

Nord-Norge: skapingen av Norges første moderne region

Einar Niemi

Innledning

Regioner har i den seinere tid vært i vinden som aldri før, internasjonalt så vel som her til lands. «Alle» har villet være med på å skape regioner, og «alt» skulle regionaliseres. Vektleggingen av regiondannelse i store deler av verden har naturligvis i stor grad vært inspirert av prosesser i EU og visjonen om «regionenes Europa», med røtter tilbake til 1960-tallet og med gjennombrudd på 1980- og 90-tallet (jf. Jan Erik Grindheims bidrag, med litteraturreferanser). Regionalisering står fortsatt sterkt som politisk program innen EU, men samtidig har det vært en vending i retning av større fokus igjen på nasjonalstaten og med en større nøkternhet i regionpolitikken, registrert faktisk alt omkring siste sekelskifte (jf. Puhle 2000). Denne tendensen er jo også tydelig i Norge. For de mest ihuga regionale entusiastene må det ha blitt opplevd som et nederlag at den store regionreformen som skulle iverksettes fra 2010, nærmest er blitt skrinlagt. Det er mange grunner til denne vendingen, som strid om geografi og grensedragning, rivalisering mellom etablerte forvaltningsnivåer, først og fremst fylkeskommuner, men også kommuner og landsdeler, og konkurranse med helt nye regionmodeller, som for eksempel i nord med den samiske regionbyggingen.

Nord-Norge egner seg godt som case når det gjelder oppkomst og utvikling av moderne regioner – og også i studium av regional forvitring

og indre oppløsning. Sett i lys av både teori og empiri er Nord-Norge etter alt å dømme et helt spesielt tilfelle her i landet, så spesielt at min tese er at vi her har å gjøre med skapingen av landets første moderne region, gjennom en prosess som pågikk i om lag hundre år. Også andre deler av landet har sett regionale strømninger godt tilbake i tid, både Sørlandet (jf. bidragene til Kjell-Olav Masdalen, Kjell Bråstad, Dag Hundstad og Jon P. Knudsen, med litteraturreferanser), Vestlandet (jf. Døssland 1998, Døssland og Johansen 1999, Ljøseth 1996, Helle 2006) og Trøndelag (jf. Tretvik, Thonstad Sandvik, Kirkhusmo og Stugu 2005; jf. også *Regionalisme* 2005, med ulike bidrag om forskning på norsk regionbygging). Men ingen av disse landsdelene synes å kunne vise til den samme grad av kontinuitet over lang tid i programmatisk regionbygging som Nord-Norge, nærmest sammenhengende siden 1800-tallet. Ikke minst skiller den nordnorske regionbyggingen seg ut ved sin sterke bevissthet om regional identitet som forutsetning for skaping av en moderne forvaltningsregion. Derfor vil hovedvekten i bidraget mitt være på nordnorsk *regionalisme*, dvs. innenfra-perspektivet, heller enn på *regionalisering*, som mer vektlegger den statlige tilretteleggingen.

Regioner: de historiske linjer

Det har vært hevdet at regioner og regional bevissthet ikke er noe nytt i norsk historisk sammenheng, ja at Norge i særlig grad er et land som historisk har vært preget av at regionene har spilt en vesentlig rolle både i forvaltning og i identitetsdannelse (Rian 1997; 1998). På den ene siden kan det knapt være tvil om at det langt tilbake i tid har gjort seg gjeldende forestillinger om regioner i form av landsdeler og «historiske landskap» og at forvaltningsordningene i noen grad har tatt hensyn til dette. Imidlertid synes det klart at det først var på 1800- og 1900-tallet framhevelsen av regionen «innenfra» mer bevisst tok til. Den store kommunalreformen i 1830-åra («formannskapslovene») representerte en delegasjon av politikk og forvaltning til lokalsamfunn og regioner, til henholdsvis primærkommuner og amtskommuner, men hadde ikke forutsetninger i bevisstgjøring av regionen sett fra regionens synsvinkel. Reformen var heller et utslag av bøndenes ønsker om sterkere kon-

troll med de økonomiske ressursene gjennom lokalt sjølstyre og av Stortingets langsiktige forvaltningspolitikk med nasjonalstatens interesser for øye.

De første ansatsene til moderne regionalisme finner vi da også først mot slutten av 1800-tallet og begynnelsen av 1900-tallet, med uttrykk som etablering av historielag, lokalaviser, bevissthet om regionnavn og andre symboler forankret i regionale interesser. Denne første fasen av moderne regionalisme kan på den ene siden ses på som en forlengelse av eller utdyping av nasjonsbyggingen: Det nasjonale byggverket var ikke fullført før den regionale mosaikken i det nasjonale var trukket fram i lyset. Men fasen representerte også for en del en reaksjon på ensidigheten i nasjonsbyggingen, med sin framheving av nasjonens overordnede interesser og forestillingene om nasjonal homogenitet. Tilsvarende tendenser til regionalisme på denne tid finner vi for øvrig mange andre steder i Europa og også i USA (jf. Niemi 2000: 227).

Imidlertid ble regionalismen her i landet aldri noen omfattende bevegelse eller ideologi fram til andre verdenskrig, med unntak av Nord-Norge. Vi må til 1970-tallet og seinere for igjen å finne klare regionalistiske uttrykk mer allment. I første omgang hadde dette bakgrunn primært i ideologiske strømninger knyttet til lokalsamfunnsverdier, miljø- og kulturvern, «røtter» og identitet og reaksjoner mot ensidig økonomisk veksttenkning og sentralisering. Også justeringene i den statlige distriktspolitikken bidro, der «region» i noen grad overtok for «landsdel», og der «regionalisering» etter hvert ble det sentrale operative begrep. På 1990-tallet og i de første åra av det nye århundret kom så det endelige gjennombruddet for de nye regionaliseringstankene på sentralt statlig hold og likeså for den nye bevisstgjøringen i regionene – det dreide seg i stor grad om gjensidige prosesser. En viktig del av bakteppet var utvilsomt inspirasjonen fra EU, i tillegg til hjemlige problemstillinger omkring arbeidsmarked, bosettingsmønster, fordelingspolitikk og ressurskrise.

Typologi og teori

Den europeiske regionaliseringen har resultert i to hovedtyper regioner ut fra geografiske hovedkjennetegn. Den ene typen er internasjonale eller

transnasjonale regioner, som også omtales som «makroregioner» eller «euroregioner», som det er om lag 50 av i Europa. Noen av dem krysser også grensene mellom EU og det øvrige Europa, som Den baltiske regionen og Barentsregionen, formelt etablert henholdsvis i 1992 og 1993. Den andre hovedtypen er *nasjonale* regioner, altså regioner som er dannet innen grensene for nasjonalstaten. Én litt selvsagt måte å definere en region på er således å karakterisere den, for det første, som en territoriell enhet som *ikke* er en stat og, for det andre, en enhet som enten er *mindre eller større* enn en stat. For øvrig finnes det en rekke måter å typologisere regionene på, som «funksjonelle regioner», «administrative regioner», «utkantregioner», «frontregioner», «historiske regioner», «identitetsregioner» osv. (jf. Grindheims bidrag, med litteraturreferanser).

De to siste typene, «historiske regioner» og «identitetsregioner», oppfattes ofte som det samme og har tiltrukket seg særlig oppmerksomhet også i den moderne regionbyggingen. Ved sin sterke forankring i «historiske landskap» med en historie som ikke sjelden går lenger tilbake i tid enn staten (som Katalonia i Spania og Bretagne i Frankrike), får de gjerne en særlig regional legitimitet. På denne måten blir politisk regionbygging, historisk begrunnelse og identitetsskaping sider ved samme sak. Dette er også bakgrunnen for at moderne regionbygging nærmest aldri framstår som rein konstruksjon. De har alle, mer eller mindre, en historisk forankring, og de har behov for historisk legitimering – likesom regionbyggerne har behov for historikere.

Det er utviklet mange teorier og modeller om forutsetningene for regiondannelse. Her har jeg bare anledning til kort å peke på et par av de meste relevante for norske forhold, og kanskje særlig for det nordnorske caset. Jeg vil trekke fram to eksempler.

Det ene er Stein Rokkan og Seymore Martin Lipsets velkjente *sentrum–periferi-modell*. Den opererer med tre faser i den regionalpolitiske utviklingen. I første fase oppstår former for «motkultur» i regionen, som kan få ulike uttrykk, særlig med brodd mot statens sentralisering og underkjenning av regionen som politisk nivå. I andre fase oppstår det begrenset kommunikasjon mellom regionen og «kjerne»-områdene av riket, en slags forhandlings situasjon. Og i tredje fase skjer det så en full regional mobilisering, som gir gevinst i den liberale og demokratiske

statsdannelsen i form av overføring av politisk makt og økonomiske virkemidler (Rokkan og Lipset 1967; jf. Rokkan 1987).

Den andre modellen jeg vil trekke fram, er et produkt av regionprosesser og debatter under oppkomsten av de nye regiondannelsene mot slutten av 1900-tallet, nemlig den finske geografen Anssi Paasis «*institusjonaliseringsmodell*», som opererer med fire kronologiske faser. Den første fasen består av bevisstgjøring av et regionalt territorium, den andre av lansering av samlende symboler (som navn, flagg osv.), den tredje av bygging av institusjoner som arbeider for å skape en felles regional identitet, mens den fjerde og siste fasen er representert ved regionen som et «sluttprodukt», med formell status og med formaliserte funksjoner (Paasi 1986, 1996, 2003).

Teorier kan bidra til å klargjøre konkrete eksempler på regiondannelse, især sentrale forutsetninger og uttrykk. Nord-Norge egner seg godt som et slikt eksempel. Det er alt skrevet ganske mye om regionbyggingen i Nord-Norge, slik at det her er tilstrekkelig med en kort sammenfatning (jf. Arbo 1996, 1999, 2005, 2007; Niemi 1993, 1994, 1997, 2000, 2000a, 2000b, 2001, 2004, 2006, 2006a, 2007; Tjelmeland 1996, 1997, 1997a, 2000; Zachariassen 2008).

Oppfinnelsen av Nord-Norge

Fram til andre halvdel av 1800-tallet hadde Nord-Norge ikke noe navn i vanlig bruk som dekket hele landsdelen. Ja, det fantes knapt noen klar forestilling om landsdelen som en særskilt territoriell enhet. Fra gammelt av hadde her vært ulike betegnelser, men ingen dekket hele området. Hålogaland var opprinnelig bare Helgeland, men etter hvert som den norrøne bosettingen spredte seg nordover gjennom sagatida, kom navnet til å omfatte landsdelen nordover til om lag Malangen, mens Finnmark – Finmarken – kom til å bli liggende utenfor, som «finnenes [samenes] land.» På overgangen mellom middelalderen og tidlig nytid utgjorde riktignok Vardøhus len hele landsdelen, men navnet forsvant ved forvaltningsreformen rundt 1660 da amtsinndelingen ble gjennomført, med to amter i Nord-Norge, Nordlandene (nåværende Nordland og Troms) og Finmarken. I en kort periode, 1789–1866, ble Troms (som hadde utgjort

et fogderi) lagt til Finnmark, med Finmarkens amt som utfall. Siden 1866 har amts-/fylkesgrensene og -navnene vært slik som i dag.

Den eneste felles betegnelsen man hadde på 1800-tallet for hele landsdelen, var Tromsø stift, som kom til etter at Tromsø ble bispesete i 1840-åra i landets nordligste bispedømme (stift), som altså omfattet hele Nord-Norge. Men det sier seg nærmest sjøl at stiftsnavnet ikke egnet seg godt som allmenn territoriebetegnelse. Samtidig er det klart at det på 1800-tallet og trolig også langt tidligere fantes *forestillinger* om Nord-Norge som et eget område med særegne karakteristika, både historisk, topografisk og kulturelt. Men for den lille gruppa med nordnorske regionalister som nå stod fram, var det viktig å skape noe helt nytt, der det måtte foretas en balansegang mellom fortid og samtid og der behovet for et nytt og samlende navn ble ansett som grunnleggende viktig sett i forhold til ideene og visjonene gruppa utviklet.

«Nord-Norge» ble skapt ved et kafébord i Kristiania i 1884, en hendelse vi har detaljerte førstehåndskilder om (jf. Martinsen 2003: 69; Niemi 1993). Skaperne var en liten gruppe studenter, kunstnere, akademikere og politikere fra Nord-Norge som soknet til Nordlændingenenes Forening, det første bygdelaget som ble dannet i hovedstaden, i 1862. I denne kretsen finner vi navn som stortingsmann og seinere stortingspresident Sivert Nielsen fra Bodø, komponist og musiker Ole Olsen fra Hammerfest, Elias Blix, seinere professor, statsråd og salmedikter, Ole Tobias Olsen, seinere prest, folkeminnesamler, ingeniør, også kjent som «Nordlandsbanens far», Anton Christian Bang, seinere professor, statsråd og biskop, og Richard With, «hurtigrutas far». Det var en elitegruppe som levde i en slags diaspora i hovedstaden og drømte om den hjemlige region og utviklet visjoner om dens framtid, i likhet med tilsvarende grupper i mange hovedsteder i Europa. Utgangspunktet for dem var en regional patriotisme og behovet for et slags historisk oppgjør med landsdelens skjebne gjennom mange hundre år som et utbyttet og utnyttet område, i deres øyne behandlet nærmest som koloni. Ideologien var definitivt framtidrettet. Medlemmene av gruppa var *modernister* med visjoner om Nord-Norge som et «framtidland» der de enorme naturrikdommene kom landsdelen til gode, om at «rettferdighet» endelig skulle bli oppfylt. Derfor måtte territorienavnet ikke bli oppfattet som tilbakeskuende, med

de ofte forekommende ensidige referansene til sagatidas storhetstid, en vill natur og til eksotiseringen av samene som «usiviliserte», men «edle ville». Hålogaland-navnet kunne vekke slike assosiasjoner, ved siden av at navnet hadde en avgrenset territoriell dekning. Disse nordnorske pionerene var således *instrumentalister* og *konstruktivister* som hadde som klart mål å «oppfinne» regionen Nord-Norge. *Essensialisme* eller *primordialisme* hadde de ikke mer sans for enn i erkjennelsen av at landsdelen hadde en eldre historie som kunne tjene som materiale i identitetsbyggingen og som symbol på sammenheng og helhet.

«Nord-Norge» var et nærmest genialt navn sett i forhold til visjoner og ideer, samtidig som det var enkelt (Fulsås 1997). For det første signaliserte navnet at regionen var *norsk* – en del av Norge; her skulle det ikke være snakk om noen form for segregasjon eller noe som kunne vekke tanken om separasjon. For det andre ble den særlige geografiske dimensjonen understreket – det nordlige var den klare identitetsmessige hovedmarkør. Og for det tredje markerte altså navnet en frikobling fra den belastningen som sagatidshistorien og den tradisjonelle essensialiseringen hadde utgjort. Nord-Norge-navnet fikk da også snart sine etterlignere, som navnet Sørlandet.

Men det tok tid før Nord-Norge-navnet ble tatt i alminnelig bruk, til hverdags, i politikk og forvaltning, sjøl om mange eksempler på bruk viste seg ganske snart. Egentlig var det først i mellomkrigstida at det slo gjennom for alvor, ikke minst som resultat av partipolitisk mobilisering om nordnorske spørsmål. Men det måtte faktisk i noen grad konkurrere i ulike sammenhenger med «Hålogaland», som viste en seig overlevelses-evne, især innen kulturarbeid (jf. Hålogaland historielag og tidsskriftet *Håloygminne*, som ble etablert i 1920). Også i vår tid har «Hålogaland» blitt anvendt på nye tiltak og institusjoner. Ett eksempel er Hålogaland Teater, et annet er navnsettingen av en egen, foreløpig ikke-formalisert region som dekker det aller nordligste av Nordland og det aller sørligste av Troms, Hålogalandsregionen, en region som for øvrig også utgjør egen fotballkrets, Hålogaland fotballkrets.

Byggingen av Nord-Norge

Byggingen av Nord-Norge som region skjedde gjennom skilte faser, som minner om fasene i de teoriene vi foran har tatt en titt på, især Paasis.

Den første fasen strekker seg fra 1860-tallet, med dannelsen av Nordlændingenes Forening, til om lag 1914, en fase der regionalismen i hovedsak var et anliggende for en elite utenfor landsdelen og der hovedoppgaven var å bevisstgjøre territoriet, ikke minst ved bruk av symboler, med selve navnet som det viktigste. Denne fasen kan derfor kalles *symbolfasen*. Straks Elias Blix' salme «Barndomsminne», med «Å eg veit meg eit Land/ Langt der uppe mot Nord» i åpningsstrofen var blitt publisert (1996), var det klart at de nordnorske regionalistene hadde fått og tok i bruk et nytt og mektig symbol i form av denne «regionale nasjonalsangen» (jf. Aschim 2008: 442–444). Under den storstilte nasjonale feiringen i 1914 av hundreårsminnet om Grunnloven mobiliserte også de nordnorske regionalistene og minnet om at Nord-Norge ofte ble glemt i den nasjonale sammenhengen. Og nå mente de at de også fikk dette demonstrert: Det praktfulle og påkostede «nasjonalkartet» som ble laget i forbindelse med jubileet, framstilte Nord-Norge som en fjern og forminsket avkrok, der landsdelen ble sett fra sør mot nord. Regionalistene laget i forbitrelse sin egen kartversjon, der Nord-Norge fikk sin rettmessige plass. Også selveste Knut Hamsun sluttet seg til rekkene i jubileumsåret, gjennom sin «Nordlandskantate»: «Vi lå bak de hundrede mile,/ og hele verden lå gjemt/ Selv landets børn trodde halvt vi var til,/ men visste det ei bestemt».

Den andre fasen strekker seg fra 1914 til andre verdenskrig, en fase preget av kunnskapsbygging om landsdelen og av skaping av et landsdelsprogram. Fasen kan således betegnes *kunnskaps- og politiseringsfasen*. Regionalistene utnyttet og formidlet forskning om landsdelen som ledd både i bevisstgjøringen og identitetsbyggingen og som basis for krav om tiltak. Det regionpolitiske program som ble utviklet, dreide seg om en lang rekke forhold, som krav om kultur- og utdanningsinstitusjoner (gymnas, arkiv, landsdelsmuseum, universitet osv.), moderne kommunikasjonsutbygging, industrireisning, bedre tilrettelegging av import og eksport over nordnorske havner, etc.

I 1930-åra begynte arbeidet å gi resultater i form av at politiske problemstillinger knyttet til landsdelen for alvor ble tatt opp nasjonalt, også i

partiprogrammer og i valgkamper. Nord-Norge var således den første landsdel som erfarte en distriktpolitisk opptakt. Da krigen kom, var faktisk Nord-Norge til en viss grad på vei mot en form for forvaltningsregion eller «periferi-» eller «frontregion». Ja, her var også ansatser til en identitetsregion; mange følte eller ønsket å føle seg som «nordlending», og den bevisste og utstrakte bruken av både «nordlending» og «Nord-Norge» virket utvilsomt identitetsfremmende.

Regionalistene utnyttet også i noen grad forestillingene om «den russiske fare» i argumentasjonen for særskilte tiltak: Om ikke nasjonen tok ansvar i regionen, kunne den komme til å bli et bytte for den store nabo i nord. Samtidig understreket regionbyggerne gang på gang at regionbygging og nasjonsbygging burde gå hånd i hånd; det dreide seg om to sider ved samme sak.

Et nytt tiltak i denne fasen var landsdelsmesser, der næringslivet mobiliserte kraftig, i samarbeid med offentlige myndigheter. Et annet var en serie avisartikler om «vår [landsdelens] husbondsrett» samordnet av en gruppe regionalister som kalte seg «Nordnorsk reisning», anført av soknepresten i Sortland, Alf Wiig, etter krigen den første biskop i Nord-Hålogaland bispedømme, som ble til i 1952 da Tromsø stift ble delt i to, Nord- og Sør-Hålogaland. For sin regionale innsats fikk for øvrig Wiig Petter Dass-medaljen, innstiftet av Nordlændingenes Forening i 1912.

Den tredje fasen er etterkrigstida fram til om lag 1970; den utgjør et slags *mellomspill*, der den organiserte regionalismen nå var langt mindre synlig. I denne fasen dreide det meste i landsdelen seg om gjenoppbygging etter krigsødeleggelsene og om nyskaping økonomisk og sosialt (jf. Tjelmeland 1997a). Interessant i vår sammenheng er at Nord-Norge også i denne fasen framsto som en særegen landsdel. Den første plan for utvikling av en hel landsdel, en «landsdelsplan», kom nettopp for Nord-Norge, *Nord-Norge-planen* i begynnelsen av 1950-tallet (jf. Arbo 2007). Alt noen år tidligere, i 1947, var Studieselskapet for nordnorsk næringsliv blitt stiftet, som en interesseorganisasjon for bedrifter, organisasjoner, kommuner og fylker, for å fremme næring og økonomisk utvikling i landsdelen.

I denne fasen, med stats- og distriktsøkonomiske planer i hovedfokus for å løse «problemet Nord-Norge», var det ikke mye rom for regional

identitetsbygging. Men det var visse tilløp, som viser at her fantes strømninger med forankring i førkrigstidas regionalisme og med syn for de gamle rettferdighetskrav om delaktighet i kulturgoder som var sjølsagte i Sør-Norge, men som skulle utvikles på nordnorske premisser. Ett utslag var stiftelsen av Hålogaland Teaterselskap i 1954, som ønsket «nordnorsk mål på nordnorsk scene»; andre utslag var etableringen av Festspillene i Nord-Norge i 1964 og av Nordnorsk kulturråd samme år, for øvrig noen måneder før Norsk kulturråd så dagens lys.

Den fjerde fasen er fra om lag 1970 til omkring 1990, der *identitetsbygging* sto særlig sentralt, sammen med kulturell institusjonsbygging. En nordnorsk identitetsregion har neppe noensinne vært nærmere realisering enn i denne fasen. Som ellers i landet kom gjennombruddet på 1970-tallet, slik vi alt har vært inne på, med de samme allmenne drivkrefter og forutsetninger. I Nord-Norge fikk identitetsbyggingen særlig mange konkrete uttrykk, fra den omfattende organiseringen av museer og historielag og en eksplosjon i lokal- og regionhistorisk forskning og publisering, til etableringen av Hålogaland Teater og *Nordnorsk Magasin*, fra visebølgen til nasjonalt gjennombrudd for nordnorsk fotball, med Bodø Glimts cupmesterskap i 1975 – med unison avsynging på tribunene av Blix' «Barndomsminne». Nordnorsk vinteridrett hadde for øvrig lenge bidratt til regional bevissthet og hadde også lenge blitt brukt av regionbyggerne. Også etablering av distriktshøgskoler og Universitetet i Tromsø bidro til den regionale institusjonsbyggingen, særlig ved at forskere og lærere gjennom sin produksjon og formidling faktisk både kunne bekrefte og fremme regional identitet. Landsdelsutvalget for Nord-Norge, etablert i 1974, bidro innen samfunnsplanlegging og utviklingsarbeid til regionbildet, fulgt opp av en rekke landsdeltak innen kulturlivet, ofte med Nordnorsk kulturråd som koordinator.

Nord-Norge i forvitring?

I en femte fase i Nord-Norges moderne regionhistorie, fra om lag 1990 til i dag, har tendenser gjort seg gjeldende som har trukket i ulike retninger og som har satt spørsmålstejn både ved den regionale identiteten og den gamle ideen om én samlet region. Bildet av Nord-Norge som identitets-

region har således slått sprekker; landsdelen har blitt truet av forvitring og av splittende krefter både innen og utenfor regionen.

For det første har en ny generasjon ikke kjent seg igjen i de *bilder* av landsdelen og av nordlendingen som ikke minst ble tegnet og nærmest kanonisert på 1970-tallet, med referanser til metaforer som «sjarken og støa» og symboler som Oluf i Raillkattlia. I diskurser i denne fasen har det gjort seg gjeldende oppfatninger om «fleksible identiteter», «situertethet», «kreolisering», «valg» og ny «skaping» av identitet, som motsatser til de tidligere homogene og bastante bildene av nordlendingene og Nord-Norge. Likeså har yngre samfunnsforskere og forfattere opponert mot en del av den tolkningen av nordnorsk nyere historie og samfunnsutvikling som ble gjort på 1960- og 70-tallet (jf. Strøksnes 2006, 2007). For eksempel har pioneren og giganten Ottar Brox opplevd «fadermord», sjøl om det fortsatt finnes mange tilhengere av hans grunnleggende teser om økonomi og samfunnsliv i Nord-Norge (jf. Brox 1997, 2007). Et klart uttrykk for dette oppbruddet fra tidligere etablerte forestillinger er den stadig tilbakevendende offentlige debatten om nordlendingen – om hvem han/hun egentlig er, om hvem som egentlig er den «rettmessige» nordlending, om hans/hennes identitet (jf. Thomassen 1997, Fulsås 1997, Thuen 1999, Jaklin 2004: 463–64, 470–777).

For det andre har *nye ideer* om regionalisering internt i landsdelen gjort seg gjeldende, stimulert av nyliberalisme, sentralisme, strukturendringer i næringslivet og av nye ideologiske strømninger, ikke minst i forbindelse med de mange utredninger, rapporter og debatter knyttet til den planlagte store nasjonale regionreformen. Flere eksempler på institusjonelt oppbrudd fra landsdelsrelaterte tiltak viser en forvitring *innenfra* av regionen, som avvikling av flere landsdelstiltak innen kultur, som Nordnorsk kulturråd, NRKs avvikling av landsdelsforankret organisering og sending, prioritering av fylkeskommunale ambisjoner framfor ambisjoner på vegne av landsdelen, utviklingen av høyskoler til lokalregionale utviklingsmotorer, osv.

For det tredje er det, i presset *utenfra*, flere forhold som virker splittende. Det ene er koblingen mellom regionalisme og etnisk mobilisering, med urfolkspolitikken og Sametinget særlig i minne. Sametinget er en norsk «nasjonal» institusjon, men samene er spredt over flere land, innen

et «hjemlandsterritorium», Sameland/Sápmi, som i ulike sammenhenger framstår som en idé om både en særskilt nasjonal og transnasjonal region. Også andre transnasjonale regionprosjekter har konkurrert om politiske ressurser og oppmerksomhet, samtidig som de har resultert i splittelser innad i landsdelen. På den ene siden inngår hele Nord-Norge i Barentsregionen og også i Nordkalott-samarbeidet. Men på den andre siden er de ulike fylkene representert for seg; dessuten er det tendenser til at de orienterer seg i ulike retninger innen det transnasjonale regionsamarbeidet, for eksempel Nordland mot St. Petersburg og Finnmark mot Murmansk og Arkhangelsk.

Og for det fjerde synes utviklingen i Barentshavet – «den siste frontier» – med de gigantiske mulighetene som tegner seg innen *gass- og oljerelatert* virksomhet, å kunne bidra til ytterligere press mot landsdelen som én region. Foreløpig er det som kjent bare lengst i nord at virksomheten er åpnet, med de mulighetene dette vil kunne gi særlig i Finnmark, ja Hammerfest med Snøhvit har jo alt sett hva dette kan gi av gevinst. Ett scenario er at dersom Norskehavet nord for Helgeland ikke åpnes for olje- og gassutvinning, oppstår en geografisk asymmetri i økonomiske utviklingsmuligheter, der kanskje særlig «regionen» Vesterålen, Lofoten, Ofoten og Sør-Troms, «Hålogalandsregionen», kan bli en økonomisk bakgård. Mot et slikt scenario står selvsagt argumenter fra miljøvernhold.

Region i regionen, periferi i periferien

I kjølvannet av alle utredningene og forskningsrapportene knyttet til det nasjonale regionprosjektet har det naturlig nok vært særlig ett spørsmål som har gjort seg gjeldende i de politiske miljøene i regionene, især i periferier som sliter med lavt og synkende folketall og sviktende sysselsetting: Vil nye regiongrenser være til fordel eller ulempe for det periferiområde som i dag er etablert som en politisk og forvaltningsmessig enhet? I Nord-Norge har spørsmålet vært spesielt påtrengende i Finnmark. Og det var ikke tilfeldig at det var i Finnmark motstanden var størst mot de regionmodeller som innebar at fylket skulle inkorporeres i en ny storregion, enten den omfattet hele landsdelen eller deler av den. Forklaringen på motstanden er langt på vei å finne i historiske erfaringer. Jeg vil derfor

avslutte mitt bidrag med et sideblikk på problemstillinger knyttet til dette fylket, som illustrasjon på de iboende interne spenninger som gjerne gjør seg gjeldende i moderne regionbygging, med forestillinger om regioner innen regionen, om periferier i periferien, forestillinger som ofte har historiske røtter.

Det er ikke vanskelig å se at Finnmark har hatt en *historisk særstilling* både i riket og i landsdelen, som vi dels alt har vært inne på i beskrivelsen av bosettings- og grensehistorien. Denne særegne historien, som er preget av innvandring til området fra nabolandene, ikke minst Finland, så vel som fra Sør-Norge og fra deler av det øvrige Vest-Europa, har skapt det historisk sett mest utpregede flerkulturelle området i landet. I vår egen tid har den kulturelle og etniske heterogeniteten blitt ytterligere skjerpet gjennom omfattende tilskudd av nyinnvandrere, asylsøkere og flyktninger. Da den seinmoderne migrasjonsstrømmen satte inn, var for øvrig kommuner i Finnmark straks villig til innsats, noe som kan tolkes som utslag av den historiske erfaring fylket har hatt med flerkulturalitet og innvandring og med tvangsevakueringen mot slutten av andre verdenskrig. Samtidig er deler av fylket de yngste deler av norsk statsterritorium på fastlandet. Først ved grensedragningen i 1751 ble Kautokeino og Karasjok norsk område, mens Sør-Varanger ikke ble innlemmet før ved grensedragningen i 1826. Denne særegne historien har, sammen med fri adgang til rike naturressurser, bidratt til bildet av fylket som *frontier*, som dynamisk grenseland (jf. Brox 1984).

En annen side ved Finnmarks historie som skiller seg ut, er statens langvarige bestrebelser på å *integre* området fullt ut i riket. En rekke prosjekter har blitt lansert for dette, i tur og orden stimulert av ideer om statsbygging, nasjonsbygging og velferdsstatsbygging, der midlene varierte, fra økonomisk politikk til misjon, fra minoritetspolitikk til forsvarspolitikk, osv. Mange av tiltakene satte et mindreverdsstempel på området og befolkningen. For eksempel bidro utvilsomt privilegie- og monopolhandelen på 1600- og 1700-tallet, som ledd i statsbyggingen, til klientifisering av deler av befolkningen. I noen grad ble Finnmark også brukt som forvisningssted i kriminalforvaltningen, noe som også bidro til forestillingene om Finnmark som fjernt og usivilisert, ja som koloni. Likeså medførte den assimilatoriske minoritetspolitikken, *fornorskningspolitikken*,

fra midten av 1800-tallet og fram til andre verdenskrig, til stigmatisering av samer og kvener.

Sett i forhold til målsettingene lyktes den fullstendige integrasjonen av fylket og befolkningen her aldri fullt ut. Kulturen og etnisiteten representerte i seg sjøl en seig motstand, det samme gjorde deler av religionen, som læstadianismen, og den økonomiske tenkemåten, med sin forankring i husholdsøkonomi. Motkulturelle offensiver har dertil kommet i tur og orden, i form av etnisk mobilisering blant samer og kvener, den regionale arbeiderbevegelsen og den nordnorske regionalismen. I ikke liten grad dreide det seg om en hegemonikamp med både nasjonale og regionale aktører (Zachariassen 2008).

I alt dette opplevde aktører i og fra Finnmark stadig at fylket var *annerledes* også i en nordnorsk kontekst, at sett fra Troms og Nordland var landet lenger nord og øst tilbakeliggende – ja, fremmed. Finnmarkinger opplevde stadig vekk at de ikke ble betraktet som skikkelige nordlendinger, til tross for at den nordnorske regionalismen omfattet hele landsdelen. Det følte – og føles fortsatt for mange – langt riktigere å omtale seg som «finnmarking» enn som «nordlending.» Popgruppen Unit Fives velkjente låt fra 1970-tallet «Æ e' nordlending æ, korsen e' det med dæ?» sjokkerte mange finnmarkinger – gruppas medlemmer var jo fra Hammerfest!

«en Rangens Væsensforskjell»

I den nordnorske regionalismen ser vi eksempler på denne interne regionale spenningen, for eksempel nedfelt i en korrespondanse mellom to personer som tilhørte den eliten som drev prosjektet, begge opprinnelig fra Finnmark, nemlig komponisten Ole Olsen i hovedstaden og dikteren Julius Bauman, som hadde emigrert til Amerika og som arbeidet med regionbyggingen herfra, i regi av Nordlandslaget i Amerika og Canada. I den fortrolige korrespondansen mellom dem kommer det fram at de hadde opplevd at det fantes «en Rangens Væsensforskjell» mellom folk fra Nordland og Troms på den ene siden og folk fra Finnmark på den andre siden. Olsen og Bauman var ikke i tvil om at de førstnevnte oppfattet seg sjøl som et særskilt folk med en gammel og heroisk historie, med linjer tilbake til de store håløygske høvdingene i sagatida og til Petter Dass og «rik-

tig» nordnorsk kultur, mens folk fra Finnmark nærmest kunne tilsidesettes både historisk og kulturelt. Og forsøkte man, skriver Ole Olsen, å stå fram som noe eget og verdifullt, som «finnmarking» eller «hammerfesting», ble man fullstendig oversett eller latterliggjort (Niemi 2001: 64–65). Også seinere under den regionale mobiliseringen finner vi ofte forestillinger om Finnmark som tilbakeliggende periferi og finnmarkingene nederst på en regional rangstige.

Krigen og gjenreisningen bidro ytterligere til bildet av Finnmark som en egen territoriell enhet, delvis sammen med Nord-Troms. Den brente jords taktikk som den tyske okkupasjonsmakt gjennomførte, rammet som kjent bare området nord for Lyngen, og gjenreisningen ble derfor også organisert lokalregionalt, blant annet med et eget «Finnmarkskontor».

Den seinmoderne samiske mobiliseringen og rettighetsproblematikken som den har reist, er et ferskt eksempel på ytterligere markering av Finnmarks særegenhet. Etter at Samerettsutvalget, nedsatt av regjeringen i 1980, hadde gjennomført en utredning av de prinsipielle minoritets- og urfolksrettslige spørsmålene i 1984 (NOU 1984:18), konsentrerte det seg kun om rettslige forhold i Finnmark, et arbeid som ble sluttført i 1997 (NOU 1997: 4). Ett av resultatene er *Finnmarksloven*, vedtatt av Stortinget i 2005 (Lov om rettslige forhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke), iverksatt i 2006 (jf. Josefsen 2007; Hernes og Oskal 2008). Loven overfører til innbyggerne i Finnmark, representert ved et styre valgt av Sametinget og Fylkestinget, full disponering av all grunn i fylket; arealet har fått den offisielle betegnelsen Finnmarkseiendommen. Det dreier seg således om en i norsk sammenheng enestående overføring av autonomi til et regionalt organ, sjøl om autonomien er avgrenset til bestemte forvaltningsområder. En særlig viktig del av bakgrunnen for loven er sjølsagt problemstillinger om samiske rettigheter og urfolksrett. Men samtidig er loven en offentlig erkjennelse av at Finnmark har en særegen rettshistorie, der også statlige overgrep har funnet sted, og av at tida nå var moden for kompensatoriske tiltak – tiltak for å rette opp for historisk urett.

Det er også andre geopolitiske aspekter som i det aller siste ytterligere har markert Finnmarks regionale særstilling. Både i forhold til Nordvest-Russland etter slutten av den kalde krigen, olje- og gassindustrien i

Barentshavet og regjeringens nye nordområdepolitikk, framstår Finnmark som særdeles interessant. Sammen med Finnmarksloven kan disse utviklingstrekkene komme til å markere et historisk faseskille: Et fylke med enestående forvaltningsmessig autonomi over sitt territorium og med gode kort på hånden gjennom sin geografiske posisjon og sin nærhet i forhold til nesten alt som rommes av landets nordområdepolitikk.

De nordnorske regionalistene drømte i mellomkrigsåra om at nordlendene skulle «bli herrer i eget hus». Finnmarkingene har ikke mindre grunn til slike drømmer i dag.

Konklusjon

Nord-Norge framstår som et interessant og fruktbart regionalt case å studere, både teoretisk og empirisk. Et sammensatt og rikholdig kildemateriale ligger vel til rette for testing av moderne regionalismeteorier i tillegg til at den konkrete regionbyggingen gjennom skilte kronologiske faser lar seg kartlegge og analysere. Mye tyder på at Nord-Norge er Norges første moderne region i den forstand at regionen ble bevisst skapt «innenfra» og etter hvert institusjonalisert gjennom regionaliseringsprosesser der staten spilte en sentral rolle, både i samvirke med regionbyggerne i landsdelen og som egen aktør. Gjenreisningstida etter andre verdenskrig markerer et gjennombrudd for det statlige engasjement, der Nord-Norge blir den første landsdel som får særskilt politisk og økonomisk oppmerksomhet. Men denne artikkelen viser også at her var – og er – sprekker i det regionale byggverket. Her fantes fra starten av regioner i regioner, med Finnmark som det fremste eksempel på en periferiregion i regionen, der klare uttrykk gjorde seg gjeldende både på stigmatisering og mindreverd. Utviklingen de siste par tiår har også vist at Nord-Norge som region har blitt presset både innenfra og utenfra i den konkurranse om regional oppmerksomhet som har oppstått som følger av lokalregionale ambisjoner, etnisk mobilisering, nyliberalistiske trender og internasjonal regiondannelse.

Samtidig må det konstateres at mangelen på systematiske komparative studier av regiondannelse i Norge og Norden foreløpig setter grenser for de konklusjoner en kan trekke om det eventuelt unike ved det nordnorske case.

Litteratur

- Arbo, Peter 1996: Fra industriorientert til kunnskapsorientert modernisering. Om Nord-Norges plass i kunnskapssamfunnet, Erik Oddvar Eriksen (red.): *Det nye Nord-Norge. Avhengighet og modernisering i nord*, Bergen
- Arbo, Peter 1999: Paradokser i periferien. Regionalisering i et nordnorsk perspektiv, *Plan* 1-2
- Arbo, Peter 2005: Sterke regioner i et næringslivs- og innovasjonsperspektiv, Jon P. Knudsen (red.). *Sterke regioner – forskning og reform*, Bergen
- Arbo, Peter 2007: Den regionale fellesnevner, *Plan* nr. 2
- Aschim, Anders 2008: Elias Blix. Ein betre vår ein gong, Oslo
- Brox, Ottar 1984: *Nord-Norge fra allmenning til koloni*, Oslo/Bergen/Tromsø
- Brox, Ottar 1997: Omstridte punkter i Nord-Norges nyere historie, Øyvind Thomassen og Jostein Lorås (red.): *Spenningenes land. Nord-Norge etter 1945*, Oslo
- Brox, Ottar 2007: Nord-Norges bygder – er de liv laga? *Plan* nr. 2
- Døssland, Atle 1998: Strilelandet som særeigen region, Øyvind Bjørnson mfl. (red.), *Til debatt. Innlegg ved Norske historiedagar 1996*, Bergen
- Døssland, Atle og Karl Erik Johansen 1999: *Strilesoga*, bd. 4, Bergen
- Eriksen, Erik Oddvar 1996 (red.): Det nye Nord-Norge. Avhengighet og modernisering i nord, Bergen
- Fulsås, Narve 1997: Nordnorsk eigenart og nordnorsk identitet, Øyvind Thomassen og Jostein Lorås (red.): *Spenningenes land. Nord-Norge etter 1945*, Oslo
- Helle, Knut (red.) 2006: *Vestlandets historie*, bd. 1-3, Bergen
- Hernes, Hans-Kristian og Nils Oskal (red.) 2008: *Finnmarksloven*. Oslo
- Jaklin, Asbjørn 2004: *Historien om Nord-Norge*, Oslo
- Josefsen, Eva 2007: Finnmarksloven – en normalisering av rettsforhold, *Plan* nr. 2
- Ljøseth, Arnljot 1996: *Fylkeshistorie for Møre og Romsdal*, bd. III, Oslo
- Martinsen, Marit 2003: *Fembøringen på prærien. Nordlandslaget af Amerika 1908-1945*. Hovedoppgave i historie, Universitetet i Tromsø
- Niemi, Einar 1993: Regionalism in the North: the Creation of North Norway, *Acta Borealia* 2/1993
- Niemi, Einar 1994: Region og nasjon, May-Brith Ohman Nielsen (red.), *Nasjonal identitet og nasjonalisme*, Oslo
- Niemi, Einar 1997: Regionalismens janusansikt, Bjørn-Petter Finstad et al. (red.), *Stat, religion, etnisitet*, Tromsø
- Niemi, Einar 2000: Regions and Regionalisation. Introduction, Proceedings 19th International Congress of Historical Sciences. Reports, Abstracts and Round Table Introductions, Oslo
- Niemi, Einar 2000a: North Norwegian Rising! Regionalism and Nation Building in the North, 1900-1940, Richard Holt et al. (red.): *Internationalisation in the History of Northern Europe*, Tromsø

- Niemi, Einar 2000b: Inventing a Region: the Case of North Norway, Sigurdsson & J. Skaptason (red.), *Aspects of Arctic and Sub-Arctic History*, Reykjavik
- Niemi, Einar 2001: Nordnorske regionale strategier. Fortidsforestillinger og hjemkomstmyter, Trond Thuen (red.): *Fortidsforståelser*, Kristiansand
- Niemi, Einar 2004: Region, fortidsforestillinger, etnisitet, Bård A. Berg og Einar Niemi (red.): *Fortidsforestillinger*, Tromsø
- Niemi, Einar 2006: Nord-Norge – én region eller regionenes region? Et historisk perspektiv, Bård A. Berg og Einar Niemi (red.): *Energi, modernisering og byutvikling*, Tromsø
- Niemi, Einar 2006a: Nord-Norge – fra oppfinnelse til identitetsregion? Med sideblikk på Nordnorsk Kulturråd, *Håloygminne* nr. 4 2006
- Niemi, Einar 2007: Nord-Norge sett i et historisk perspektiv – en oppfinnelse? *Plan* nr. 2
- NOU 1984:18 Om samenes rettsstilling
- NOU 1997:4 Naturgrunnlaget for samisk kultur
- Paasi, Anssi 1986: The Institutionalization of Regions: A Theoretical Framework for understanding Regions and the Constitution of Regional Identity, *Fennia* no 164
- Paasi, Anssi 1996: Territories, Boundaries and Consciousness. The Changing Geographies of the Finnish-Russian Border, Chichester/New York/Brisbane/Toronto/Singapore
- Paasi, Anssi 2003: Region and place: regional identity in question, *Progress in Human Geography*, vol. 28
- Puhle, Hans Jürgen 2000: Regions, Regionalism, and Regionalisation in 20th Century Europe, Proceedings 19th International Congress of Historical Sciences. Reports, Abstracts and Round Table Introductions, Oslo
- Regionalisme. Seminarrapport Utstein Kloster 2005. Haugaland Akademi, Stavanger
- Rian, Øystein 1997: Regionens rolle i historien, *Heimen* nr. 4
- Rian, Øystein 1998: Sentrum og periferi i Norden på 1600- og 1700-tallet, Øyvind Bjørnson mfl. (red.): *Til debatt. Innlegg ved Norske historiedagar 1996*, Bergen
- Rokkan, Stein 1987: *Stat, nasjon og klasse. Essays i politisk sosiologi*, Stavanger
- Rokkan, Stein og Seymore Martin Lipset (red.) 1967: *Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives*, New York
- Selstad, Tor mfl. 2004: *Regionenes tilstand*, Lillehammer
- Slettan, Bjørn 1998: *Agders historie 1840-1920*, Kristiansand
- Strøksnes, Morten A. 2006: *Hva skjer i Nord-Norge?* Oslo
- Strøksnes, Morten A. 2007: *Hva skjer i Nord-Norge*, *Plan* nr. 2
- Thomassen, Øyvind 1997: Det annleise Nord-Noreg, Øyvind Thomassen og Jostein Lorås (red.): *Spenningenens land. Nord-Norge etter 1945*, Oslo
- Thuen, Trond 1999 (red.): *Landskap, region og identitet: Debatter om det nordnorske*, Bergen

- Tjelmeland, Hallvard 1996: Det seinmoderne Nord-Norge – likeretting eller regionalisering? Erik Oddvar Eriksen (red.): *Det nye Nord-Norge. Avhengighet og modernisering i nord*, Bergen
- Tjelmeland, Hallvard 1997: Kva tid oppstod Nord-Norge? Regionaliseringsprosesser i Nord-Norge fram til ca. 1950, Bjørn-Petter Finstad mfl.: *Stat, religion, etnisitet*, Tromsø
- Tjelmeland, Hallvard 1997a: Stat, ideologi og økonomi i Nord-Norge 1935-1995, Øyvind Thomassen og Jostein Lorås (red.): *Spenningenes land. Nord-Norge etter 1945*, Oslo
- Tjelmeland, Hallvard 2000: The Making of a Sub-Arctic Region: North Norway, 1900-2000, Proceedings 19th International Congress of Historical Sciences. Reports, Abstracts and Round Table Introductions, Oslo
- Tretvik, Aud Mikkelsen, Pål Thonstad Sandvik, Anders Kirkhusmo og Ola Svein Stugu 2005: *Trøndelags historie*, bd. 3, Trondheim
- Zachariassen, Ketil 2008: Rethinking the Creation of North Norway as a Region, *Acta Borealia* nr. 2