklingen av regioner i rommet mellom kommunene og fylkene. Det kartet fylkene ble satt til å administrere handlet om *soner* med ulik intensitet, som de fleste fylkene fikk sin bit av. Oppgaven ble å formidle økonomisk støtte fra statsfond til enkeltbedrifter. Det ble lite regionbygging av denne funksjonen.

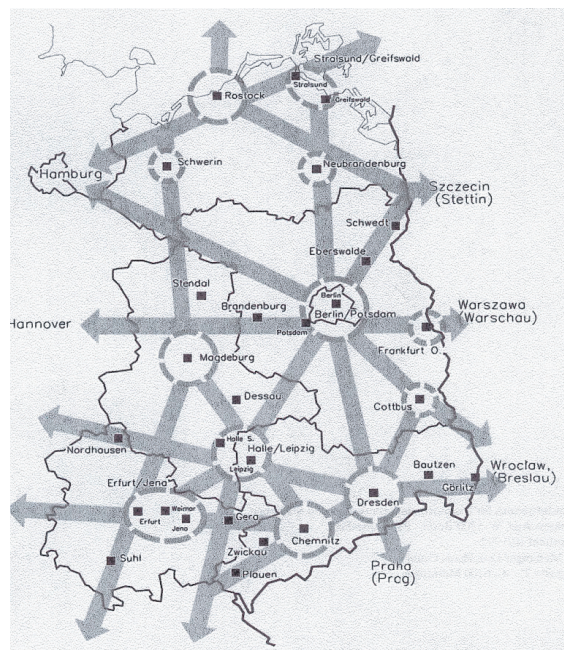
Regionaliseringsbølgen på nittitallet arter seg for det første som et forsterket interkommunalt samarbeid i det vi kan kalle ABS-regioner. I 2000 var tre av fire kommuner med i slike samarbeid (Sanda 2000), og alle deltar i en eller annen form for teknisk samarbeid med sine naboer. For det andre fikk vi den makroregionale inndelingen i landsdeler, og den har antakelig dypere røtter. Dels kan den spores i de gamle hovedlen, stiftsamt etter 1660, dels i sosiokulturelle dannelsesprosesser før århundreskiftet i 1900 (Selstad 2003). Østlandet og Vestlandet var motsetninger i embetsmannstatens dager. Det nordenfjeldske ble en enhet om lag samti-

dig, men delt under Venstrestaten. Nord-Norge fikk sin anekdotiske dannelselse i 1894. Sørlandet rev seg løs fra vestlandet i 1902. Det vi kan kalle ”nyregionalismen” begynner med Nord-Norges landsdelsutvalg, men blir på nittitallet heldekende.

Nittitallet har stått i regionalismen og regionaliseringens tegn. Regionalisme uttrykker her ønsket om å danne nye, sterke politiske regioner, gjerne på basis av en historisk identitet. Regionalisme er slik sett uttrykk for mye av de samme prosessene som forbindes med nasjonalisme, eller mer nøytralt nasjonsbygging. Regionalisering er et mer nøytralt uttrykk for krefter i samfunnet som virker til dannelsen av regioner. Regionaliseringen kan skje nedenfra, som en integrasjonsprosess, for eksempel på arbeidsmarkeder; eller den kan skje ovenfra ved at overordnede strukturer, for eksempel nasjonalstaten, forvitrer.

Den nye regionaliseringen blir i stor grad forbundet med EU og den europeiske integrasjonen, som også Norge er en del av. Jacques Delors styrking av fondene for regionalutvikling var her en sterkt medvirkende enkeltårsak: Integrasjonen nedenfra ble forsterket ved at regionene ble delvis utkoblet fra sine respektive nasjonalstater. Dette bidro til regionbygging og en ny territorialitet i politikken. Begrepet region er anvendelig for hvilken som helst avgrensning av et areal eller et territorium. Det kan være en politisk region, en administrativ region, en samhandlingsregion, en identitetsregion – regionbenevnelsen kan brukes på alt. Men grunnprinsippet er altså at man kan trekke en grense: mellom oss og dem, mellom nordmenn og svensker, mellom vestlendinger og østlendinger.

Men EU har også æren for en annen tilnærming. EU vil bygge et indre marked uten grenser, der varer, tjenester, mennesker og kunnskap flyter fritt. Det er også viktig for EU å utvikle en indre samhørighet, der det ikke er alt for store forskjeller mellom de rike sentrum og de fattige periferiene. Derfor står også regionalpolitikken så sterkt i EU. Like fullt opplever EU det samme som de enkelte medlemslandene, at konsentrasjonsprosessen fortsetter. EUs sentrum beskrives nå gjerne som ”det europeiske Pentagon”: Femkanten mellom Paris, London, Hamburg, München og Milano. Innenfor dette områ-

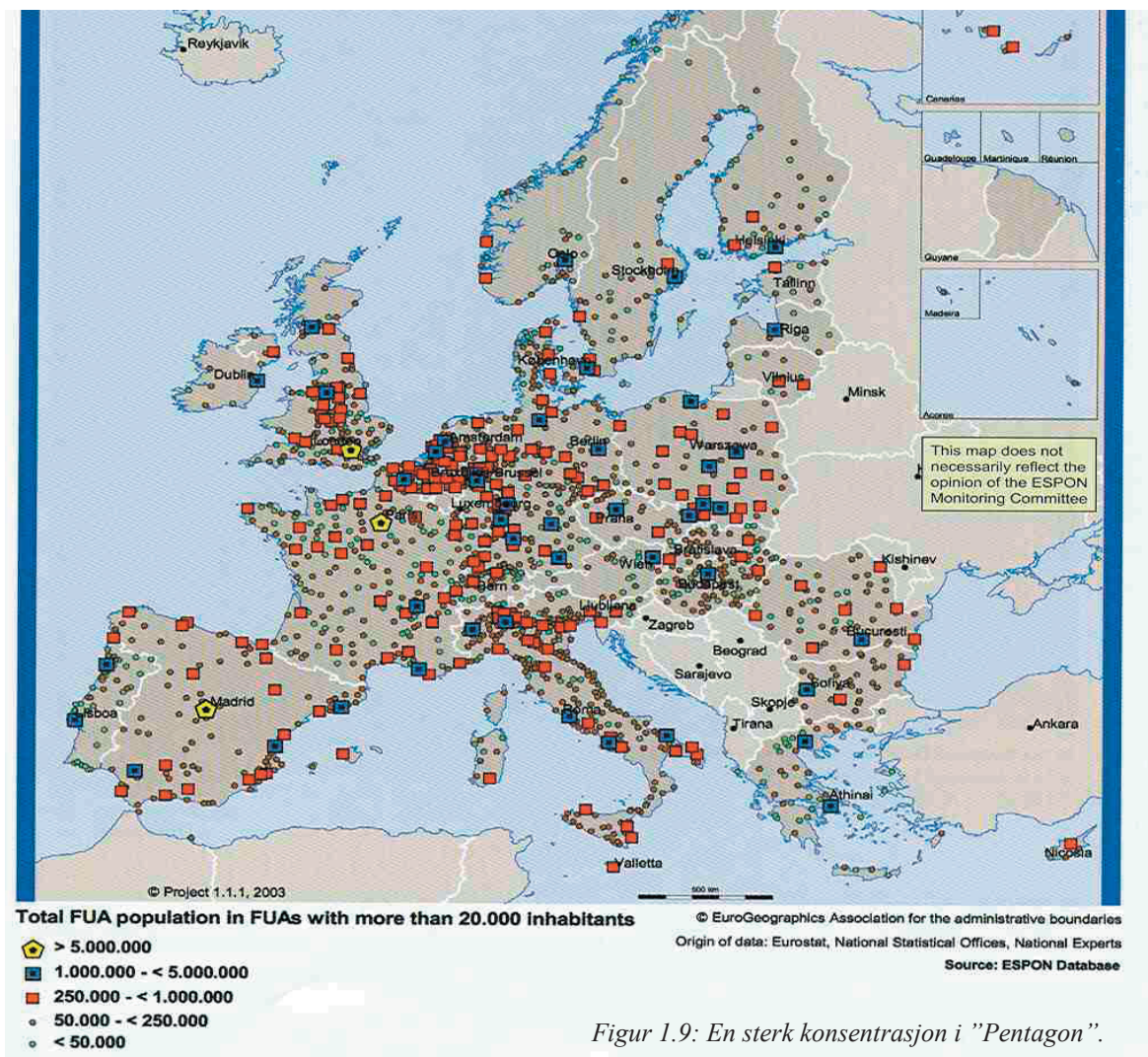


Figur 1.8: Fem nye länder – planlagt med ESDP-prinsippene

det finner vi 20 % av arealet, 40 % av befolkningen, men hele 50 % av verdiskapingen.

Det er for å motvirke denne konsentrasjonen at EU har prøvd seg fram med det som kan kalles en ny *romlig* politikk, ved siden av regionalpolitikken. Ideene er utvilsomt hentet fra den franske regionaltenkingen, der det var viktig å skape et antall sekundære sentra i forhold til Paris, steder som Grenoble, Lyon og Marseilles. Også i Nederland har det vært et ønske om å avlaste den sterke konsentrasjonen i landets store konurbasjon: Randstad (den sammenvokste bykonfigurasjonen mellom Haag og Amsterdam). Tyskland hadde tradisjoner for en mer desentralistisk planleggingsprosess, der ledelsen var overlatt til delstatene og kommunene. Men etter murens fall og gjenforeningen ble også Tyskland stilt ovenfor et storskala planproblem som krevde nasjonal innsats. I planleggingen av de fem nye länder i øst ble det derfor benyttet prinsipper om *polysentrisitet*.

Ideen om en polysentrisk utvikling ble senere grunnstammen i *The European Spatial Development Perspective* (ESDP), endelig vedtatt i 1999. Som Faludi og Waterhout beskriver var veien til Potsdam en lang prosess, der hvert land som hadde formannskapet, som dermed førte ESDP-prosessen videre, tilførte sine elementer



Figur 1.9: En sterk konsentrasjon i "Pentagon".

(Faludi and Waterhout 2002). Tanken om et europeisk nett av infrastrukturer, som senere langt på vei ble iverksatt, ble tatt inn i ESDP. Likeledes ble infrastrukturbegrepet utvidet til også å omfatte "vitenstrukturer", som det heter i dansk oversettelse av det første utkastet (EU-kommisjonen 1997). Ideene om bærekraft kom også inn, og prinsippet om å bevare naturområder mot utbygging. Italia fikk også med at kulturlandskapene skulle skånes.

Den sentrale ideen er likevel å bygge ut en flerkjernestruktur på europeisk plan. Der det var klare tendenser til at ett senter dominerte (monosentrisme) var det særlig viktig å bygge opp alternative sentra. Det forente Tyskland så plutselig faren med at gjenforeningen og flyttingen av hovedstaden til Berlin ville innlede den samme konsentrasjonsprosessen i det føderale Tyskland som i enhetsstater som Frankrike og Storbritannia. Derfor ble prinsippene om polysentrisitet godtatt, altså dannelsen av avlast-

ningssentra i en ring rundt Berlin. Det var også symbolsk at det endelige vedtaket skjedde i Potsdam (EU, 1999).

ESDP er ikke et bindende initiativ fra EUs side, men har likevel øvd meget stor innflytelse som en ny filosofi om romlig utvikling. På et vis forener den planoptimismen fra nederlandsk planteking, villigheten til sentral styring i den franske tradisjonen, og samtidig desentralismen i den føderale, tyske modellen. Praktisk talt alle de gamle EU landene har deltatt i utviklingen av ESDP og dermed til en viss grad forankret den i planlegging og politikk. Slik sett har den kanskje hatt like store effekter som om den ble vedtatt som bindende politikk. Også Norge er berørt. I Østlandssamarbeidets regionale utviklingsplan er ideen om polysentrisme lagt til grunn (Selstad 1999, 2001). Det er imidlertid historiens ironi at de sekundære vekstsentrene som foreslås ikke er andre enn de planstaten foreslo i sin siste fase – under landsdelsplanleggingen rundt 1970. Men

prinsippet om romlig balanse blir ikke dårligere av den grunn.

Hvordan går så EU videre med spørsmålet om polysentriske bystrukturer? Først og fremst med å videreutvikle ESDP som tilnærming og metode. Et Study Programme on European Spatial Planning (SPESP) leverte sin sluttrapport alt i 2000 og formålet var å konseptualisere og teste nytten med de nye begrepene. De første forsøkene på å definere og måle graden av polysentrisme i bysystemene blir gjort i sluttrapporten (2000). Som en oppfølger ble det startet et "European Spatial Planning Observation Network" (ESPON) og her blir også Norge med. En foreløpig rapport ble avgitt i 2003 og her gis det en grundigere gjennomgang av europeiske byregioner (Functional Urban Areas).

ESPON framstiller sin tilnærming som et paradigmeskift vekk fra sentrum-periferitenkingen "Indeed, interest in polycentric development is fuelled by the hypothesis put forward in the ESDP that polycentric urban systems are more efficient, more sustainable and more equitable than either monocentric urban systems or dispersed small settlements". Prinsippet bør derfor implementeres også på lavere nivå: På *nasjonalt* nivå for å øke tilgjengeligheten av høyere ordens tjenester i alle deler av landet, på *regionalt* nivå for å gjøre regionene sterkere og mer vekstkraftige. Det vi har med å gjøre i våre dager er altså et dobbelt perspektiv, a) ett territorielt og b) ett romlig, og begge er styrket gjennom den europeiske tenkingen:

a) Det territorielle perspektivet framhever byggingen av regioner og utviklingen av regional evne til å hankses med sine utviklingsproblemer. Regionalvitenskapen på seksti- og syttitallet brydde seg relativt lite om slike regionale inndelinger – de ble i beste fall forstått som statistiske/kartografiske øvelser. Når regionen var etablert var den som et tomt skall omkring de samfunnsprosessene som skjedde innen regionen. Vi sier billedlig at regionen ble betraktet som en "container" som prosessene skjedde innenfor, men regionen selv hadde ikke noen betydning for den regionale utviklingen. Den nye regionaltenkingen på åttitallet representerte en kraftig reaksjon mot container-teorien, men til gjengjeld glemte man kanskje det romlige perspektivet?

b) Det romlige perspektivet ser først og fremst geografien som et åpent system der varer og tjenester, mennesker og kunnskap, flyter mer og mer fritt. Dette er nettopp den type romoppfatning som globaliseringen og den europeiske integrasjonen fører med seg. Men det er ikke et udiffersensiert rom, tvert om er det et rom med store byer på den ene siden og ekstreme periferier på den andre siden. Ytterpunktene er den globale storbyen og den innelåste landbruksbygda, men mellom ytterposisjonene finner vi alle former: Sammenvokste byer, klynger av byer, isolerte småbyer, forfalte industribyer. I dette åpne landskapet faller grensene, og derfor er det behov for et overnasjonalt EU som vil regulere de romlige endringsprosessene. Løsningen er et godt fordelt bysystem, sammenbundet av høyverdige infrastrukturer, motorveier og høyhastighets jernbaner.

EU har altså så langt klart å holde et dobbelt fokus: På den ene siden dyrking av regioner som utløser regional energi til utviklingsprosesser, på den andre siden et romlig perspektiv som sikrer en god geografisk fordeling. Her forenes strategier for regionalisering og romlig balanse. Skal Norge bli et mer polysentrisk land må de større byene utenfor Oslo gis vekstkraft, mens den dempes i hovedstadsområdet. Vi vet også at jo større regionene blir, desto lettere blir det å nå målsettingene om befolkningsvekst og sysselsetningsvekst, av rent statistiske grunner. Men ideen om balansert regionutvikling er naturligvis mer enn statistiske tilsløringer av forskjeller. For jo større regionene blir, desto mer vil de inneholde et regioninternt sentrum og periferi system, og desto større behov vil det være for å utvikle et polysentrisk bysystem internt i regionene. Det europeiske systemet for regionutvikling og romlig planlegging bør definitivt være interessant for Norge også.

Referanser kapittel 1:

- (2000): Study Programme on European Spatial Planning, Brussel, EU.
- (2003): ESPON in progress. Preliminary results by autumn 2003.
- Aldskogius, G. (1991): Regionalpolitikens utmaningar. *Nord Revy*.
- Alsos, G., H.-M. Bjørnsen, O. J. Borch, B. Brastad, S. A. Jenssen and J. Mønnesland. (2000): SND i distrikts-Norge. Bodø, Nordlandsforskning.
- Amdam, J. and N. Veggeland. (1991): *Teorier om samfunnsplanlegging*.
- Amdam, R. og O. Bukve. (2004): *Det regionalpolitiske regimeskiftet - tilfellet Noreg*. Trondheim, Tapir.
- Amdam, R., A. Isaksen and Matland. (1995): *Regionalpolitikk og bygdeutvikling*. Oslo, Samlaget.
- Baldersheim, H. (2003): Det regionpolitiske regimet i omforming - retrett fra periferien; landsdelen i sikte! *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift*, 19, side 276-307.
- Berg, P. O. (1968): Regioninndeling etter den nye Bygningsloven. *Norsk Geografisk Tidsskrift*, 22.
- Brox, O. (1980): Mot et konsolidert busettingsmønster. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, side 277-244.
- Elling, B. (1999): *Scenarier for Nordens Infrastruktur-landskap*. Stockholm, Nordregio.
- EU-kommisjonen. (1997): Det europeiske fysiske og funksjonelle utviklingsperspektiv.
- EU-kommisjonen. (1999): European Spatial Development Perspective.
- Faludi, A. (1973): Planning Theory. I Faludi, A. (ed.): *A Reader in Planning Theory*. Oxford,
- Faludi, A. and B. Waterhout. (2002): *The making of the European Spatial development Perspective. No masterplan*. London, Routledge.
- Friedmann, J. and B. Hudson. (1974): Knowledge and Action: A Guide to Planning Theory. *AIP Journal*.
- Halvorsen, K. (1993): Det regionalpolitiske paradigmeskiftet. *Regionale trender*, side 7-14.
- Hansen, J. C. (1987): Fornorsking av modeller for regional utvikling. *Sosiologi i dag*, side 131-147.
- Hansen, J. C. (1989): Norway: The turaround which turned round. Side 103-120 i Champion, A. G. (ed.): *Counterurbanization. The changing pace and nature of population deconcentration*. London, Edward Arnold.
- Hansen, J. C. (1995): Modeller for regional utvikling i Norge: Fra vekstsenter til banan. I Teigen, H.m.fl. (red.): *Langtidsliner i distriktpolitikk og tiltaksarbeid*. Oslo, Vett og viten.
- Hermansen, T. (1972): Development poles and development centres in regional and regional development. Side 1-67 i Kuklinski, A. (ed.): *Growth Poles and Growth Centres in Regional Planning*. Paris, Mouton
- Hersoug, B. and D. Leonhardsen. (1979): *Bygger de landet?* Oslo, Pax.
- KAD. (1969): Innstilling fra Østlandskomiteen.
- KAD. (1972): Innstilling fra Nord-Norge-komiteen.
- Kleppe, P. (1982): Er helhetlig planlegging mulig? Side 13-32 i Veggeland, N. (ed.): *Planleggingens muligheter*. Oslo, Universitetsforlaget
- KRD. (2002): Vekst — i hele landet.
- Maskell, P. (1990): Det store skift i europæisk regionalpolitikk. *Nord Revy*.
- Mydske, P. K. (1974): Den historiske bakgrunnen for fysisk/økonomisk planlegging i Norge, Stensil fra Universitetet i Bergen.
- Mydske, P. K. (1982): Regional planlegging i tilbakeblikk. Fra opplysningstro til realpolitikk. *Tidsskrift for samfunnsforskning*.
- Mydske, P. K. (1982): Utviklinga i regional planlegging i Norge. I Naustdalsli (ed.): *Kommunal styring*. Oslo, Det norske samlaget.
- NOU1977:1. Ny planleggingsov.
- NOU1981:30A. Forskning, teknisk utvikling og industriell innovasjon.
- NOU1983:10. Ensidige industristeder. Rasmussen, T. F. (1969): Byregioner i Norge. Den regionale konsentrasjon i bosettingsmønsteret, Rapport, 11. NIBR.
- Rasmussen, T. F. (1995): De lange linjer i norsk distriktpolitikk og urbaniseringsdebatt. I Teigen, H.m.fl. (red): *Langtidsliner i distriktpolitikk og tiltaksarbeid*. Oslo, Vett og Viten.
- Roland, K. (2000): *Horisont 21. Scenarier ved et nytt årtusen*. Oslo, Aschehoug.
- Sanda, K. G. (2000): Regionråd i Norge -- hvem, hva, hvor? TF-rapport nr. 167. Bø.
- Selstad, T. (1999): Østlandets framtid — oslodominert eller polysentrisk?, ØF-rapport 08/1999, Lillehammer, Østlandsforskning.
- Selstad, T. (2001): The Norwegian ESDP Experience. *Built Environment*, 27, side 309-312.
- Selstad, T. (2003): By og land, hand i hand?, Forskningsrapport, nr. 108/2003. Lillehammer, Høgskolen i Lillehammer.
- Selstad, T. (2003): *Det nye fylket og regionaliseringen*. Bergen, Fagbokforlaget.
- St.meld. nr. 25 (1977-78): Om regional planlegging og forvaltning av naturressursene, Miljøverndepartementet.
- St.meld. nr. 27 (1971-72). Om regionalpolitikken og lands- og landsdelsplanleggingen, Miljøverndepartementet.
- St.meld. nr. 29 (1988-89): Politikk for regional utvikling, Kommunal og arbeidsdepartementet.
- St.meld. nr. 29 (1996-97): Om distrikts- og regionalpolitikken.
- St.meld. nr 31 (2002-2003). Storbymeldingen. Om utviklingen av en bypolitikk.
- St.meld. nr. 33 (1992-93). By og land hand i hand. Om regional utvikling.
- St.meld. nr.34 (2000-2001). Om distrikts- og regionalpolitikken.
- St.meld. nr. 55 (1980-81): Regional utvikling og distriktpolitikk
- St.meld. nr. 67 (1984-85): Regional planlegging og distriktpolitikk.