

Sveinung Dimmen

Velferd, trivsel og jakta på ”det gode liv”

Nye utfordringar for kommunal planlegging

Forfattar	Sveinung Dimmen
Ansvarleg utgjevar	Høgskulen i Volda
ISSN	0805-8075
Sats	Sveinung Dimmen
Distribusjon	http://www.hivolda.no/fou

Notatserien er for ulike slag publikasjonar av mindre omfang, t.d. forprosjektnotat, foredrag, artikkelutkast o.a. Eit hovudføremål med serien er å stimulere til publisering og fagleg debatt i miljøet. Spreiinga går i hovudsak til fagmiljøet i Volda, til eksterne fagmiljø og personar som forfattar(ar) ønskjer kommentarar frå. Kvar forfattar er ansvarleg for sitt arbeid.

Forord

Livsløp, velferd og planlegging inngår som eit valfritt emne i masterstudiet i samfunnsplanlegging ved Institutt for planlegging og administrasjon (IPA) ved Høgskulen i Volda. Emnet legg vekt på livsløpsteori og korleis slik teori kan brukast i planlegging. Søkelyset blir retta mot forskjellige samfunnsnivå, men med hovudfokus på kommune- og lokalsamfunnsnivå.

Ei viktig målgruppe er studentar med profesjonsutdanningar eller anna høgare utdanning som ønskjer å studere korleis livsløpsperspektiv kan gi innsikt i velferds- og planleggingsspørsmål.

- Studentane skal gjennom studiet utvikle:
 - Kunnskap om perspektiv, teoriar og metodar som er relevante for livsløpsperspektiv i planlegginga.
- Kompetanse til å analysere utfordringane i samfunnet når det gjeld å leggje til rette for ulike livsløp.
- Evne til kritisk vurdering av ulike tilnærmingar når det gjeld livsløp, velferd og planlegging.
- Evne til kritisk refleksjon over eiga rolle som tilretteleggjar for betre livskvalitet.

Eit livsløpsperspektiv i planlegginga vil innebere heilskapleg planlegging. Dersom ein i større grad leggje eit slikt perspektiv til grunn, kan det mellom anna medverke til betre livskvalitet, meir rasjonell ressursutnytting, effektivt tverrsektorielt samarbeid og robuste sosiale miljø.

Dette notatet tar utgangspunkt i sentrale tema og problemstillingar knytt til undervisningssamling 2 i Livsløpsstudiet *Den gode staden – det aktive samfunnet*. Undervisningssamlinga set søkjelyset på korleis ein kan utforme og leggje til rette for samfunn der folk vil bu og trivast. Korleis skape gode og attraktive lokalsamfunn? Faglege vurderingar knytt til forholdet mellom fysiske strukturar og sosiale dimensjonar vil stå sentralt. Korleis ein kan mobilisere og involvere ulike grupper i planlegginga er også tema på denne samlinga. Ei slik tilnærming vil stille nye krav både til innhald i og organisering av offentleg planlegging. Meir integrert og behovsretta planlegging inneber tverrsektorielle og territorielle løysingar. Det føreset også større vekt på brukarretta og dialogbaserte planleggingsprosessar. Dette gjev nye utfordringar for faggrupper som tradisjonelt har arbeidd med menneske i forskjellig alder og med ulike funksjonsnivå.

Notatet vil kunne fungere som ein nyttig kunnskapsoversikt til viktige tema og problemstillingar knytt til det nemnde undervisningsopplegget. I dette perspektivet er notatet i første rekke meint å vere eit supplement til aktuell teori og pensumlitteratur, og med eigne studentar som primær målgruppe. Men notatet vil også kunne nyttast som eit utgangspunkt for vidare teoretisk og fagleg bearbeiding med tanke på ”ekstern” artikkelproduksjon.

HVO desember -04
Sveinung Dimmen

Innhald

Forord	3
1. Innleiing	5
Eit utvida velferdsomgrep	5
Samfunn i endring	5
Velferdsnivå på topp	5
Utfordringar.....	6
2. Regionale utviklingstrekk	7
Status: Kompleksitet og endring	7
Fortid – notid – framtid	7
Omstillingsprosess i kommunar og lokalsamfunn – eit historisk tilbakeblikk	8
Økonomisk vekstpolitikk	8
Regional ubalanse	9
Norsk distriktspolitikk.....	9
Nye signal: Miljø- og ressurspolitikk i fokus.....	9
Søkelys på lokalsamfunn og nærmiljø	10
Ny sentralisering	11
Fornyng og omstilling	11
Velferd for alle?	12
Nye regional- og velferdspolitiske utfordringar.....	12
Velferd, levekår og regional utvikling	13
3. Levekår og jakta på ”det gode liv”	14
Levekårangrepet.....	14
Om måling av levekår	14
Om fordeling av levekår.....	15
Om likskapsideal og regional utjamning av levekår	16
Verdikommisjonen og ”det gode liv”.....	17
Verdidebatt	18
Vidare oppfølging	18
På veg mot det gode samfunn?.....	19
Krav til ”det gode samfunn”.....	19
Om ønske og behov	20
Frå prat til praksis.....	20
Forholdet mellom faktisk og ønska samfunnsutvikling	21
Verdimotpolar	22
Det meningsfylte kvardagslivet.....	25
Viktige verdidimensjonar	26
Kvifor auka oppslutning om materielle verdiar?.....	26
Om forholdet mellom velferd og lykke.....	27
Om trendar og mottrendar	27
4. Regional planlegging i nye spor	28
Regionale og lokale utviklingstrekk.....	28
Kommunal oversiktsplanlegging.....	28
Nokre avsluttande refleksjonar.....	29
Referansar	31

1. Innleiing

Eit utvida velferdsomgrep

Spørsmål om ”det gode liv” og ”det gode samfunn” har stått sentralt i den norske samfunnsdebatten dei siste åra. Økonomisk vekst og fokus på materielle verdiar har sett sitt preg på samfunnsutviklinga og kvardagslivet etter 1945. Med framveksten av det norske velferdssamfunnet og med ein generell auke i velferdsnivået, har vi dei siste åra fått ein diskusjon rundt eit utvida velferdsomgrep. Søkelyset har i større grad blitt retta mot kvalitative sider ved velferda. Levekår, livskvalitet, trivsel og lykke er sentrale omgrep i denne debatten. Spørsmål med dette som utgangspunkt er m.a. nærare drøfta av Eriksen 1996, Hellevik 1996, Melberg 2000, Ringen 2000, Barstad og Hellevik 2004.

Samfunn i endring

Det norske samfunnet gjennomgår store og grunnleggande endringar eller omveltingar som det er viktig at ein i fellesskap prøver å analysere, diskutere og forstå. Vi må gi oss tid til kritisk refleksjon og ettertanke knytt til spørsmål omkring:

- velstandsauke med søkelys på spørsmål om velferdsnivå, ressurs-, miljø- og fordelingsproblematikk
- utdanningsrevolusjonen med søkelys på stadig auka krav til kunnskap og kompetanse
- globalisering og internasjonalisering med søkelys på spørsmål om utvikling og underutvikling, makt og avmakt
- eit fleirkulturelt og fleirreligiøst samfunn med søkelys på verdiar og utfordringar knytt til mangfald, toleranse og likeverd

Som ledd i ein kontinuerleg utviklings- og omstillingsprosess endrar det norske samfunnet på denne måten innhald eller karakter. Men kompleksiteten og mangfaldet er stort. Trendar og mottendar vil kunne verke parallelt og slå ulikt ut. Sentralisering og desentralisering, tilflytting og fråflytting, eller utvikling og avviking vil på denne måten kunne bli to sider av same sak.

Velferdsnivå på topp

På bakgrunn av SSB sin levekårs- og velferdsstatistikk

(<http://www.ssb.no/ssp/utg/200404/02/02>) kan vi slå fast at :

- i Norge lever dei fleste menneske gode liv
- i Norge har vi eit velfungerande demokrati
- norsk kultur er rik på tradisjonar og verdiar; m.a. står likskapsidealet sterkt

Internasjonale samanlikningar understrekar også at det norske velferdsnivået ligg heilt i verdtoppen. På bakgrunn av FN-organet UNDP sin indeks for menneskeleg utvikling (HDI) har Norge dei siste åra blitt kåra som verdas beste land å bu i. Men i samanlikningar som dette vil resultatet både vere avhengig av data- og kjeldetilfang, og kva for indikatorar som blir lagt til grunn. Med søkelyset retta mot andre viktige samfunnsforhold vil Norge resultatmessig kome dårlegare ut (jf. Barstad og Hellevik 2004).

Vi ser også at samfunnsutviklinga dei siste åra opna for nokre grunnleggande paradoks:

- vi blir stadig rikare, men ikkje meir tilfredse
- vi blir friare, men også meir egoistiske
- mulighetene for livsutfalding blir større, men livskvaliteten aukar ikkje i same grad

Dette er også forhold som kjem klart til uttrykk i nyare levekårsstatistikk. Norsk Monitor viser at det norske folket sitt syn på samfunnsutviklinga er prega av pessimisme, og at det er langt fleire som synest at samfunnet er blitt verre å leve i dei siste åra enn dei som synest det har blitt betre. Også når det gjeld framtidsutsiktene er det liten entusiasme å spore; berre 1 av 10 trur på ei forbetring. (<http://www.ssb.no/ssp/utg/200404/02/02>)

Sjølv om samfunnsutviklinga målt etter ”objektive” velferds mål har gått i positiv retning, vil dette samstundes kunne skjule eit meir samansett bilde. Data basert på gjennomsnittsmål vil kunne oversjå viktige nyansar eller avvik; medaljen vil også ha si baksida ved at:

- mange fell utanfor ”det gode samfunn”
- det er ofte stor avstand mellom ideal og realitetar
- det på fleire samfunnsområde kan registrerast tendensar til svekka ”verdibevisstheit”

Utfordringar

I dette notatet blir viktige spørsmål knytt til levekår, velferd og ”det gode liv” tatt opp til nærare diskusjon. Utgangspunktet for drøftinga er nær kopla til strategiar for regional planlegging og utvikling slik dette m.a. kjem til uttrykk i den siste regionalmeldinga (St.meld. nr. 34 2000-2001). ”Jakta på det gode liv” føreset ei nærare avgrensing og klargjering av viktige samfunnsverdiar. Kva type verdiar er det snakk om? Korleis kan slike verdiar målast? Betyr verdiane det same for ulike grupper? Korleis kan det gjerast prioriteringar og val mellom ulike verdiar? Endrar verdiane innhald eller karakter over tid?

Forholdet mellom individ og samfunn står sentralt i spørsmål som dette. I kva grad og på kva måte vil individuelle ønske og behov knytt til våre eigne ”livsprosjekt” kome i konflikt med samfunnet sine ”fellesinteresser”? Korleis kan den regionale planlegginga medverke til å realisere visjonen om ”det gode samfunn”?

2. Regionale utviklingstrekk

Status: Kompleksitet og endring

Dagens norske samfunn, tilliks med andre vestlege industrisamfunn, prega av stor grad av kompleksitet og spesialisering. Endringsprosessane går stadig raskare, med store og omfattande konsekvensar for menneske og miljø. Det offentlege har gjennom heile etterkrigsperioden spela ei viktig rolle i forsøk på å styre samfunnsutviklinga i "ønska" retning. Ulike former for offentlig planlegging vil her vere eit viktig verktøy eller verkemiddel i "jakta på det gode samfunn".

Den regionale utviklinga har dei siste tiåra vore prega av sentralisering og urbanisering. Byar og tettstader har hatt den største befolkningsauken, og statistikken viser at meir enn tre av fire nordmenn i dag er busett i byar og tettstader. For landet sett under eitt er den sterkaste befolkningsveksten dei siste 20 åra knytt til det sentrale Austlandsområdet og til Sørvestlandet. Meir enn halvparten av landets kommunar har i dag nedgang i folketalet. Nedgangen er særleg stor i mange av utkantkommunane. Også på kommunenivå kan det observerast ein tilsvarande tendens; utkantane går mest tilbake medan kommunesentra i større grad greier å halde folketalet oppe.

Fortid – notid – framtid

Kunnskap om samfunnet rundt oss, og om dei krefter og prosessar som verkar og har verka, blir stadig viktigare for å styre framtidig samfunnsutvikling gjennom ulike former for offentlig planlegging. Ei meir langsiktig, fleksibel og sektorovergripande planlegging vil her vere eit viktig verktøy i forsøket på å styre utviklinga i "ønska" retning. Kommunane og fylkeskommunane spelar ei nøkkelrolle i forhold til regional planlegging og utvikling. Utarbeiding av kommuneplan og fylkesplan med utgangspunkt i Plan- og bygningslova vil nettopp kunne vere med å legge grunnlaget for ein slik type territoriell og tverrsektoriell "heilskapstenking".

Den siste regionalmeldinga, Stortingsmelding nr. 34 (2000-2001), gir ein samla presentasjon av mål og strategiar i distrikts- og regionalpolitikken. Regionalpolitikken har som hovudmål å sikre likeverdige levekår og ei balansert befolkningsutvikling i alle deler av landet, medan distriktpolitikken meir spesifikt rettar søkelyset mot dei delane av landet som treng spesiell oppfølging i forhold til den generelle vekst- og velstandsutviklinga.

Søkelyset i distrikts- og regionalpolitikken dei siste åra har i aukande grad blitt retta mot levekår og velferd i brei forstand. Gode velferdstilbod og levekår spelar ei stadig viktigare rolle for flytting og busetting. Ein viktig strategi for å nå viktige velferds- og befolkningspolitiske målsettingar vil vere å satse på s.k. "robuste samfunn". Desse er kjenneteina ved (St.meld. nr. 34 2000-2001, s. 9):

- eit likeverdig og stabilt velferdstilbod
- eit konkurransedyktig, lønnsomt og omstillingsdyktig næringsliv
- god tilgang på kompetanse
- varierte arbeidsmarknads-, bustad og servicetilbod

Endringar i indre og ytre rammevilkår stiller krav om vilje og evne til omstilling i forhold til framtidig utvikling. Slike endrings- og omstillingsprosessar må forankrast i lokale preferansar og behov knytt til kjønn, alder og livsfasar. Med dette som utgangspunkt vil det vere aktuelt

med ein meir differensiert verkemiddelbruk, t.d. retta mot utvalde grupper i befolkninga. Slike strategisk viktige grupper kan t.d. vere ungdom og unge vaksne i etableringsfasen.

Omstillingsprosess i kommunar og lokalsamfunn – eit historisk tilbakeblikk

Utviklinga i den enkelte kommune eller bygdesamfunn vil i stor utstrekning vere avhengig av ei rekke ytre rammefaktorar – det vere seg politiske vedtak, marknadsmessige forhold eller s.k. tunge trendar knytt til den generelle samfunnsutviklinga. Kommunar og lokalsamfunn kan ikkje studerast isolert. Nasjonale og internasjonale forhold vil direkte eller indirekte kunne gripe inn i folks kvardag.

Mange norske lokalsamfunn står i dag midt oppe i omfattande omstillingsprosessar. Fleire av dei problem og utfordringar vi her ser har utviklingslinjer som kan følgjast tiår tilbake. For å kaste lys over dagens forhold vil det såleis i svært mange samanhengar vere nødvendig å trekke inn historiske forklaringar. Kunnskap om fortida vil på denne måten indirekte vere ein nøkkel for all samfunnsplanlegging.

Om vi ser på hovudtrekka i norsk samfunnsutvikling etter krigen vil vi kunne slå fast at det norske etterkrigssamfunnet har gjennomgått djuptgripande omveltingar. Kreftene som styrer den regionale utviklinga er utløyst av grunnleggande sosiale og økonomiske strukturendringar. Men intensiteten, retninga og omfanget av denne kontinuerlege utviklingsprosessen har variert både i tid og rom. Dette har gitt seg utslag i store regionale ulikskapar og variasjonar. Sentralisering og desentralisering, eller utvikling og avvikling, blir på denne måten to sider av same sak. Sjølv om det generelle velferdsnivået stadig er stigande, har vekstpolitikken også si baksida. Auka kommersialisering har medført auka konkurranse som vidare har ført til auka konsentrasjon. Individualisering og privatisering, og spesialisering og sektorisering, er viktige kjenneteikn ved dagens samfunn. Dette representerer på mange måtar store utfordringar for offentleg planlegging med forankring i fellesskapstenking, tverrsektorielle tilnærmingar og demokratiske vedtaksprosessar.

I løpet av dei siste åra har vi på fleire viktige område fått ein gjennomgripande samfunnsdebatt om holdningar, verdiar og interesse motsetningar, både i det norske og det internasjonale samfunnet. Dette kjem m.a. til uttrykk gjennom den offentlege debatten knytt til norsk EU-medlemskap og til EØS-avtalen, og i spørsmål knytt til miljøpolitikk og berekraftig utvikling. Gjennom den s.k. verdikommisjon, nedsett av regjeringa Bondevik i 1998, vart viktige samfunnsverdiar også tatt opp til diskusjon på eit meir prinsipielt grunnlag.

Økonomisk vekstpolitikk

Krigsåra 1940 - 1945 utgjer eit viktig referansegrunnlag for ein analyse av det norske etterkrigssamfunnet. Under krigen hadde produksjonslivet vore meir eller mindre lammas. Krigsåra hadde påført Norge eit stort realkapitaltap, og medverka til ein kraftig reduksjon i den materielle levestandarden. Den nye etterkrigskvardagen bar preg av etterspurnadsoverskot og forsyningskrise. Den viktigaste offentlege oppgåva var å på nytt å få hjula i gang – få stable produksjon og næringsliv på føtene igjen. Den statlege gjenreisingspolitikken utforma av Arbeiderpartiregjeringa hadde brei tverrpolitisk støtte.

Hovudmålsettinga for den økonomiske politikken var rask gjenreising, og på lengre sikt stigande materiell levestandard. Denne politikken innebar stor grad av sentralisert offentleg styring etter eit planøkonomisk styringsprinsipp. Ein samla produksjonsauke skulle legge grunnlaget for økonomisk vekst (auke i BNP pr. innbyggjar) og full sysselsetting. Mangel på

arbeidskraft avløyste snart mangel på arbeidsplassar som eit av dei viktigaste samfunnsøkonomiske problema.

Den økonomiske vekstpolitikken innebar ei hardhendt strukturrasjonalisering av næringslivet. Arbeidskrafta vart overført frå næringar med lav til næringar med høg produktivitet og lønsevne. Eller om vi vil: frå primærnæringar til sekundær- og tertiærnæringar eller frå bygdenæringar til bynæringar. Etterkvart oppstod det her eit permanent press i retning av produksjonsauke, rasjonalisering og mekanisering. Vilråa for full og rasjonell sysselsetting var nær knytt til økonomisk konsentrasjon og stordrift.

Den hektiske gjenreisinga som sette sitt preg på dei første etterkrigsåra, markerte starten på ein 30-årsperiode med relativt jamn økonomisk vekst. Gjennom heile denne perioden vart Norge knytt gradvis nærare internasjonal vestleg økonomi. Konjunkturane var jamt stigande og norsk næringsliv segla i medvind. Ei optimistisk tru på produksjonsvekst og stadig auke i materiell levestandard dominerte nesten all politisk tenking til slutten av 60-åra.

Regional ubalanse

Vekstpolitikken medverka etterkvart til ein regional ubalanse - kjenneteikna ved avfolking av utkantstrøk gjennom tiltakande flyttestraumar frå utkantane og inn til meir sentrale strøk. Ein stadig meir markert sentrum-/periferi-dimensjon innebar på mange måtar ei klar forsterking av sosioøkonomiske ulikskapar mellom ulike geografiske område.

Koplingane mellom by og land vart samstundes tettare. Lokalsamfunnet måtte i større grad vurderast som ein integrert del av storsamfunnet. Vi fekk ei utvikling på sentrum sine premisser. Sentrum/periferi- modellar blei utvikla for å kaste lys over den strukturelle maktfordelinga i samfunnet. Ein tiltakande regional ubalanse opna elles for ei rekke distriktpolitiske problemstillingar. Regionalpolitiske målsettingar viste seg ikkje sjeldan å kome i konflikt med nasjonale og næringsmessige målsettingar.

Norsk distriktpolitikk

Norsk distriktpolitikk har sine røter tilbake til gjenoppbygginga etter krigen. I 1952 vedtok Stortinget utbyggingsprogrammet for Nord-Norge. Gjennom opprettinga av Distriktenes Utbyggingsfond (DU) i 1961 kom distriktpolitikken inn i fastare organiserte former. DU hadde heile landet som ansvarsområde. Samstundes med ei vidareføring av innsatsen i Nord-Norge vart fokus retta mot svakt utbygde område i Sør-Norge. Industrireising var hovudstrategien i denne moderniseringsprosessen. Distriktpolitikken er seinare blitt vidareutvikla, m.a. gjennom ei stadig tettare kopling til generell næringspolitikk og sektorpolitikk. Statens Nærings- og distriktsutbyggingsfond (SND) har seinare tatt over den rolla som DU tidlegare hadde.

Nye signal: Miljø- og ressurspolitikk i fokus

Til trass for den distriktpolitiske innsatsen var veksten på 1950- og 60-talet ujamnt regionalt fordelt. Også på fleire andre område vart det etterkvart klart at medaljen hadde si baksida. Omkring 1970 fekk vi då også ein -motreaksjon. Ressurs- og miljøproblematikk i vid forstand fekk ein sentral plass i samfunnsdebatten.

Rovdrift på natur og miljø, forureining, støy, stress, sosial mistilpassing og framandgjerung er stikkord som gjekk igjen når status skulle gjerast opp. Eit miljøpolitisk og distriktpolitisk engasjement vaks i styrke framover mot midten av 70-talet.

Konfliktane mellom verneinteresser og utbyggingsinteresser blei tilspissa. Motsetninga mellom Distrikts-Norge og dei meir sentrale delane av landet vart skarpare. Dette kom klart til uttrykk gjennom ei rekke større prosjekt i samband med vasskraftutbygging. Under EU-kampen først på 70-talet, spela spørsmål knytt til miljøvern og distriktpolitikk ei ikkje uvesentleg rolle. Norges nei til EU-medlemskap blei tolka som ein siger for distrikta/utkantane, desentralisering og grøne verdiar. Jf. her klare parallellar til EU-avstemminga i 1992.

Dette gav seg også meir konkret utslag i at flyttestraumane frå utkantane avtok. Frå fleire av storbyane fekk vi jamvel ei viss tilbakeflytting til distrikta. Det blei snakka om ei konsolidering av busettingsmønsteret; jf. m.a. debatten mellom sosiologen Ottar Brox og geografen Jens Christian Hansen om desse spørsmåla (sjå Brox 1980, Hansen 1982). Ein meir bevisst og målretta statleg desentraliseringspolitikk må her trekkast inn som ein viktig medverkande faktor. Dei tenesteytande næringane stod for storparten av sysselsettingsveksten på 70-talet. Utbygginga av offentleg sektor medverka positivt til oppretthalding av busettinga ute i distrikta. Andelen av kvinneleg sysselsette auka kraftig – i første rekke gjennom utbygging av den kommunale og fylkeskommunale helse- og sosialtenesta.

Jordbrukspolitiske tiltak medverka også til ei styrking av distrikta. Som del av landbruksoppgjera blei det gitt solide opptrappingstillegg. Målet var å sikre bøndene ei inntekt på industriarbeidarnivå. Interesse og engasjement knytte til distriktsutbygging, bygdeutvikling, lokalsamfunn og nærmiljø stod svært sterkt. Bygde-Norge var på offensiven. På same måte greidde verneinteressene å hevde seg i kampen mot sterke utbyggingsinteresser. Både i samband med vasskraftutbygging, byutvikling og oljeutvinning i Nordsjøen hadde miljøkreftene brei oppslutning.

Søkelys på lokalsamfunn og nærmiljø

Offentleg sektor har gjennom heile etterkrigstida spela ei viktig og sentral rolle for utviklinga av det norske velferdssamfunnet. Omgrepet livskvalitet har etter kvart erstatta omgrepet levestandard. Livskvalitet omfattar meir enn materielle verdiar og det økonomisk målbare. Trivsel knytt til kvardagssituasjonen i heim, skule, arbeid eller fritid blir eit viktig mål på livskvalitet. Lokalsamfunn og nærmiljø utgjer ei viktig rolle for kvardagslivet – og kom inn som nye slagord i den politiske debatten på 1970-talet. Dei nære fysiske omgivingane inneheld kvalitative verdiar som det vil vere ei viktig samfunnspolitisk oppgåve å ta vare på.

Hovudlinjene for ein samla, statleg nærmiljøpolitikk bli trekt opp i St.meld. nr.16 (1979/80) – den s.k. Nærmiljømeldinga. Det vart her lagt stor vekt på samordna planlegging av nærmiljø og lokalsamfunn -planlegging og samordning på tvers av tradisjonelle sektorskiljelinjer. Aktiv deltaking og medverknad frå befolkninga og samarbeid i lokalsamfunnet om felles hovudoppgåver blei trekt fram som eit hovudpoeng.

I kjølvatnet av Nærmiljømeldinga fekk vi elles opprettinga av Statens Nærmiljøutvalg (SNU) – eit ”rådgivende og koordinerende organ for sentrale statlige myndigheter i deres arbeid med å utvikle bedre nærmiljøer og lokalsamfunn”. Utvalet var sett saman av representantar frå 8 ulike departement, med eit eige sekretariat underlagt Miljøverndepartementet. Etterkvart har det vorte gjennomført ei rekke ulike forsøks- og utviklingsprogram i regi av Statens Nærmiljøutval. Avstanden frå velmeinande ord og fine målsettingar til praktisk politikk og handling har likevel vist seg å vere lang. (Jf. m.a. Sæterdal 1987 a og b, Statens Nærmiljøutvalg 1990, Carlson og Kaarhus 1990, Kaarhus 1991, Carlsson 1992)

Ny sentralisering

Ved inngangen til 1980-åra fekk vi på nytt eit omskifte. Veksten i offentleg sektor flata ut, samstundes som den fekk eit langt meir sentralisert preg. Stadig sterkare internasjonal konkurranse førte til at staten i større grad konsentrerte seg om Norges konkurranse overfor utlandet. Norsk avhengigheit av oljeeksporten var stigande, og ustabile oljeprisar gjorde situasjonen meir utrygg. Regionalpolitiske, sosialpolitiske og velferdspolitiske målsettingar blei langt vanskelegare å realisere enn tidlegare.

Det norske samfunnet var på mange måtar prega av generelle frustrasjonstendensar. Dette gav seg klare utslag både politisk og ideologisk. Det var i denne situasjonen at høgrebølga med Kåre Willoch (H) og Carl I. Hagen (Frp) fann sin grobotn. Konkurranse, karriere, individuell fridom, privat initiativ, sjølvrealisering og økonomisk liberalisme dukka opp som nye honnørord.

Distrikts-Norge kom på nytt på defensiven. Dette kom også til uttrykk gjennom ei slags lokal nasjonalisering eller avregionalisering, der regionale variasjonar og regional identitet og eigenart etterkvart blei viska ut. Sosiologen Andreas Hompland har peika på 8 sider ved denne lokale nasjonaliseringa (Hompland 1985):

- nasjonalisert buform
- nasjonalisert livsstil
- nasjonalisert forbruk
- nasjonalisert kultur
- nasjonalisert informasjon
- nasjonalisert utdanning
- nasjonalisert politikk
- nasjonalisert standard

Også miljøvernet vart tvinga over på defensiven på 80-talet. Fokus vart retta mot produksjon, konsum og forbruk. På stadig fleire område vart kvantitet viktigare enn kvalitet. Inntekt, karriere og personleg forbruk blei nytta som mål på individuell lukke. Det vart gjerne snakka om personleg rikdom og offentleg fattigdom. Individuelle interesser og løysingar fortrengde fellesskapsinteresser. På mange måtar kan vi her snakke om ei slags pulverisering av felles ansvar.

Fornyng og omstilling

Ved inngangen til 1990-åra kunne ein på fleire område registrere kraftige motreaksjonar i forhold til mange av dei utviklingstrekka som hadde stått sterkt på 1980-talet. Utgangspunktet var her ei utbreidd oppfatning om at det norske samfunnet no stod midt oppe i ei svært alvorleg krise - ei krise som både var av økonomisk, sosial, kulturell og politisk karakter. Krav om ein ny medisin melde seg fort. Krav om fornyng og omstilling på viktige samfunnsområde kom til å prege mykje av den politiske debatten utover på 1990-talet.

Frå fleire hald vart det hevda samfunnskrisa tidleg på 1990-talet var den mest alvorlege i nyare norsk historie. Krisetendensane ramma både privat og offentleg sektor. Tidlegare overetablering i næringslivet og ukritiske finansielle investeringar slo no tilbake gjennom eit ras av konkursar ved inngangen. Bankar og finansinstitusjonar hadde vore for slepphendte, og opplevde ved inngangen til 90-åra ein alvorleg "blå-mandag" som det viste seg å vere vanskeleg å kome over. Permitteringsvarslar og drastisk auke i arbeidsløyssetala understreka

ytterlegare Alvoret i situasjonen. Talet på registrerte arbeidsledige rundt 1990 var større enn nokon gong tidlegare i etterkrigstida.

Situasjonen utover på 1990-talet var uvisst og problematisk, både for privat og offentleg sektor. Kommunar og fylkeskommunar opererte gjennom heile 1990-talet med store underskotsbudsjett. Også den private hushaldsøkonomien vart sett på alvorlege prøver. Store lånekostnader gjorde at utgiftssida for mange vog tyngre enn inntektssida

Men utover på 90-talet gjekk etterkvert arbeidsløysetala nedover. Oljepumpene i Nordsjøen gjekk for fullt. Rentenivået gjekk kraftig ned gjennom det meste av 90-talet fram mot 1998. Dette blei avløyst av ein kraftig rentevækst i andre halvdel av 1998. Etter ein periode rundt tusenårsskiftet med skiftande rentenivå har vi dei siste åra fått ei stabilisert av rentenivået på eit historisk lavmål. Samla sett har utviklinga etter 1990 vore prega av økonomisk stabilitet og vekst. Særleg har veksten vore stor i privat sektor. Privat forbruk har auka kraftig. Tal frå SSB frå 2001 viser at gjennomsnittleg årleg total forbruksutgift per hushaldning var tredobla sidan 1958. Samansettinga av forbruket viser også to klare tendensar; matvarer utgjer ein stadig mindre del av samla forbruksutgiftene, medan utgifter til bustad og transport/reise utgjer ein stadig aukande del.

Velferd for alle?

Utviklinga dei siste åra viser også ein tydeleg tendens i retning av at inntektsforskjellane, både individuelt og på hushaldsnivå, blir stadig større. Auka skilnader mellom topp og botn skuldast i første rekke her at dei rike har blitt rikare. Samstundes som den private rikdomen og det private forbruket samla sett har auka kraftig dei siste åra, er situasjonen langt mindre optimistisk om vi rettar søkelyset mot offentleg sektor.

Særleg kritisk er situasjonen for kommunesektoren der ei rekke kommunar slit tungt for å få endane til å møtast. Dette har resultert i kraftige nedskjeringar i den kommunale tenesteproduksjonen. Mange kommunale oppgåver står uløyste og nye oppgåver må utsetjast. Fleire har her peika på at vi med dette er i ferd med å slå føtene unna viktige kollektive velferdsordningar, og at dette på sikt vil kunne vere med å truge sjølve grunnlaget for det norske velferdssamfunnet. Mange snakkar her om framveksten av eit nytt "forskjells-Norge". Søkelyset på dei mange velferdspolitiske utfordringane, har også ført til eit meir skjerpa partipolitisk klima. Viktige spørsmål knytt til tema som helse, utdanning og eldreomsorg stod sentralt i valkampen både til Stortingsvalet i 2001 og kommune- og fylkestingsvalet i 2003.

Gjennom ein målretta statleg moderniseringspolitikk ser vi også at dei to siste borgarlege samarbeidsregjeringane (Bondevik I og II) har gått langt i retning av å opne opp for marknadsstyring og fri konkurranse innanfor tidlegare "skjerma" samfunnsområde. Deregulering, privatisering og konkurranseutsetting har i aukande grad sett sitt preg på offentleg forvaltning. Parallelt med dette ser vi også ei gradvis tilpassing til EU-systemet, jf. ulike type bindingar/forpliktingar knytt til EØS-avtalen. Omgrep som *innbyggjar* eller *borgar* blir i tråd med dette ofte avløyst av nye omgrep som *kunde* eller *klient*.

Nye regional- og velferdspolitiske utfordringar

Dersom vi kastar eit blick på regionale utviklingstrekk, ser vi også at sentraliseringstendensane på nytt har skote fart. Mange bygdesamfunn er i dag prega av tilbakegang. I "Distrikts-Norge" vil arbeidsplassar knytt til primærnæringar og industri vere dominerande. Reduksjonen i primærnæringssyssetinga er ikkje erstatta av nye arbeidsplassar knytt til andre næringar. Ei slik utvikling gir seg m.a. utslag i auka

befolkningsnedgang, arbeidsløyse, netto utflytting, kvinneunderskot og einsidigheit i næringslivet.

Generelle demografiske utviklingstrekk forsterkar dei problema som mange utkantstrøk i dag står overfor. Dagens folketalsutvikling er eintydig slik at den medverkar til ei ytterlegare sentralisering av busettinga i Norge. Flyttestraumane frå utkantane mot sentrum auka ved inngangen til 90-åra. Sentraliseringa av busettinga var like kraftig som i den store sentraliseringsperioden mellom 1950 og 1970. Den kombinerte verknaden av synkande fruktbarheit, reduserte fødselstal, aukande flyttetilbøyelegheit og framveksten av ei eldrebølgje gjer at Distrikts-Norge i dag står framfor ei meir alvorleg utfordring enn nokon gang tidlegare. Situasjonen er prega av eit slags nullsum-spel. Ingen område kan få tilvekst i befolkninga utan at andre område taper tilsvarande (NIBR 1998).

Bygde-Norge står i dag overfor ei rekke utfordringar. Årsakene til den regionale ubalansen og dei problem som mange kommunar og lokalsamfunn i dag står overfor er både svært samansette og kompliserte. Dette er årsaker som berre i avgrensa grad vil la seg kunne løyse av distriktpolitikken åleine. Det reiser seg her krav om større grad av samordning mellom distriktpolitikk og annan offentleg politikk. Regional planlegging må i sterkare grad få preg av desentralisering, målstyring, resultatstyring og fleksibilitet.

Velferd, levekår og regional utvikling

I regionalpolitikken har det vore brei tverrpolitisk semje om å *oppretthalde hovedtrekka i busettingsmønsteret og sikre likeverdige levekår i alle deler av landet.* (jf. St.meld. nr.29 1996-97, St.meld. nr.31 1996-97, St.meld. nr. 34 2000-2001). Vurderingar av velferd og levekår i eit romleg eller regionalt perspektiv, opnar for ei tverrsektoriell tilnærming. Dette stiller store krav om både ei horisontal samordning på tvers av tradisjonelle sektorskiljelinjer, og ei vertikal samordning på tvers av forvaltningsnivåa.

3. Levekår og jakta på ”det gode liv”

Levekåromgrepet

Levekåromgrepet har stått sentralt i den norske samfunnsdebatten dei siste tiåra. Levekår kan oppfattast som vilkår for velferd. Dei norske levekårsundersøkingane (sjå under) er basert på ein analysemodell som er samansett av tre element (jf. Asheim 1978):

- individuelle ressursar
- tilgjengelege arenaer
- arenaeigenskapar

Med dette som utgangspunkt vil dei levekår eit menneske oppnår i livet (- eller i ein periode av livet) vere avhengig av dei individuelle ressursane som ein kontrollerer. Meir konkret vil ein ressurskonverteringsmodell som dette innebere at individuelle ressursar i form av t.d. utdanning og helse kan setjast inn på ein arena, t.d. i arbeidslivet, for å utføre ulike typar aktivitetar eller arbeidsoppgåver. Dei individuelle ressursane blir på denne måten ombytta eller konvertert på ein arena. Aktivitetane gir avkasting i form av levekårkomponentar, t.d. inntekt. Men ei slik avkasting kan også inngå som nye ressursar på andre arenaer og på den måten legge grunnlaget for nye levekårkomponentar.

Kor mykje bestemte ressursar er verd når dei skal konverterast i levekår, er avhengig av forhold knytt til dei arenaene der denne konverteringa finn stad. Dette kan omfatte forholdet mellom tilbod og etterspurnad, korleis politiske institusjonsområde som utdanningssystemet, helsesektoren og bustadmarknaden fungerer, kvar ein bur osv. (Aase og Dale 1978 s. 5)

Om måling av levekår

Frå midt på 70-tallet er det gjennomført ei rekke velferdsmålingar eller levekårsundersøkingar der ein nettopp prøver å måle graden av tilgjengelege ressursar og vilkår elles som den enkelte blir stilt overfor. Ei stor nasjonal levekårsundersøking vart sett i gang ved kongeleg resolusjon av 3. mars 1972 og hadde som mandat å kartlegge ”de reelle levekår for forskjellige grupper i Noreg”. Sentrale problemstillingar var her knytt til fordeling og ulikskap i inntekt og leveforhold – mellom sosiale grupper og mellom ulike geografiske område. Statistisk sentralbyrå har i nært samarbeid med det samfunnsvitskaplege universitets- og forskingsmiljøet stått sentralt i dette arbeidet (NOU 1976:28, NOU 1993:17).

Levekårsundersøkingar vil i dette perspektivet vere ei form for sosial rapportering. Dette er ein type velferdsbeskriving som systematisk skal gi opplysningar om korleis levekåra utviklar seg. Sentrale spørsmål vil vere retta mot:

- kva nivå har levekåra?
- korleis er levekåra fordelt?
- kva samanheng er det mellom ulike levekårsfaktorar?
- korleis endrar desse forholda seg over tid?

Dette omfattar ei kartlegging av korleis levekåra faktisk er og korleis dei blir utvikla. Vurderingar og tolkingar av kva som er bra eller mindre bra, og kva for tiltak som bør settast inn for å rette opp påviste ulikskapar, vil vere spørsmål av politisk karakter.

Når samfunnsmessige fordelingar av velferd blir presentert, må det først utviklast omgrep som kan gi grunnlag for måling av ulike sider ved velferda. To omgrep står her sentralt; levekårkomponentar og sosiale indikatorar.

Levekårkomponentane er meint å dekke eit breitt spekter av faktorar som vil kunne ha innverknad på livskvalitet og velferd. I den norske levekårsundersøkinga blir det tatt utgangspunkt i åtte ulike levekårkomponenter:

- inntekt og forhold som påverkar realinntekta
- arbeidsforhold
- bustadforhold
- fysisk miljø/ nærmiljø
- sosialt miljø/ sosial kontakt
- utdanning
- helse
- anna tenesteyting

Til kvar levekårkomponent kan det knytast eit sett med sosiale indikatorar. Desse vil kunne konkretisere og vise til eit meir presist mål ved viktige velferdsaspekt. Bustadforhold vil t.d. kunne omfatte kartlegging av storleik, standard og disposisjonsforhold til bustaden. Mellom fleire av levekårkomponentane vil det elles vere nære og tette koplingar. I spørsmålet knytt til trivsel og velferd vil det i første rekke vere samspelet eller den samla effekten av dei ulike levekårkomponentane som er avgjerande. På individ- eller hushaldsnivå vil dei ulike levekårkomponentane likevel kunne vektast ulikt. Det som er viktig for nokre, kan vere mindre viktig for andre.

Måling av levekår inneber ei rekke metodiske problem. Dei norske levekårsundersøkingane er basert på intervju med eit utval av den vaksne delen av befolkninga, og spørsmål knytt til representativitet vil såleis vere viktig. Levekårsdata vil vidare kunne knytast både til hushalds- og individnivå. Spørsmål i kva grad målingane skal vere basert på sjølvrapportering eller på heilt objektive opplysningar vil også kunne diskuteras. På nokre levekårsområde vil det vere vanskelegare enn på andre å finne gode og eintydige indikatorar. Tidsperspektivet ved levekårsundersøkingar som dette skaper også vanskar for samanliknande vurderingar fordi verdiar og holdningar vil kunne endre seg over tid (jf. m.a. St.meld. nr. 35 1994-95).

Om fordeling av levekår

Resultat frå dei norske levekårsundersøkingane viser at fordelinga av ulike levekårkomponentar vil vere prega av visse regionale forskjellar. Ulike kriteriesett knytt til folketal, sentralitet, næringsstruktur osv. kan leggest til grunn for å dele kommunane inn i ulike hovudgrupper(jf. Asheim 1978, Aase & Dale 1978).

Dersom vi rettar søkelyset mot dei samla levekåra vil det gjerne vere slik at ulemper på eit område vil kunne oppvegast av fordelar på eit anna (Asheim 1978, Aase og Dale 1978, Barstad 1997, 2003). I levekårsforskinga snakkar ein her om fordelingsmønster prega av kompensasjon eller opphoping. For landet sett under eitt vil ei slik samanlikning mellom ulike kommunetypar vise eit fordelingsmønster prega av kompensasjon. Kommunar som kjem godt ut på nokre levekårkomponentar, kan kome dårleg ut på andre – og omvendt. Samla sett blir det på bakgrunn av dette vanskeleg å peike på systematiske skilje mellom ”gode” og ”dårlege” kommunetypar.

Men med nærare søkelys på utvalde levekårkomponentar ser vi likevel at forskjellane mellom dei ulike kommunetypane kan vere store. Samanlikningar mellom dei ulike kommunetypane viser m.a. at dei store bykommunane i forhold til resten av landet kjem vesentleg dårlegare ut på fleire levekårsområde. Men samstundes ser vi også at storbyane kjem svært godt ut på andre

Levekårkomponentar. Ingen stader er kontrastane mellom gode og dårlege levekår større og tydelegare enn i storbyane.

Levekårkomponentar der storbyane kjem dårleg ut omfattar i første rekke forhold som støy og forureining i bumiljøet, valdskriminalitet og utryggleik, lav bustandard (tronge bustader og liten grad av sjølveige), og lausare sosiale band knytt til nærmiljøet (fleire bur åleine og færre har dagleg kontakt med naboar). Men samstundes vil altså storbyane kunne score høgt på andre typar velferds mål som t.d. sentralitet (god tilgang til offentlege og private servicetilbod, eit godt og variert kultur- og fritidstilbod, og eit større og breiare utdannings- og arbeidsmarknadstilbod (Barstad 1997).

Rettar vi søkelyset mot dei mindre utkantkommunane ser vi at også mange av desse slit tungt på fleire viktige velferdsområde. Dette kan m.a. gjelde forhold knytt til einseitig næringsstruktur, dårlege inntektsforhold, høg arbeidsløyse, og eit dårleg utbygd offentlig og privat tenestetilbod. Men på same måten som for storbykommunane vil også utkantkommunane ha sine sterke sider. Dette omfattar gjerne verdiar knytt til fysisk og sosialt miljø.

På kommunenivå viser nyare levekårforskning at levekårproblema har ein tendens til å hope seg opp både for storbykommunane og for utkantkommunane. Med Barstad (1997) kan det her hevdast at den største opphopinga av levekårproblem i Noreg synest å vere knytt til *sentrum av sentrum* og i *periferien av periferien*".

Storbyane representerer i levekårsamanheng dei største utfordringane. Ei viktig årsak til dette er at kvardagssituasjonen i storbyane er sterkt prega av knappheit, konkurranse og kommersialisering. Storbykommunane er den kommunetypen som har dei største skilnadene mellom gode og dårlege levekår. Lokale skilnader mellom ulike strøk eller bydelar har ein tendens til å gi fordelingsmønster prega av hoping. På bakgrunn av dette vil det kunne danne seg systematiske skilje mellom "gode" og "dårlege" bydelar (Aase og dale 1978, Barstad 1997).

Levekårundersøkingar slik dei her er presentert er først og fremst egna til å kaste lys over levekårs situasjonen for landet sett under eitt – eventuelt grovt oppdelt i regionar eller etter befolkningskategoriar. For informasjon om levekårs variasjonar på lokalt nivå blir det stilt krav om tilnæringsmåtar som i større grad vil kunne gå i djupna. (Dale 1981)

Ut frå regionale og lokale avgrensingar er det etterkvart sett i gang ei rekke ulike forskings- og utviklingsprosjekt med utgangspunkt i mange av dei same tema og problemstillingar som dei landsomfattande levekårundersøkingane i regi av SSB. Det teoretiske grunnlaget vil derimot ofte vere eit anna. I mange tilfelle vil det vere aktuelt å kunne kombinere ulike tilnæringsmåtar. Vi kan her t.d. her vise til RFSPs store byforskningsprogram i første halvpart av 80-talet. (Jf. Schieflo 1985, Sandø/Vassenden 1985)

Om likskapsideal og regional utjamning av levekår

I den norske samfunnsdebatten om det gode liv og det gode samfunn står likskapsidealet sterkt, og vil kunne gjelde både på individ- og regionnivå. Likskapsidealet er ofte nær knytt til ideala om fridom og solidaritet. Målet om stor grad av økonomisk og sosial likskap har tradisjonelt stått sterkt i Norge.

Likskapsomgrepet er likevel ikkje uproblematisk, og vil kunne tolkast på ulike måtar. For å kunne skilje mellom ulike likskapsomgrep vil det vere hensiktsmessig å kunne skilje mellom ein utgangstilstand og det offentlege sin reaksjon på denne. I tråd med dette blir det i samfunnsvitskapleg litteratur ofte nytte ei tre- eller firedeling mellom ulike likskapsformer: (jf. Asheim 1978, Barstad 2004):

- Formallikskap inneber at marknaden blir overlata til seg sjølv. Ein konsekvens av dette er at ulikskapar i utgangspunktet vil kunne bli ståande eller bli forsterka. Eit eksempel på dette kan vere avvikling av ordningane med offentleg studiefinansiering. Alle studielån må privatfinansierast.
- Ressurslikskap inneber at same støtte, tilskot eller yting blir gitt til alle i same kategori eller gruppe. Det blir ikkje tatt omsyn til at individa kan ha ulike ressursbehov. Ein konsekvens av dette kan vere at alle får sin situasjon forbetra absolutt, men at hovudtrekka i fordelinga blir som før. Eksempel på dette kan vere utdeling av fast stipendbeløp til alle utdanningssøkande.
- Sjanselikskap inneber at alle skal ha dei same mulighetene og dei same sjansane til å sikre seg tilgang på samfunnsgoda. Ei vurdering av individuelle skilnader opnar her for ulike former for differensiering. Dette er på mange måtar ei vidareføring av prinsippet om ressurslikskap, men utan at dette fører til full utjamning. Ulike former for behovsprøving vil kunne leggest til grunn.
- Resultatlikskap inneber at offentlege ressursar blir sett ulikt inn for å redusere ulikskap i utgangspunktet. Dei som har minst vil få mest. I daglegtalet blir dette ofte omtalt som ”positiv diskriminering” eller ”fordeling”. Dette kan vere med å legge grunnlaget for reell utjamning. Eksempel på dette kan vere behovsprøvd utdanningsstøtte.

Resultatlikskap er det mest radikale av dei fire likskapsprinsippa som er lista opp her. I praksis vil dei ulike likskapsprinsippa sjeldan møte oss i reindyrka form. På dei fleste samfunnsområde vil vi finne ulike kombinasjonar av desse. Det er elles grunn til å understreke at likskapsideal som dette knytt til spørsmål om velferd og levekår, i første rekke bør innebere likskap i valmuligheter og ikkje i måtar å leve på. Ulike levemåtar vil vere ein verdi i seg sjølv og vil kunne innebere eit positivt mangfald som i neste omgang vil kunne gi større rom for valfridom (Ringen 2000).

Verdikommisjonen og ”det gode liv”

Regjeringa Bondevik nedsette i 1998 ein eigen breitt samansett ”verdikommisjon”. I mandatet for Verdikommisjonen blir det slått fast at:

Hovedmålet med verdikommisjonen er å bidra til en bred verdimeslig og samfunnsetisk mobilisering for å styrke fellesskapsverdier og ansvar for miljøet og fellesskapet. Det er viktig å motvirke likegyldighet og fremme personlig ansvar, deltakelse og demokrati. (<http://www.verdikommisjonen.no/mandatet.htm>)

Verdikommisjonen ville på denne måten kunne fungere som eit verktøy eller katalysator for ein open og mangfaldig debatt knytt til verdier for individ og fellesskap. Verdiomgrepet blir gitt ei vid tolking, og omfattar både materielle og immaterielle verdier. Dette er verdier både av religiøs, moralsk eller etisk karakter, og kan vere forankra både i individuelle eller kollektive vurderingar.

Ei viktig oppgåve for Verdikommisjonen var å rette søkelyset mot og identifisere viktige fellesverdier som kan inngå som byggesteinar i jakta på ”det gode liv” og ”det gode

samfunn”. I kva retning går det norske samfunnet? I kva grad går utviklinga i ønska retning? Kan det sporast tendensar til svekka interesse omkring viktige fellesverdier? Spørsmåla er mange og svara vil kunne variere avhengig av posisjon eller ståstad. Sjansen for ein fruktbar diskusjon rundt spørsmål som dette vil vere større dersom det er mulig å identifisere og samle seg om nokre grunnleggande fellesverdier. Dette kan vere samfunnsverdier slik desse kjem til uttrykk i lovgevinga, i den offentlege debatten og blant folk flest. (Barstad 2004).

Verdidebatt

Samfunnsutviklinga har på viktige område tatt ei retning som skaper dårlegare levekår og livskvalitet for mange. Med dette som utgangspunkt har det frå fleire hald blitt peika på behovet for ei kursending. Verdikommisjonen hadde nettopp som mål og oppgåve å gå inn i den eksisterande verdidebatten for å opne for nye perspektiv og innfallsvinklar og medverke til større bevisstgjeriing, mobilisering og engasjement omkring viktige samfunnsverdier. Søkelyset vart retta mot trivsel, velferd og livskvalitet i brei forstand. Eit viktig siktemål har vore å legge grunnlaget for prosessar som kan medverke til å skape betre samarbeidsformer i det norske samfunnet – på alle nivå.

Fleire har tatt til orde for at ”den tredje sektor” eller ”det sivile samfunn” bør spele ei større rolle i samband med produksjon av velferdstenester. Omgrepet ”det sivile samfunn” blir ofte nytta som ei fellesnemning på dei mange ulike typar av institusjonar og fellesskap som kan plasserast mellom stat og enkeltindivid. Det sivile samfunn er kjenneteikna av mange uformelle strukturar og liten grad av byråkrati. Dette vil kunne opne for meir fleksible og behovsretta tiltak. Større vekt på eigenaktivitet og ansvar for eigen og andres livssituasjon vil kunne føre til ei styrking av det sosiale fellesskapet. På denne måten vil ”det sivile samfunn” kunne spele ei viktig rolle i ein felles innsats for betre trivsel, velferd og livskvalitet.

Mange har peika på at ein verdidebatt som dette både er viktig og nødvendig. Men arbeidet i verdikommisjonen har også blitt møtt med skepsis og motstand frå fleire hald. Mange har etterlyst meir konkrete og handfaste resultat, og i deler av pressa har Verdikommisjonen vorte framstilt som eit ”supperåd”. Men poenget med verdikommisjonen var ikkje i første rekke å etablere eit politisk vedtaksorgan. Søkelyset skulle derimot vere retta mot meningsutveksling og ”den gode samtalen”. Gjennom eigne seminar, debattmøte, og ulike former for skriftleg og munnleg rapportering har Verdikommisjonen i første fungert som eit viktig debattforum.

Vidare oppfølging

Verdikommisjonen representerte på mange måtar noko nytt, og sjølv etter at kommisjonen vart nedlagt/avvikla har mange av ideane og spørsmåla fått eit vidare liv. Samarbeid med ei rekke ulike organisasjonar og institusjonar har i neste omgang lagt grunnlag for meir konkrete og praktisk orienterte oppfølgingstiltak. Mange av dei tema verdikommisjonen var opptatt har m.a. blitt vidareført gjennom nettstaden <http://www.07-06-05.com> ”Ta tiden tilbake”

I tillegg til å stimulere til folkeleg debatt og engasjement har også Verdikommisjonen lagt grunnlag for ulike typar av forskings- og utviklingsarbeid, m.a. i samarbeid med det samfunnsvitskaplege universitets- og forskingsmiljøet. ”Verdilandskapet Norge” er eksempel på eit slikt FoU-prosjekt med utgangspunkt i Verdikommisjonen sitt arbeid. Statistisk sentralbyrå (SSB) har stått sentralt i dette arbeid. Men også andre samfunnsvitskaplege miljø som Norges samfunnsvitenskapelige datatjeneste (NSD), Markeds- og mediainstituttet (MMI) og Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU) har vore viktige samarbeidspartnarar. Formålet med prosjektet er å utvikle ein database som ”Gjennom å samle de spesielt verdirelevante indikatorene i samfunnet i en helhetlig ramme, vil kunne

frembringe en ramme for samfunnsanalyse som gir politikere og offentligheten for øvrig et alternativt ståsted – som motvekt til de økonomiske indikatorene som styrer det meste av debatten i dag.” (http://verdikommissjonen.no/verdilandskapet_i_norge.htm)

På veg mot det gode samfunn?

Omgrepa ”det gode samfunn” og ”det gode liv” står sentralt i prosjektet ”Verdilandskap Norge”. Langt på veg er dette relative og subjektive omgrep. Våre meiningar og vurderingar om det gode samfunn vil i stor grad vere prega av det vi trur er godt for oss sjølve (Hellevik 1996). Men eit verdisyn som er forankra i individuelle interesser eller gruppeinteresser, vil ikkje alltid vere i samsvar med det som er det beste for samfunnet som heilskap. Ein grunnleggande premiss i diskusjonen rundt ”det gode liv” og ”det gode samfunn” vil såleis vere at det er mulig å finn fram til nokre grunnleggande fellesverdiar.

I ein slik diskusjon står prinsippa om fridom, likskap og solidaritet heilt sentralt. Fridomsomgrepet har brei tverrpolitisk oppslutning, men kan likevel tolkast i ulikt. Fridom inneber val; dess fleire valmuligheiter dess større fridom. I litteraturen blir det ofte skilt mellom eit positivt og eit negativt fridomsomgrep. Fridom til å realisere eit godt liv vil vere eksempel på ei positiv fridomsforståing, medan fridom frå inngrep og kontroll kan oppfattast som ein type negativ fridomsforståing (jf. Barstad 2001).

Det positive fridomsomgrepet kan utdjupast på ulike måtar. Sten Johansson, som i mange år har stått sentralt i svensk levemåtarforskning, viser til at det vil finnast visse ”universelle livsprosjekt” som alle individ må forholde seg til etter kvart som dei forflyttar seg gjennom livsløpet. Dette omfattar oppgåver knytt til å skaffe seg inntekt, ta vare på eiga helse, og skaffe seg kunnskap og ferdigheiter for vaksenlivet sine roller. Det gode samfunn er i dette perspektivet eit samfunn som gir den enkelte tilstrekkeleg hjelp og støtte i meistringa av slike livsprosjekt. Ei slik meistring vil kunne ha både ei individuell og kollektiv forankring (Johansson 1979).

Det positive fridomsomgrepet er også nær kopla til idealet om sjølvrealisering med vekt på ei aktiv, skapande livsutfalding. Fridom er også nær knytt til spørsmål om tilfredsstillende av grunnleggande behov, og om spørsmål knytt til den subjektive oppfatninga av trivsel og lykke.

Krav til ”det gode samfunn”

I diskusjonen rundt ”det gode liv” og ”det gode samfunn” står spørsmålet om korleis samfunnsgoda er fordelt sentralt. Prinsippa om likskap og solidaritet vil her kunne trekkast inn. Som tidlegare vist vil også likskapsomgrepet kunne tolkast på ulike måtar. I litteraturen blir det ofte skilt mellom forskjellige likskapsprinsipp; formallikskap, ressurslikskap, sjanselikskap og resultatlikskap. Formallikskap er det minst kontroversielle. Dette kan t.d. omfatte politisk fridom knytt til politiske rettar som ytringsfridom, organisasjonsfridom og allmenn stemmerett. Resultatlikskap er det mest omfattande og radikale av likskapsprinsippa, og inneber ein type ”positiv diskriminering” av dei som i utgangspunktet er dårlegast stilt. I praktisk politikk og samfunnsliv vil likskapsprinsippa ofte måtte avvegast mot andre typar verdiar som individuell fridom og krav til effektivitet.

Ein heilt grunnleggande premiss i denne diskusjonen er prinsippet om ”moralsk likskap” og menneskeleg likeverd. Utgangspunktet her er FN-fråsegna om menneskerettane frå 1948 som understrekar at alle menneske er fødd frie og like m.o.t. verdigheit og rettar. Desse prinsippa er også seinare lagt til grunn for internasjonale konvensjonar om økonomiske, sosiale og

kulturelle rettar, og inngår også i norsk lovgiving. Ideen om moralsk likskap står sentralt i forhold til oppfatningane om sosial rettferd. Verdiar som demokrati, solidaritet, mangfald og toleranse er også nær knytt til dette prinsippet. Ringen (2000) peikar her på at likskapsidealet bør innebere likskap knytt til valmuligheiter og ikkje i måtar å leve på. Ulike levemåtar representerer ein verdi i seg sjølv som representerer eit positivt mangfald som i neste omgang kan medverke til å skape større valfridom.

Om ønske og behov

Eit anna viktig perspektiv knytt til diskusjonen om ”det gode liv” er knytt til spørsmålet om grunnleggande behovsdekking. Med Allardt (1975, 1998) kan det her skiljast mellom tre ulike grupper av behov:

- å ha; omfattar behovet for materielle ressursar, m.a. arbeid og helse
- å elske; omfattar behovet for kjærleik og fellesskap
- å vere; omfattar behovet for sjølvrealisering, m.a. definert som å etablere og leve ut sine sosiale identitetar

Eit av problema med behovsogrepet er at det er vanskeleg å definere og måle. I praksis vil det også ofte vere vanskeleg å skilje mellom ønske og behov. Eriksen (1996 s.10) understrekar her at behov er ”...krav som har større moralsk vekt enn de krav som bare bygger på subjektive ønsker og preferanser”. Dei fleste vil også kunne vere einig i at det er mulig å skilje ut nokre grunnleggande behov. Dette kan gjelde behov for mat og drikke, identitet og fellesskap, og tryggleik og helse. Utan at eit visst minstemål av desse behova er dekt opp, vil det på sikt vere vanskeleg å overleve eller ta vare på si fysiske og mentale helse (Barstad 2001 s.11).

Behovsogrepet er vidare nær knytt til lykkeogrepet. Forholdet mellom forventning og lykkenivå vil vere viktig. Opplevd lykke kan oppfattast som ein type subjektivt velferds mål, og det ”gode samfunn” vil i tråd med dette kunne vere eit samfunn som kan gi størst mulig lykke for flest mulig menneske. Men lykke brukt som mål på endringar i velferdsnivå viser seg å vere problematisk.

Frå prat til praksis

Jakta på ”det gode liv” og ”det gode samfunn” vil lett kunne få eit utopisk preg. Ei av dei store utfordringane knytt til ulike former for samfunnsplanlegging er å omsetje langsiktige, ideelle mål til praktisk handling. I denne situasjonen har fleire tatt til orde for at ein i staden for å rette søkelyset mot det positive, heller bør ta utgangspunktet i motsatsen til dette. ”Det gode liv” blir definert negativt, og i tråd med dette blir hovudutfordringa å styre unna det negative eller det vi ikkje ønskjer. Fråveret av ”det gode liv” på ulike samfunnsområde vil etter dette danne eit viktig utgangspunkt for offentleg politikk og planlegging (jf. m.a. Brox 1995).

Drøftinga av ”det gode liv” og ”det gode samfunn” opnar som vi har sett for ulike perspektiv eller tilnærmingar. Barstad (2001 s.13) oppsummerar denne diskusjonen ved å peike på tre ulike sider ved ”det gode liv”:

- fridom
- behov og ønske
- opplevingar

Fridom omfattar mulighetene for å realisere behov og ønske eller det å meistre sine individuelle livsprosjekt. I neste omgang er dette med å legge grunnlag for positive eller negative opplevingar.

Fridom	Behov og ønske	Oppleving
Fridom frå: ➤ kontroll og innblanding Fridom til: ➤ personlege ressursar ➤ rettar ➤ tenester ➤ marknadstilbod	Å ha (materielle behov) Å elske (behov for fellesskap) Å vere (behov for identitet) Sjølvrealisering Tryggleik Meining Meistring av livsprosjekt	Lykke og glede Tilfredsheit ➤ liding og negative kjensler: angst og mangel på tryggleik ➤ liv utan meining ➤ maktesløyse ➤ smerte

Tabell 1: Tre sider ved "det gode liv" (Kjelde: Barstad 2001)

I eit planleggingsperspektiv vil interessa i første rekke vere retta mot kolonnen lengst til venstre i figuren. Dette fordi det er på område som dette at ein kan støtte seg på "objektive" levekårdata og offentleg velferdsstatistikk.

Forholdet mellom faktisk og ønska samfunnsutvikling

Vi har tidlegare sett at det i den norske levekårundersøkinga blir tatt utgangspunkt i åtte sentrale levekårkomponentar:

- inntekt og forhold som påverkar realinntekta
- arbeidsforhold
- bustadforhold
- fysisk miljø/ nærmiljø
- sosialt miljø/ sosial kontakt
- utdanning
- helse
- anna tenesteyting

For kvar av dei åtte levekårkomponentane er det vidare utarbeidd eit sett av s.k. sosiale indikatorar. Dei to andre kolonnane opnar i større grad for subjektive vurderingar som i langt mindre grad vil kunne målast eller verdisetjast. I diskusjonen rundt "det gode liv" og "det gode samfunn" er likevel dette ein type vurderingar som står svært sentralt. I det tidlegare omtalte SSB-prosjektet "Verdilandskapet i Norge" er søkelyset i hovudsak retta mot nettopp forholdet mellom faktisk og ønska samfunnsutvikling. I eit forsøk på å avgrense og presisere omgrepet "det gode samfunn" blir det tatt utgangspunkt i sju verdiar (jf. Barstad 2001):

- det gode liv: fridom, sjølvrealisering, meistring og oppleving
- fellesskap og solidaritet
- demokrati
- likskap, likestilling og rettferd
- mangfald, respekt og toleranse
- naturvern og økologisk balanse
- internasjonal solidaritet

Kva generelle krav vil kunne stillast til "det gode samfunn"? Med dette som utgangspunkt er det gjort forsøk på å kartlegge folks eigne verdioppfatningar. Gjennom prosjektet Norsk

Monitor i regi av Markeds- og Mediainstituttet (MMI) er det gjennomført store intervjuundersøkingar med landsrepresentative befolkningsutval (Hellevik 1996).

Undersøkingar som dette viser at mange av verdiane er vanskeleg både å definere, avgrense og måle. Verdiane betyr heller ikkje det same for alle. Individuelle ønske, behov og krav vil på enkelte livsområde kunne variere mykje, medan oppfatningane er meir eintydige på andre område. I praksis vil det ofte vere enklare om ein legg til grunn ein negativ definisjon; det er gjerne lettare å vere einige om kva ein ikkje vil enn om kva ein vil.

Verdimotpolar

Til undersøkingar som dette er det knytt store metodiske utfordringar. Utgangspunktet for dei verdiane som er lagt til grunn, er folks eigne oppfatningar om det ønskelege. Når verdioppfatningar på denne måten skal kartleggast vil det ofte måtte nyttast indirekte målemetodar. I Norsk Monitor er det tatt utgangspunkt i ei liste med 25 par av verdimotpolar (sjå figur 1). Kvart par blir målt med ein indeks basert på minst to spørsmål. Svare seier lite om det absolutte nivået om oppslutninga om ein verdi, fordi dette i stor grad vil vere avhengig av kvav konkrete spørsmål som blir stilt. Ranging av individ er derimot mindre spørsmålsavhengig. Ei samanlikning mellom ulike grupper eller ulike tidspunkt, vil såleis kunne fortelje om skilnader eller endringar i det absolutte nivået for oppslutning om den aktuelle verdien (Barstad 2004).

Verdiene i Norsk Monitor, med spørsmål som brukes i indeksene i stikkordsform (alfabetisk rekkefølge, etter første verdi i hvert par)

Altruisme – Egoisme

Sette hensynet til andre foran egne ønsker.
Løse problemene i eget land før hjelp til andre.

Anti-autoritet – Autoritet

Barn må lære lydighet og respekt.
Bruk av påbud og ordrer.

Anti-helse – Helse

Smaken viktigere enn hvor sunn maten er.
Opptatt av å leve sunt og holde seg i god form.

Anti-materialisme – Materialisme

Savner materielle goder. Ett ønske oppfylt:
Anskaffe noe. Bruke uventet fridag til å handle.

Anti-status – Status

Skaffe seg ting som gjør inntrykk på andre.
Mener at flott hus, dyr bil etc. vekker beundring.
Ett ønske oppfylt: Bli mer respektert.

Anti-teknologi – Teknologi

Positiv til teknologiske nyheter.
Skremt av moderne teknologi.

Avstand – Nærhet

Foretrekker å holde en viss avstand til andre.
Ett ønske oppfylt: Oppleve mer vennskap.
Bruke uventet fridag med familie/venner.

Forbruk – Sparing

Varige goder heller enn øyeblikkets gleder.
Kjøper gjerne på avbetaling.

Fornuft – Følelser

Viktig ikke å la seg rive med av følelser.
På utkikk etter følelsesmessige opplevelser.

Frigjorthet – Puritanisme

Seksuelle erfaringer før ekteskapet positivt.
Holdning til pornografi.

Hedonisme – Nøysomhet

Ønsker å følge lyster og nyte livets gleder.
Mennesker ikke godt av å få alt de ønsker seg.

Ikke-patriotisme – Patriotisme

Foretrekker norske varer.
Stolt av å være norsk. Vurdering av at nasjonale særtrekk forsvinner.

Ikke-religiøs – Religion

Betrakter seg som personlig kristen.
Vært på gudstjeneste/andre religiøse møter.

Ikke-selvrealisering – Selvrealisering

Prøver å oppnå et rikere indre liv.

Kjedelig jobb OK bare den er godt betalt.
Ett ønske oppfylt: Utvikle seg som menneske.
Muligheter til å være kreativ versus økt trygghet.

Individualitet – Konformitet

Holdning til å følge skikk og bruk.
Viktig å være som folk flest.

Industrivekst – Miljøvern

Økonomisk vekst prioriteres foran naturvern.
Redusere forbruk for å bevare naturressurser.

Intoleranse – Toleranse

Sensur av meninger i radio og fjernsyn riktig.
Folk få leve som de vil, uansett hva andre mener.
Utlendinger i Norge må leve som nordmenn.

Likestilling – Tradisjonelle kjønnsroller

Dele ansvaret for hus og barn likt.
Valg mellom tre typer rolledeling i familien.

Likhet – Ulikhet

Øke versus fordele velstanden mer jevnt.
Anledning til kjøp av helse-/utdanningstilbud.

Lovforakt – Lovrespekt

Kan det godtas å: Snike på trikken; Ikke oppgi skattbar inntekt; Beholde penger funnet; Bilkjøring med lav, men ulovlig promille; Brenne hjemme; Kjøre bil litt over fartsgrensen; Røyke hasj/marihuana.

Nyhet – Tradisjon

Ønsker å ta i bruk nye varer og tjenester raskt.
Foretrekker det gamle og velprøvde.

Offentlig – Privat

Oppgaver overføres fra det offentlige til private. Høyt skattenivå av hensyn til offentlig virksomhet. Myndighetene må føre kontroll med bedrifter. For mye statlig innblanding og regulering.

Rigiditet – Spontanitet

Liker å planlegge i detalj i hverdagslivet.
En bør følge sine innfall, ikke regler og rutiner.

Risiko – Trygghet

Liker å gjøre ting som er farlig eller forbudt.
Foretrekker å leve et rolig liv. Ett ønske oppfylt: Føle seg tryggere.

Rural – Urban

Livet på landet mer tilfredsstillende enn i byer.
Bylivets mange muligheter betyr mer enn natur.

Figur 1

Ei viktig utfordring vil vere knytt til forsøket på å finne fram til norske "fellesverdier". I Norsk Monitor er dette gjort ved at ein rangerer dei aktuelle verdiindeksane (dei 25 verdimotpolane) ut frå gjennomsnittsskåre. Ein grunnleggande føresetnad er her at spørsmåla som er knytt til kvar verdiindeks er "balansert" på ein måte som gjer at dei ikkje favoriserer ein av dei to motpolane. Indeksane er normert slik at dei varierer mellom 0 og 100, og med snittskåre på 50 som uttrykk for likevekt mellom dei to verdimotpolane. På bakgrunn av dette kan ein måle oppslutninga om dei ulike verdiane; jf. tabell 2.

Verdien "likestilling" har etter dette oppslutning av eit klart fleirtal i befolkninga i motsetning til motsatsen "antilikestilling" (tradisjonelle kjønnsroller). I den andre enden av tabellen ser ein at verdipolar som "autoritet" og "antiautoritet" eller "egoisme" og "altruisme", med gjennomsnittsskåre rundt skalamidtpunktet på 50, viser lik oppslutning om dei aktuelle verdipolane.

Likestilling	80	Anti-likestilling
Lovrespekt	76	Lovforakt
Ikke-religiøsitet	75	Religiøsitet
Rural	70	Urban
Anti-status	70	Status
Anti-materialisme	69	Materialisme
Patriotisme	69	Anti-patriotisme
Sparing	68	Forbruk
Teknologi	68	Anti-teknologi
Trygghet	66	Risiko
Fornuft	63	Følelser
Likhet	61	Ulikhet
Frigjorthet	58	Puritanisme
Miljøvern	58	Industrivekst
Konfomitet	57	Individualitet
Toleranse	57	Intoleranse
Nøysomhet	55	Hedonisme
Helse	55	Anti-helse
Selvrealisering	54	Ikke selvrealisering
Privat	54	Offentlig
Nærhet	52	Avstand
Spontanitet	52	Rigiditet
Nyhet	51	Tradisjon
Autoritet	50	Anti-autoritet
Egoisme	50	Altruisme

Tabell 2. Fordeling på verdiindeksane: Gjennomsnittsskåre (indeksane er normert til å variere mellom 0 og 100) Kjelde: Norsk Monitor 1997-2001/Barstad 2004.

I Norsk Monitor blir det konkludert med at eit fleirtal i den norske befolkninga stiller krav om at "det gode samfunn" er (jf. Barstad 2004):

- sekulært og lite prega av religiøsitet og moralsk puritanisme
- prega av stor grad av likskap både m.o.t. likestilling og sosial og økonomisk utjamning
- prega av nøkterne vurderingar knytt til forbruk og innkjøp

- opptatt av miljøvern framfor økonomisk vekst
- opptatt av norsk særpreg, naturopplevingar og rurale kvalitetar

Det meningsfylte kvardagslivet

Norsk Monitor har også prøvd å kartlegge krav til ”det gode liv”. Med utgangspunkt i ei liste på 25 ulike aktivitetar eller gjeremål blir det stilt spørsmål om kva ein ønskjer å bruke meir eller mindre tid på. Ei rangert prioritering viser her at følgjande aktivitetar har høgast skåre:

- friluftsliv; vere ute i naturen
- sosialt liv; i form av samvær med familie og vener;
- utanlandsreiser
- drive idrett, trimme eller mosjonere
- dyrke hobbyar
- lære nye ting, ta kurs/utdanning
- bli kjent med nye menneske
- lese bøker
- høyre på musikk
- lage god mat

Resultata tyder her på at aktivitetar som har med eigenutvikling å gjere blir prioritert høgare enn aktivitetar som primært er retta mot å dekke materielle behov. Det er likevel viktig å understreke at ei opplisting som dette ikkje seier noko om nivået på dei ulike aktivitetane eller gjeremåla.

Sjølv om det er blir gjort forsøk med å finne fram til ulike sett med ”felles” samfunns- eller kjerneverdier som inviterer til brei oppslutning, er det likevel slik at dei fleste verdier vil ha innslag av ulike typar av subjektive eller individuelle vurderingar. I følgje Listhaug (1998) blir slike individuelle verdioppfatningar gjerne rekna som svært stabile over tid.

Verdioppfatningane våre vil såleis i liten grad endre karakter i løpet av livsløpet. Men oppvekst- og samfunnsforholda vil endre seg over tid. Dette vil påverke verdioppfatningane på ein måte som gjer at skilnadene mellom ulike generasjonar vil kunne slå tydeleg ut. På denne måten vil generasjonsutskiftinga kunne medverke til ei gradvis endring av verdiklimaet i samfunnet; s.k. generasjonseffekt. Men i tillegg vil også historiske hendingar kunne medføre at verdisynet i befolkninga blir endra; s.k. periodeeffekt).

Med dette som utgangspunkt er det i Norsk Monitor gjort samanlikningar mellom dei ulike verdiindeksane (jf. figur 1) over tid (perioden 1985-2001). Ei slik samanlikning viser at dei ulike verdiindeksane viser endra oppslutning over tid. M.a. ser vi at gjennomsnittsindeksen for verdien likestilling ligg høgt for heile perioden og har også styrka si stilling. Oppslutninga om miljøvern viser derimot at ein auke fram mot 1989, seinare blir avløyst av ein nedgang. Gjennomsnittsindeksen for miljøvern ligg i dag berre litt høgare enn kva som var situasjonen i 1985. På same måte vil det vere mulig å sjå nærare på utviklinga over tid for kvar av dei 23 andre verdiindeksane. På bakgrunn av dette vil vi kunne sjå at nokre av desse ”fellesverdiane” vil få styrka si stilling, medan andre gradvis vil kome svekka ut. Norsk Monitor konkluderer med at utviklinga over tid viser at skilnaden mellom verdimotpolane er blitt mindre. Dette kjem til uttrykk ved at gjennomsnittet for verdiindeksane dei siste åra har nærma seg skalamidtpunktet 50 (jf. tabell 2). Dette kan oppfattast som uttrykk for at verdioppfatningane i samfunnet er meir heterogene i dag enn tidlegare.

Viktige verdidimensjonar

Dei mange verdiindeksane og endringane knytt til desse over tid gjer det vanskeleg å danne seg eit meir heilskapleg bilde av endringane i det norske "verdilandskapet". Men Barstad (2004) viser at det på bakgrunn av materialet i Norsk Monitor kan trekkast ut tre grunnleggande verdidimensjonar som vil kunne vere med å forklare og oppsummere viktige hovudtrekk i verdiutviklinga dei siste åra. Dette omfattar skiljet mellom:

- tradisjonell vs. moderne
- idealistisk vs. materialistisk
- radikal vs. konservativ

Skiljet mellom dei ulike verdisyne kan gjerast tydelegare ved å knyte kvar av desse til eit sett av karakteristiske eigenskapar (Norsk Monitor/Barstad 2004):

Tradisjonell verdiorientering <ul style="list-style-type: none">• stabilitet og tryggleik• historiske verdiar og moraloppfatningar	Moderne verdiorientering: <ul style="list-style-type: none">• endring og mangfald• nye impulsar og trendar
Idealistisk verdiorientering <ul style="list-style-type: none">• indre eigenskapar og åndelege verdiar• skapande verksemd• miljø og helse• omsorg for andre	Materialistisk verdiorientering: <ul style="list-style-type: none">• ytre forhold (materielle vilkår og reaksjonar frå omgivnadene)• materielle verdiar• økonomisk vekst• individuelle behov
Radikal verdiorientering: <ul style="list-style-type: none">• offentlege løysingar• likskap og utjamning• miljøvern	Konservativ verdiorientering <ul style="list-style-type: none">• private løysingar• ulikskap og konkurranse• økonomisk vekst verdiorientering

Resultat frå Norsk Monitor viser at det viktigaste kulturelle skiljet i dag går mellom ei moderne og ei tradisjonell verdiorientering. Ei idealistisk versus materialistisk verdiorientering er rangert som nummer to, og ei radikal versus konservativ som nummer tre. Men ei samanlikning over tid (perioden 1985-2001) viser at oppslutninga om dei ulike verdisyne har endra seg. Ei generell oppsummering av det norske verdiklimaet ved tusenårsskiftet viser at verdiorienteringa har eit meir moderne og materialistisk preg enn tidlegare. Dette omfattar i særleg grad verdiar knytt til nyting og sjølvutfolding. Hellevik (2001) peikar på at desse endringane i verdiklimaet dels er resultat av ei generasjonsutskifting og dels utslag av periodeeffektar skapt av hendingar i samtida. Det er også forventa at ein slik materialismetendens vil kunne bli ytterlegare forsterka i åra framover.

Kvifor auka oppslutning om materielle verdiar?

Med m.a. referanse til den amerikanske statsvitaren Ronald Inglehart (1977, 1990) sin teori om utviklingstrekk i vestlege industrisamfunn, er auka oppslutning om materielle verdiar overraskande. Inglehart peikar på at endringar i ytre rammevilkår har gjort at den nye etterkrigsgenerasjonen i langt mindre grad tidlegare generasjonar er opptatt av å sikre materiell og fysisk tryggleik. Nye "postmaterielle" verdiar knytt til velstand, fred, demokrati,

livskvalitet og miljøverd vil etter kvart bli tillagd større vekt, og vil i neste omgang kunne føre til større oppslutning om eit meir idealistisk verdisyn.

Når resultatene frå Norsk Monitor viser at denne spådommen likevel ikkje slår til, vil årsakene til det kunne vere fleire. Barstad (2004) viser m.a. til at ulike typar ytre press og forventningar knytt til utdannings-, arbeids- og bustadmarknaden skaper stor uvisse om framtida. Ingleharts påstand om at materielle behov (på linje med grunnleggande fysiologiske behov) når eit mettingspunkt, synest heller ikkje å slå til. Både direkte gjennom ulike reklame og marknadsføring, og meir indirekte gjennom formidling av eit materialistisk verdisyn i media elles, vil søkelyset i aukande grad kunne vere retta mot materielle godar og forbruksauke.

Om forholdet mellom velferd og lykke

I eit velferdspolitisk perspektiv er det her interessant å registrere at til trass for ein sterk og relativt stabil velstandsvekst dei siste åra er det ingen tilsvarande auke å spore i talet på dei som kjenner seg lykkelege eller materielt sett tilfredse. Tvert i mot vil det kunne observerast ein negativ samanheng mellom ei materialistisk verdiorientering og ei kjensle av lykke og trivsel. Norsk Monitor presenterer også resultat som viser korleis ei meir materialistisk verdioppfatning i befolkninga vil kunne få ulike typar samfunnsmessige konsekvensar. Som eksempel på dette blir det vist til at materialistar i mindre grad enn idealistar er opptatt globale fattigdoms- og miljøproblem. At materialistar i større grad er individualistisk orientert, vil kunne føre til svekka fellesskapskjensle og mindre engasjement knytt til felles oppgåveløysing. På bakgrunn av dette konkluderer Barstad (2004) med at det er grunnlag for å hevde at det er trekk ved verdiutvikla i Norge dei siste åra som er negative for kvaliteten av det norske samfunnet. Ei slik utvikling i retning av større oppslutning om materielle verdier vil såleis kunne representere ei viktig hindring får å realisere måla om "det gode liv" og "det gode samfunn".

Om trendar og mottrendar

Det er likevel viktig avslutningsvis viktig å understreke at utviklingstrekk ikkje er eintydige. På nokre område står dei idealistiske verdiane framleis sterkt, og på andre område kan det også sporast tendensar i retning av ei svekking av materialismeverdiane. Trendar og mottrendar vil kunne verke parallelt og opptre med ulik styrke og intensitet. Vi har også sett at dei metodiske utfordringane vil vere mange. Det totalinntrykket av det norske verdilandskapet som vi sit tilbake med, vil såleis kunne vere meir komplekst og uoversiktleg enn det statistikkgrunnlaget frå Norsk Monitor fortel oss.

4. Regional planlegging i nye spor

Regionale og lokale utviklingstrekk

Vi har sett at globalisering, sentralisering og urbanisering har sett sitt preg på den generelle samfunnsutviklinga dei siste åra. Utviklinga på regionalt og lokalt nivå blir i stadig sterkare grad styrt av ytre rammevilkår. Lokal nasjonalisering, avregionalisering, tap av lokal/regional identitet er viktige sider ved ei slik utvikling.

Ulike typar moderniserings- og omstillingsprosessar gitt dagleglivet nytt innhald. Gjennom spesialisering, sektorisering, profesjonalisering og funksjonsdeling har vi fått på mange måtar fått eit meir fragmentert og oppsplitta kvardagsliv. Sjølv om det generelle velferdsnivået er høgare enn tidlegare, vil skilnadene i levekår og livskvalitet både mellom ulike geografiske område og mellom ulike grupper i befolkninga kunne vere store.

På stadig fleire samfunnsfelt blir det stilt krav om ein type behovsretta planlegging. Ønske og behov vil m.a. kunne endre seg som ein konsekvens av livsfase eller familiesituasjon. Behov for meir differensiert tilrettelegging av ulike typar tiltak melder seg på stadig fleire område. Planlegging i livsløpsperspektiv vil kunne vere eit svar på utfordringar som dette. Dette stiller i neste omgang nye krav til regional og kommunal planlegging.

Kommunal oversiktsplanlegging

Etter Plan- og bygningsloven er alle norske kommunar pålagt å drive kontinuerleg kommuneplanlegging med sikte på å samordne den fysiske, økonomiske, sosiale og kulturelle utviklinga i kommunen. (Plan- og bygningsloven 1985) Ei effektiv kommuneplanlegging vil vere ein viktig føresetnad for at det skal kunne fattast "rette" vedtak til "rett" tid, samt kunne sikrast ei betre styring og kontroll med kommunens samla ressursbruk.

I kvar kommune skal det utarbeidast ein kommuneplan. Kommunane blir stilt relativt fritt til å avgjere innhald og organisering ut frå eigne behov. Lova trekker likevel opp ein del rammer og strukturar som må følgjast opp. Dette gjeld bl.a. inndelinga av kommuneplanen i ein langsiktig og ein kortsiktig del. Den langsiktige delen omfattar mål for utvikling av kommunen, retningslinjer for planlegginga i sektorane og ein arealdel til forvaltning av areal og andre naturressursar. Den kortsiktige delen omfattar samordna handlingsprogram for verksemda i sektorane dei næraste åra. Handlingsprogrammet blir vidare konkretisert i kommunens årsbudsjett.

Amdam og Amdam (1990, 2000) har diskutert nærare ein del generelle krav til kommuneplanens organisering og innhald. Dei peikar på at den langsiktige delen av kommuneplanen bør innehalde ein presentasjon av nosisasjonen og av truslar og muligheter, mål og retningslinjer, og slik at dei ulike kommunale vedtak kjem klart fram. Den kortsiktige delen av kommuneplanen bør innehalde kva kommunen som organisasjon kan gjere for å oppnå dette. Hovudprinsippet er at kommuneplanlegginga skal organiserast slik at den er mest muleg formålstenleg for kommunen sjølv, og at planen har eit innhald som er til nytte for kommunen.

Ein kommune vil alltid vere i ein situasjon med forandring og usikkerheit. Dette gjeld både om vi vurderer kommunen som samfunn eller som organisasjon. Dette forandringsspresset vil verke både innanfrå og frå omgivingane. Kommuneplanen skal prøve å gi svar på korleis

kommunen vil kunne møte desse endringane. Kva som er dei viktigaste utfordringane vil derimot kunne variere frå kommune til kommune.

Det kommunale planleggingssystemet må både verke samordnande på delaktivitetar og kunne ta opp i seg forandringar som skjer over tid. Kommunen vil såleis ha behov for fleire vidt forskjellige planformer. Kommuneplanen vil etter dette kunne oppfattast som ein felles paraply for alle typen av kommunal planlegging. (jf. bl.a. Amdam 1987 og 1988, Kleven red. 1990)

Utviklinga dei siste åra har vist at det må stillast krav om ei strengare prioritering i samband med kommunal forvaltning og serviceproduksjon. Med utgangspunkt i lokale problem og føresetnadar bør det fokuserast på dei spørsmål som dei folkevalde ser på som mest interessante og viktige. Kommuneplanen blir i sterkare grad enn tidlegare forsøkt gitt eit strategisk innhald. (jf. Kleven 1998b, Amdam og Amdam 1990, 2000)

Nokre avsluttande refleksjonar

Erfaringar frå ei rekke forsøks- og utviklingsprosjekt i regi av sentrale planstyresmakter vil kunne trekkast inn i arbeidet med å utvikle ein ny type behovsretta planlegging der søkelyset er retta mot trivsel, helse og levekår i brei forstand. Eksempel på dette er Nærmiljøprosjektet i regi av Statens nærmiljøutval på 1980-talet og vidareføringa av dette gjennom det s.k. SAM-programmet på 1990-talet. Dette omfattar også koplinga mellom fysisk miljø og lokalsamfunnsutvikling slik dette m.a. har kome til uttrykk gjennom programmet Miljøvern i kommunane (MIK), Miljøbyprogrammet og Program for attraktive og miljøvennlige tettsteder i distrikta. Vi ser også at svært mykje av dei ideane og prosessane som desse forsøks- og utviklingsprosjekta bygger på, seinare er vidareført gjennom kommunane si satsing på Lokal Agenda 21 (LA 21) (jf. Kleven 1998a, Lafferty m.fl. 1998).

Jakta på ”det gode liv” og ”det gode samfunn” inneber at individuelle ønske, verdiar og preferansar må vegast opp mot kollektive løysingar basert på lokalsamfunnet eller fellesskapet sine interesser. Den tradisjonelle sektorplanlegginga må vike plass for ein type territoriell ”heilskapsplanlegging”.

I spørsmål knytt til velferd og levekår vil lokalsamfunn og levekår danne ei viktig referanseramme. Det territorielle eller romlege perspektivet opnar for ei meir sektorovergripande tilnærming i høve til meir tradisjonell sektorbasert kommunal planlegging. Dette kjem m.a. til uttrykk ved at grensene for den tradisjonelle kommunale arealplanlegginga blir utvida ved at sosiale og kulturelle forhold blir trekt inn ved sida av vurderingar knytt til fysisk miljø og materiell struktur. Omgrep som levekår, livskvalitet og den gode staden understrekar nettopp innhaldet i eit slikt utvida planleggingsomgrep.

Mange av dei lokale plan- og utviklingsprosjekta har vore resultat av eit tett samspel mellom lokale og sentrale planstyresmakter. Ei særleg utfordring vil her ofte vere at deltakarane vil gå inn i planprosessen med ulike intensjonar, krav og forventningar. Vekslerknaden mellom dei lokale planprosjekta som praktisk forsøk og utvikling av sentrale fagpolitiske mål og initiativ, inneber at erfaringsutvekslinga har gått begge vegar. Formulering av prosjektinnhald med organisering, gjennomføring og nytt planutkast, er resultat av dialog og forhandling mellom dei ulike aktørgruppene. I dette perspektivet vil slike lokale plan- og utviklingsprosjekt kunne fungere som ein viktig arena for deltaking, kunnskapsutvikling og oppgåveløysing (jf. m.a. Amdam, Dimmen & Magerøy 1996; Dimmen 1997, 2004).

Forsøk med lokal planlegging viser at velferds- og levekårspørsmål er både komplekse og uoversiktlege, og at konfliktavklaring, analyse og problemløsning krev samarbeid på tvers av både sektor- og forvaltningsnivå. Ut frå rådande politiske og administrative organisasjonsstrukturar ligg det i dette både problem og utfordringar. Dette omfattar m.a. spørsmål knytt til samordning; både den vertikale samordninga mellom dei tre forvaltningsnivåa, og den horisontale samordninga på tvers av etablert sektortenkning på kommunenivå. Til det siste ligg også dei spesielle utfordringane som knyter seg til ulike typar samarbeids- og samhandlingsrelasjonar mellom aktørar i offentleg, privat og frivillig sektor. Dette vil kunne opne opp for metodar og teknikkar som stimulerer kommunikative prosessar mellom deltakarane i denne typen lokalt plan- og utviklingsarbeid, m.a. ved å legge til rette for nettverksorganisering og ulike typar partnerskapsløysingar (sjå m.a. Holsen 1996, Pløger 1998, Amdam & Amdam 2000).

Etablering av ulike typar lokalutval vil her vere eit viktig verktøy for å knyte tettare band mellom lokalbefolkning, frivillige organisasjonar og kommune med sine administrative og politiske strukturar. Dette reiser i neste omgang grunnleggande spørsmål om deltaking og medverknad, om makt og avmakt, om roller og rollefordeling, og om rammer for samordning og samarbeid (jf. m.a. Carlsson 1992, Holck 1995, Etzioni 1995, Healey 1997).

Søkelys på trivsel, levekår og ”det gode liv” har opna for nye og alternative tilnæringsmåtar for å løyse ”klassiske” plankonfliktar. Kommunal planlegging innanfor rammene av ei meir tradisjonell sektorplanlegging er avløyst av ei type territoriell heilskapsplanlegging. Auka fokus på kvalitative verdiar vil vere ein viktig stimulans til vidare debatt rundt spørsmål om levekår, nærmiljø og kvardagsliv – spørsmål om ”det gode livet” og ”den gode staden”. På denne måten vil det kommunale plan- og utviklingsarbeidet i få tilført ein ny og viktig dimensjon.

Referansar

- Allardt, E. 1975: *Att ha, att vara, att elska. Om velferd i Norden*. Lund: Argos Förlag.
- Allardt, E. 1998: Det goda samhället: Velferd, livsstil og medborgardygder. *Tidsskrift for Velferdsforskning*, 1,3, 123-133
- Alm, K., L. Bomann-Larsen og H. Syse (red.) 1999: *Verdier – fellesskap og mangfold. Verdikommisjonens midtveisrapport*.
- Amdam, J. & Amdam, R. 1990: *Strategisk og mobiliserande planlegging. Kommuneplanlegging etter dugnadsmetoden*. Oslo: Det Norske Samlaget.
- Amdam, J. & Amdam, R. 2000: *Kommunikativ planlegging. Regional planlegging som reiskap for organisasjons- og samfunnsutvikling*. Oslo: Det Norske Samlaget.
- Amdam, R., Dimmen, S. & Magerøy, N. 1995: *Tettstadutvikling med miljøprofil. Evaluering av Tettstadprosjektet i Sykkylven*. Forskningsrapport nr. 10. Volda: Møreforskning og Høgskulen i Volda.
- Asheim, B.T. 1978: *Regionale ulikheter i levekår*. NOU 1978:3. Oslo: Universitetsforlaget.
- Barstad, A. 1997: *Frihetens århundre? Levekår i Norge i et 100-årsperspektiv*. SSB notat 97 nr.11.
- Barstad, A. (red.) 2001: *På vei mot det gode samfunn?* Utredning til finansdepartementet.
- Barstad, A. 2003: Levekår i storbyene. I *Samfunnsspeilet* nr. 2/03
- Barstad, A. og O. Hellevik 2004: *På vei mot det gode samfunn? Om forholdet mellom ønsket og faktisk samfunnsutvikling*. Oslo: SSB.
- Brox, O. 1980: Mot et konsolidert bosettingsmønster? I *Tidsskrift for samfunnsforskning* nr. 3-4/1980 s. 227-244.
- Brox, O. 1995: *Dit vi ikke vil. Ikke-utopisk planlegging for det neste århundre*. Exil.
- Carlsson, Y. 1992: *Det kompliserte nærmiljøarbeidet. Om muligheter og hindringer i arbeidet med å utvikle lokalsamfunn. Erfaringer fra nærmiljøforsøkene 1987-1991*. Oslo: NIBR.
- Carlsson, Y. og R. Kaarhus 1990: *Strategier i nærmiljøarbeidet. Fra fase I til fase II i Statens nærmiljøforsk.* Oslo: NIBR.
- Dale, B. 1991: *Bærekraftig regional utvikling – noen bosetningsmessige og regionalpolitiske betraktninger*. Norske geografers forening. Skrifter, ny serie 1991 nr. 2.
- Dimmen, S. 1997: *Perspektiv på tettstadutvikling. Erfaringar frå tettstadprosjektet i Sykkylven*. Notat 2/97 Høgskulen i Volda og Møreforskning Volda.
- Dimmen, S. 2004: Tettstadutvikling og lokale planprosessar – med søkelys på fysisk miljø og landskapskvalitet. I Setten, G. (red.): *Det levende landskapet*. Trondheim: Tapir.
- Eriksen, E. O. 1996: Velferdsstaten og spørsmålet om hvem som skal ha hva. I H. Lorentzen (red.): *Forståelser av fellesskap. Syv artikler om velferdsstatens normative utfordringer*. Norges forskningsråd, Kultur og samfunn, 3-17.
- Etzioni, A. 1995: *The Spirit of Community. Rights, Responsibilities and the Communitarian Agenda*. Fontana Press, London.
- Hansen, J. Chr. 1978: Lokalsamfunnet – overordnet mål eller geografisk banalitet. I *Tidsskrift for samfunnsforskning* nr. 3/1978
- Hansen, J. Chr. 1982: Bosettingsmønsteret i utkant: Stabilt eller dynamisk? I Nilsen, R., J.E.Reiersen og N.Aarsæther (red.): *Folkemakt og regional utvikling*. s. 117-129. Oslo: Pax.
- Healey, P. 1997: *Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies*. Basingstoke, Macmillan.
- Hellevik, O. 1996: *Nordmenn og det gode liv*. Norsk monitor 1985-1995. Oslo: Universitetsforlaget.
- Holck, G. 1995: *Levende lokalsamfunn. Prinsipper og strategier for områdeforvaltning*. Kommuneforlaget

- Holsen, T. 1996: *Medvirkning i planlegging. Planleggingsteoretisk analyse av lovgrunnlaget for medvirkning etter plan- og bygningsloven*. NIBR-notat1996:105. Oslo: NIBR.
- Hompland, A. 1985: Bygdebyen – det nye Norges ansikt. I *Plan og Arbeid* 1985:4.
- Inglehart, R. 1977: *The silent revolution: changing values*. Princeton University Press.
- Inglehart, R. 1990: *Culture shift in advanced industrial society*. Princeton University Press.
- Johansson, S 1979: *Mot en teori for social rapportering*. Stockholm: Institut for social forskning, Rapport nr. 2 från levnadsnivåprosjektet.
- Kleven, T. 1998: *MILKOM 1992-1997 – hva har vi funnet?* MILKOM-notat 1998:1. Oslo: NIBR.
- Kleven, Terje (red) 1998: *Planlegging og handling*. 2. utg. Oslo: Kommuneforlaget.
- Kaarhus, Randi 1991: *Norske nærmiljøforsøk: Idegrunnlag og praksis*. NIBR-rapport 1991:8. Oslo: NIBR.
- Listhaug, O. 1998: Verdier i samfunnsforskninga. I *Tidsskrift for Samfunnsforskning* nr. 4, 1998s. 459-461.
- Lafferty, W.M., C. Aall og Ø. Seippel 1998: *Fra miljøvern til bærekraftig utvikling i norske kommuner*. ProSus rapport 1998:2. Oslo: ProSus.
- Melberg, K. 2000: Å forske på ”Det gode liv”. I *Tidsskrift for Velferdsforskning* nr. 2, 2000. NIBR 1998: *Regionale trender* 1998:1.
- NOU 1976:28 *Levekårsundersøkelsen – Sluttrapport*. Oslo: Universitetsforlaget.
- NOU 1993:17 *Levekår i Norge*. Oslo: Finansdepartementet.
- Pløger, J. 1998: *Kommunikativ planlegging. Mellom kommunikasjon og retorikk*. NIBR-notat 1998:106. Oslo: NIBR.
- Ringen, S. 2000: *Veien til det gode liv. Invitasjon til samtale om tro og verdier i en ny tid*. Oslo: Kagge.
- Sandø, K. og K. Vassenden 1985: *Hverdagens omgivelser. Planlegging og virkelighet i boligområder*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Schieflo, P. M. 1985: *Nærmiljø i bysamfunn*. Oslo: Universitetsforlaget.
- St.meld. nr. 16 (1979 - 80): *Bedre nærmiljøer*. Oslo: Miljøverndepartementet.
- St.meld. nr. 35 (1994-95): *Velferdsmeldingen*. Sosial- og helsedepartementet.
- St.meld. nr. 29 (1996-97): *Regional planlegging og arealpolitikk*. Miljøverndepartementet.
- St.meld. nr. 31 (1996-97): *Om distrikts- og regionalpolitikken*. Kommunal og arbeidsdepartementet.
- St.melding nr. 50 (1998-99): *Utjamningsmeldinga. Om fordeling av inntekt og levekår i Norge*. Oslo: Sosial- og helsedep.
- St.melding nr. 34 (2000-2001): *Om distrikt- og regionalpolitikken*. Kommunal- og regionaldepartementet.
- St.melding nr. 39 (2001-2002): *Oppvekst og levekår for barn og ungdom i Noreg*. Barne- og fam.dep.
- St.melding nr. 16 (2002-2003) *Resept for et sunnere Noreg*. Oslo: Helse- og omsorgsdepartementet.
- St.melding nr. 31 (2002-2003): *Storbymeldinga*. Miljøverndepartementet.
- Statens nærmiljøutvalg 1990: *Ny giv i nærmiljø og lokalsamfunn*. Oslo: Miljøverndepartementet.
- Sæterdal, A. 1987a: Det nytter. *Om samfunnsarbeid som metode*. NIBR-notat 1987:105. Oslo: NIBR.
- Sæterdal, A. 1987b: Oppgaver for lokale fellesskap. NIBR-notat 1987:106. Oslo: NIBR.
- Aase, A og B.Dale 1978: *Levekår i storby*. NOU 1978:52. Oslo: Universitetsforlaget.

<http://www.ssb.no/ssp/utg/200404/02/02>

<http://www.verdikommisjonen.no/mandatet.htm>

<http://www.07-06-05.com>

http://verdikommisjonen.no/verdilandskapet_i_norge.htm